



**UNIVERSIDADE DO OESTE DE SANTA CATARINA**  
**ÁREA DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**  
**PROGRAMA DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL:**  
**O pensar e o fazer de seus gestores**

**MARCIA FARINELLA**

**JOAÇABA – SC**  
**2007**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**MARCIA FARINELLA**

**GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL:  
O pensar e o fazer de seus gestores**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade do Oeste de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da Profa. Dra. Leda Scheibe.

**Joaçaba, dezembro de 2007.**



**UNIVERSIDADE DO OESTE DE SANTA CATARINA**  
**PROGRAMA DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL:  
O pensar e o fazer de seus gestores**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade do Oeste de Santa Catarina- UNOESC, Campus de Joaçaba, para obtenção do grau de Mestre em Educação, sob a orientação da professora Dra. Leda Scheibe.

**APROVADA PELA SEGUINTE COMISSÃO EXAMINADORA:**

Dra. Leda Scheibe (UNOESC - Orientadora)  
Dra. Roselane Fátima Campos (CED/UFSC– Examinadora)  
Dra. Maria Teresa Ceron Trevisol (UNOESC – Examinadora)  
Dra. Nadir Castilho Delizoicov (UNOESC– Suplente)

**MARCIA FARINELLA**

**JOAÇABA-SC**  
**DEZEMBRO/2007**

Para Marcelo com quem partilho descobertas, divido alegrias e impasses de uma linda história.

Para Rafaela com quem redescobri o mundo da brincadeira e felicidade!

Com vocês eu tenho inspiração, me sinto desafiada, e acima de tudo, muito, muito feliz!

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Odete, Delovirce, Ademir e aos queridos Renan e Rosielen pela paciência, entendimento de minhas ausências e apoio constantes.

Para professora Dra. Leda Scheibe, minha orientadora, que com sua inestimável contribuição, fortaleceu minha caminhada.

Para professora Dra. Roselane Campos, pelo importante papel de articuladora desta pesquisa, seu olhar minucioso, amigo e coerente, que me ajudaram na complexa tarefa de pesquisar na Educação Infantil.

Às amigas Rosane, Sílvia, Liane, Edione e Sandra pelas palavras de conforto e estímulo.

Ao diretor do SENAI/Concórdia, Claudemir José Bonatto pela compreensão em minhas ausências.

Ao amigo Helano Ravanelli, que entendendo minhas limitações sempre esteve disposto a auxiliar em todos os sentidos.

Àqueles que perto ou longe, sempre ou às vezes cruzaram meu caminho, meu muito obrigada!

Aos gestores dos municípios da Região da AMAUC que contribuíram para a efetiva realização desta pesquisa.

## RESUMO

O estudo refere-se à gestão da Educação Infantil. Por meio dos dados obtidos procurou-se perceber como as políticas para a Educação Infantil são efetivadas localmente, a partir do momento em que passa a ser reconhecida como primeira etapa da Educação Básica. Identificou-se como os gestores se organizam para atender a especificidade da infância no que se refere ao cuidado e educação. Neste sentido, foram investigadas as práticas de gestão adotadas pelos municípios pesquisados, compreendendo como se organizaram/organizam para implementar as políticas pensadas para a faixa de 0 a 6 anos. Oito municípios da Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense (AMAUC) foram focalizados, já que dos dezesseis que a compõe apenas estes apresentavam, nos dados do Censo/2005, alunos matriculados em creche e pré-escola. O instrumento de pesquisa utilizado foi a entrevista estruturada a partir de um roteiro previamente construído sobre os seguintes eixos: organização dos sistemas, conselhos municipais de educação, estrutura física, profissionais da Educação Infantil, concepções e fazer pedagógico, que se configuraram, na análise dos dados, em categorias de análise. O estudo apresenta-se em três capítulos: o primeiro discute o percurso da implementação das políticas públicas para a infância pelo Estado. O segundo, focaliza o período pós-1990, cuja trajetória colocou em cena uma nova regulamentação preconizada inicialmente pela Constituição Federal de 1988 e depois pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/1996. No último capítulo são apresentadas as similitudes e diferenças entre os municípios na forma de implementar a nova regulamentação para atender aos padrões mínimos de atendimento da Educação Infantil.

**Palavras-chave:** Educação Infantil, Políticas Públicas, Gestão.

## ABSTRACT

This is a study of the administration of Early Childhood Education. The data gathered was used to perceive how policies for Early Childhood Education are enacted locally, from the time in which they are recognized as the first step in Elementary (Education). The study identified how administrators organize themselves to attend the specificity of early childhood, in terms of care and education. The administrative practices adopted by the municipalities studied were analyzed, to see how they organize themselves to implement the policies conceived for children from 0 – 6 years of age. Eight municipalities in the Association of Municipalities of Santa Catarina's Upper Uruguay River Basin were analyzed. Of the 16 municipalities in this association, only eight had students registered in nurseries and pre-school. A structured interview was used that had previously constructed questions about the following issues: organizations of systems, municipal education councils, physical structure, Early Childhood education professionals, the concepts and conduct of pedagogy. These issues became categories for data analysis. The study was presented in three chapters: the first discusses the implementation of public policies for early childhood by the State. The second focuses on the period after 1990, when new regulations initially recognized by the Federal Constitution of 1988 and later by the Law of Guidelines and Bases for National Education of 1996 were enacted. The last chapter presents the similarities and differences between the municipalities in the form of implementing the new regulations to meet the minimal standards for Early Childhood Education.

**Key words:** Early Childhood Education, Public Policies, Administration.

## **LISTA DE GRÁFICOS**

**GRÁFICO 01:** Investimentos do município em Educação Infantil nos anos de 2000-2006.

**GRÁFICO 02:** Professores Efetivos e Contratados nos municípios pesquisados.

**GRÁFICO 03:** Distribuição dos professores de acordo com seu regime contratual.

## **LISTA DE TABELAS**

**TABELA 01:** Dados nacionais quanto ao atendimento em creche e pré-escola em 2005

**TABELA 02:** Dados do estado de Santa Catarina quanto ao atendimento em creche e pré-escola em 2005.

**TABELA 03:** Dados oficiais referentes à população nos municípios pesquisados.

**TABELA 04:** Dados oficiais população urbana e rural dos municípios pesquisados.

**TABELA 05:** Número de matrículas nos municípios pesquisados 2002 até 2006.

**TABELA 06:** Situação das Edificações que atendem Educação Infantil nos municípios pesquisados.

**TABELA 07 :** Formação dos profissionais efetivos de creche e pré-escola 2006.

**TABELA 08:** Municípios pesquisados que apresentam plano de carreira 2007.

**TABELA 09:** Nomenclatura das funções nos municípios pesquisados.

## **LISTA DE SIGLAS**

**AMAUC** - Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense

**CFB** – Constituição Federal Brasileira

**CMDCA** – Conselho Municipal de Direitos da Criança

**CNMD** - Conselho Nacional de Direitos da Mulher

**COEPRE** - Coordenadoria de Educação Pré-escolar

**ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente

**FEBEM** – Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor

**FUNABEM** - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

**FUNDEB** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

**FUNDEF** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

**INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

**LBA** - Legião Brasileira de Assistência

**LDBEN** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

**MEC** – Ministério de Educação e Cultura

**OMEP** – Organização Mundial de Educação Pré-escolar

**PCN** – Parâmetros Curriculares Nacionais

**PNE** – Plano Nacional de Educação

**RCNEI** – Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

**SESI** – Serviço Social da Indústria

**UNICEF** – Fundo das Nações Unidas para a infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPITULO I - A INFÂNCIA E AS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO NO BRASIL...17</b>	
1.1 O atendimento da criança no Brasil sob a influência das idéias higienistas.....	18
1.2 A Educação Infantil no contexto das políticas públicas nos anos 1960 a 1980.....	25
<b>CAPÍTULO II - AS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS VOLTADAS À INFÂNCIA NOS ANOS 1990 .....</b>	<b>33</b>
2.1 A Educação Infantil pós- LDB 9394/96 e o processo de municipalização da educação.....	34
2.2 A Educação Infantil no Contexto Atual.....	39
<b>CAPÍTULO III - A EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DA AMAUC: ESTRATÉGIAS DE GESTÃO.....</b>	<b>43</b>
3.1 Organização dos Sistemas .....	49
3.2 Das relações entre a Educação Infantil e os Conselhos Municipais.....	59
3.3 Financiamento da Educação Infantil.....	62
3.4 Estrutura Física dos Espaços de Educação Infantil.....	66
3.5 Os profissionais da Educação Infantil.....	71
3.5.1 Plano de Carreira para o magistério.....	74
3.5.2 Valorização profissional.....	76
3.5.3 Formação profissional.....	78
3.6 As concepções e o fazer pedagógico dos profissionais da Educação Infantil.....	86
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>94</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>101</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>104</b>

## INTRODUÇÃO

*Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós que é o de assumir esse país democraticamente.*

*Paulo Freire*

A presente pesquisa dedica-se a estudar a gestão da Educação Infantil<sup>1</sup> a partir de dados empíricos. Procurou-se perceber como as políticas públicas nacionais são postas em prática nos municípios e como estas políticas são efetivadas localmente, a partir do momento em que a Educação Infantil passou a ser reconhecida como primeira etapa da Educação Básica.

Neste sentido, ao discutir as políticas públicas para a Educação Infantil e o atendimento destinado à criança neste período, tornou-se necessário delinear o entendimento que a sociedade foi construindo ao longo dos anos sobre a especificidade da infância e suas necessidades.

Para delimitar o campo de estudo desta pesquisa, fez-se necessário compreender como a infância se constituiu e tornou-se uma categoria social de fundamental importância na sociedade contemporânea. Kuhlmann Jr. (1998, p.31) nos aponta que é necessário:

(...) considerar a infância como condição da criança. O conjunto das experiências vividas por elas em diferentes lugares históricos, geográficos e sociais é muito mais do que uma representação dos adultos sobre esta fase da vida. É preciso (...) considerar as crianças concretas, localizá-las nas relações sociais, etc., reconhecê-las como produtoras da história.

A compreensão da infância e das relações que a sociedade estabelece com a criança pequena, e em especial a compreensão acerca de sua singularidade e das características que constituem esta etapa da vida, foi possível pelos inúmeros estudos e análises que tematizaram a criança e suas necessidades.

---

<sup>1</sup> A referência à gestão especificamente na Educação Infantil não tem por objetivo sugerir que seja necessário haver uma forma de gestão para cada etapa da Educação Básica. A intenção, ao especificar a Educação Infantil, é justamente apresentar o objeto de pesquisa, haja vista que os limites impossibilitariam um estudo mais amplo sobre a especificidade da gestão na educação nos diferentes níveis e modalidades.

Alguns estudos nesta área, como os de Kramer (1980, 1994), Kuhlmann Jr. (1994, 1996), Del Priore (1991), Rosemberg (1992), Rocha (2007), Malta Campos (2002), buscaram abordar a infância e sua singularidade destacando que a criança pequena foi tendo reconhecida sua importância como categoria social.

Conforme assinala Kuhlmann Jr (1998, p.08):

As pesquisas sobre a história da Educação Infantil em nosso país, aos poucos, vêm aparecendo e ampliando o universo das análises. Pode-se dizer que a própria história suscitou a demanda pelas pesquisas. Nota-se, nos trabalhos elaborados, a perspectiva de responder a questões que foram formuladas do lugar institucional, da formação e trajetória dos autores e autoras, também personagens desse processo. São pesquisas que desbravam terrenos inexplorados no campo da história da educação, vulneráveis, portanto, aos tropeços e às críticas, mas abrindo espaço para estudos posteriores.

Tais considerações são pertinentes já que se observa que tais pesquisas respondem às demandas sociais de seu tempo, a partir do qual uma nova compreensão acerca da criança e da infância contribuiu no sentido de reforçar a necessidade de elaboração e garantia dos direitos da criança pequena.

Podemos afirmar que, no Brasil, possuímos marcos legais que demonstram o estabelecimento de políticas para a Educação Infantil. A Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 208, inciso IV, registra o dever do Estado pela Educação Infantil quando registra que o atendimento por parte do Estado deve ser prestado em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade. Ratifica esta lei o Estatuto da Criança e do Adolescente, que em seu artigo 54 assegura o atendimento a s crianças da mesma faixa etária.

Neste sentido, as normativas legais apontadas pela Constituição Federal, o ECA, bem como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, atrelados a iniciativas como a destinação de recursos e apoio estrutural apontam que este conjunto de ações do Estado visa regular a implementação da Educação Infantil nos municípios, constituindo-se no que se chamará de “políticas para a Educação Infantil”.

Neste cenário legal vê-se ampliar o espaço destinado ao atendimento a s crianças de 0 a 6 afastando-se da concepção exclusivamente assistencial e aproximando-se da formulação pedagógica para a área, garantindo à Educação Infantil o reconhecimento como primeira etapa da Educação Básica.

Ao mesmo tempo em que se estabelece a necessidade social de atendimento e educação para a primeira infância, a estrutura apresentada pelo Estado não apresenta

condições de atender a demanda de crianças nesta faixa etária. Isto ocorre porque há questões determinantes como o custo do atendimento, recursos, demanda existente, condição física e estrutural de organização.

É neste âmbito de debates que se insere este estudo. Busca-se identificar como os gestores se organizam localmente para atender a especificidade da infância no que se refere ao seu cuidado e educação. Assim, o objetivo é investigar as práticas de gestão adotadas pelos municípios da AMAUC<sup>2</sup> (Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense) no que concerne a Educação Infantil.

Cabe aqui apresentar o conceito de política pública ao qual este estudo se reporta. Segundo Shiroma et.al.(2002, p.07):

Na modernidade, o termo [*política*] reporta-se, fundamentalmente, à atividade ou conjunto de atividades que, de uma forma ou de outra, são imputadas ao Estado moderno capitalista ou dele emanam. O conceito de política encadeou-se, assim, ao do poder do Estado – ou sociedade política – em atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras.

É notório que muitos municípios no país não possuem estrutura físico-administrativa e pedagógica para estabelecer tais organizações. Isto porque a política que autorizou a criação destes municípios ao longo dos anos não levou em consideração as condições em se encontravam no que se refere à planejamento, organização e desenvolvimento que cada um possuía.

---

<sup>2</sup> A Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense (AMAUC) foi fundada em 07 de maio de 1976, visando à integração administrativa, econômica e social, o desenvolvimento político-administrativo através do planejamento microrregional e prestação de assistência técnica e serviços nas diversas áreas de ação das administrações municipais. Atualmente são 16 municípios associados: Alto Bela Vista, Arabutã, Arvoredo, Concórdia, Ipira, Ipumirim, Irani, Ita, Jaborá, Lindóia do Sul, Paial, Peritiba, Piratuba, Presidente Castello Branco, Seara e Xavantina. Sua sede localiza-se no Município de Concórdia. A administração da Associação se dá através da Secretaria Executiva, que coordena as atividades desenvolvidas na associação e executa as ações determinadas pela Assembléia Geral, Diretoria Executiva e Presidência. Os municípios contribuem financeiramente com a associação, através de uma mensalidade cujo valor é definido em Assembléia Geral, sendo proporcional ao valor que cada município recebe de retorno de impostos do Governo Federal. A AMAUC é uma entidade reconhecida em âmbito regional e estadual como um canal para o fortalecimento de políticas de desenvolvimento municipal e regional. Atua em parceria com diversas entidades e participa de forma ativa nos diversos fóruns e conselhos instalados na região e no estado de Santa Catarina. Pesquisado em <http://www.amauc.org.br> em 05/12/2006.

Assim, este estudo procura, ao investigar as práticas de gestão adotadas em cada um dos municípios pesquisados, compreender como eles se organizaram para implementar as políticas para a Educação Infantil.

### **A pesquisa e seu percurso**

Como professora da Educação Infantil, e percebendo as questões que se referem à gestão e implementação de políticas públicas para esta faixa etária, foi necessário entender como a organização pedagógica e o modelo de gestão adotados no município de Concórdia eram capazes de organizar as políticas para a Educação Infantil. Por mais que se buscasse fundamentação teórica para auxiliar o entendimento das ações no campo, bem como de seu desenvolvimento em nível local, foi ao ingressar no curso de Mestrado em Educação que foi possível compreender a amplitude e a especificidade das políticas públicas destinadas a infância.

Tais questões nortearam o olhar no sentido de buscar compreender os modos de organização e gestão da Educação Infantil na região da AMAUC (Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense).

A *entrevista* foi definida como instrumento de pesquisa, estruturada a partir de um roteiro previamente construído, levando em consideração os seguintes eixos: organização dos sistemas, conselhos municipais de educação, estrutura física, profissionais da Educação Infantil, concepções e fazer pedagógico. Tais eixos se configuraram durante a análise de dados obtidos em categorias de análise.

Foram pesquisados oito municípios da região da AMAUC, porque dos dezesseis que compõem a Associação, apenas estes apresentaram nos dados oficiais do Censo/2005 alunos matriculados em creche e pré-escola. Num primeiro momento, foi realizado um estudo piloto em dois municípios a fim de perceber se as questões levantadas trariam elementos de análise nos eixos anteriormente descritos. Ao serem efetivados os ajustes necessários foi possível realizar as entrevistas nos demais municípios.

Neste sentido, aos contrapor os dados obtidos durante as visitas e entrevistas àqueles registrados nas bibliografias que tratam do assunto, o interesse pelo tema ampliou-se ainda mais. Foi possível perceber que questões locais de gestão, mesmo que de forma implícita, influenciam no panorama regional de estabelecimento de políticas para a Educação Infantil. De certa forma, o panorama visto em determinados municípios se repete em outros, ou seja,

os critérios de atendimento das demandas locais tornam-se similares mesmo que os municípios apresentem diferenças entre si.

Este estudo baseia-se na realização de um estudo bibliográfico acerca do atendimento destinado à Educação Infantil e às políticas para o setor, a seleção de documentos que apresentavam as concepções pertinentes ao tema e que eram objeto de estudo de pesquisadores e estudiosos intimamente relacionados à temática (os participantes da pesquisa, a metodologia a ser utilizada e a análise dos dados obtidos).

Destarte, foram selecionados os seguintes documentos para nortear o presente estudo:

- Constituição Federal Brasileira, de 1988;
- Estatuto da Criança e do adolescente, de 1990;
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN nº 9394/96);
- Critérios para um atendimento em creches e pré-escolas que respeitam os direitos fundamentais das crianças, 1995;
- Referencial curricular nacional para a Educação Infantil, 1998;
- Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação, 2006;
- Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, 2006;

A leitura destes documentos levou a construir a hipótese de que as questões de recurso e financiamento influenciam sobremaneira a manutenção ou o estabelecimento de políticas para a Educação Infantil. Tal hipótese veio reforçar os eixos estabelecidos anteriormente para análise das entrevistas e documentos: concepções, financiamento e organização profissional e pedagógica. Tais categorias se tornaram, pois, imprescindíveis para compreendermos o panorama regional da Educação Infantil.

Desta maneira, o presente estudo procurou avançar na compreensão da gestão da Educação Infantil nos municípios pesquisados buscando apontar elementos para a discussão na área e pretendendo demonstrar quantos desafios os municípios e os gestores encontram no desencadeamento de políticas públicas para a Educação Infantil.

## CAPÍTULO I

### A INFÂNCIA E AS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO NO BRASIL

Neste capítulo busca-se discutir a forma com que as políticas públicas para a infância foram sendo implementadas pelo Estado, bem como sua execução nos pequenos municípios. Assim, acompanhamos na atualidade, intensas discussões sobre a infância e a educação dedicada as crianças de zero a seis anos. Para bem compreender este debate, ressalta-se o conceito de infância tal como defendido por Kramer (2006, p.15):

A infância é entendida por um lado como categoria da história humana, englobando aspectos que afetam também o que temos chamado de adolescência ou juventude. (...) a infância é entendida como período da história de cada um, que se estende, na nossa sociedade do nascimento até aproximadamente dez anos de idade.

Pensar na criança no século XVIII, XIX e início do século XX, suas angústias e preocupações, como a escola era encarada, a sociedade, as relações que estabelecia com o mundo e com outros, faz com que se busque compreender quais elementos legitimaram o atendimento educacional dado às crianças por parte de governos e da sociedade. Ainda, é preciso compreender por que o atendimento as crianças pobres desenvolveu-se levando em consideração a saúde e a assistência como aspectos essenciais.

Neste contexto, Kramer (1984, p.18) aponta:

O sentimento moderno de infância corresponde a duas características contraditórias que caracterizam o comportamento dos adultos até os dias de hoje: uma considera a criança ingênua, inocente e graciosa e é traduzida pela “paparicação” dos adultos; e outra surge simultaneamente à primeira, mas se contrapõe a ela, tomando a criança como um ser imperfeito e incompleto, que necessita da “moralização” e da educação feita pelo adulto.

Seguindo esta premissa, é possível afirmar que a idéia de infância e a importância dos cuidados, da instrução e proteção, não existiram sempre da mesma forma. Tal pressuposto foi se construindo com maior força na sociedade capitalista, moderna e urbana. Tal

desenvolvimento se deu na medida em que o papel desempenhado pela criança também foi se modificando, sendo vista como um sujeito que necessitava ora de exemplo, caráter e firmeza, ora de educação e ensinamentos.

Kramer (1984, p.19) destaca:

Se na sociedade feudal, a criança exercia um papel produtivo direto (“de adulto”) assim que ultrapassava o período de mortalidade, na sociedade burguesa ela passa a ser alguém que precisa ser cuidada, escolarizada e preparada para uma atuação futura. Este conceito de infância é, pois, determinado historicamente pela modificação das formas de organização da sociedade.

Assim, podemos afirmar que não é possível emitir julgamento a respeito de como cada grupo social se articulou para atender suas crianças, fosse para educá-las ou prevenir doenças. O que é preciso ter claro é que, ao organizar determinada forma de atendimento, a escolha em atender assistencialmente, a compensação, ou as questões de ordem, deviam-se às concepções de infância que cada grupo possuía.

### **1.1 O atendimento da criança no Brasil sob a influência das idéias higienistas**

Ao analisar o contexto histórico de constituição das compreensões sobre a infância, Kuhlmann Jr. (1998, p.22) afirma:

Os sinais do desenvolvimento de um sentimento de infância (...) estiveram presentes no Brasil já no século XVI, quando os jesuítas desenvolveram a estratégia de sua catequese alicerçada na educação dos pequenos indígenas, e trouxeram crianças órfãs de Portugal para atuarem como mediadoras nessa relação, ou então, na inovação dos colégios, com a *Ratio Studiorum*, o programa educacional jesuítico, que estabeleceu as classes separadas por idade e a introdução da disciplina. No século XIX, o que se vive no Brasil não são os ecos do passado europeu, mas as manifestações do grande impulso com relação à infância que representou o próprio século XIX, em todo o mundo ocidental, especialmente após a década de 1870.

A primeira instituição brasileira de atendimento a infância foi a “Casa dos Expostos”, criada em 1739 para abrigar crianças abandonadas ou enjeitadas, em sua maioria filhos de escravos que não podiam ser criados por suas mães. Em 1871, com a promulgação da Lei do

Ventre Livre, ampliou-se o número de instituições e abrigos para este tipo de atendimento. Del Priore (1991, p.67) registra:

Durante os séculos XVIII e XIX, a Roda recebeu 42.200 enjeitados, sendo procurada por pessoas pobres que não tinham recursos para criar seus filhos, por mulheres da elite que não podiam assumir um filho ilegítimo ou adúltero, e, também, por senhores que abandonavam crianças escravas e alugavam suas mães como amas-de-leite.

A “Casa dos Expostos” foi vista socialmente como um local ideal para cuidar dos pequenos abandonados, deixando-os longe dos olhos da sociedade. A caridade no atendimento na “Casa dos Expostos” escondeu as mazelas sociais que ali se encontravam. No final do século XIX, devido às denúncias de maus-tratos começam a surgir outras instituições que se propunham a ser uma alternativa a este modelo e que tinham como proposta o encaminhamento das crianças para o mundo do trabalho.

Surge então, o embrião de programas sociais pensados, executados e pagos pelo Estado. No entanto, o fato de existir um atendimento diferenciado para os filhos da elite nos jardins-de-infância, e um outro atendimento para os filhos dos pobres e trabalhadores em creches era algo tido socialmente como natural. Kuhlmann Jr. (1998, p.60) aponta:

Desde o século XVI, começaram a ser criadas instituições e regulamentos para a ajuda aos pobres. (...) a concepção de pobreza já se encontrava em grande medida secularizada. Ainda que as idéias religiosas continuassem presentes (...) não mais se faziam visões românticas quanto a uma natureza enobrecedora da pobreza. Criam-se leis e propagaram-se instituições sociais nas áreas da saúde pública, do direito da família, das relações de trabalho e de educação.

A preocupação por parte da sociedade com aqueles que não se adaptavam ao modelo da época derivava do fato de se constituir uma grande massa de indivíduos delinquentes e infratores. Este era, pois, um fenômeno mundial que pode ser percebido nos registros oficiais de movimentos que começaram a ocorrer por volta de 1890.

Estes movimentos foram imprescindíveis para colocar o país no campo das discussões internacionais a respeito da infância. Inúmeros eventos ocorreram no sentido de garantir estas discussões, dentre eles diversas exposições internacionais foram organizadas e promovidas pelo Movimento Pan-americano, inclusive no Brasil, que abrigou o evento em 1922, na cidade do Rio de Janeiro.

Estas exposições buscavam mostrar o que cada país havia desenvolvido no que tange ao atendimento e solução dos problemas sociais. Quanto maior o número de soluções, idéias e articulações, mais civilizado este país era considerado aos olhos do mundo. Segundo Kuhlmann Jr., (1998) a participação brasileira nestes eventos envolvia setores abastados da sociedade civil, dentre os quais podemos destacar: políticos, delegados, médicos, religiosos, homens e mulheres da classe alta e alguns educadores que discutiam e apresentavam suas opiniões, registrando suas representações acerca da infância e da adolescência.

Os idealizadores destes eventos desejavam também construir um espaço para auxiliar e participar ativamente da elaboração de novas leis que viessem a defender e proteger a infância. Kuhlmann Jr (1998) registra que o Brasil foi representado nestes eventos por profissionais ligados ao Instituto de Proteção e Assistência à Infância - IPAI<sup>3</sup>.

Sobre o IPAI, Kramer (1984, p.54) afirma:

A fundação do Instituto foi contemporânea a uma certa movimentação em torno da criação de creches, jardins de infância, maternidades e da realização de encontros e publicações. (...) Atribuía-se importância ao atendimento da criança, e ele era apontado como solução para os problemas sociais e como forma de renovação da humanidade.

É possível observar pelos registros das referidas exposições a relação estabelecida entre assistência e saúde, referida como a possibilidade de afastamento e diminuição da delinqüência juvenil, bem como a observação quanto à importância da família, de seu papel regulador e da necessidade de manter e ampliar a moral e os bons costumes da época. (KUHLMANN JR, 1998).

Tais preocupações da sociedade justificavam-se, visto que no Brasil, conforme Wadsworth (1999, p.64), “sérios problemas sociais eram enfrentados tais como: a urbanização crescente, aumento populacional, a presença de doenças endêmicas, a elevada taxa de mortalidade infantil e a delinqüência juvenil”. Neste sentido, é pertinente ressaltar que a organização e a mobilização social que decorriam da realização de tais eventos foram as primeiras iniciativas de cunho filantrópico apoiadas pelo Estado, mas pensadas e discutidas pela sociedade.

---

<sup>3</sup> O Instituto de Proteção e Assistência à Infância, com sede no Rio de Janeiro, foi criado em março de 1899, pelo médico Arthur Moncorvo Figueiredo Filho que, em seus ideais, associava criança e assistência infantil à nação, defendia o controle por parte do governo federal de todas as instituições destinadas a proteger a criança. O instituto atendia menores de oito anos, buscou regulamentar o serviço das amas de leite, atendia crianças pobres, doentes, defeituosas, maltratadas e moralmente abandonadas. Criou também creches e pré-escolas, além de realizar consultas gratuitas à população de baixa renda, partos, cirurgias, palestras e entrega de panfletos formativos e informativos.

É por isso que as ações relacionadas à infância e seu atendimento no Brasil, desenvolvidas pelo governo ou através das iniciativas filantrópicas, também seguiam este modelo próximo da área da assistência e da saúde. Faria (2005, p.1016) assinala que: “temos nas creches atualmente alguns resquícios da enfermagem, no trato com os bebês, por exemplo, o emprego de palavras e práticas hospitalares tais como: solário, lactário, berçário, peso e medida, etc”.

A intervenção pública e filantrópica, segundo aponta Kuhlmann Jr. (1998), variava entre a criação de programas de vacinação, concursos de robustez, instrução de mães e familiares nos princípios básicos de saúde e higiene, quase sempre pensados e desenvolvidos por instituições que não eram ligadas ao governo, mas que desempenhavam um papel importante no atendimento haja vista a lacuna deixada pelo Estado.

O modelo público de atendimento que se estabeleceu para a infância brasileira nas primeiras décadas do século XX era também relacionado à necessidade de sanar doenças, remediar atitudes e ações, e curar comportamentos considerados nocivos à época. Solucionados estes problemas, desencadeava-se o processo de educação, ou seja, a educação para a infância e juventude, para cidadãos cumpridores de regras e leis, e, portanto, de comportamento ilibado.

Assim, o projeto educacional difundido era voltado à moral, aos bons costumes, à obediência às leis, à diminuição da delinquência. Por consequência, estas políticas de assistência seriam capazes de se fundir às políticas da educação e juntas tornariam melhor o cidadão e melhor a sociedade em que viviam.

Corroborando com estas assertivas, Nunes (2002) registra:

Os problemas sociais vividos pelas crianças eram representados por uma ótica de opressão, que os consideravam decorrentes da ignorância e da pobreza e da falta de estrutura familiar. As creches têm seu aparecimento social na cena pública como sinônimo de desajustamento, um “mal necessário”, um paliativo onde a educação dos pais e a moralização das famílias seriam os objetivos centrais do trabalho.

Kuhlmann (1998), Kramer (1994), dentre outros, apontam que sempre houve diferença no tratamento e atendimento ofertado às crianças pobres e ricas. O tipo de educação oferecida a elas refletia claramente a concepção de sociedade da época: ricos preparavam-se para as leis, as artes, a literatura, a vida em sociedade, enquanto aos pobres cabia a preparação prática para serviços manuais.

A dualidade de ações para a infância tornava-se clara: creches (com atendimento a s crianças filhas de pais trabalhadores) e pré-escolas (criadas com o fim específico de atender e preparar os filhos da elite). Assim, foi se construindo historicamente o pressuposto de que creche era destinada aos filhos das camadas populares e a pré-escola aos filhos das camadas abastadas.

Neste contexto, o papel do Estado consistia em ações isoladas de atendimento que não se constituíam em políticas públicas. Sobretudo, pautavam-se muito mais em patrocinar as instituições filantrópicas.

Ampliando estas discussões, Kuhlmann (1998, p.83) registra:

Embora houvesse referências à implantação de jardins-de-infância para atender a pobreza, elas não encontravam o menor eco em iniciativas concretas. As preocupações daqueles que se vinculavam às instituições pré-escolares privadas brasileiras era com o desenvolvimento das suas próprias escolas. Nota-se, entre eles, a utilização do termo *pedagógico* como estratégia de propaganda mercadológica para atrair as famílias abastadas, como uma atribuição do jardim-de-infância para os ricos, que não poderia ser confundido com os asilos e creches para os pobres.

É perceptível, pois, que a creche, ao desempenhar suas funções reunindo crianças pequenas preocupando-se com a alimentação, higiene e saúde, com profissionais sem qualificação pedagógica, pautava-se no princípio da assistência e caridade, justificando a comum vinculação entre políticas sociais e ações assistenciais.

Enquanto isso, a pré-escola se constituiu desenvolvendo suas funções dentro da escola, utilizando-se da estrutura escolar, da rigidez da freqüência, do boletim, do uniforme, da figura do professor e da relação próxima com o conhecimento escolarizante. Isto demonstra claramente que o papel da pré-escola era de espaço preparatório e de ascensão social, totalmente distante e dissociado das ações exercidas pela creche.

O atendimento que se caracterizou como assistência, iniciativa de vários segmentos da sociedade dentre eles médicos, sanitaristas e damas de caridade, conforme Kuhlmann Jr. (1999, p. 54),

(...) foi configurado como uma proposta educacional específica, (...) dirigida à submissão não só das famílias, mas também das crianças das classes populares. (...) A pedagogia das Instituições educacionais para os pobres é uma pedagogia da submissão; uma educação assistencialista, marcada pela arrogância que humilha para depois oferecer o atendimento como dádiva, como favor aos poucos selecionados para o receber.

A organização e a responsabilidade pelo controle e verificação dos serviços de atendimento a infância por parte do governo também foram determinantes, pois enquanto as creches se tornavam responsabilidade das áreas de assistência social, a pré-escola ficava sob a responsabilidade dos setores educacionais. Esta diferenciação de áreas de responsabilidade ampliou a distância entre a creche e a pré-escola, as duas ofertando atendimento diferenciado e descontextualizado: a creche dedicando-se especificamente ao cuidado infantil, enquanto a pré-escola seguia preparando a criança para o ingresso na escola.

É preciso observar que no desenvolvimento destas ações o Estado pouco se comprometeu com o atendimento desenvolvido em creches e pré-escolas, pois seu foco essencial já estava no atendimento do Ensino Fundamental devido aos poucos recursos orçamentários de que dispunha.

A maior atuação no atendimento da primeira infância ocorreu devido às ações das organizações não-governamentais, as “damas de caridade”, “associações religiosas”, e da sociedade em geral. Percebia-se nestes setores o pressuposto de proteção à infância, mas eram iniciativas isoladas e localizadas em regiões pobres e que concentravam grandes massas trabalhadoras. Kramer (1984, p.63) registra:

Se desde o século XVII a assistência social privada, principalmente a católica, precedera a ação oficial no Brasil, a partir da década de 30 o Estado assumia essa atribuição e convocava indivíduos isolados e associações particulares a colaborarem financeiramente com as instituições destinadas à proteção da infância.

Aos poucos, e devido às pressões sociais e às mudanças na estrutura política e econômica, o Estado implantava um novo modelo de organização política, visto que a população começava, mesmo que de forma indireta, a cobrar outras formas de pensar e organizar o atendimento as crianças de zero a seis anos. Ou seja, de uma forma ou de outra, o Estado começou a tomar para si a responsabilidade pelas ações de atendimento a criança pequena, convocando a parceria da iniciativa privada que era responsável direta pelo desenvolvimento das propostas.

Nestas convocatórias, o objetivo do Estado não era assumir as ações, mas sim coordená-las, tomar conhecimento delas e incentivá-las, se responsabilizando pelos custos, erros e acertos.

Dessa maneira, na década de 1930, segundo aponta Kramer (1984, p.58), o Estado se movimentou no sentido de apontar a direção das intervenções no atendimento a criança. O governo proclamava à sociedade o discurso de função pública em prover o atendimento de

saúde e educação para todos, mas, ao mesmo tempo, afirmava não ter recursos financeiros para cumprir integralmente essa obrigação, daí a necessidade de auxílio financeiro das instituições civis.

Assim, a partir da década de 1930 o governo passou a se preocupar com ações de descentralização financeira para que os primeiros encaminhamentos de cuidado e atendimento a população fossem desencadeados. Se por um lado observava-se uma contrapartida financeira do governo, por outro lado verificava-se grande controle administrativo, ou seja, “o governo dividiria custos com os órgãos particulares, mas centralizaria a direção e o controle do atendimento” (KRAMER, 1984, p.63).

No entanto, tais ações do Estado voltadas para a infância foram ineficientes e pulverizadas, pois se relacionavam às questões de saúde pública e assistencial preocupando-se mais com a alimentação e cuidado da criança. A educação das crianças ainda era pensada nos princípios da educação higiênica, na qual o cuidado físico, a precaução, a alimentação e a saúde eram os fatores mais importantes. O controle exercido pelo Estado também não se demonstrava eficaz, pois não havia diretrizes nem indicativos pedagógicos que orientassem o desenvolvimento das ações, fossem elas voltadas às creches ou pré-escolas, ou mesmo à orientação de estados e municípios quanto à necessidade de organizar o atendimento a esta faixa etária (KRAMER, 1984, p.58).

Com a criação do Departamento Nacional da Infância em 1940, os programas desencadeados pela FUNABEM, Projeto Casulo, e o Programa de Proteção ao Pré-Escolar foram marcados por ações onde a característica essencial era a assistência, a educação compensatória e também os baixos investimentos mesclados com a idéia de orientação familiar, em que se buscava valorizar o trabalho da mulher no lar, exacerbando o seu papel na educação dos filhos.

A visão higienista ainda permanecia determinando as ações, mesmo que de forma indireta no atendimento as crianças e nos discursos proferidos pelas autoridades. O Estado imprimia uma tendência assistencialista e paternalista a proteção da infância brasileira, na qual o atendimento não se constituía em direito, mas num favor político para um povo necessitado. A criança ainda era vista e considerada de forma individual, sendo que os novos e velhos problemas ainda permaneciam sob responsabilidade da família.

Por isso, observa-se nas palestras e reuniões desenvolvidas exclusivamente para as mães nos extintos “clubes de mães” deste período, que eram incutidos fortemente os hábitos das famílias de classe média, consideradas modelos e exemplos sociais a serem seguidos. A idéia de manter a mulher cuidando do lar e da família, realizando alguns trabalhos manuais

que lhe trouxessem “alguma renda” também fazia parte do universo eternizado no modelo higienista de “família de classe média” (KRAMER, 1984, p.68).

## **1.2 A Educação Infantil no contexto das políticas públicas nos anos 1960 a 1980**

Os estudos efetuados por Kramer (1984) e Souza e Kramer (1988) apontam que a partir da década de 1930 várias iniciativas particulares ou filantrópicas unidas aos os interesses de autoridades desencadearam ações que se relacionavam a Educação Infantil, fazendo com que recebesse maior reconhecimento social ao unir as questões sociais às questões educacionais. Tais ações iriam ao longo das décadas posteriores se fortalecer e dar espaço ao que comumente chamamos de educação compensatória.

Em seu estudo, Kramer (1984) apontou que a educação compensatória, implementada mais fortemente na década de 1960, compreendia a criança como culturalmente carente e fadada ao fracasso escolar, necessitando cumprir requisitos básicos para chegar ao sucesso escolar. Estas discussões fortaleciam a idéia de que pela Educação Infantil seria possível compensar as carências educacionais, afetivas e nutricionais que a criança apresenta. Ou seja, a Educação Infantil passava a ser vista como o espaço de remissão dos inúmeros problemas pelos nos quais a sociedade via-se imersa. Assim, popularizou-se a idéia de que na pré-escola seria possível igualar as oportunidades de todos, garantindo àquela criança menos favorecida um desempenho escolar regular ou próximo daqueles que tiveram melhores condições.

O pressuposto teórico do caráter compensatório da educação pré-escolar veio a ser reforçado ainda mais na década de 1960 com o fortalecimento das ações desenvolvidas pelo UNICEF no cenário educacional brasileiro. Em seus documentos e linhas de intervenção diversificadas, consideravam que a melhoria das condições de vida das crianças era um aspecto fundamental para o desenvolvimento da sociedade.

Seguindo esta perspectiva compensatória, e por meio de intervenção governamental, a atuação do COEPRE – Coordenadoria de Educação Pré-Escolar, órgão criado em 1975 pelo MEC, foi decisiva, haja vista o que registrava em seus documentos oficiais:

Se pretendermos desenvolver a educação pré-escolar atendendo crianças carentes, o objetivo principal poderá ser o de desenvolver a educação

compensatória que lhes permita superar deficiências ocasionadas pelas condições sociais, nutricionais e culturais em que viveram até então. Tal educação lhes possibilitaria iniciar a aprendizagem formal em igualdade de condições com as demais crianças oriundas de meios mais favorecidos. (KRAMER, 1992, p.86).

A pesquisa efetuada por Kramer (1984) nestes documentos corrobora a suspeita de que o atendimento a infância, em especial às crianças de 0 a 6 anos, era fragmentada e isolada, considerando ora o viés da saúde, ora do bem-estar da família e a educação.

Em seu estudo, Kramer (1984) mostra que a criação da FUNABEM, em 1964, representou uma proposta alternativa para solucionar o problema da criança. A função da FUNABEM residia na idéia de se constituir como órgão normativo e supervisor e suas ações efetivas eram desenvolvidas pelas Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM). Sua criação representou a falsa idéia de que os problemas sociais e educacionais seriam solucionados por ações judiciais, de onde estas instituições traziam seus princípios.

Os recursos destinados ao atendimento a infância eram aplicados em planos de assistência técnica e de cooperação financeira. A atuação destas instituições não ocorreu somente no que se refere ao atendimento aos pré-escolares, voltou-se também ao atendimento de menores abandonados, infratores ou de conduta anti-social. Neste sentido, a criança pobre era tratada como caso de polícia, necessidade de correção judicial.

Mesmo desenvolvendo um trabalho social a FUNABEM não foi capaz de modificar a situação em que se encontrava a criança pequena, tratada com discriminação e preconceito, sujeita ao fracasso escolar quando proveniente de classes populares. Seu trabalho era significativo, mas a demanda ainda exigia outras frentes de ação. Foi neste contexto que a LBA<sup>4</sup> se propôs executar o Projeto Casulo em que se pretendia gastar pouco e atender o maior número possível de crianças.

As unidades do projeto eram implantadas em qualquer parte do território nacional desde que estados, prefeituras ou órgãos particulares solicitassem. O projeto era implementado mediante assinatura de convênio com a LBA, onde o foco era financiamento de alimentação, materiais didáticos e de consumo, equipamentos, material de construção. Já as despesas com pessoal ficavam por conta das instituições conveniadas. Kramer (1984, p.76) registra os seguintes dados:

---

<sup>4</sup> Legião Brasileira de Assistência, criada em 1942 com o objetivo de “promover por todas as formas serviços de assistência social, (...) tendo em vista principalmente: proteger a maternidade e a infância dando ênfase especial ao amparo total à família do convocado”. (KRAMER, 1984, p.74).

A previsão do Projeto para os anos 79/80 era atingir a meta de 250 mil crianças para 7.458 Unidades. Segundo dados de 1978, 150 mil crianças eram atendidas, sendo 65% no interior do país, e 35% nas capitais e periferias urbanas.

Mesmo não deixando claro em seus documentos, ao criar o Projeto Casulo a LBA considerava a pré-escola como a solução dos problemas de ensino de 1º grau. Em seu estudo, Kramer (1984) apontou não encontrar registros indicando claramente esta concepção, já que a LBA sempre negou em seus documentos o caráter compensatório que o programa foi adquirindo.

Ao final da década de 1970, a educação compensatória, mesmo fazendo parte do cenário educacional nacional, passou a receber muitas críticas, pois não havia sido capaz de reverter as situações pelas quais se justificava sua implementação: os altos índices de fracasso escolar. A partir de então, propostas alternativas de estruturação do trabalho junto a creche e a pré-escola brasileira foram emergindo.

Neste sentido, Wiggers (2007, p.21) aponta:

(...) estruturam-se outros programas, com base na teoria de Piaget e nas suas concepções de desenvolvimento de aprendizagem que, pautado na Biologia, sonham uma compreensão dialética do desenvolvimento da criança. Por voltar-se preponderantemente para o desenvolvimento infantil, na perspectiva citada, as suas proposições pedagógicas e a formatação de suas práticas, em geral, circunscrevia-se em si mesmas, pois não apresentavam preocupação com a escolaridade posterior.

A partir do reconhecimento e da importância que a sociedade vai conferindo à Educação Infantil e às experiências positivas que a criança passou a vivenciar na creche e na pré-escola, passou a ocorrer uma mobilização social no sentido de buscar garantir a Educação Infantil como um direito da criança.

É neste campo de tentativas de atender a criança pequena que a atuação da UNICEF, OMEP<sup>5</sup>, COEPRE<sup>6</sup> toma corpo: procurar uma forma de uniformizar o atendimento a criança pequena preparando o profissional que irá atuar com elas e propondo alternativas de financiamento e supervisão.

---

<sup>5</sup> OMEP- Organização Mundial de Educação Pré-escolar, fundada em 1948 inicia suas atividades no Rio de Janeiro em 1953 caracterizando-se como uma organização filantrópica, educacional, de direito privado e sem fins lucrativos. No Brasil atuou fortemente na preparação de moças que posteriormente iriam trabalhar com crianças em idade pré-escolar. (KRAMER, 1984, p.84) .

<sup>6</sup> COEPRE- Coordenação de Educação Pré-escolar , criada pelo governo federal em 1975 o referido órgão era responsável por realizar estudos e contatos com outras agências a fim de desenvolver um plano de educação pré-escolar. (KRAMER, 1984, p.88).

Vale ressaltar que mesmo desempenhando estas funções, o poder decisório acerca da Educação Infantil nunca esteve centralizado na figura do Estado. Estas instituições foram partícipes do processo, mas não conseguiram sozinhas desencadear ações nesse sentido, tanto que os organismos internacionais orientavam a favor de iniciativas de atendimento não-formais.

O movimento que realmente impulsionou o direito das crianças pequenas à educação partiu dos movimentos sindicais e das mulheres trabalhadoras que ao longo dos anos 1980 criou condições para que a Constituição registrasse um conjunto de direitos sociais, dentre eles, o direito das crianças pequenas à educação.

Neste sentido, Faria (2005, p.1022) aponta:

O movimento feminista articulou juntamente com a política do sindicalismo de esquerda, a luta por creches. (...) No Brasil (...) em 1988 tivemos com a Constituição, a garantia à Educação das crianças de 0 a 6 anos em creches e pré-escolas e só em 1996 sua sistematização na LDB. Produto de pesquisas e estudos feministas nacionais e internacionais, a primeira proposta brasileira para uma política pública de educação das crianças de 0 a 3 anos veio (...) do Conselho Nacional de Direitos da Mulher – CNMD e do Conselho Estadual da Condição Feminina. O material produzido Creche – urgente, traz a discussão feminina pelo dever do Estado e pelo direito à creche tanto para as mulheres e os pais como para as crianças, ampliando portanto, a luta inicial apenas pelo direito da mulher trabalhadora.

Mesmo que os resultados obtidos nestes movimentos não tenham apontado para o atendimento de todas as crianças que dele necessitavam, as discussões por eles geradas atrelaram as responsabilidades que apareceriam posteriormente nos aportes legais no decorrer dos próximos anos.

A Constituição Federal Brasileira, em 1988, assegurou o atendimento as crianças de 0 a 6 em creches e pré-escolas. No registro efetivado em lei, a Educação Infantil é incluída na Educação Básica, quebrando a segregação que acometia esta etapa. Ao descrever sua importância em lei a própria nação obriga-se a pensar, organizar e implementar ações no sentido de atender as especificidades da área.

A Constituição Federal (1988) refere-se à Educação Infantil nos seguintes termos:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade
- IV - Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na Educação Infantil.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No que se refere à lei, a criança brasileira passava a ser uma responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e Estado, que conjuntamente precisavam garantir plenamente seus direitos. A Educação Infantil deixava de ser um gesto de benevolência para ser vista e garantida como um direito de todas as crianças de 0 a 6 anos, e não apenas dos pais trabalhadores.

A aprovação da Constituição Federal foi um importante acontecimento no que se refere às políticas públicas para a Educação Infantil. É notório que sua regulamentação aconteceria ao longo dos anos 1990, sofrendo inúmeras influências e pressões, e movimentando o cenário educacional. Porém, no que se refere à garantia de direito, a Constituição Federal pode ser considerada um divisor de águas, já que garantiu o direito da criança pequena, considerando-a um cidadão de direitos.

Para garantir este direito, alguns fatores auxiliaram na obrigação por parte do Estado e reconhecimento da sociedade. Dentre eles, podemos citar a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>7</sup>. Tal estatuto articulou estes segmentos no sentido de apresentar a partilha das obrigações entre governo e família, envolvidos direta e indiretamente no processo e responsáveis pela criança e seu atendimento. Em seu artigo 54, inciso IV, o ECA registra: “Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:(...)IV- atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”.

Ao apresentar a garantia de atendimento a criança registrado em lei, o ECA apresentou-se como um importante elemento agregador que junto com a Constituição Federal procurou dar um novo fôlego ao aporte legal, demonstrando o avanço do entendimento social que se passava a dar à infância. Contribuindo para a construção da idéia de direito da criança

---

<sup>7</sup> O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA foi promulgada em lei sob o número 8.069 de 13 de julho de 1990, dispondo e regulamentando sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, a referida lei apresenta os parâmetros para a ação e implementação de políticas públicas que visam a proteção integral das crianças e adolescentes. O ECA refere-se aos direitos e deveres da criança, da sociedade e dos governos tornando-se um importante documento de proteção e implementação de ações governamentais para esta faixa etária.

pequena a ser atendida, a promulgação da LDB<sup>8</sup> seguiu a mesma perspectiva de organizar e normatizar a educação. Para tanto, a Educação Infantil é referenciada da seguinte maneira:

Art. 4º. O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

(...)

IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;

Art. 9º. A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a Educação Infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

A LDB também normatiza, no seu artigo II, Inciso V, que tal atendimento é de competência dos municípios:

(...)oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

**Art. 29º.** A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

**Art. 30º.** A Educação Infantil será oferecida em:

**I** - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

**II** - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

**Art. 31º.** Na Educação Infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

---

<sup>8</sup> A atual Lei de Diretrizes e Bases - Lei 9394/96 foi sancionada em 20 de dezembro de 1996. Baseada no princípio do direito universal à educação para todos, a LDB trouxe diversas mudanças em relação às leis anteriores, como a inclusão da Educação Infantil (creches e pré-escolas) como primeira etapa da educação básica.

A LDB normatizou, pois, o que até anteriormente as determinações apontavam: o compromisso com a educação da criança pequena. Percebe-se, assim, o avanço conceitual que este conjunto de leis apresenta: a criança precisa e deve ser educada e cuidada, e nenhuma destas dimensões deve ser preterida. Sabemos, porém, que não somente a concepção legal modifica a forma como o atendimento realizado ocorria, mas a partir dela mecanismos de cobrança social passaram a ser instaurados para que se concretizem tais ações.

A LDB aponta outras importantes definições, como a compreensão de que a Educação Infantil é complementar à função da família e comunidade, responsabilidade comum e coletiva de todos, bem como a visão de que a inserção da criança nesta etapa da educação será efetivada e acompanhada sem o objetivo de promoção ou retenção, devendo suas instituições integrar os sistemas municipais ou estaduais de ensino (BRASIL, 1996).

Amplia-se na lei a responsabilidade das gestões municipais, e fica claro o regime de colaboração entre a União, Estados e Municípios na constituição dos Sistemas de Ensino, atribuindo responsabilidades específicas a cada uma das instâncias governamentais e demonstrando o caráter de compromisso mútuo e colaborativo no desencadeamento das ações.

Neste sentido, mesmo não sendo capaz de aplicar na totalidade aquilo que prevê a lei, a LDB aponta a responsabilidade do Ministério da Educação e as demais instâncias federais de empenharam-se para avançar e qualificar a realidade da creche e da pré-escola brasileira.

O aumento na oferta do atendimento foi se constituindo juntamente com vários mecanismos de acompanhamento e controle ao longo dos anos, sendo estabelecidos e posteriormente intensificados no sentido de garantir a execução de tais direitos. Dentre os dispositivos criados estão os Conselhos Tutelares<sup>9</sup>, Conselhos Municipais de Direitos da

---

<sup>9</sup> Os Conselhos Tutelares são órgãos públicos municipais de caráter autônomo e permanente, que possuem a função de zelar pelos direitos da infância e juventude, conforme os princípios estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). As principais atribuições do Conselho Tutelar são: atender às crianças e adolescentes que tiverem seus direitos ameaçados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta; omissão ou abuso dos pais ou responsáveis; ou em razão de sua conduta, maus tratos, evasão escolar e repetência. Requisitar o serviço social, previdência, trabalho e segurança, ao promover a execução de suas decisões. Atender e aconselhar os pais e responsáveis, assessorar a prefeitura na elaboração de propostas orçamentárias, com a finalidade de garantir planos e programas de atendimento integrado nas áreas de saúde, educação, cidadania, geração de trabalho e renda a favor da infância e juventude.

Criança - CMDCA<sup>10</sup>, bem como as parcerias que as Promotorias de Infância e Juventude organizaram ao longo dos anos.

Nesta perspectiva, Corrêa (2003, P.90) registra:

Podemos discutir certas características das crianças e, sobretudo seus direitos, estes sim, iguais para todas, pois, ainda que se baseie na idéia de que conceitos e valores sejam historicamente transformados e, portanto provisórios, não absolutos, há que ressaltar a emergência, em diferentes períodos de alguns consensos. Dentre esses consensos, dos quais partilha a sociedade de um modo geral, pode-se citar, na atualidade, a questão dos direitos das crianças; ainda que estejamos longe de atendê-los em sua totalidade, há um forte movimento no sentido de reivindicá-los.

Verifica-se, portanto, que não foi apenas o disposto na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente que efetivaram políticas de atendimento a criança pequena, mas o entendimento que a sociedade construiu ao longo dos anos percebendo a criança e suas reais necessidades não apenas no sentido de compensação, mas de educação. Estes fatores foram determinantes na cobrança social da prática efetiva de políticas de atendimento a Educação Infantil.

---

<sup>10</sup> A partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA – foram estabelecidos novos parâmetros para uma renovação das políticas e programas de atendimento das crianças e adolescentes no Brasil, propondo, entre outras inovações, a criação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares. As principais atribuições dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente são: promover o diagnóstico sobre a situação da criança e do adolescente, buscando elaborar planos de ação - programas e projetos locais de atendimento, bem como gerir o Fundo da Criança e do Adolescente, trabalhando no sentido de captar recursos. Outra importante função é a de mobilizar a participação de órgãos públicos e da sociedade civil acompanhando e avaliando as ações governamentais e não-governamentais.

## CAPÍTULO II

### AS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS VOLTADAS À INFÂNCIA NOS ANOS 1990

*E sem dúvida o nosso tempo... prefere a imagem à coisa, a cópia ao original, a representação à realidade, a aparência ao ser... Ele considera que a ilusão é sagrado e a verdade é profana. E mais: a seus olhos, o sagrado aumenta à medida que a verdade decresce e a ilusão cresce, a tal ponto que, para ele, o cúmulo da ilusão fica sendo o cúmulo do sagrado.*

*Fewerbach<sup>11</sup>*

Neste capítulo, pretende-se discutir como a Educação Infantil desenvolveu-se a partir dos anos 1990, década em que a regulamentação do que preconiza a Constituição Federal e a organização que cada município adotou foram fatores essenciais para desencadear o cenário que ora observamos. É neste espaço que se observa a presença e influência dos organismos internacionais que irão auxiliar também a delinear o campo de atuação das políticas públicas para a primeira infância.

As ações em âmbito nacional que visavam reconhecer e garantir o atendimento as crianças de 0 a 6 anos foram determinantes não apenas no sentido de registro dos direitos da criança pequena, mas também na construção social da idéia comungada entre sociedade e governo no que se referia ao direito desta criança a ser atendida. Tais abordagens — legal e social — ganharam mais força na década de 1990 quando se passou a falar efetivamente em políticas públicas e não apenas em ações pulverizadas. A garantia de políticas públicas refere-se não apenas à concepção de recursos financeiros, mas de reconhecimento e obrigatoriedade de atendimento.

O reconhecimento da infância, suas necessidades e potencialidades, foi um processo social lento e gradativo, porém importante no sentido de garantir a identidade da criança pequena, e por parte de governos e sociedade o respeito e desencadeamento de ações de atendimento a elas.

---

<sup>11</sup> Prefácio da 2ª edição de *A essência do Cristianismo* (apud DEBÓRD, 1997, p.13).

Esta idéia foi aceita por toda a sociedade, mas sua colocação em prática foi penosa socialmente, pois ao mesmo tempo em que se exigiam ações reais e significativas também não havia instrumentos legais que responsabilizassem os governos para que encaminhassem ou fizessem previsão de recursos para o atendimento a criança pequena. Assim, é possível perceber que a idéia e os discursos de reconhecimento e importância eram visíveis, mas a efetivação de ações planejadas que dessem qualidade no atendimento e desencadeamento de novas ações para as crianças de 0 a 6 anos na prática pouco se percebia.

## **2.1 A Educação Infantil pós- LDB 9394/96 e o processo de municipalização da educação**

Após os primeiros anos que sucederam a promulgação da LDB, e também por compromissos assumidos na Conferência Internacional de Jomtien<sup>12</sup>, o MEC promoveu estudos e debates, bem como elaborou propostas curriculares apoiando mobilizações na área, publicando documentos, dentre os quais podemos citar os “Critérios para um atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais das crianças” (BRASIL, 1995). Estes documentos representaram um marco dentre os oficiais, pois ao se popularizarem, demonstraram que este conjunto de documentos foi essencial para avançar nos direitos das crianças de 0 a 6 anos à educação.

Estes documentos elaborados pelo MEC representaram avanços, constituindo-se posteriormente em referência para a regulamentação destes direitos pois a constituição da COEDI – Coordenadoria de Educação Infantil, sob a coordenação da professora Ângela Barreto.

---

<sup>12</sup> Documento elaborado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em 1990. A Declaração fornece definições e novas abordagens sobre as necessidades básicas de aprendizagem, tendo em vista estabelecer compromissos mundiais para garantir a todas as pessoas os conhecimentos básicos necessários a uma vida digna, visando uma sociedade mais humana e mais justa. De acordo com a Declaração de Jomtien, também chamada Declaração Mundial de Educação para Todos, seu objetivo é “satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos... e o esforço de longo prazo para a consecução deste objetivo pode ser sustentado de forma mais eficaz, uma vez estabelecidos objetivos intermediários e medidos os progressos realizados.” Os países participantes foram incentivados a elaborar Planos Decenais, em que as diretrizes e metas do Plano de Ação da Conferência fossem contempladas. No Brasil, o Ministério da Educação divulgou o Plano Decenal de Educação Para Todos para o período de 1993 a 2003, elaborado em cumprimento às resoluções da Conferência. A Declaração de Jomtien é considerada um dos principais documentos mundiais sobre educação, ao lado da Convenção de Direitos da Criança (1988) e da Declaração de Salamanca de 1994.

Nesta gestão, e nos primeiros anos do mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), foram produzidos os “Cadernos das Carinhas”, um conjunto documental que apontava para uma política nacional de Educação Infantil. Este processo foi interrompido em 1998 com a discussão e publicação dos RCNEIs (Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil). Os documentos ficaram como marcos históricos e como referência para a área. Contudo, eles não são documentos legais, logo não orientam decisões dos Conselhos de Educação em âmbito estadual ou municipal, tampouco orientam o Conselho Nacional de Educação. Representam, porém, o campo de forças nos quais Educação Infantil se inseriu até ter seu reconhecimento ampliado.

A aprovação em 1996 da Lei de Diretrizes e Bases levou os municípios a se tornarem responsáveis diretos pela Educação Infantil e o desencadeamento de ações de atendimento a esta faixa etária localmente. O objetivo governamental era a ampliação do número de vagas no atendimento as crianças de 0 a 6 anos. Mesmo assim, a incorporação da Educação Infantil pelos municípios não ocorreu e ainda não ocorre de forma articulada. Sem ter recursos financeiros ou estrutura física adequada, as dificuldades em atender as normativas nacionais, e seguindo a perspectiva de obrigatoriedade de atendimento previsto em lei, os pequenos municípios encontram grandes dificuldades para se adequar ao que preconiza a lei, pois os recursos percebidos eram - e o são até os dias atuais - mínimos e os atendimentos necessários onerosos.

A idéia de direitos da criança ao ser promulgada em lei está obrigatoriamente atrelada às diversas concepções, sejam elas da sociedade, dos educadores ou dos governos. Assim, as questões políticas também aparecem com força em determinados momentos da história da educação, especialmente no estabelecimento das políticas nacionais para a Educação Infantil.

Os documentos anteriormente referidos, coordenados no MEC pela professora Ângela Barreto, foram construídos com a participação de educadores e órgãos que se identificavam com a infância. Mudanças profundas ocorreram quando em 1998, colocando em prática uma política diferenciada daquela pensada pela professora Ângela Barreto, o MEC encaminhou setecentos profissionais da educação espalhados pelo Brasil uma versão preliminar para análise de um documento intitulado Referenciais Curriculares Nacional da Educação Infantil. Tal documento continha diretrizes educacionais diferenciadas daquelas até então construídas e desconsideravam a construção teórica e filosófica pelas quais os educadores brasileiros passaram (CERISARA, 2000).

Sobre isto Cerisara (2000, p.25) registra:

O aspecto de maior consenso e preocupação entre os pareceristas com relação ao RCNEI foi o de que a Educação Infantil é tratada no documento como ensino, trazendo para a área a forma de trabalho do ensino fundamental, o que representa um retrocesso em relação ao avanço já encaminhado na Educação Infantil de que o trabalho com crianças pequenas em contextos educativos deve assumir a educação e o cuidado enquanto binômio indissociável e não o ensino. (...) o documento é ambíguo conceitualmente oscilando entre a crítica a determinadas posições e a repetição do modelo. (...) Falta articulação e de continuidade com os documentos do COEDI/MEC.

Mesmo que inúmeros protestos tenham ocorrido, o documento foi rapidamente publicado e exemplares largamente distribuídos aos professores de todo o país, gerando um imenso descontentamento por parte dos órgãos pesquisadores da infância. Coube aos governos municipais programar entre seus professores o uso efetivo dos RCNEIs, que não vieram sozinhos, pois faziam parte de uma política macro na qual para a Educação Básica.

Neste sentido CERISARA (2000, p.44) afirma:

(...) Foi ficando claro que a produção na área, nos últimos cinco anos coordenada pela COEDI, atendia perfeitamente aos anseios das pessoas que atuam nas instituições e era o que havia de melhor em termos de definição para a área para este momento histórico. Por isso, mesmo que o RCNEI tenha sido aperfeiçoado, melhorado, adaptado ele continua significando uma ruptura com o que vinha sendo produzido e com o que vinha sendo defendido como a especificidade da Educação Infantil.

Neste sentido, Kuhlmann Jr. (1999, p. 52) corrobora:

A ampla distribuição de centenas de milhares de exemplares às pessoas que trabalham com esse nível educacional mostra o poder econômico do MEC e seus interesses políticos, muito mais voltados para futuros resultados eleitorais do que preocupados com a triste realidade das nossas crianças e instituições.

A versão do documento entregue aos profissionais que atuam com Educação Infantil foi organizada em três volumes denominados: volume 1 – Introdução, volume 2 – Formação Pessoal e Social, volume 3 - Conhecimento de Mundo.

Com relação ao conteúdo geral dos documentos, verifica-se a presença de conceitos importantes para a área, uma vez que consideram os princípios que permitem avançar na delimitação da especificidade da Educação Infantil. Dentre o que se pode destacar, é presente naqueles documentos a ênfase nos conceitos de criança, educar, cuidar, brincar, relações creche-família, professor de Educação Infantil, educar crianças com necessidades especiais, a instituição e o projeto educativo. O referencial ainda se refere às condições internas e

externas, com destaque para a organização do espaço e do tempo, parceria com as famílias, entre outros aspectos. É preciso ressaltar também que a bibliografia citada nos documentos contempla grande parte da produção recente a época e específica da área (CERISARA, 2000).

Mesmo que as discussões acerca da elaboração e da forma com que os documentos foram distribuídos tenham repercutido de forma negativa, há que se registrar que a tentativa de unificar uma proposta nacional de Educação Infantil possui pontos positivos. Principalmente, destaca-se a não interferência de setores que não têm familiaridade com a especificidade da educação, e a possibilidade de construção de uma nova concepção clara quanto a especificidade e importância da Educação Infantil por parte dos educadores que nela atuam, criando assim uma identidade clara com seu fazer pedagógico.

Vale ressaltar, porém, que é impossível que uma proposta seja assimilada e colocada em prática por seus educadores e gestores se ela muda a cada tempo ou governo, bem como se a história da construção e a importância que tais documentos possuem aos profissionais que se identificam com ela é desconsiderado. É claro que alterações precisam ser efetuadas no decorrer dos anos, mas elas devem sempre levar em consideração a construção histórica pela qual a área foi passando no decorrer dos anos.

A análise volta-se também às peculiaridades locais. Assim, observa-se que o atendimento ofertado nos pequenos municípios é maior em pré-escolas, visto que a estrutura escolar do Ensino Fundamental é largamente utilizada neste atendimento.. Ao desenvolverem propostas pedagógicas que não atendem as peculiaridades das crianças de forma lúdica e diferenciada, bem como o fato do cotidiano destas classes serem feitos dentro da escola, seguindo sua rotina, calendário e estrutura pedagógica, reforçam a concepção de que a pré-escola ainda se constitui num espaço preparatório para ingresso no ensino formal.

Os números oficiais revelam o que apontamos no que se refere ao panorama nacional:

**TABELA 01: Dados nacionais quanto ao atendimento em creche e pré-escola em 2005**

Modalidade	Matrícula				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
Creche	1.348.237	721	14.993	828.352	504.171
Pré-escola	5.555.525	1.637	277.813	3.792.828	1.483.648
Totalização	6.903.762	2.358	292.806	4.621.180	1.987.819

Fonte: MEC/INEP/SEEC-2005.

Os números apontam para uma ampliação no atendimento em creches e pré-escolas em boa parte dos municípios brasileiros, o que já significa um grande avanço em termos de colocar em prática o que está previsto em lei. Isto também demonstra que os municípios estão, ao longo dos anos, se articulando no sentido de buscar se adequar àquilo que preconiza a lei. Os números oficiais demonstram que atualmente os municípios são responsáveis por uma significativa parcela do atendimento destinado à Educação Infantil.

Os números analisados, ao refletirem o panorama nacional, indicam que o mesmo pode ocorrer em Santa Catarina. Apesar de haver uma rede particular fortalecida em nosso estado, o maior atendimento ainda se concentra sob responsabilidade dos municípios, o que se deve não só a oferta dos serviços, mas também a fatores econômicos que organizam a vida da população do estado.

**TABELA 02: Dados do estado de Santa Catarina quanto ao atendimento em creche e pré-escola em 2005**

Modalidade	Matrícula				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
Creche	69.810	117	1.467	51.544	16.682
Pré-escola	176.450	162	20.759	120.035	35.494
Totalização	246.260	279	22.226	171.570	52.176

Fonte: MEC/INEP/SEEC-2005.

De acordo com os dados, é possível perceber que o que preconiza a lei foi realmente efetivado: o número de crianças de 0 a 6 anos atendidas nos últimos anos se elevou. Porém, o atendimento não é extensivo a todas as crianças, pois um número muito grande delas ainda permanece desassistida. Quanto à incorporação da Educação Infantil nos sistemas municipais, é importante que possamos refletir à luz do que Nunes (2002) aponta:

(...) cabe perguntar quais são os impactos desta incorporação na ampliação de vagas, sobretudo para as faixas etárias menores, na democratização do acesso, na melhoria da qualidade de ensino? Como esta incorporação atuará na dimensão dos cuidados básicos, sobretudo na saúde e na alimentação, cada vez mais necessárias às crianças que vivem abaixo da linha da pobreza? Como será processado o atendimento para crianças menores, que exigem um maior vulto de investimentos?

Neste contexto, a Educação Infantil apresentou um ganho nas últimas décadas quando conseguiu atender parcela considerável das crianças brasileiras que antes não tinham acesso a espaços de educação. No entanto, algo que ainda inquieta educadores e grande parcela da sociedade é que nem todas as crianças conseguem ser atendidas, pois as dificuldades no atendimento são ainda maiores quando reportamo-nos às crianças de 0 a 3 anos.

É neste sentido que governos e municípios precisam ainda centrar suas ações: buscar atender todas as crianças pequenas sem distinção de classe, raça ou poder aquisitivo, já que a lei prevê tal atendimento e a sociedade aponta como necessário. Quem ganha com tais ações é a criança, que como sujeito de direitos precisa ser atendida e acompanhada.

## **2.2 A Educação Infantil no contexto atual**

Na perspectiva de ampliar os direitos da criança, o governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva lançou um conjunto de documentos orientadores e não normatizantes (municípios e setores privados não são obrigados a cumpri-los). Estes documentos se revelam significativos ao se constituírem numa direção apontada pelas políticas públicas em âmbito nacional para a Educação Infantil.

O conjunto de documentos a que nos referimos anteriormente são aqui referenciados:

1. Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de 0 a 6 anos: pelo direito das crianças de 0 a 6 anos à educação.
2. Parâmetros Básicos de infra-estrutura para instituições de Educação Infantil.
3. Parâmetro Nacional de Qualidade para a Educação Infantil.
4. Proinfantil – destinado à formação de profissionais que atuam em creche e pré-escola.

Observa-se que os documentos ainda são desconhecidos por parte daqueles que atuam com crianças desta faixa etária e ainda não são utilizados como referência de discussão entre gestores no sentido de planejar políticas de atendimento a Educação Infantil.

Quanto às orientações curriculares, muitos profissionais ainda seguem o que preconizam os Referenciais Curriculares Nacionais, talvez porque este documento foi maciçamente discutido com gestores e professores.

Os Parâmetros registram a necessidade de que as instituições se proponham a promover a igualdade de oportunidades educacionais, levando em consideração as diferenças, diversidades e desigualdades de imenso território e das muitas culturas nele presentes. Os documentos se articulam nos seguintes eixos: concepção de criança e concepção de pedagogia da Educação Infantil; o debate sobre a qualidade da educação em geral e o debate específico no campo da educação da criança de 0 a 6; os resultados de pesquisas recentes; bem como a qualidade na perspectiva da legislação e da atuação dos órgãos oficiais do país.

Vale ressaltar que o documento possui grande qualidade gráfica e apresentação indiscutível, em versão impressa e também disponibilizado eletronicamente<sup>13</sup>, trazendo concepções condizentes com os estudos atuais da área. Um ponto que ainda denota reflexão se refere à importância dada aos estudos efetuados anteriormente pelos próprios órgãos do governo. Não há referências sobre estudos efetuados na área, ou menção ao reconhecimento da importância da caminhada histórica da área de Educação Infantil.

Neste sentido, faz-se necessário analisar a importância que o Plano Nacional de Educação traz à Educação Infantil. Barreto (2003, p.53) assim descreve:

Situar o lugar das políticas e dos programas atuais, de âmbito federal, dirigidos à criança de 0 a 6 anos de idade, especialmente daqueles que se referem ao atendimento em creches e pré-escolas, bem como analisar alguns desafios impostos pelo Plano Nacional de Educação Infantil no que tange à Educação Infantil é um desafio que se impõe a categoria.

O Plano Nacional de Educação foi instituído em 1998, e aprovado em 2001, com a responsabilidade de projetar e traçar as metas e objetivos para a educação previstas na LDB. Nele estão descritas as especificidades da Educação Infantil: inclusão na Educação Básica, formação dos profissionais, atendimento, dentre outros itens importantes para serem alcançados, haja vista que o plano foi estabelecido como uma meta a ser atingida no prazo de dez anos.

O PNE traça um panorama da Educação Infantil no Brasil, observando as diferenças de tratamento e alegando que no ano de 1998 o maior número de atendimentos concentrava-se na esfera pública e menor na esfera privada. Os objetivos do PNE (1998, p.15) são:

- Ampliar a oferta de Educação Infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 03 anos de idade e 60% da população de 04 a 06 anos, e até o final

---

<sup>13</sup> O documento na íntegra está disponível no endereço:  
<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqual> pesquisado em 20/01/2007.

da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 03 anos e 80% das crianças de 40 e 05 anos.

- Estabelecer um Programa Nacional de Formação dos Profissionais de Educação Infantil, com a colaboração da União, Estados e municípios, buscando a formação em nível superior de 70% destes profissionais. Admitindo para contratação apenas aqueles com titulação mínima (nível médio, normal ou cursos específicos superiores). Estabelecendo também programas de formação em serviço para a atualização permanente.
- Incluir creches ou entidades equivalentes no sistema nacional de estatísticas, adotando o atendimento integral nestas instituições,
- Assegurar que além dos recursos municipais estes apliquem 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento não vinculados ao FUNDEF e que sejam aplicados à Educação Infantil.

O documento demonstra que, em suas metas apontadas, já se percebia uma necessária ampliação de recursos e atendimento a Educação Infantil e a criança brasileira. Analisando as metas descritas é possível perceber que ainda há muito a fazer e as iniciativas em âmbito federal podem ser consideradas tímidas, levando em consideração que ainda é grande o número de crianças que precisam ter seus direitos garantidos. Em nível local, os municípios também precisam desencadear ações amplas e urgentes no sentido de atender as metas previstas no PNE, pois até o momento verificamos que muitos municípios ainda não vêm a Educação Infantil como prioridade.

Reforçando o que vimos até então, Barreto (2003, p.63) registra:

Evidenciam os grandes passos que necessitam ser dados para mudar a situação da Educação Infantil em nosso país. O primeiro que aborda o lugar da criança de até 6 anos de idade e, especialmente da Educação Infantil, nas políticas públicas federais (...) É imprescindível que se busque aplicar os princípios de integração horizontal das políticas, ou seja, a integração entre os diferentes setores governamentais que tem responsabilidades com a criança de 0 a 6 anos, além da integração vertical, isto é, entre as esferas federal, estadual e municipal.

As análises até aqui efetuadas demonstram que garantir uma educação pautada no atendimento a criança pequena demanda custo, planejamento, qualificação profissional e redimensionamento de prioridades. Não se deve pensar apenas na responsabilidade de uns sobre os outros, mas também em uma obrigação de todos no sentido de querer e precisar fazer bem, com um padrão mínimo de qualidade, buscando alcançar um padrão máximo.

Há necessidade de formação de profissionais que atuam com a criança pequena, bem como de seus gestores, pois não cabe apenas ensinar bem, mas também gerir os recursos a ela disponibilizados de forma clara e coerente. É preciso, ainda, conhecer as reais necessidades

locais para a Educação Infantil, implantando ações contínuas que atendam as necessidades da criança daquele espaço e dar a ela o direito à informação e ao conhecimento. Isto é nada mais do que garantir que a criança tenha um mínimo de dignidade e condições de viver e conviver na sociedade que ora se apresenta.

Pois conforme registra Kramer et.al.(2001, p.46):

É consenso que a educação das crianças pequenas é uma das áreas educacionais que mais retribuem à sociedade os recursos que foram nela investidos (...) é urgente à expansão de oferta de creches e pré-escolas, de modo a assegurar que o preconceito constitucional se torne fato, garantindo o acesso a todas as crianças à Educação Infantil de qualidade, que contribuam efetivamente para o desenvolvimento e o conhecimento das crianças.

## CAPÍTULO III

### **A EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DA AMAUC: ESTRATÉGIAS DE GESTÃO**

O presente capítulo apresenta os dados colhidos durante a pesquisa, apresentando as similitudes e diferenças através das quais é possível perceber que para colocar em prática aquilo que a lei assegura, cada município precisou encontrar diferentes formas, ações e entendimentos para adequar e atender aos padrões mínimos estabelecidos para a Educação Infantil.

Diante do exposto, o objetivo do presente capítulo é confrontar os dados oficiais e teóricos com aqueles encontrados nos municípios, procurando compreender como as políticas para a Educação Infantil foram sendo incorporadas na Educação Básica, bem como observar a forma com que como os municípios implementaram tais políticas localmente.

Atualmente, o mundo passa por transformações constantes e rápidas, provocando inúmeras mudanças nos países, alterando sua economia e sua organização política, exacerbando a riqueza de alguns e a pobreza da maioria. Estas mudanças ocorrem também devido aos processos de reestruturação no sistema capitalista, que internacionaliza a economia tornando-a globalizada e deixa os países sem fronteiras, sejam elas econômicas ou culturais.

Tais mudanças, acordos e definições de políticas internacionais, influenciam diretamente nas ações dos países em desenvolvimento ou, de certa forma, sob interferência das idéias gestadas neste novo paradigma modificam também a forma de organizar e gerir a educação nacional. Por isso, nas últimas décadas, inúmeras reestruturações vão trazendo profundas alterações na estrutura educacional do Brasil.

Neste contexto, Oliveira (1997, p.9) aponta:

No Brasil, embora a gestão democrática da educação figure como norma jurídica desde a Constituição Federal de 1988, sua regulamentação tem sugerido uma diversidade de interpretações que variam segundo o lugar e os agentes envolvidos. A década de 90 tem se apresentado como um momento ímpar nas formulações de propostas no campo educacional, mais especificamente, da gestão da educação. Antigas tensões que em outros momentos marcaram a história da educação brasileira vêm sendo resgatadas

e, em certa medida, recuperadas e (re) significadas com o mesmo vigor do passado.

Assim, para que as análises efetuadas sejam mais bem compreendidas, é necessário levar em consideração como os municípios da região da AMAUC se constituíram.

A região Oeste de Santa Catarina é caracterizada por ser um espaço marcado por municípios de pequeno porte, essencialmente agrícolas, que possuem poucos recursos e enfrentam inúmeras dificuldades, sejam elas no sentido de aumento de produtividade no campo, de empregabilidade na área urbana, acesso e permanência na área rural ou urbana ou estabilidade econômica nas pequenas cidades. Estes municípios não apresentam as características de mobilidade social presente nos grandes centros urbanos.

A criação da AMAUC, para os pequenos municípios, representa não apenas uma associação que torna possível a defesa de seus interesses, mas também a criação de um pólo irradiador de todas as políticas de gestão, sejam elas econômicas ou educacionais. Como eles não possuem um grande número de profissionais localmente que possam desencadear tais ações, é a associação que auxilia no estabelecimento legal das políticas nacionais.

As dificuldades econômicas pelas quais estes municípios passaram influenciaram de forma indireta na organização e estabelecimento de políticas públicas que visavam planejar e avaliar o crescimento populacional e, por conseqüência, o crescimento econômico dos municípios.

Os números expressos na tabela a seguir refletem a situação apontada, haja vista que nos últimos anos o crescimento populacional foi considerado pequeno. Em conseqüência disto, o movimento econômico nos municípios, de certa forma, também foi afetado.

**TABELA 03: Dados oficiais referentes à população nos municípios pesquisados**

<b>Município</b>	<b>População Censo/2000*</b>	<b>População Estimada 2006**</b>
Peritiba	3.230	3.260
Ita	6.764	6.858
Concórdia	63.058	66.941
Arabutã	4.160	4.2223
Seara	16.484	17.545
Ipumirim	6.907	6.651
Lindóia do Sul	4.877	4.485
Irani	8.602	9.544

Fonte: \* [www.ibge.gov.br/censo2000](http://www.ibge.gov.br/censo2000)

Fonte: \*\* [www.ibge.gov.br/censo/cidades 2006](http://www.ibge.gov.br/censo/cidades2006)

Observa-se importantes dados que se referem ao crescimento populacional nos municípios pesquisados, no período 2000-2006. Exemplo de crescimento populacional vemos representado no município de Irani, que nos últimos anos cresceu numa proporção de 10,9 %, seguido por Seara com um crescimento de 5,8 %, e Concórdia com 6,6%. Outros municípios apresentam um pequeno crescimento em dados quantitativos, mas que se torna significativo tendo em vista a proporcionalidade que tal crescimento representa, já que estes municípios são essencialmente agrícolas e com poucas possibilidades de empregabilidade. Neste caso, podemos citar os municípios de Arabutã que alcançou 1,3 %, seguido logo após por Itá com 0,99 % e Peritiba com 0,9 %.

Seguindo a perspectiva de análise populacional, observa-se dentre os municípios pesquisados que em dois deles existe um índice negativo de crescimento populacional. O município de Lindóia do Sul apresenta um decréscimo populacional de - 8 %, seguido por Ipumirim que também apresenta um decréscimo de - 3,2 %. Este decréscimo pode ser explicado por vários fatores, dentre eles a falta de opção de trabalho e renda, já que todos os municípios da região da AMAUC concentram suas funções em atividades agrícolas ou agroindustriais. Os números de justificam também pelo fato de que estes municípios têm ampliado o controle de natalidade na última década.

Por terem suas funções marcadamente alocadas no setor rural, as dificuldades climáticas e de produção intensificam as dificuldades de expansão pelas quais os municípios da região da AMAUC vêm passando nas últimas décadas. Mesmo sendo reconhecidos como municípios de pequeno porte, com recursos destinados a investimentos no crescimento econômico e no estabelecimento de políticas de geração de renda e de elevação social, as ações desencadeadas por estes municípios ainda não são capazes de produzir alterações significativas para trazer melhor qualidade de vida à população que neles reside.

Um dado que apresenta um panorama mais claro e que pode auxiliar as análises refere-se ao local de residência da população, quanto ao fato de ser urbana ou rural. Tais dados se tornam muito significativos quando contrapomos às políticas desencadeadas percebendo se a maioria delas é direcionada à área rural ou urbana.

**TABELA 04: Dados oficiais população urbana e rural dos municípios pesquisados.**

<b>Município</b>	<b>Total da população</b>	<b>População Urbana</b>	<b>População Rural</b>
Peritiba	3.230	1.317	1.913
Ita	6.764	3.422	3.342
Concórdia	63.058	42.254	17.804
Arabutã	4.160	971	3.189
Seara	16.484	10.263	6.221
Ipumirim	6.907	2.484	4.423
Lindóia do Sul	4.877	1.321	3.556
Irani	8.602	5.058	3.544

Fonte: [www.ibge.gov.br/censo2000](http://www.ibge.gov.br/censo2000)

Observa-se na **Tabela 04** que em 50% dos municípios pesquisados a população rural se sobrepõe à população urbana, sendo que dentre os que possuem maior número de habitantes na zona rural estão os municípios que obtiveram um elevado decréscimo populacional no período 2000-2006. Os municípios que apresentaram crescimento populacional o obtiveram na zona urbana.

Ao deparar-se com a análise de que parte considerável dos municípios pesquisados é constituída pela maioria de habitantes da zona rural, é possível alegar que a maior parte das políticas estabelecidas pelo estado, bem como por seus municípios, deveria ser no sentido de manter seus habitantes no local em que vivem. Para tanto, políticas para o atendimento em Educação Infantil para crianças que residem no campo, seja no estabelecimento de creches ou de pré-escolas, seriam significativas para que a população tivesse sua identidade com o campo reforçada. Na prática, porém, as políticas para a Educação Infantil se destinam quase que exclusivamente aos habitantes da zona urbana, demonstrando que a Educação Infantil se constitui num fenômeno urbano, com características próprias.

Os aspectos populacionais de cada município foram relacionados com a área de abrangência de cada sistema municipal, haja vista que o tamanho do município incide também na oferta de atendimento a Educação Infantil ou ampliação de atendimento a Educação Fundamental.

É preciso destacar que o número de alunos matriculados na rede pública municipal — todos aqueles alunos efetivamente matriculados e cursando — é determinante quanto ao tamanho e amplitude de ações de cada sistema de ensino, já que a demanda de vagas incide diretamente sobre as questões que se referem à gestão pública tais como: contratação e

efetivação de professores, articulação de recursos e obras, estabelecimento de ações de ampliação no atendimento a criança, especialmente da Educação Infantil.

No decorrer da referida pesquisa foi possível perceber que os municípios que apresentam crescimento populacional — Concórdia, Itá, Irani e Seara — são os mesmos que atendem as três modalidades da Educação Básica — creche, pré-escola, anos iniciais e finais. Já os municípios de menor porte — Ipumirim, Arabutã, Lindóia do Sul e Peritiba — atendem a Educação Infantil e os Anos Iniciais, já que em todos eles a estrutura do sistema estadual de ensino está presente para atender os Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Como em Santa Catarina a rede estadual já implementou o ensino de nove anos, estes municípios também já o fizeram, justificando que devido ao tamanho da rede não é possível o sistema municipal diferir tanto do sistema estadual, pois muitos municípios dividem o mesmo prédio a fim de otimizar espaço e custos. Exemplo desta situação encontra-se nos municípios de Arabutã, Irani e Lindóia do Sul, nos quais o atendimento na rede estadual e municipal é oferecido no mesmo prédio.

Uma gestora assim aponta:

O espaço no qual desenvolvemos as atividades, de pré-escola até a 4ª série no interior é do Estado. Nós não temos espaço físico próprio. Ele é adaptado pra Educação Infantil. Nós atendemos lá desde a Educação Infantil até o Ensino Médio. Temos algumas dificuldades no que se refere à reformas, pois não podemos reformar um lugar que não é nosso. Por outro lado, o aluno só sai de lá quando conclui todo o estudo no município. Sai só pra Universidade. Como secretária de educação preciso pensar nessa questão de recursos investidos, de biblioteca, porque a estrutura que temos lá acaba atendendo do pré-escolar até o ensino médio. Quem é aluno da rede municipal depois vai ser da rede estadual. Então não tem disputa, tem parceria.

**TABELA 05: número de matrículas nos municípios pesquisados 2002 até 2006**

MUNICÍPIO	2002		2006	
	ED. INFANTIL	EN. FUNDAMENTAL	ED. INFANTIL	ENS. FUNDAMENTAL
Peritiba	109	229*	99	185*
Itá	225	576	331	628
Irani	266	949	338	1044
Lindóia do Sul	103	347*	121	241*
Concórdia	1981	6274	2117	6191
Seara	453	907	451	822
Arabutã	123	293*	122	269*
Ipumirim	300	493*	308	438*

Fonte: [www.inep.gov.br/2006](http://www.inep.gov.br/2006)

\* Este município atende somente os Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Os dados acima apresentados remetem à conclusão de que há proporcionalmente uma elevação na matrícula da Educação Infantil nos municípios pesquisados, nos quais cinco municípios apresentam números positivos. Este não se repete no Ensino Fundamental, pois seis municípios apresentam decréscimo no número de alunos matriculados. É necessário ressaltar que nos municípios de Lindóia do Sul e Ipumirim, onde verifica-se um decréscimo populacional, encontra-se uma elevação nas matrículas efetuadas na Educação Infantil.

Estas análises ratificam os dados anteriormente apresentados: a diminuição na população do município é um fator que também reflete na redução dos sistemas de ensino, haja vista que a baixa demanda implica nas questões de gestão administrativa, de oferta de vagas ou serviços, dificultando a implementação de políticas públicas para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental.

Ao longo das últimas décadas, e mais especificamente nos anos 1990, o processo de municipalização da Educação Infantil<sup>14</sup> nos municípios da região da AMAUC ocorreu atendendo as diretrizes descritas na Constituição Federal de 1988 e na LDB 9394/96, que garante o direito das crianças pequenas ao atendimento.

Nesta perspectiva, Faria (2005, p.1025) aponta que:

Com a promulgação da Constituição de 1988, os municípios foram repassando a gestão das creches, das Secretarias de Promoção Social, Assistência Social, Desenvolvimento Social para a Educação, num processo longo e difícil de integração dos dois segmentos.

O processo de integração ao qual a autora se refere acima também foi sentido nesta região onde as políticas públicas voltadas para a Educação Infantil sempre expressaram uma visão assistencial muito forte. Neste sentido, a incorporação das creches pelas Secretarias de Educação foi um processo moroso, em que as dificuldades de entendimento não se deram apenas para os gestores, mas também para os próprios profissionais da Educação Infantil.

Se por um lado este processo foi dificultado pelas concepções dos gestores, profissionais e sociedade, por outro o processo de municipalização mostrou-se, de certa forma, positivo no sentido de garantir o acesso ao atendimento de determinada parcela da sociedade.

---

<sup>14</sup> Ao tratar municipalização na Educação Infantil referimo-nos à incorporação da Educação Infantil aos Sistemas Municipais de Ensino, que ocorre a partir da descentralização, desenvolvendo-se com maior intensidade quando da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação que estabelece em seu artigo 29 e 30 a Educação Infantil sendo entendida como primeira etapa da Educação Básica, entendendo a partir dela que o atendimento far-se-á em creches para 0 a 3 anos e em pré-escolas de 4 a 6 anos.

Mesmo que os números oficiais apresentem uma elevação no que se refere ao atendimento a criança pequena, observa-se também o crescimento no número de crianças atendidas na Educação Infantil em Santa Catarina, onde 74% do atendimento em creches e cerca de 69% do atendimento em pré-escola era de responsabilidade dos municípios. No entanto, ainda se percebe que o maior número de alunos matriculados concentra-se na pré-escola, o que demonstra a relação próxima com o Ensino Fundamental.

Verifica-se também que os custos sobre o atendimento a infância recaem sobre estes municípios, já que eles possuem o maior número de alunos matriculados, se comparados aos números apresentados pelas esferas estadual e federal. Neste sentido, é imprescindível que os números que se referem ao atendimento na Educação Infantil sejam analisados.

Percebe-se nas últimas décadas um aumento significativo das matrículas das crianças de 0 a 6 anos. Isto demonstra duas importantes questões: a Educação Infantil está, ao longo dos anos, sendo reconhecida como direito da criança, bem como a garantia de recursos para esta faixa etária. Esta última afirmação se justifica a aprovação do FUNDEB, no ano de 2007, destinando recursos à Educação Infantil, já que até então os recursos eram retirados do orçamento total do município, o que muitas vezes inviabilizou ou secundarizou tais investimentos. Cabe aqui verificar dentre os municípios pesquisados se estas informações também se repetem.

### **3.1 Organização dos Sistemas**

Na pesquisa efetuada, foi possível perceber que os municípios estão se organizando para atender a Educação Infantil e as peculiaridades que apresentam, utilizando as ferramentas que possuem, realizando um serviço baseado nos pressupostos conhecidos acerca do tema. Estes municípios terão que se adequar, em curto prazo, e aproximar a Educação Infantil das questões educacionais, abandonando a visão unicamente assistencial.

Na prática, verifica-se o que estudos de Rosemberg (2001), Faria (2005, 1989) e Campos também apontam: os municípios encontram inúmeras dificuldades para colocar em prática as políticas públicas para o atendimento a Educação Infantil, em especial no que se refere às crianças de 0 a 3 anos, haja vista que este processo de implementação de políticas ocorre em meio a grandes dificuldades econômicas e financeiras pelas quais os municípios passam.

Foi possível observar que nos municípios pesquisados a maior concentração no atendimento está na faixa etária de 02 anos completos até os 06 anos. Nos oito municípios pesquisados são encontrados dados semelhantes no que se refere à organização de atendimento das demandas, ou seja, os municípios de Concórdia, Seara, Itá e Peritiba atendem crianças de 0 a 06 anos.

Cenário distinto pode ser encontrado nos municípios de Lindóia do Sul, Irani, Ipumirim e Arabutã. O atendimento nestes locais ocorre para crianças a partir dos dois anos completos. Tal atendimento ocorre num modelo que se aproxima da organização escolar dos Anos Iniciais, já que as atividades acontecem em escolas e obedecem ao calendário escolar: duzentos dias letivos, em período único de atividade (somente matutino ou vespertino), horário rígido de entrada, saída e permanência, atividades de registro com grande relevância.

Tais fatos refletem a dificuldade que os gestores encontram para organizar ações mediante a estrutura deficiente que possuem. Os recursos são insuficientes para desencadear ações estratégicas e de solução eficaz para a Educação Infantil que incidam diretamente sobre o número de crianças atendidas, bem como na qualidade do atendimento oferecido.

Analisando os dados acima apontados, é possível observar nos municípios pesquisados que a organização de equipes pedagógicas que deverão acompanhar e implementar o trabalho pedagógico nos espaços educativos ainda permanece restrita. Foram encontradas equipes estruturadas nos municípios de Concórdia, Seara e Ita, assim como coordenação pedagógica e administrativa composta por pedagogos que acompanham a efetivação das atividades pedagógicas e de planejamento administrativo.

Esta realidade não é a mesma nos municípios de Irani, Arabutã, Peritiba, Ipumirim e Lindóia do Sul nos quais as ações de planejamento, controle e desencadeamento de planejamento pedagógico se concentram na figura de seus gestores, ou seja, não há a presença efetiva e contínua de profissionais acompanhando o fazer pedagógico dos profissionais da Educação Infantil. Tais ações são de responsabilidade também dos diretores de escola que dividem seu trabalho diário com as questões administrativas e pedagógicas. Os gestores são unânimes ao afirmar que possuem dificuldades em acompanhar o processo, como pode ser percebido em sua fala:

A gente tem uma equipe pequena. Até o ano passado era composta por duas pessoas. Então tínhamos a incumbência do administrativo e pedagógico. Praticamente entre um e outro, você acaba se dedicando mais ao administrativo, por questão de recursos. A questão pedagógica ficou um pouco de lado, mas ela não deixou de ser atendida mesmo que não de uma forma tão direta e sistemática(...). Agora, nos últimos dias, a gente

conseguiu mais uma funcionária que vai atender mais a questão pedagógica. Ela vai auxiliar na questão burocrática, mas vai ficar mais restrita às questões pedagógicas. Espero que isso possa resolver nossos problemas, já que ela está cursando Pedagogia. (...) Também nossa Educação Infantil funciona mais na cidade, então nós temos a diretora da escola que faz esse acompanhamento. E nos núcleos do interior, que também têm turmas de pré-escola, eu mesmo faço esse acompanhamento. Talvez não fosse uma visita exclusiva para a Educação Infantil porque quando a gente vai já vê o todo, vê tudo o que precisa.

Foi observado que em 90% dos municípios pesquisados, mesmo possuindo um cargo político, os gestores que estão à frente das secretarias são profissionais efetivos na rede municipal. Quatro (04) gestores são professores efetivos da rede municipal que representam, dois (02) são orientadores educacionais das respectivas redes, um (01) gestor é orientador educacional da rede estadual e outro é professor sem vínculo efetivo. É significativo considerar que todos os gestores residem nos respectivos municípios há mais de quinze anos.

As considerações acima são significativas para que possamos compreender que, sendo no momento o responsável pela articulação das políticas para a Educação Infantil, o gestor conhece a rede e desenvolve ações que, em tese, procuram beneficiar o município e as crianças que nele vivem.

Tendo como base as informações apresentadas, percebe-se que ainda é tímida a compreensão por parte de alguns municípios de que manter uma equipe pedagógica para coordenar as ações que se referem à creche e à pré-escola fortalece o acompanhamento e orientação ao professor, buscando ações concretas que se efetivem na sala de aula, e constituindo, assim, um ganho qualitativo na gestão educacional do município. Isto porque a gestão em sua essência compreende não apenas a esfera administrativa e econômica, mas também a esfera pedagógica.

Exemplo disso pode ser observado em cinco municípios pesquisados nos quais a organização pedagógica e administrativa encontra-se centrada nas mãos de dois profissionais: o próprio gestor e outro servidor de carreira e/ou comissionado, sendo que estes respondem pela direção das políticas locais em âmbito administrativo e pedagógico. Tal centralidade na execução dos serviços é justificada por seus gestores referindo-se às questões financeiras e políticas. Uma gestora assim justifica: “(...) para contratar uma nova profissional a administração nunca nos deu espaço, até por uma questão financeira (...)”.

Portanto, como referenciado anteriormente, em alguns municípios já há avanços no sentido de perceber que designar um servidor para acompanhar as discussões pedagógicas significa acompanhar de perto as ações que se desenvolvem para esta área. Ainda, é

necessário que o responsável tenha efetivo poder de decisão e que leve em consideração critérios técnicos e pedagógicos, no sentido de poder orientar e encaminhar o trabalho de forma que o mesmo possa avançar em qualidade e pertinência.

Outra consideração importante é que o tamanho da rede influencia significativamente na organização de equipes pedagógicas. Um exemplo disto é o município de Concórdia, que possui a maior rede de ensino dentre os municípios pesquisados. Nele, para cada área, há um responsável: chefe de departamento de Educação Infantil, de Educação de Jovens e Adultos, do Ensino Fundamental, direção pedagógica e administrativa, dentre outros cargos.

Conforme registra o gestor deste município:

Nas funções administrativas temos vários servidores que são de carreira. Para cuidar das questões pedagógicas temos os chefes de departamento, que junto comigo irão planejar as discussões mais pedagógicas, mais próximas do professor. Além disso, tem todo o pessoal de suporte: diretores e coordenadores de CMEI, orientadores escolares e ainda uma equipe de formação pedagógica composta por quatro mestres em educação e linguagem que fomentam as discussões nas escolas.

Se por um lado esta segmentação se mostra positiva, já que os coordenadores das áreas podem acompanhar o planejamento e a execução das atividades, por outro a visão de totalidade<sup>15</sup> do processo fica comprometida, pois ao dar prioridade para as ações de cada área a coordenação fica impossibilitada de articular questões que possam perpassar os limites impostos pela especificidade da área pela qual se responsabilizam.

Outra questão que demanda preocupação é a segmentação cartesiana da educação observada naquela fala. Ao dividir a educação em pequenas partes, afasta-se o conhecimento da total realidade do município por parte dos coordenadores, visto que cada um deverá conhecer, e bem, o setor em que trabalha. Também contribui para estas dificuldades o fator hierárquico que dá ao responsável menor autoridade para planejar, já que ele, ao coordenar determinada área, envolve-se diretamente com inúmeras questões administrativas: contratação e exoneração de professores, processo seletivo, relatórios e eventos como desfile cívico, mostras e passeios.

O gestor do maior município aponta:

O trabalho que o chefe do departamento da Educação Infantil faz às vezes fica um pouco preso nessas questões mais técnicas eu diria. Contratar, verificar necessidade de ampliação, servidores pra executar

---

<sup>15</sup> Kosik (1976, p.44) registra: “Totalidade significa: realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classe de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido”.

o resto do serviço. O recebimento de materiais educativos, são coisas que dificultam um pouco esse olhar mais pedagógico.

Verificando as questões que demandam preocupação na Educação Infantil, encontra-se outro fator preocupante: como as crianças da Educação Infantil que residem na zona rural são incluídas no processo educativo nos municípios? Os municípios menores — Lindóia do Sul, Arabutã, Ipumirim, Peritiba, Itá, Irani e Seara — oferecem transporte aos alunos de Educação Infantil, pois a maioria deles tem aula numa única escola do município, já que o maior número de turmas de pré-escola concentra-se na área urbana, conforme aponta uma gestora:

(...) Educação Infantil vem de carona com o Ensino Fundamental. Nós temos um número bem grande. Pra ter certeza precisa olhar o censo, mas acho que é um número expressivo de crianças que vem do interior. Na cidade temos também transporte para os alunos da rede municipal.

Percebemos que a nucleação<sup>16</sup> realizada na região a partir de 1998, trouxe inúmeras situações que demandam análise: algumas benéficas e outras que necessitam um olhar mais crítico. Um exemplo das primeiras é o fato de que os alunos das escolas do interior tiveram certa ampliação das possibilidades de recursos físicos a sua disposição (merenda, parque, biblioteca, DVD, e demais equipamentos) e humanos, pois os gestores são unânimes em afirmar que não possuem profissionais leigos.

Uma dificuldade que se observa na nucleação é a distância entre a residência do aluno e a escola, implicando que essa criança precise se deslocar muito cedo numa região fria, como a que faz parte desta pesquisa, acarretando em dificuldades na condição da criança se alimentar ou dormir adequadamente, já que o tempo de permanência no transporte coletivo varia entre 30 e 45 minutos no deslocamento até a escola.

Outro agravante a ser considerado é que ao sair do campo e freqüentar a escola urbana o aluno se desvincula de seu meio e de suas vivências, já que nenhum gestor informou planejarem um currículo na área urbana que levasse em consideração a especificidade do campo. Assim, se a proposta pedagógica não for articulada no sentido de dar ao aluno subsídios para viver e se relacionar com o lugar onde vive, as dificuldades de identidade com o campo e as relações específicas com o local se tornarão ainda maiores.

---

<sup>16</sup> Ao falarmos em nucleação, nos referimos ao processo de fechamento das escolas multisseriadas existentes na zona rural dos municípios e a vinda de seus alunos para escolas no centro dos municípios. O discurso aplicado à época era de que assim os alunos teriam maior qualidade didática e física para aprenderem, ou seja, a estrutura pedagógica seria melhor. O que se escondeu por trás destes discursos foi que, ao nuclear o ensino municipal, cada município diminuiu os custos com educação, visto que o número de profissionais é menor e mesmo tendo maiores custos com transporte, há convênios que dividem com o município tais custos.

A criança do campo possui os mesmos direitos que a criança que reside na área urbana, e neste contexto todos os municípios pesquisados precisam efetivar este atendimento, pois a identidade destes municípios se centra no campo e a esta criança o atendimento deve ser realizado.

No que se refere aos critérios de atendimento na Educação Infantil, os municípios pesquisados apresentam organizações diferenciadas. Existem blocos articulados de atendimento as crianças de 0 a 06 anos. O primeiro bloco refere-se aos municípios que não atendem crianças de 0 a 02 anos, são eles: Lindóia do Sul, Arabutã, Ipumirim e Irani. Estes municípios atendem as crianças a partir dos 02 anos de idade em escola regular com atividades e organização escolar.

Em outro bloco, o município de Itá atende crianças a partir de 01 ano de idade. Porém, nos municípios de Peritiba, Seara e Concórdia o atendimento é oferecido às crianças de 0 a 05 anos.

É importante analisar a forma que o segundo maior município pesquisado organiza sua rede de atendimento a s crianças de 0 a 2 anos. A gestora deste município assim aponta:

O atendimento para as crianças de 0 a 02 anos em nosso município é feito através de Convênio com o SESI que atende em espaço e com pessoal próprio cinquenta crianças em período integral. O atendimento começa às 02h30min horas da manhã e termina à meia-noite. (...) Esse horário é feito para atender as necessidades de funcionamento da empresa que os pais trabalham. Então, nós fechamos um valor com o SESI, fazemos o repasse e eles efetivam o atendimento.

Quando um município adota tais critérios, observa-se que a gestão no atendimento a esta faixa etária torna-se menos custosa, já que encargos financeiros com profissionais, alimentação, dentre outros, são custos assumidos pela entidade conveniada. Um fator que demanda preocupação é que ao terceirizar o atendimento, o acompanhamento do processo pedagógico torna-se mais difícil, pois o município não se responsabiliza diretamente pelo trabalho efetuado e, conseqüentemente, transfere a terceiros responsabilidades que são suas.

No que se refere aos critérios adotados pelos municípios acerca da oferta de vagas, verifica-se que todos adotam a preferência de vagas para crianças que sejam filhas de mães trabalhadoras. Assim registra uma gestora:

(...) De 0 a 3 nós temos um critério. A gente sabe que o município tem obrigação de oferecer e os pais liberdade de colocar ou não. Mas 0 a 3 a gente só aceita filhos de mães que trabalham fora, porque de repente (...), a

gente fala tanto da questão família e tirando eles do seio da família tão cedo, não é correto.

Outra gestora aponta a forma com que seu município organiza o atendimento:

(...) Crianças de 1 ano, tem até crianças de menos de 1 ano que são crianças de risco, crianças de risco social **a gente dá um jeito de atender**. Uma mãe que está passando por um problema muito sério, o conselho tutelar intervém. Essa criança tem que estar na creche tem que estar sendo bem assistida. **E direito da criança e não da mãe**, é direito dela de estar bem assistida conforme diz o estatuto(grifo meu).

Ao mesmo tempo, percebe-se na fala da gestora o reconhecimento do direito da criança ao atendimento na creche. A criança em situação de risco (menor de 1 ano) é colocada como uma exceção que precisa ser atendida, tendo em vista uma questão de segurança e não de direito garantido por lei. Observa-se também que, até completar um ano, o restante das crianças do município não encontra outro tipo de atendimento, permanecendo assim desassistidas, precisando que pais ou responsáveis remetam a terceiros a responsabilidade de cuidá-las e educá-las até que tenham a idade determinada para freqüentarem a creche municipal.

É preciso observar que as falas acima expressam dualidade de concepções: ora entendendo o atendimento como direito da criança, ora responsabilizando a família. Cabe observar que, em todos os municípios que utilizam o critério de atendimento para filhos de pais trabalhadores, não se aplica o mesmo critério para filhos de mães trabalhadoras na área rural, ou seja, das crianças matriculadas e freqüentando a creche. Em nenhum município pesquisado filhos de trabalhadores rurais são atendidos.

Não há, por parte dos municípios, estudos que analisem a demanda de vagas nem as necessidades da criança de Educação Infantil que resida no campo, muito embora a maior parte dos municípios pesquisados baseiem sua economia essencialmente na agricultura familiar. Percebe-se que as crianças que residem na área rural e que estão em idade de freqüentar a creche não têm o seu direito legal atendido como aquelas residentes na área urbana, já que os municípios consideram pais trabalhadores aqueles que se deslocam de suas casas para trabalharem e que possuem carteira assinada.

Uma questão que merece indagações é a forma como os municípios atendem as demandas existentes. Será que há fila de espera? Existem crianças nos municípios aguardando

atendimento? Como os municípios tomam conhecimento das demandas existentes? Ou mesmo como percebem a aprovação da população quanto à adoção de critérios?

Ao ser questionada sobre tal situação, uma gestora aponta que, em seu município, não existem crianças na lista de espera nem outro tipo de estudo equivalente, tendo em vista que nos últimos anos conseguiram ampliar o atendimento oferecido. Alega ela que não possuem nenhum instrumento de análise das demandas, mas baseiam-se pelo número de nascimentos. Como não atendem crianças recém-nascidas, percebe-se que este critério não é determinante de ampliação de atendimento da rede.

Outra gestora apresenta os motivos para não possuírem lista de espera em seu município:

Até hoje lista de espera nós nunca tivemos. Até porque nós só aceitamos as mães que trabalham fora de casa. O que tínhamos uma época era assim: uma mãe fazia curso em outro município em uma escola profissionalizante ou esses cursos de aprendizagem, a criança vinha aquelas duas tardes. Nós fizemos isso muito tempo. Só que daí a gente percebeu que a demanda cresceu demais, então foi necessário a gente cortar. Mas para mães que trabalham, a gente tem vaga.

Para acrescentar outros elementos à análise na questão de concepção dos gestores quanto ao estabelecimento de critérios no atendimento, bem como a idade com que o atendimento a criança de 0 a 05 anos deve ser iniciado, faz-se necessário analisar a fala de uma gestora:

(...) Eu sempre tive muita resistência com relação ao atendimento antes dos dois anos de idade. Acho que é muita responsabilidade para o Poder Público com essa faixa etária. Até justificava esse entendimento para a promotora de justiça da infância. Não é só a questão de custos, mas nós temos que deixar mais tempo a criança com a família e voltar a dar pra família a responsabilidade pela educação. Esse período eu acho que é muito complexo e difícil e a criança tem que ficar com a família. Se nós analisarmos em nível de Brasil, a nossa região é muito rica, nós não temos miseráveis ou pobreza muito acentuada, nós temos mazelas, classes sociais menos favorecidas, aquelas pessoas que embora tenham todas as oportunidades você tem que ainda ajudar, mas eu acho que ainda assim a gente tem que responsabilizar as famílias senão as coisas ficariam muito fáceis, colocar filho no mundo, eu sou dessa linha mais dura por que a classe que mais prolifera qual é? Você dá todo o atendimento daí é fácil produzir, os outros que se virem, a sociedade que eduque. Então eu acho que se a gente contiver um pouco isso, de certa forma indiretamente controlamos a natalidade nessa classe menos favorecida, senão a coisa é muito fácil é só reprodução.(...).

Ao referir-se à questão da relação entre a família e o município, a concepção do gestor reside na idéia de que dispendo de tempo a família obrigatoriamente cumprirá seu papel: educar a criança. Na prática porém, o que causa preocupação é o estabelecimento de critérios sem que a população envolvida participe da discussão sobre eles, já que em nenhum dos municípios pesquisados seus habitantes participaram de alguma forma na discussão de critérios. Decidir quem deve ou não receber o atendimento não pode ser uma decisão exclusivamente tomada por seus gestores, pois ela implica diretamente na vida das pessoas que vivem no município.

A população deve exercer seus direitos no que tange ao atendimento da criança de 0 a 06 anos na Educação Infantil, sejam elas filhas de pais trabalhadores ou não, moradores da zona rural ou urbana. Sendo um direito da criança pequena, o atendimento deve ser priorizado, redimensionando, analisado e melhorado constantemente atendendo a lei e a necessidade que o município observa. Desta forma, crianças da zona rural possuem os mesmos direitos que aquelas que residem na zona urbana no que se refere a atendimento e desencadeamento de políticas para esta faixa etária.

Neste sentido Corrêa (2003, p.94) ressalta:

(...) É preciso considerar, em princípio, a capacidade de atendimento dos sistemas públicos diante da demanda existente, ou seja, a sua dimensão quantitativa. A questão do atendimento na Educação Infantil é polêmica, concorda-se. Por um lado, porque não se tem clareza quanto a real demanda existente e por outro, por que a matrícula por parte das famílias não é obrigatória, ainda que, do ponto de vista legal, seja dever do Estado oferecê-la. Não sendo a matrícula uma obrigatoriedade, torna-se muito mais difícil exigir do Estado o seu referido “dever” de oferecimento de vagas a todos que assim o quiserem.

Um fator que também demanda certa atenção nesta análise é que, em três municípios pesquisados, as crianças atendidas em creche, que tenham entre 4 e 6 anos, são também atendidas na pré-escola, no período vespertino. Uma gestora afirma o seguinte:

(...) De manhã eles ficam lá por que são crianças que não tem com quem ficar por que as mães trabalham. Então eles ficam no CEI de manhã e de tarde eles vem pra pré-escola regular aqui, pra nós podermos oferecer pra comunidade o dia todo até os 6 anos. (...) O trabalho é diferente, de manhã é mais livre, brincadeiras, à tarde sim é bem trabalhado, é ler, escrever, contar história. Eu diria mais pedagógico.

Outra gestora refere-se desta forma sobre o assunto:

(...) Eles já começam com três aqui na escola, até em função deixar um ambiente mais tranqüilo para os bebezinhos porque senão toda essa clientela iria ficar no CEI, tem essa questão de conversa, correria. Então, aquele que tem três anos e a mãe trabalha fora o dia todo, ele frequenta meio dia lá, almoça lá, passa o transporte e trás pra cá, no final da tarde os pais já buscam aqui na escola para levar pra casa. (...)

As falas acima demonstram que o número de alunos com 03 a 06 anos matriculados nas creches, em alguns municípios, é contado novamente na matrícula da pré-escola, ou seja, da forma como o assunto é apresentado durante as entrevistas entende-se que as matrículas nestes municípios sejam duplicadas. Seus gestores deixam implícita a idéia de que os alunos são contados nas estatísticas que se referem às creches e novamente nas estatísticas que se referem à pré-escola.

Fatos como este incidirão sobre recursos financeiros destinados ao município o que é altamente preocupante, já que assim não é possível estabelecer um panorama fidedigno do número de criança que frequentam a Educação Infantil nessa região. No ano de 2007, o Ministério da Educação pretende estabelecer e implantar programas que possam dar código e matrícula na Educação Infantil impedindo assim que estes alunos tenham suas matrículas duplicadas e os recursos destinados de forma correta.

Ao oferecer atendimento em período parcial em creche, e em outro período na pré-escola, verifica-se que tal organização pode facilitar o planejamento da família, haja vista que a criança é atendida integralmente, e auxilia também o município que, desta forma, cumpre aquilo que determina a lei, oferecendo creche e pré-escola.

Observa-se, porém, que essa organização — que atende nas creches crianças de 4 a 6 anos em período parcial — deveria, em tese, abrir a possibilidade de ampliação do número de vagas na creche, apresentando a possibilidade de atendimento ao filho do desempregado e ao filho do agricultor. Na prática, tais fatos parecem não ocorrer desta forma. Ao entrevistar os gestores, percebe-se em suas falas que os critérios para o atendimento não ampliam o número de crianças atendidas. A utilização de critérios de organização e atendimento da demanda existente é importante para organizar a forma com que tal atendimento vai ocorrer, pois é importante que exista uma ampliação de atendimento levando em consideração que este é um direito da criança previsto em lei.

### 3.2 Das relações entre a Educação Infantil, financiamento e os Conselhos Municipais de Educação

É possível observar que a responsabilidade da gestão passa, no que tange à Educação Infantil, a ser compartilhada com outras esferas sociais. Verifica-se que a criação de Conselhos Municipais de Educação tem se tornado um importante mecanismo de reflexão quanto à educação que se oferece no município.

Estes Conselhos foram criados com o intuito de fiscalizar, e também de auxiliar o município a planejar e organizar ações que dessem conta de atender as peculiaridades locais. Entretanto, o que se observa em Santa Catarina atualmente, e relacionando com os dados apontados no estudo efetuado por Pierozan (2006), vê-se que muitos Conselhos ainda apresentam uma atuação tímida em seus municípios.

Nota-se comumente na fala dos oito gestores entrevistados, que os Conselhos pouco inovam em seus municípios, restringindo-se às atividades de aprovação de recursos e aplicações. Foi possível perceber, ao entrevistar os gestores, que eles consideram muito importante as funções diferenciadas que os Conselhos assumem em cada município. A gestora de um município alega que:

Esse Conselho não é muito diferente dos outros, você tem às vezes que chamar (...) a presidente. Ela é muito boa. Ela vem questiona, pergunta, e assim, na questão normatizadora nós não temos muito, como nós só temos uma escola e a rede estadual de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> e ensino médio. Aqui pré a 4<sup>a</sup> e creche fica restrito. Mas assim, sempre que você chama, conseguimos discutir junto.

Na fala desta gestora, percebe-se que há uma falta de preparo tanto por parte dos gestores quanto por parte dos conselheiros partícipes destes órgãos, para que o Conselho Municipal de Educação reconheça sua importância. Isto porque em pequenos municípios, com um sistema municipal pequeno, as funções desencadeadas tornam-se um tanto restritas, haja vista que as capacitações desencadeadas pela UNCME em nível estadual, e pelo PRÓ-CONSELHO em nível nacional, não ocorrem contando com a participação de todos os conselheiros.

Desta forma, Pierozan (2006, p. 193) destaca:

Percebe-se que os Conselhos Municipais de Educação reúnem uma dupla condição: ao mesmo tempo em que são órgãos de participação popular, são

também órgãos de caráter técnico. Essa talvez seja a razão pela qual uma das maiores dificuldades encontradas pelos Conselheiros e Presidentes de Conselho sejam a falta de conhecimento necessário para o desempenho das funções que lhe são previstas em lei.

É notória a relevância social da função que os Conselhos exercem em seus municípios, denotando que a participação comunitária é essencial para a efetivação de políticas para a infância, e em especial, para a Educação Infantil. É fato que os Conselhos Municipais têm uma função técnica que vai além da representatividade ou trabalho voluntário, a análise, discussão e planejamento de pontos técnicos e orçamentários.

Porém, para muitos gestores e comunidades, o Conselho é tratado como uma burocracia necessária já que é imposta na legislação pertinente. Para outros, a função do Conselho se ampliou. Verifica-se que alguns gestores já percebem com maior clareza algumas funções que o Conselho pode desencadear no sentido de auxiliar o sistema municipal a avançar no desenvolvimento das ações. Nas palavras de uma gestora:

Temos Conselho, não temos problemas com ele, eles nos apóiam. Eles participam, temos reuniões constantes, a proposta pedagógica da Educação Infantil e de 1ª a 4ª foi apresentado pro Conselho, foram feitas as comissões, o Conselho analisou, aprovou a proposta pra depois ser posta em prática, (...) O número de investimentos também, a contabilidade encaminha, passa pelo conselho, avalia tudo, salário educação, então a gente não tem problemas com o Conselho Municipal.

Ao ressaltar que não há problemas entre o Conselho de Educação e a administração municipal, a gestora também deixa claro que a maioria dos gestores ainda não possui total clareza da função para a qual seus membros são designados, e é recorrente a visão de que o Conselho se constitui somente como um órgão fiscalizador. Percebe-se que a legitimidade do Conselho não se dá apenas pela capacidade de não criar “problemas” ou interferir nos rumos da educação local, mas sim de apresentar idéias, propostas, avaliar, validar ou questionar, sendo partícipe nas decisões e nos rumos da educação municipal.

Neste sentido, sobre as funções do Conselho Municipal de Educação, o MEC afirma:

Os Conselhos Municipais de Educação exercem o papel de articuladores e mediadores das questões educacionais da sociedade local, junto aos gestores do poder público municipal. (...) órgãos de ampla representatividade, com funções normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora.(...) Ocupam posição fundamental na efetivação da gestão democrática dos Sistemas de Ensino, bem como na consolidação da autonomia dos municípios no gerenciamento de suas políticas educacionais. Os principais objetivos destes

Conselhos é: consolidar uma estrutura educacional que garanta a aprendizagem escolar (...) a participação coletiva na avaliação das ações pedagógicas e administrativas do poder público municipal; bem como incentivar a instituição de ações colegiadas que propiciem a intervenção organizada, bem como as atitudes preservadoras de autonomia municipal e de representatividade social.(...) Cabe aos Conselhos Municipais também ampliar a capacidade de compreender e interpretar a legislação educacional;(...) ampliando a capacidade de atuação dos conselheiros; estimulando a colaboração entre conselhos municipais, estaduais e nacionais de educação;(...) assegurando a participação da sociedade no alinhamento da gestão educacional; incentivando (...) o fortalecimento dos CME; fomentando a criação de novos conselhos municipais de educação<sup>17</sup>.

Em seu estudo sobre os Conselhos Municipais de Educação, Pierozan (2006, p.193) aponta:

Percebe-se que existe uma preocupação de que este (CME) possa contribuir para a democratização da educação municipal, quando toma atitudes de consulta à comunidade, criando caminhos de interação. Porém o poder e a autoridade não foram todos eles transferidos para esta estrutura, uma vez que grande parte dos conselhos ainda não experimentou medidas que torne o conselho público, deixando este órgão timidamente à sombra das Secretarias Municipais de Educação.

Seguindo tais análises, verifica-se que os Conselhos Municipais de Educação se constituem num importante espaço de auxílio e acompanhamento das ações e políticas desenvolvidas no pequeno município. Muito mais que meros Conselhos Consultivos ou de Fiscalização, estes órgãos precisam se constituir enquanto espaços de análise, pesquisa e prática de ações que se desenvolvam no sentido de auxiliar os gestores a atender as necessidades locais sem perder de vista as questões pedagógicas haja vista que são elas a causa da existência deste conselhos .

Porém, uma questão legal preocupa os oito gestores entrevistados: a representatividade de suas secretarias. Como em sete municípios pesquisados os próprios gestores presidem estes conselhos, parece difícil compreender como um gestor consegue ao mesmo tempo implementar e fiscalizar as ações que desenvolve.

Neste sentido, uma gestora reflete:

Como estou no cargo há algum tempo, já propus inúmeras vezes que outras pessoas da comunidade presidam o Conselho, mas todos dizem: -Ah! Fica você que já está aqui, qualquer dúvida a gente pergunta e você explica. Então isso sempre foi algo que me preocupou (...) como eu compro, pago, negocio preços e prazos e no outro dia me autofiscalizo? Por mais correta que eu seja (...) parece que sempre fica uma certa desconfiança, por parte dos outros (...) por que o fator político aqui é muito forte (...).

---

<sup>17</sup> Texto na íntegra pesquisado no site <http://portal.mec.gov.br> disponível em 17/ 11/2007.

Assim, vale lembrar que é praticamente impossível coordenar e fiscalizar num município pequeno onde o fator político torna-se exacerbado. Nestes municípios os fatos políticos não surgem somente no período eleitoral, mas durante todo período conforme ressalta a mesma gestora:

Aqui é uma coisa engraçada, política e politicagem acontecem todos os dias (...) pra você ter uma idéia numa eleição o prefeito perdeu por poucos votos (...) Todo mundo sabe quem vota em quem, quem apóia quem (...). E a gente fica no meio trabalhando pra atender a todos com igualdade.

Desta forma, verifica-se que mesmo que os gestores compreendam os Conselhos Municipais de Educação como um espaço de análise, aprovação e fiscalização das questões financeiras, dos sistemas de ensino e seus espaços físicos, questões de formação dos profissionais, bem como de adequação em nível local das políticas nacionais, ainda há dificuldade de acesso no que se refere à informações contábeis, de aplicação de recursos ou de custos com os atendimentos, e até de compreensão de que o Conselho Municipal deve ser parceiro de todo o processo no qual a educação se insere.

### **3.3 Financiamento da Educação Infantil**

Ilustra as análises efetuadas nos itens anteriores a resposta de uma gestora quando questionada acerca dos gastos com a Educação Infantil em seu município no ano de 2006. Diz ela: “Teria que ver isso bem certo na contabilidade”. Outra gestora de forma mais subjetiva responde seguindo o mesmo raciocínio “(...) não tenho esse valor, mas sabemos que gastamos muito, um aluno de Educação Infantil custa mais que um aluno de Ensino Fundamental, até por que as necessidades das crianças de Educação Infantil são diferentes”.

As falas registradas apontam para o fato de que os gestores ainda não se encontram preparados para lidar com questões financeiras, mesmo sendo esta uma importante função quando se torna gestor de seu município. É preciso compreender que não vale muito um conselho ou órgão aprovar ou não decisões financeiras desencadeadas por seu gestor, se este não for capaz de explicar de forma razoável e coerente a forma e os caminhos pelos quais números, tabelas e projeções foram construídos e organizados.

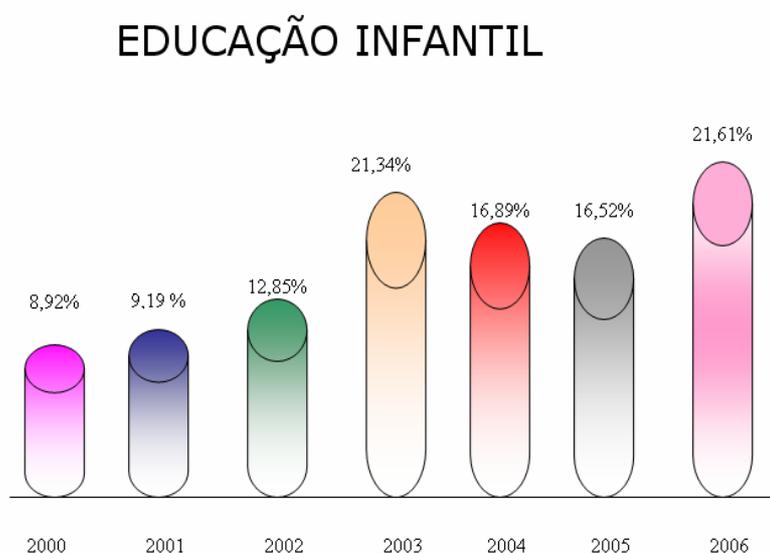
É importante verificarmos o que aponta a gestora do segundo maior município pesquisado:

(...) O orçamento anual da Educação é em torno de quatro milhões e em transporte nós gastamos em torno de um milhão talvez um pouco mais, então um terço do orçamento vai pro transporte e manutenção, sobra pouco pro conhecimento. A gente faz ainda milagre com os recursos da Educação. Pra você ter uma idéia de 2004 pra cá a gente aplicou sobre a receita de impostos um valor de 3,99 % em 2004, depois aplicamos 4,87% em 2005, e após 6,48% em 2006, sendo que até o presente momento mais precisamente no mês de junho já aplicamos 5,48%. Esses investimentos que lhe informei se referem à Educação Infantil. Nós temos um investimento bem elevado, e do total dos recursos aplicados em educação – nós já podemos afirmar que estamos aplicando 25% na Educação Infantil somente neste ano. (...).

O gestor do maior município pesquisado apresentou os seguintes dados sobre investimentos:

### GRÁFICO 01: Investimentos do município em Educação Infantil nos anos de 2000-2006

FONTE: Dados apresentados pelo Secretário de Educação do Município de Concórdia / 2006.



Após apresentar estes dados o mesmo secretário aponta:

O custo per capita de uma criança de Educação Infantil foi de R\$ 168,00 no ano de 2005, por criança ao ano, isso dá uma média de R\$ 216.000,00 por mês considerando 10 meses para as crianças da pré-escola. Se considerar 12 meses para as crianças que freqüentam os CMEIs o custo fica em torno de R\$ 2.168,00 ao ano, seria uma mensalidade de R\$ 180,66 por criança. Neste caso se partirmos desse valor multiplicando as 2.058 crianças da Educação

Infantil teríamos um valor de R\$ 401.607,00 pelos 12 meses dará algo em torno de R\$ 4.800.000,00 praticamente cinco milhões com a Educação Infantil. Foram gastos R\$ 17.000.000,00 até o momento em torno de 30% do investimento na Educação Infantil, esses valores do orçamento específico da educação, não o do município.

Os dados apresentados pelos maiores municípios apontam que uma rede maior consegue organizar e planejar a longo prazo ações que tenham reflexo imediato na Educação Infantil. Assim, ter dados e números de investimento são demonstração de planejamento de ações contínuas e contextualizadas, e são estas ações que fortalecem as políticas estabelecidas. Nos seis municípios restantes não foi possível obter-se dados quantitativos, já que um município negou-se desde o primeiro momento a apresentar os dados e os outros cinco municípios registravam que os dados ainda não haviam sido repassados pela contabilidade.

Questiona-se o fato de não apresentarem os números, já que estes dados são públicos e devem ser apresentados a todo e qualquer interessado em conhecê-los. Neste sentido, é imprescindível que os gestores primem pela transparência da gestão, apresentando números e informações que possam auxiliar comunidade em geral a entender aplicações e orçamentos destinados à Educação e, em especial, à Educação Infantil.

Assim, as análises efetuadas até o momento trazem a reflexão de que os Conselhos Municipais de Educação podem e devem se constituir como espaço de educação no qual a comunidade encontre de forma democrática, inclusiva e responsável, uma forma de debater, opinar e construir sua efetiva participação nos rumos e propostas educacionais a serem adotados localmente.

No que se refere à questão de financiamento da Educação verifica-se que mudanças significativas devem ocorrer a partir da implantação do FUNDEB. Os gestores encontram-se ansiosos para verificar na prática se as projeções contábeis se efetivarão. Percebe-se nas entrevistas realizadas que muitos gestores têm expectativa de que a partir da implementação

do FUNDEB<sup>18</sup> os municípios terão uma queda significativa de recursos aplicáveis à Educação. Neste sentido, uma gestora reflete:

(...) nós perdemos um valor bem significativo com o FUNDEF em virtude do número de alunos de 1ª a 8ª. Nós perdemos em recursos no ano passado dois milhões e pouco, Mesmo que nós municipalizarmos as duas escolas estaduais que temos nós teríamos que ter mais 1540 alunos no município pra não ter essa perda tão grande, (...) agora com o FUNDEB, nossa expectativa é que infelizmente a gente vai perder mais ainda, mas não ta nada aprovado. O FUNDEB não foi ainda aprovado está no Senado. (...) nós estamos esperando pra ver o que vai acontecer se vai ser prorrogado o FUNDEF ou se vai entrar em vigor o FUNDEB.

Vale ressaltar, porém, que mesmo que a implementação do FUNDEB suscite ajustes posteriores e necessários no decorrer de sua aplicação, é a primeira vez na história brasileira que o financiamento da Educação Infantil encontra regulamentado em lei seu direito: recursos financeiros que se destinem a atender suas necessidades e especificidades, característica essencial da idade que a compreende.

Seguindo esta análise, o gestor do maior município reflete:

É importante dizer que o FUNDEB no seu projeto total é melhor que o FUNDEF, ele é pra melhorar a educação no país, pois garantirá recursos para todas as áreas sem distinção se é Educação Infantil, ensino fundamental, etc. Ele é um bolo que cresceu e vai crescer até dez vezes mais na sua implementação ao final dos quatro anos, ele será dividido pelo Brasil inteiro, com certeza teremos municípios que vão perder, mas tem municípios que mereciam e que nunca ganharam e a partir de agora vão passar a ganhar, não dá pra gente olhar só pro nosso umbigo, existem regiões que tem deixado muito a desejar por falta de recursos e agora vão se beneficiar é uma proposta pra melhorar a educação do país por que os recursos vão estar sendo disponibilizados dez vezes mais do que é feito hoje.

A gestora do segundo maior município da região não concorda com a análise efetuada pelo outro gestor. Ela assim se refere ao FUNDEB:

---

<sup>18</sup> A educação básica - que compreende a Educação Infantil, o ensino fundamental e o ensino médio em todas as suas modalidades - deverá contar com um fundo de financiamento próprio a partir da aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Durante 2004, os termos da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que cria o Fundeb foram debatidos com a sociedade, representada por estados, municípios, entidades de classe, pesquisadores e instituições de ensino. A última versão da PEC elaborada a partir dos debates promovidos pelo Ministério da Educação foi encaminhada à Casa Civil da Presidência da República em 2 de dezembro. O texto final do FUNDEB foi aprovado em 11/12/2006 e registra que R\$ 2 bilhões de reais deverão ser destinados ao ensino básico, que atende cerca de 50 milhões de alunos. Cerca de 60% dos recursos do fundo, que será custeado também pelos estados e municípios, deverão ser destinados para reajuste dos salários dos professores. A aprovação do referido fundo ocorreu em 20 de junho de 2007, com a Lei nº 11.494/2007, passando a vigorar a partir de 01 de janeiro de 2007.

Nestes últimos anos a gente tem aplicado na Educação em torno de 26 a 27%, isso educação como um todo (...) o que eu vejo é que essa linguagem contábil é tão complexa (...) então eu vejo só o número mais geral, a perda do FUNDEF / FUNDEB, (...). Por exemplo, tenho acompanhado, até hoje nós perdemos com o FUNDEB R\$ 316.000,00, pois o nosso é um dos municípios da região que mais perde. Quem vai ganhar com o FUNDEB são os estados. Se já estava ruim para os municípios pequenos e eu considero que mesmo sendo o segundo maior da região, em número de matrículas, de rede de ensino, nós somos pequenos, agora vai piorar, mais uma vez os municípios vão pagar a conta e vão empobrecer, mas os municípios não vão dar conta agora, ainda vai demora pra que os pequenos municípios entendam, por que veja só garantia de recursos é importante, mas estes recursos pra serem relocados pra mais alunos precisam de aumento destes, não adianta dividir de novo o que já é pouco.

### **3.4 Estrutura Física dos Espaços de Educação Infantil**

Ao referir-se à questão de atendimento efetuado as crianças de 0 a 6 anos nos municípios pesquisados, é necessário também um olhar especial quanto à estrutura física que se oferece à Educação Infantil, devido às necessidades que as crianças apresentam nesta idade. Considerando que a preocupação com os espaços físicos disponibilizados às crianças de 0 a 6 anos não é algo completamente novo, haja vista que em todos os estudos a questão do espaço físico é registrada, verificamos nos municípios pesquisados que a idéia de colocá-la em prática ainda não se concretiza em sua plenitude, especialmente porque a lei propõe alterações e adaptações físicas, porém não obriga que tais alterações sejam rapidamente efetuadas.

Verificamos que a preocupação com os espaços físicos já aparece registrado no material produzido em 1994 pelo MEC, denominado “Proposta Pedagógica e Currículo em Educação Infantil”, no qual, ao registrar critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças, demonstra a preocupação dos educadores quando a proposta descreve de forma coerente porque a Educação Infantil pensada por tais educadores respeita a criança pequena. Neste documento, encontra-se o presente registro (BRASIL, 1994, p.33):

- Os prédios contam com espaço interno e externo adequado ao número de crianças atendidas e às necessidades de sua faixa etária.
- Os prédios oferecem condições adequadas para o bem-estar e o conforto da criança: insolação, iluminação, ventilação, sonorização, esgoto e água potável.

- Os prédios oferecem condições adequadas para as necessidades profissionais e pessoais dos adultos.
- Os ambientes das creches são adequados às funções de educar e cuidar de crianças pequenas.
- As creches dispõem de espaços externos sombreados, sem entulho, lixo, ou outras situações que oferecem perigo às crianças.
- O programa prevê a manutenção dos espaços verdes das creches para que ofereçam condições de uso sem perigo.
- Os espaços internos das creches, seu mobiliário e o material disponível permitem que a criança brinque, descanse, durma, aprenda, se alimente, vá ao banheiro, se lave e tenha privacidade.
- As creches dispõem de mesas, cadeiras, mamadeiras, pratos e talheres para as crianças se alimentarem.
- As creches respeitam a regulamentação local sobre normas de segurança e higiene.
- Os adultos recebem formação prévia e em serviço sobre como criar, arrumar, conservar e usar um ambiente aconchegante, seguro e estimulante para as crianças.

A linguagem informativa com que o documento expõe a necessidade de um espaço condizente com as necessidades da criança demonstra que o documento quer, numa linguagem clara e objetiva, orientar gestores e profissionais quanto aos cuidados que devem observar em seus espaços para atender a criança com condições mínimas.

Tal documento ainda permanece atual, pois em inúmeras situações a regulamentação legal dos espaços ainda não ocorreu. Os espaços físicos destinados às crianças de 0 a 6 anos em nossa região, apesar de bem melhores, ainda não são capazes de atender especificidades físicas necessárias às ações educativas desencadeadas nestes espaços.

Uma gestora reflete quando da construção do Centro de Educação Infantil<sup>19</sup> em seu município e aponta:

O prédio é próprio, ele foi construído especificamente para isso, foi em 1988, com recursos da LBA (...) tinha que ser como a planta que a LBA determinava para o país de forma igual. Ela não tem aquela arquitetura ideal para a nossa região. Acho que poderia ser mais prática, mas como na época o recurso veio do dinheiro federal (...) a administração da época fez conforme era a exigência pra não correr o risco de perder o recurso (...) algumas coisas a gente teve que adaptar nos últimos anos.

Nos municípios pesquisados, o panorama de edificações fica assim constituído:

---

<sup>19</sup> Em alguns municípios os prédios foram construídos utilizando recursos do LBA antes que o MEC produzisse documentos referenciando as questões de estrutura física. Desta forma, muitos prédios precisaram ser posteriormente adaptados.

**TABELA 06: Situação das Edificações que atendem Educação Infantil nos municípios pesquisados.**

MUNICÍPIO	NÚMERO DE PRÉDIOS	ADAPTADOS	CONSTRUÍDOS PARA FIM ESPECÍFICO
Peritiba	01	-	01
Ita	01	-	01
Concórdia	13	03	10
Arabutã	02	02	-
Seara	03	02	01
Ipumirim	02	02	-
Lindóia do Sul	02	02	-
Irani	02	01	01

**Fonte:** Dados provenientes das entrevistas com os gestores 2006/2007.

Observando os números é possível perceber que os espaços adaptados ainda se sobrepõem aos espaços que são construídos para este fim específico, ou seja, muitos municípios ao atenderem crianças de 0 a 2 anos completos em escolas, adaptam o espaço, procurando se organizar para atender às necessidades mínimas desta faixa etária.

Os gestores entrevistados, em sua maioria, ressaltam que adaptar o espaço significa reformar e organizar este local dando condições mínimas de atender às necessidades das crianças de 0 a 6 anos. Devido à isso, banheiros, refeitório, mobiliários, brinquedos e área externa precisam levar em consideração a criança e a necessidade de autonomia que esta idade apresenta. Por isso, tudo precisa estar adequado à criança para que ela possa aprender e se apropriar do espaço sem precisar que um adulto o auxilie em todas as ações.

Contribuindo com estas análises uma gestora apresenta a seguinte informação:

(...) A gente ampliou e reformou (...) então a gente já fez voltado para as crianças, os banheiros são pequenos, toda a mobília, equipamentos (...), o parque, a estrutura, os berços, o refeitório, tudo pra criança na idade deles, então já foi construído para isso.

Comparando os documentos, os RCNEIs não apontam detalhamento quanto às questões que se referem ao espaço físico, deixando também de informar aos gestores como adequar ou melhorar o espaço que já possuem. Atualmente, existe um documento de referência que define os padrões de infra-estrutura, denominado Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil, lançado no ano de 2006. Neste sentido, vê-se

que muitos gestores ao se referirem ao RCNEI demonstram que conhecem os indicativos curriculares, mas não os indicativos de gestão do espaço físico.

Os RCNEIs (1998, p.69) ao reportarem-se ao espaço físico das instituições registram:

O espaço na instituição de Educação Infantil deve propiciar condições para que as crianças possam usufruí-lo em benefício do seu desenvolvimento e aprendizagem. Para tanto, é preciso que o espaço seja versátil e permeável à sua ação, sujeito às modificações propostas pelas crianças e pelos professores em função das ações desenvolvidas. (...) Na área externa, há que se criar espaços lúdicos que sejam alternativos e permitam que as crianças corram, balancem, subam, desçam e escalem ambientes diferenciados, dependurem-se, escorreguem, rolem, joguem bola, brinquem com água e areia, escondam-se, etc.

O documento denominado Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil, por sua vez, buscou subsidiar os municípios no sentido de repensar as questões relacionadas às Instituições de Educação Infantil, para que os gestores fossem capazes de compreender as dimensões pedagógicas, bem como analisar o espaço e as questões estruturais de atendimento a criança de 0 a 6 anos. Desta forma, seria possível adaptar os critérios discutidos na proposta às questões práticas e estruturais de seus municípios.

Desta forma, quanto às questões de espaço físico, os Parâmetros (2006, p.10) propõem:

(...) Alguns parâmetros básicos de infra-estrutura para as Instituições de Educação Infantil na perspectiva de subsidiar os sistemas de ensino em adaptações, reformas e construções de espaço para a realização da Educação Infantil, **sugerindo** aspectos construtivos e ressaltando a importância da existência de espaços que privilegiam as crianças de 0 a 6 anos, seu desenvolvimento integral e o processo de ensino e aprendizagem. É importante ressaltar que **nenhuma das sugestões apontadas é mandatária** e que cabe a cada sistema de ensino adequar as sugestões à sua realidade, respeitando as características da comunidade na qual a instituição está ou será inserida, sempre flexibilizando as sugestões apresentadas. **Cabe, ainda aos sistemas, criar os padrões de infra-estrutura para as instituições municipais e/ou estaduais que podem ter caráter mandatário e normativo.** (grifo meu)

Os destaques acima apresentados demonstram que inúmeros avanços foram efetuados no sentido de subsidiar os sistemas para organizem seus espaços procurando adequar-se para que toda criança possa ser atendida em boas condições. O que ainda demanda preocupação é que a não-obrigatoriedade em implementar tais políticas implica em readequar os espaços

segundo a percepção e entendimento dos gestores, ou seja, pode ser visto como prioridade ou não.

Observa-se nos municípios pesquisados possuem em sua organização espaços diferenciados destinados ao atendimento a creche e a pré-escola. Assim, para muitos gestores, há uma compreensão de que mesmo quer as crianças já realizem atividades no período matutino na creche, há necessidade de se deslocarem para outro espaço a fim de desenvolverem as atividades pré-escolares. É neste sentido que a divisão de funções – creche e pré-escola – fica evidente.

Ainda, vale ressaltar que todas as creches possuem espaço coberto externo pequeno, não havendo espaço para a realização de atividades externas de forma a atender grandes grupos. Em uma região como a que faz parte desta pesquisa, onde o frio e o inverno são condições que predominam em boa parte do ano, a organização e ampliação destes espaços são extremamente necessárias para atender as peculiaridades destas crianças, já que a maioria daquelas que frequenta a creche permanece nela de quatro a oito horas diárias.

Foi possível observar no decorrer das entrevistas, que os municípios no qual o atendimento ocorre há mais de quinze anos (Concórdia e Seara) a construção dos primeiros prédios ocorreu com recursos oriundos de convênios firmados com a LBA. A partir de 1998, seguindo as prerrogativas da LDB de 1996, readequações estruturais começaram a ocorrer nos espaços para que houvesse um alinhamento entre as ações desencadeadas nas pré-escolas e nas creches.

Durante as visitas foi registrada a presença de cadeirantes ou crianças com dificuldades severas de locomoção. Porém, não encontramos também rampas de acesso para atender esta especificidade. Tal situação precisa ser observada pelos gestores, já que, legalmente, crianças com necessidades especiais devem ser atendidas no ensino regular das respectivas redes, e a Educação Infantil não pode se furtar de recebê-los também em seus espaços.

Seguindo os apontamentos até aqui efetuados, é possível observar que os parâmetros registram também quanto à infra-estrutura para o atendimento na Educação Infantil (2006, p.42):

- Espaços, materiais e equipamentos das Instituições de Educação Infantil destinam-se prioritariamente às crianças;
- São construídos e organizados para atender às necessidades de saúde, alimentação, proteção, descanso, interação, conforto, higiene e aconchego das crianças matriculadas;
- Adequam-se ao uso por crianças com necessidades especiais, conforme a Lei de Acessibilidade (Lei nº 10.098, de 19/12/2000);

- Propiciam as interações entre as crianças e entre elas e os adultos;
- (...)
- As paredes são usadas para expor as produções das próprias crianças ou quadros, fotos, desenhos relacionados às atividades realizadas visando a ampliar o universo de suas experiências e conhecimentos.
- O mobiliário, os materiais e os equipamentos são organizados para tornar os diferentes espaços da instituição de Educação Infantil mais aconchegantes e confortáveis.

Uma alternativa possível para as questões que se relacionam com a estrutura física ideal e necessária à Educação Infantil, seja ela desenvolvida em creche ou pré-escola, é dar aos espaços aquilo que o nome já propõe. Que se constituam Centros de Educação Infantil, com espaço interno e externo que dê à criança condições de se desenvolver de forma plena e segura, que valorize sua autonomia, levando em consideração a necessidade de movimento e exploração do ambiente essenciais nesta faixa etária.

Tais espaços podem e devem conter estrutura adequada em que seja possível atender crianças de 0 a 6 anos, sem necessidade de deslocamentos, sem que precisem ser transportadas para outro prédio para continuarem a ser atendidos, ou que os serviços oferecidos sejam duplicados. É possível, neste sentido, otimizar tempo e espaço qualificando os serviços e adequando o local, oferecendo estrutura física que seja capaz de auxiliar no desenvolvimento da criança de Educação Infantil.

### **3.5 Os profissionais da Educação Infantil**

Neste estudo, os profissionais e as questões que os envolvem são uma categoria importante, haja vista que são estes profissionais que atuam diretamente com as crianças. É necessário, contudo, compreender como estes profissionais são organizados, para assim obtermos um panorama dos municípios partícipes deste estudo no que se refere aos profissionais que atuam com crianças de 0 a 6 anos.

No Brasil, comumente, se reitera que é fundamental a qualificação profissional daqueles que atuam na Educação Infantil. Os debates acerca deste tema intensificaram-se no período da discussão em torno da “Proposta Pedagógica e Currículo em Educação Infantil”, em 1995, conforme se vê a seguir:

- As pessoas que trabalham nas creches são reconhecidas e tratadas como profissionais nos planos de formação educacional, do processo de seleção, do salário e dos direitos trabalhistas.
- A política de creche reconhece que os profissionais são elementos chave para garantir o bem-estar e o desenvolvimento da criança
- Os profissionais dispõem de conhecimentos sobre desenvolvimento infantil
- A formação prévia e em serviço dos profissionais considera a alimentação (...), higiene e saúde, (...) contato e respeito com a natureza e outras atividades ligadas ao cuidado como integradas ao processo educativo infantil.
- A política de creche propicia que os educadores ampliem seus conhecimentos e sua formação pessoal, educacional e profissional.

Este documento possibilita perceber que já no início da década de 1990 havia a preocupação com a qualificação dos profissionais que atuavam nas creches. Esta preocupação ganhou mais força com a promulgação da LDB, que reitera o caráter educativo destas instituições.

Na região pesquisada, as discussões acerca da formação docente se tornaram mais contundentes com a mudança de responsabilidade das creches, quando a questão de qualificação foi se evidenciando. Ilustrando isto, uma gestora alega:

(...) Houve uma época que podia ser qualquer pessoa para trabalhar na creche aqui no município, só era preciso ter o primário completo e ser amigo de “alguém”. Quando eu entrei puxei o freio e comecei cobrar formação, até porque essa questão da exigência que viria com a LDB e que estava tramitando na Câmara era de meu conhecimento, mesmo que de forma superficial. Essa questão da formação aqui mudou muito o quadro de profissionais, por que aos poucos isso também precisou mudar pra se adequar à lei.

Assim, para que se possa obter um panorama regional sobre a formação docente, buscou-se dados que pudessem demonstrar que houve uma mudança no panorama quanto a habilitação profissional na região.

**TABELA 07 : Formação dos profissionais efetivos de creche e pré-escola 2006**

Município	Nº. de profissionais da educação*	Segmento de atuação	Formação
Peritiba	04	Creche	03 Nível Médio 01 Graduação em Pedagogia
	03	Pré-escola	11 Graduação em Pedagogia
Itá	11	Creche	11 Graduação em Pedagogia
	11	Pré-escola	11 Graduação em Pedagogia 09 Pós-graduação em Séries Iniciais e Educação Infantil
Concórdia	48	Creche	
	63	Pré-escola	Graduação em Pedagogia Pós-graduação em Séries Iniciais e Educação Infantil 02 Mestrandas em Educação
Arabutã	02	Creche	02 Nível Médio Magistério
	03	Pré-escola	03 Graduação em Pedagogia
Seara	08	Creche	01 Ensino Fundamental Completo 02 Normal Superior 05 Graduação em Pedagogia
	13	Pré-escola	13 Graduação em Pedagogia 09 Pós-graduação em Séries Iniciais e Educação Infantil
Ipumirim	04	Creche	01 Nível Médio Magistério 01 Normal Superior 02 Graduação em Pedagogia
	04	Pré-escola	04 Graduação em Pedagogia
Lindóia do Sul	01	Creche	01 Graduação em Pedagogia
	04	Pré-escola	04 Graduação em Pedagogia
Irani	03	Creche	02 Nível Médio Magistério 01 Graduação em Pedagogia
	05	Pré-escola	05 Graduação em Pedagogia

**Fonte:** Dados obtidos nas entrevistas efetuadas com gestores /2006.

\*O número de profissionais desta tabela refere-se a professores, auxiliares/monitores efetivos das creches e pré-escolas

Os dados acima demonstram que a qualificação dos profissionais é relevante, haja vista que em quatro municípios 100% de seus profissionais são graduados na área em que atuam, e nos outros municípios mais de 50% da rede possui habilitação necessária. Em apenas um deles encontramos profissionais sem habilitação específica no magistério.

Outro fator que demanda registro é que todos os municípios pesquisados realizam processo seletivo para contratação de professores admitidos em caráter temporário. Neste processo, a formação é fator relevante de classificação, pois assim, além de atender a legislação pertinente à realização de processos seletivos e concursos públicos, também auxiliam na elevação da formação dos profissionais que atuam na Educação Infantil dos municípios pesquisados.

Neste sentido, uma gestora aponta:

Acredito que as discussões que tivemos sobre a necessidade de busca de formação foi bem significativa porque na hora que chamávamos o professor já recebíamos a resposta de que ele já estava matriculado ou interessado em cursar a graduação. Pra educação de nosso município isso foi um ganho.

É notório que os profissionais vêem a formação como uma possibilidade de ascensão na carreira, pois em todos os municípios pesquisados há a possibilidade de aumento salarial quando o profissional avança na qualificação que possui. Desta forma, faz-se necessário apresentar um panorama no que se refere aos planos de carreira nos municípios pesquisados.

### 3.5.1 Plano de Carreira para o magistério

Acompanhando as questões anteriormente descritas, que se referem aos profissionais que atuam na Educação Infantil, professores ou demais servidores, observa-se no artigo 206 da Constituição Federal, e no artigo 67 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que há a necessidade de que cada município tenha, com a maior brevidade possível, um plano de carreira específico para o magistério público.

Sobre este assunto, uma gestora comenta:

Ter um plano de carreira é uma obrigação para os municípios, sejam eles grandes ou pequenos, porque os profissionais do magistério de creche ou escola regular têm muitas especificidades, é uma categoria muito diferente, desde calendário escolar, férias, recesso, aposentadoria, formação, que são coisas que precisam ser analisadas de um jeito diferente que as outras profissões. Agora, fazer vereadores e administração entender tudo isso é que é complicado. Nós por exemplo, estamos trabalhando muito pra fazer todo mundo entender que não é benefício para o professor, mas necessidade legal e de profissão.

Na prática, o estabelecimento de um plano de carreira específico para o magistério, que vá de encontro às peculiaridades inerentes a carreira do trabalhador em educação, torna-se não apenas complexo, mas necessário. O plano de carreira é um instrumento importante de legitimação não apenas da categoria, mas de identidade das políticas municipais.

Neste sentido, os dados a seguir se referem ao plano de carreira nos municípios pesquisados.

**TABELA 08: Municípios pesquisados que apresentam plano de carreira 2007**

Município	Plano de Carreira específico para o Magistério	Situação para 2008.
Peritiba	Não possui específico, profissionais da Educação entram no Regime Jurídico Único. Em estudo com a Administração	Previsão para colocação em prática fevereiro de 2008.
Itá	Possui plano de Carreira desde 2005.	Continuidade das ações efetivadas
Concórdia	Possui plano de Carreira desde 2006.	Continuidade das ações efetivadas
Arabutã	Não possui específico, profissionais da Educação entram no Regime Jurídico Único.	Em estudo para efetivação nos próximos anos.
Seara	Possui plano de Carreira desde 2005.	Continuidade das ações efetivadas
Ipumirim	Não possui específico, profissionais da Educação entram no Regime Jurídico Único.	Em estudo para efetivação nos próximos anos.
Lindóia do Sul	Possui plano de Carreira desde 2000. Modificou a partir de problemas observados e atualmente possui 02 planos de Carreira diferenciados para o magistério.	Continuidade das ações efetivadas
Irani	Possui plano de Carreira desde 2002.	Continuidade das ações efetivadas

**Fonte:** Dados obtidos nas entrevistas efetuadas com gestores /2006.

A análise dos dados obtidos durante as entrevistas demonstra que a maioria dos municípios possui plano de carreira específico para o magistério. A existência de plano de carreira é um fator que incide sobre a gestão do município, por isso, ajustes e análises constantes se fazem necessárias. A este respeito, um gestor alega:

Nós temos um plano que está em vias de extinção, que é de 1997 onde na época se criou um plano onde os professores da rede municipal trabalhavam 25 horas: 20 em sala e 05 pra execução de atividades atendimentos em contra - turno, preparação de atividades. Agora a gente tem um outro plano que é de 2003 que extinguiu essas 05 horas. Os dois planos são diferenciados. No plano de 25 horas que é de 1997 o professor que tivesse magistério e fizesse graduação ele tinha 79 % de aumento no salário base, de graduação para pós-graduação 30% de aumento. Pra mestrado 10% e doutorado 13% de aumento, nesse cálculo a administração entendeu que se nós continuássemos com esse percentual inviabilizaria as contas do município, e nós tivemos uma redução desses valores, como esse plano está em extinção ninguém mais entra nele, conforme as aposentadorias ele vai se extinguindo. No atual até as contratações são feitas a partir do plano novo.

Alguns gestores entrevistados compreendem que os planos de carreira ainda são deficientes e não atendem todas as necessidades apontadas pela categoria, como se pode perceber na fala de um gestor:

Nosso plano de carreira entrou em vigor em fevereiro de 2006, foi um plano muito discutido pela Administração e pelos professores. Sabemos que ele ainda tem limitações, que não o ideal, mas essencialmente este plano é o real, avançamos garantindo para os professores possibilidade de afastamento para estudos, remuneração diferenciada ao completar graduação, pós ou mestrado. Pode parecer pouco, mas são conquistas que mudam muita coisa dentro do serviço público e garante vantagens para a educação municipal.

Encontramos dois municípios pesquisados que ainda não possuem plano de carreira específico para o magistério. Porém, tais municípios registram que este é o desafio para os próximos dois anos de administração. A gestora de um destes municípios aponta:

Nós temos o plano de cargos e salários geral que foi feito em 1995, porém aquele específico para a educação ainda não. Plano específico para o magistério é um caminho que ainda precisamos conquistar. (...) Neste ano estamos fazendo um estudo, (...) estamos tentando reorganizar, estamos sentando com o assessor jurídico para apresentar para a administração, até pra ver o impacto salarial que é bem grande. Será o grande desafio de nossa administração para o ano que vem.

O que se percebe é que os municípios estão buscando se adequar às determinações legais e estabelecer planos de carreira para os professores. A própria categoria pode e deve fomentar estas discussões em seu município a fim de pressionar os legisladores para que apoiem, reconheçam e participem efetivamente da construção deste plano, pois este é um importante avanço para a categoria.

### 3.5.2 Valorização profissional

É fato que os planos de carreira produzidos nos últimos anos valorizam a formação de cada professor. Dentre os municípios pesquisados, todos os gestores alegam valorizar os profissionais que atuam na educação, seja com diferenciação salarial, seja promovendo formação continuada para os mesmos. É oportuno ressaltar que tal valorização ocorre para o cargo de professor seja ele desenvolvido em creche ou pré-escola.

Nos municípios, o professor obtém valorização salarial a partir da mudança de formação, é necessário por força de lei que tal situação esteja prevista no Plano de Carreira.

Isto equivale a dizer que somente os municípios que possuem Plano de Carreira conseguem oferecer adicional de aperfeiçoamento aos professores que buscam avançar na qualificação que possuem. Uma gestora ilustra este fato: “Acredito que a mudança que ocorre é em torno de 10% de diferença salarial para aqueles que não buscam se aperfeiçoar. Do médio para a graduação e depois para a pós-graduação”.

Outro município, por sua vez, organiza seu plano da seguinte forma:

(...) o professor que termina a graduação apresenta a documentação e recebe 35% a mais no salário por ter a graduação, o professor que fizer a pós – graduação, também apresentada a documentação e desde que seja específico na área que está atuando recebe 15% a mais no seu vencimento, esta é uma maneira de valorizar o professor, pois ele recebe segundo a sua habilitação.

O maior município pesquisado aponta a forma pela qual valoriza os professores que buscam nova habilitação:

A partir do plano de carreira o professor recebe um percentual sobre o salário base, não há mudança de cargo o que muda é o salário, discriminado na folha de pagamento. Ou seja, quem fez concurso para professor com magistério e concluiu a graduação recebe 10% de aumento sobre o salário, mas continua lotado no cargo de origem, é isso que a lei aponta. Esse avanço de salário acontece também para pós-graduação, mestrado e doutorado. No caso de mestrado e doutorado, a partir de 2006 o professor pode se afastar pelo período de 02 anos para se dedicar aos estudos. Já o auxiliar é ligado à área administrativa e ele tem os ganhos que os demais profissionais do município tem que é 1% ao ano, e a cada 3 anos depois de avaliado ele tem 7% e isso vai incrementando o salário dele por que para o auxiliar é exigido o 2º grau, no caso o magistério pra ele poder desenvolver a função.

Faz-se necessário apontar que apenas a modificação salarial significa uma valorização do profissional da Educação Infantil, mas também quando equivale seus direitos aos demais profissionais da educação, obtendo formação continuada em serviço e plano de carreira que leve em consideração as especificidades da função. Enfim, quando todos os direitos convergem para que o professor possa atuar de forma coerente tendo sua identidade de professor reconhecida e valorizada.

### 3.5.3 Formação profissional

Os municípios pesquisados ressaltam que não possuem profissionais sem a habilitação mínima exigida na LDB e atualmente valorizam seus profissionais que buscam formação. A valorização salarial começou a acontecer nos últimos dez anos, fator este que pode ter relação também com a identificação das creches com as demais instituições educacionais. Tal análise mostra que é significativa a situação em que as creches têm sua identidade calcada na educação, porém nos municípios pesquisados em anos anteriores a pouca participação em grupos de graduação e qualificação podem ter colaborado com os baixos resultados da educação no período de ingresso destes servidores, quando ainda não possuíam uma formação acadêmica para o exercício do magistério.

Ao analisar as entrevistas dos gestores percebe-se que até 1996 as ações desenvolvidas especificamente em creche tinham seus serviços realizados por profissionais que não possuíam formação pedagógica, nem mesmo havia necessidade de se relacionar com as questões educacionais, já que o ingresso por concurso ofertado por estes municípios não solicitava outra formação que não fosse aquela geral, atualmente denominada Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Esta situação pode ser identificada nos municípios de Concórdia e Peritiba, que exigiam nos concursos públicos até o ano de 1996 a conclusão dos primeiros anos do ensino fundamental. Em anos posteriores todos os municípios da região da AMAUC começaram a apresentar a exigência de conclusão do ensino médio e graduação em Pedagogia ou conclusão do Curso de Magistério, procurando se adequar ao que preconiza a LDB.

Neste sentido, aponta uma gestora:

(...) A gente atualmente percebe uma boa melhora, nós temos três que já tem curso superior, tenho outras duas que não fizeram por que em 1990 quando foi feito o concurso, nada contra as meninas, (...) a exigência era 4ª série, acho que não era problema só daqui, mas de uma região toda. Este foi pedagogicamente falando um grande erro, (...) nós temos que regularizar algumas situações, por que estão ainda efetivas como monitoras de creche.

Discutir a questão da qualificação dos profissionais que atuam na Educação Infantil é um assunto relativamente comum na educação brasileira. Mais especificamente pensar no profissional que atuava com as crianças de 0 a 6 anos e em sua formação foi algo que sempre inquietou pesquisadores.

Mesmo que houvesse historicamente uma cisão no pensamento acerca da Educação Infantil separando a creche e a pré-escola, admitiu-se para a creche um profissional que apenas soubesse cuidar, enquanto na pré-escola sempre se buscou profissionais com um mínimo de graduação, haja vista que suas atividades desenvolviam-se no seio da escola e sua relação escolarizante sempre foi evidenciada.

No que se refere à nomenclatura das funções, mais especificamente aquelas desenvolvidas em creche, é interessante registrar que cada município se organiza de forma diferenciada. Em dois municípios pesquisados, os serviços nos Centros de Educação Infantil são prestados por monitores ou auxiliares de creche, e na pré-escola por professores graduados. Diferentemente, outros municípios desenvolvem suas funções tanto em creche quanto em pré-escola com professores graduados.

Atualmente, muitos gestores ainda apresentam dificuldades em perceber que os cargos ocupados pelos servidores que atuam na Educação Infantil, em especial nas creches, e que prestaram concurso antes de 1996, sejam administrativos. A fala do gestor do maior município pesquisado aponta neste sentido:

Eles (auxiliares de creche) fazem parte da educação, a forma de estarem vinculados. Agora se no organograma eles estão na administração ou na educação para mim isso é um detalhe, pois somos nós quem coordena, quem acompanha em todos os processos, que homenageamos, que efetivamente damos o suporte pras coisas acontecerem lá na creche. Então isso independe de uma questão legal de quadro recebemos esses profissionais nesta secretaria, quando assumimos o governo. Agora não tem nenhum documento lotando os mesmos na Educação, mas essa é uma questão administrativa e que eu acredito que não interfere no pedagógico.

Considerando que esta fala representa a opinião de um gestor é preocupante verificar que não há entendimento no que se refere ao pertencimento de quadro. O relatório apresentado pela Secretaria de Administração deste mesmo município aponta que auxiliares de creche, assim como os demais servidores municipais, encontram-se lotados no quadro da administração. O significado do pertencimento ao quadro da educação reflete também na clareza da função que os profissionais desempenham.

Ao ser questionado sobre a função dos auxiliares de creche o mesmo gestor informa:

O auxiliar de creche é uma função que já está clara na própria lei municipal que regulamenta essa função, como o próprio nome diz é uma pessoa que tem o papel de auxiliar de fazer o trabalho de ajudar a cuidar a criança no sentido geral, em auxiliar quem? Em auxiliar o coordenador, auxiliar o professor, auxiliar o estagiário, a função dele é fazer o trabalho dele junto às

crianças, evidente que tem os trabalhos pedagógicos e tem algumas coisas que eles tem que fazer juntamente com os professores, mas é um papel de auxiliar no atendimento destas crianças dentro do seu espaço.

As falas acima apontam que desde a criação das creches nessa região a habilitação exigida aos profissionais que atuavam com estas crianças era de Ensino Fundamental. Porém, com a LDB de 1996 e as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil, aprovadas em 1999, as propostas pedagógicas criadas pelos estabelecimentos (fossem estes creches ou pré-escolas) passaram a ser coordenadas, supervisionadas ou avaliadas por educadores, que deveriam possuir curso de Formação de Professores. Desta forma, é importante perceber que ao definir as qualificações necessárias para atuar na Educação Infantil, a situação de admitir profissionais por concurso público para atuarem com este segmento sem a formação necessária, é não atender à legislação pertinente.

Neste contexto, mesmo havendo documentos apontando a necessidade de qualificação profissional, aqueles que já faziam parte das redes escolhiam ou não buscar a formação. Muitos destes profissionais buscaram formação pedagógica, enquanto outros permanecem sem formação específica que contemple a criança e suas peculiaridades. Durante a pesquisa foram encontrados profissionais sem habilitação em três municípios, que ingressaram por concurso público.

A gestora de um município aponta como articulou uma proposta para que os profissionais de seu município fossem buscar formação:

Nós tínhamos poucos professores em 1997, professores com nível médio e apenas 02 professores com nível superior, os demais eram professores leigos, com formação somente no ensino fundamentais e médios, feitos no Logus e outros com magistério. Nessa época noventa por cento dos profissionais era contratado, na época eu discuti com cada um para que fossem estudar, trabalhei a cabeça de um por um, fui criticada por alguns por que eu dizia que tinham que ter formação funcionou no convencimento, todos se sentiram obrigados a estudar. Então fechamos parceria com a Universidade do Contestado e instalamos em nosso município o núcleo da Universidade com o Curso de Pedagogia, tivemos quatro turmas deste curso funcionando aqui, acabou favorecendo até os municípios próximos. Então preparamos tudo pra depois criar o plano de carreira, assim não tivemos problema com esse pessoal que não tinha formação. É por isso que em se tratando de professores posso afirmar que todos têm formação.

Vale ressaltar que a utilização de nomenclatura diferenciada para o atendimento as crianças de creche e pré-escola incide também na questão salarial, ou seja, num mesmo espaço, desempenhando as mesmas funções, teremos profissionais sendo remunerados de

forma diferenciada e cumprindo também jornada de trabalho diferenciada, conforme o quadro a seguir demonstra:

**TABELA 09: Nomenclatura das funções nos municípios pesquisados**

MUNICÍPIO	FUNÇÃO NA CRECHE	FUNÇÃO NA PRÉ-ESCOLA	CARGA HORÁRIA SEM.	SALÁRIO BASE (R\$)*
Peritiba	Monitor de creche	Professor	MON. 40 h/s. PROF. 20 h/s.	R\$483,00 R\$584,00
Itá	Professor	Professor	PROF. 20 h/s.	R\$664,00
Concórdia	Auxiliar de creche / Professor	Professor	AUX. 40 h/s. PROF. 20 h/s.	R\$688,00 R\$690,00
Arabutã	Professor	Professor	PROF. 20 h/s.	R\$625,00
Seara	Professor	Professor	PROF. 20 h/s.	R\$712,00
Ipumirim	Professor	Professor	PROF. 20 h/s.	R\$731,00
Lindóia do Sul	Professor	Professor	PROF. 20 h/s.	R\$779,12
Irani	Professor	Professor	PROF. 20 h/s.	R\$708,24

**Fonte:** Dados obtidos nas entrevistas efetuadas com gestores /2006.

\*Incidem sobre estes valores outras gratificações que agregam vantagens ao salário-base.

Em Peritiba encontramos a função monitor de creche, enquanto no município de Concórdia encontramos a função de auxiliar de creche, sendo ambos servidores admitidos por concurso público com jornada semanal de 40 horas. A qualificação exigida nos primeiros concursos para a investidura no cargo, segundo a gestora A, era a conclusão das séries iniciais do Ensino Fundamental, sendo que no município de Peritiba nos últimos concursos não houve abertura de vagas para efetivação neste cargo. Já em Concórdia a partir dos três últimos concursos a graduação exigida para este cargo é o Magistério.

Os servidores de ambos os municípios são regidos pelo Regime Único de Cargos e Salários e, se concluem graduação em Pedagogia, ou mesmo pós-graduação, não recebem progressão salarial, pois mesmo desempenhando funções pedagógicas e fazendo parte do quadro da educação, não há mudança de nível. Tais fatos incidem também na contribuição para fins de aposentadoria, já que estes servidores deverão contribuir 30 anos, enquanto os professores contribuem 25 anos.

Tal situação difere apenas no nome da função que ambos desenvolvem, beneficiando na questão de aposentadoria, progressão salarial dentre outras situações o professor ainda que

possuam a mesma formação e desempenhem as mesmas funções. No Regime Único<sup>20</sup> não é levado em consideração a formação do profissional, haja vista que todos os monitores são efetivos e, por conta disso, partilham da proposta de continuidade das ações educativas que desenvolvem. É possível dizer que a dualidade de funções observadas durante as entrevistas nos municípios de Peritiba e Concórdia gera aquilo que denominamos de precarização do trabalho docente, algo que há muito os educadores se tem criticado e para o qual se tem buscado solução.

Seria possível afirmar que o professor desenvolve atividades pedagógicas e o auxiliar ajuda nestas ações, como já apontado anteriormente por um gestor. No entanto, na prática, não há esta divisão de funções, já que em muitas turmas o auxiliar coordena sozinho todas as ações educativas. No ano de 2005 tramitou na justiça de Concórdia uma ação impetrada pelos auxiliares de creche acionando juridicamente o município para que houvesse reconhecimento pedagógico e financeiro da função que desenvolviam.

É notório que não se trata apenas de valorizar ou não o servidor, mas sim, de colocar a lei em prática. É justo e constitucional que os servidores sejam efetivados ou contratados pela função que exercem sendo, o regime de trabalho e valorização aquele que preconiza a lei, seguindo a especificidade do magistério. Uma alternativa para solucionar tais problemas seria a extinção do cargo de monitor de creche, surgindo em seu lugar o cargo de professor que desempenha suas funções em creche ou em pré-escola.

Como documento oficial e desencadeador de políticas nacionais para a infância, os Referenciais Curriculares foram ainda mais genéricos ao se referirem ao profissional de Educação Infantil. Ao discorrerem sobre o assunto no item “Perfil Profissional” demonstram que sua preocupação com o professor reside novamente na forma como o profissional vai desempenhar suas funções e menos na constituição e reconhecimento da categoria funcional em si.

Os RCNEIs, no que se refere ao profissional e sua atuação na Educação Infantil (BRASIL, 1998, p.41) registra:

---

<sup>20</sup> Quando utilizamos o termo Regime Único referimo-nos a informação de que este termo designa o conjunto de leis que vão regulamentar todos os direitos e deveres dos servidores públicos municipais sejam eles efetivos ou estáveis. O cargo – monitor / auxiliar de creche, foi criado anteriormente a Lei 9394/96 que determina a creche como integrante da Educação Infantil e por isso desobriga a efetivação de profissionais com formação em magistério. Até 1998 estes profissionais não possuíam relação com a Secretaria de Educação, mas com a Secretaria de Ação Social e Assistência que tem seus servidores registrados no quadro administrativo juntamente com agentes administrativos, motoristas, merendeiras, vigias, entre outros cargos. Desta forma, a função monitor ou auxiliar de creche encontra-se amparada no regime que dispõe sobre toda e qualquer função trabalhista do município, mesmo que atualmente tais profissionais estejam ligados à Secretaria de Educação.

O trabalho direto com crianças pequenas exige que o professor tenha uma competência polivalente. Ser polivalente significa que ao professor cabe trabalhar com conteúdos de naturezas diversas que abrangem desde cuidados básicos essenciais até conhecimentos específicos provenientes das diversas áreas do conhecimento. Este caráter polivalente demanda, por sua vez, uma formação bastante ampla do profissional que deve tornar-se, ele também, um aprendiz, refletindo constantemente sobre sua prática, debatendo com seus pares, dialogando com as famílias e comunidade e buscando informações necessárias para o trabalho que desenvolve. São instrumentos essenciais para a reflexão sobre a prática direta com as crianças a observação, o registro, o planejamento e a avaliação.

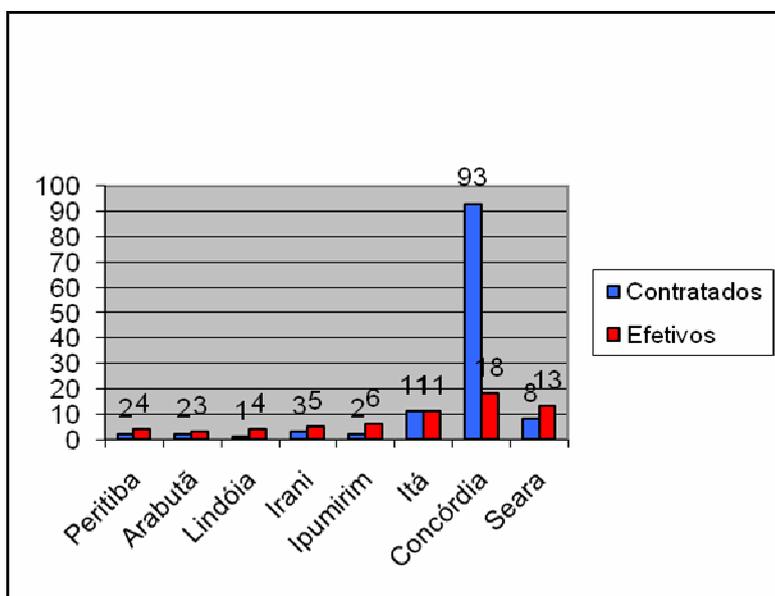
Neste sentido, os RCNEIs se diferenciam dos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006) no que se refere à valorização do cargo de professor, seja ele desenvolvido em creche ou pré-escola. Enquanto os RCNEIs preocupam-se com o método adotado pelos profissionais, os Parâmetros consideram o profissional da creche e da pré-escola como categoria, e seguem reafirmando aquilo que as propostas de 1994 e estudiosos da área já apontavam como necessário para o reconhecimento do profissional da Educação Infantil.

Os Parâmetros (2006, p.38): referem-se ao profissional da Educação Infantil da seguinte forma,

- Os profissionais que atuam diretamente com as crianças nas instituições de Educação Infantil são professoras e professores de Educação Infantil.
- Professores sem a formação mínima exigida por lei que exercem funções de professora ou professor de Educação Infantil, quer sejam titulares ou auxiliares, obterão a formação exigida com o apoio da instituição onde trabalham. Caso atuem na rede pública, contarão também com o apoio dos sistemas de ensino.
- Professoras e professores de Educação Infantil das instituições públicas são selecionados (as) por meio de concurso público para o cargo de professor de Educação Infantil.
- Tendo como função garantir o bem-estar, assegurar o crescimento e promover o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças da Educação Infantil sob sua responsabilidade.

Neste contexto, também é interessante observar quantos profissionais são admitidos por concurso público, e quantos destes são admitidos em caráter temporário na Educação Infantil. É importante ressaltar que, nas creches, os auxiliares e monitores são cargos efetivos e não há admissão em caráter temporário, nem substituição por licenças de saúde, diferentemente do cargo de professor.

## GRÁFICO 2: Professores Efetivos e Contratados nos municípios pesquisados

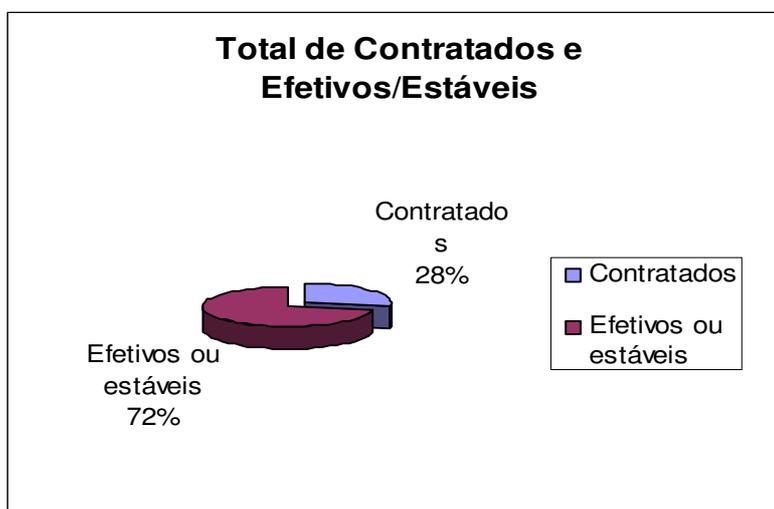


Fonte: Entrevista aos gestores / 2006.

Nos municípios pesquisados, e conforme demonstra o gráfico anterior, o número de profissionais efetivos se sobrepõe ao número de profissionais admitidos em caráter temporário, o que é altamente positivo para não haver descon continuidades no desenvolvimento da proposta educativa. Desta análise excetua-se o município de Concórdia onde o número de profissionais ACTs ainda é grande. Tal fato refere-se ao disposto no Termo de Ajuste de Conduta<sup>21</sup>, assinado em 2005 pela maioria dos municípios da Região Oeste, que preconiza que os municípios comprometam-se (2005, s.n.) a:

- Realizar concurso público (...) para suprir as vagas dos cargos públicos das funções desenvolvidas por contratados temporariamente, ou de forma comissionada (...), quando as respectivas atividades são permanentes (de provimento efetivo) e essenciais do Município;
- Não contratar servidores, salvo quando aprovados em concurso público (...)

<sup>21</sup> O termo de Ajuste de Conduta é um documento assinado entre administração municipal e Ministério Público que visa ajustar ações desencadeadas no município. O Ministério Público tem trabalhado em todo país no sentido de moralizar o serviço público, o termo é utilizado para promover pactos ou ajustamentos de conduta no sentido de facilitar as ações dos órgãos públicos legitimados que estão com necessidade de ajustamento legal.

**GRÁFICO 3: Distribuição dos professores de acordo com seu regime contratual.**

Fonte: Entrevista com os gestores / 2006.

O gráfico anterior aponta que o número de profissionais efetivos sobrepõe-se ao de contratados. Nestes municípios a contratação temporária ocorre para o atendimento a s licenças de urgência: prêmio, maternidade ou tratamento de saúde. Num olhar mais detalhado verificamos que, ao possuir um número maior de profissionais efetivos, há continuidade no fazer pedagógico e o grupo compromete-se mais, pois permanecem no espaço e responsabilizam-se muito mais pelo processo ensino-aprendizagem. Aqueles municípios que possuem auxiliares e monitores precisam com urgência adequar tais situações para que num mesmo espaço não se encontre diferenciação de cargos, salários e carga horária no cumprimento da mesma função.

Há um longo caminho a percorrer no sentido de garantir condições de aperfeiçoamento para os profissionais que atuam na Educação Infantil. Existem ainda situações em que ajustes na gestão das redes devem ocorrer para garantir a formação continuada dos profissionais. No entanto, a carga que os pequenos municípios sofrem para implementar tais ações é grande: poucos recursos, estrutura administrativa e pedagógica que não consegue atender às demandas locais existentes, e profissionais que recebem formação aligeirada e que em muitas situações não têm conhecimento da amplitude de sua função.

### **3.6 As concepções e o fazer pedagógico dos profissionais de Educação Infantil**

Na parte inicial deste capítulo foi demonstrado que a promulgação da LDB, mesmo com as críticas, amplitudes e generalidades que apresenta, sistematizou a garantia do atendimento a criança na Educação Infantil. O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, promulgado posteriormente, promove e garante o direito da criança à este atendimento. Tais regulamentações refletem o complexo reconhecimento de governos e sociedade quanto à importância da creche e da pré-escola no desenvolvimento integral da criança.

É fato que ainda temos um longo caminho a percorrer para que a ampliação do atendimento a Educação Infantil seja efetivada em todo o país. É notório que o aumento no atendimento ocorre na pré-escola, e os números parecem expressivos quando se referem ao atendimento em creche, mas ainda são pequenos se comparados com o número de crianças de 0 a 03 anos que não têm acesso a esse atendimento.

Ao observar como os municípios pesquisados planejam e articulam as ações pedagógicas, é possível perceber a relação que estabelecem entre o cuidar e o educar, e a articulação entre a creche e a pré-escola. A função da creche, sua especificidade nos municípios partícipes da pesquisa, em muitos momentos da organização pedagógica, não é demonstrada de forma clara. Exemplo disto é a fala de uma gestora quando aponta:

(...) Lúdico sim, a gente se preocupa com o lado pedagógico também, mas assim, o lado lúdico é mais pras crianças que estão (na creche) aqui à tarde, de manhã eles estão lá então como que a gente vai fazer, a gente tem que fazer atividades diferenciadas diversificadas pra que essa criança não canse quando ela chega aqui na escola de tarde é que é o trabalho pedagógico. Então pela manhã lá é bem diferenciado, são brincadeiras, é brincar no campo, é trabalhar com sucatas, jogos.

Durante a realização das entrevistas, observou-se que os gestores pesquisados demonstram compreender que o trabalho que é pedagógico não pode ser lúdico<sup>22</sup>. É corrente para muitos gestores e profissionais que atuam na Educação Infantil a percepção de que creche é um local de trabalho pedagógico “leve”, pois será na pré-escola que o trabalho será mais “sério”. Nota-se que por trás deste entendimento se encontra expressamente a idéia de que a pré-escola é um espaço preparatório para o ingresso no mundo escolar.

A este respeito, os RCNEIs destacam (1998, p.66):

Em alguns municípios, existe um tipo de prática em que as crianças ficam um período na creche e o outro na pré-escola. Nestes casos ou ainda naqueles onde há troca de turno de professores entre os períodos da manhã e o outro na pré-escola, é necessário um planejamento em conjunto, evitando repetições de atividades ou lacunas no trabalho com as crianças.

Neste sentido, a dificuldade em unir as propostas de trabalho desenvolvidas na creche e na pré-escola fica clara, e não é a questão de distância física que impede avanços, já que os municípios são pequenos e tudo é muito próximo. A questão reside essencialmente na compreensão que se tem das possibilidades de aprendizagem da criança pequena, bem como no entendimento do que realmente seja lúdico em essência.

Toda aprendizagem significativa para a criança pequena ocorre facilmente quando neste espaço de brincadeira e imaginação ela consegue se apropriar do mundo em que vive. Assim, não se pode pensar a atividade lúdica como meio ou instrumento para a aprendizagem da criança, já que é por meio da brincadeira que a criança apreende o mundo, se relaciona com ele estabelece e retoma conceitos, criando e considerando as relações que estabelece. Inúmeras experiências educacionais têm demonstrado bons resultados, tendo na essência de seu fazer pedagógico, seja na creche ou na pré-escola, o fazer lúdico como ponto central de sua ação.

Neste sentido, uma gestora aponta:

---

<sup>22</sup> **Adjetivo:** 1. Referente a, ou que tem o caráter de jogos, brinquedos e divertimentos: a atividade lúdica das crianças. O lúdico tem sua origem na palavra latina "ludus", que do ponto de vista etimológico, quer dizer "jogo", mas se ficasse confinado somente à sua origem, o termo lúdico estaria se referindo apenas ao jogar, ao brincar, ao movimento espontâneo. O lúdico segundo FEIJÓ (1992) extrapola esse conceito, o lúdico é uma necessidade básica da personalidade, do corpo e da mente, faz parte das atividades essenciais da dinâmica humana. Portanto, é importante ao profissional que trabalhe com crianças atentar para os períodos de desenvolvimento humano conhecendo as características comuns de uma determinada faixa etária com a qual se pretenda atuar, objetivando assim o desenvolvimento de um trabalho consciente, funcional e satisfatório, observando os aspectos físicos, intelectuais, afetivos e sociais de seus alunos, respeitando sempre a individualidade de cada um, e, principalmente atentando para o fato de que a criança não é um adulto em miniatura e conseqüentemente não deverá ser exigido dela um comportamento além de suas capacidades.

É importante que o aluno venha, de que faça as tarefas, que se leve a sério por que nós precisamos do acompanhamento da família também, que eles não vem só pra brincar, (...) nós temos uma proposta pedagógica desde o maternal, então aqui já começa a contar quantos colegas tem, quantos faltaram, ontem, hoje, amanhã, noção de tempo, tudo isso espaço, coordenação, tudo é muito bem planejado tanto que eles chegam ao final da pré-escola praticamente alfabetizados, (...) então acho que a maior dificuldade é essa conscientização da família, de que a gente ensina as crianças, faz-se um trabalho com o lúdico, muito através do lúdico, (...) tanto que temos inglês desde o jardim I, informática também, nós não queremos só quando eles chegam na 1ª série oferecer isso pra eles lá, daí em diante eles tem muita coisa pra aprender, então de que isso seja levado à sério, de que a Educação Infantil seja levada à sério assim como 1ª a 4ª (...).

Tal fala demonstra que, para alguns gestores, as questões relacionadas ao brincar e aprender não se justapõem, mesmo que a proposta de unir o lúdico e a aprendizagem esteja presente em seus discursos, bem como nas propostas pedagógicas que foram analisadas. Neste sentido, vários estudos que discutem a Educação Infantil e sua íntima relação com o brincar e aprender, como o de Kishimoto (1993, p.21), apontam que a criança aprende quando se relaciona com o objeto de diferentes formas e estratégias, analisando-o, compreendendo como funciona, brincando, enfim, entendendo seu funcionamento. Portanto, lúdico e conhecimento são situações que se completam para que a criança possa apreender conceitos.

Muitos gestores reconhecem que ainda há inúmeros encaminhamentos a serem realizados no sentido de superar as dificuldades observadas. Uma gestora reconhece:

Tem algumas coisas que não andam juntas não. Aí nos temos um caminho a percorrer, pra melhorar, nesta questão assim do acompanhamento mesmo. (...) aqui na pré-escola, eu acho que ele acaba sendo mais aquela questão de escola, assim, e lá (na creche) ele acaba sendo mais assistencialista, de repente assim, você percebe o trabalho delas, mas de repente o foco do trabalho é outro, na própria realização. Por que eu penso assim que a atividade não pode ser dada pela atividade, ela tem que ter uma função educativa, vir embasada num projeto, então eu percebo que lá ainda a gente tem que melhorar.

Quando os gestores conseguem perceber que o trabalho desenvolvido nas creches é um trabalho pedagógico, e que este não pode se distinguir entre “mais leve” ou “mais pesado”, é possível observar que já há indícios do desejo de modificar o fazer pedagógico, ainda que não se tenha certa clareza de como fazê-lo. É neste contexto que o brincar e aprender se inserem.

É desta forma que Kishimoto (1993, p. 110) ressalta:

Brincando as crianças aprendem (...) a cooperar com os companheiros (...), a obedecer a regras do jogo (...), a respeitar o direito dos outros (...), a acatar a autoridade (...), a assumir responsabilidades, a aceitar penalidades que lhe são impostas (...), a dar oportunidades aos demais (...) enfim, a viver em sociedade.

Somos sabedores da importante e complexa tarefa do educador na Educação Infantil no que se refere ao trabalho pedagógico, e a tênue linha que separa a concepção de Educação Infantil e alfabetização para alguns. Assim, a dificuldade encontrada nos municípios pesquisados reside na rigidez do trabalho que se desenvolve, na visão escolarizante da Educação Infantil e na forma pela quais os espaços de Educação Infantil irão interagir com as crianças. Nessa região, a Educação Infantil, em especial a pré-escola, sempre teve sua identidade intimamente relacionada à escola e a sua organização.

O fato de uma proposta de trabalho apresentar-se de forma lúdica não significa falta de intencionalidade educativa, pelo contrário, para as crianças pequenas aprender brincando é muito mais significativo do que aprender de forma rígida e rigorosa, pois assim é possível penetrar no imaginário infantil e desempenhar uma das funções da Educação Infantil: formadora afetivo-intelectual, espaço de construção de conceitos e de análise da realidade social em que vivemos.

Mesmo transcorridos dez anos da promulgação da LDB 9394/96, e também em torno de dez anos da vinculação das creches pelas Secretarias de Educação Municipais, as concepções propriamente ditas pouco mudaram. As creches continuam sendo vistas por seus gestores como espaço de cuidado, no qual mesmo com proposta pedagógica, planejamento e formação dos profissionais, as ações continuam sendo percebidas (e de certa forma executadas) levando-se em consideração quase que exclusivamente a questão assistencial enquanto a pré-escola ainda se mantém com sua identidade próxima da escola e sua relação com o conhecimento científico formal.

Nos municípios pesquisados, as creches sempre fizeram parte da organização administrativa da Secretaria de Educação, ou seja, sempre tiveram íntima relação com a educação. Deste modo, por sempre fazerem parte da área da educação e terem proximidade com ela não se justifica o cunho assistencialista ainda atribuído a estes espaços. Desta análise excetuam-se os municípios de Seara e Concórdia, que receberam as creches das Secretarias de Habitação Social no ano de 1998.

Vale ressaltar que as crianças que freqüentam espaços educativos apenas no período matutino ou vespertino possuem necessidades diferenciadas no que se refere ao trabalho educativo em relação àquelas que freqüentam o mesmo espaço em tempo integral. Assim, o

fazer pedagógico do educador não pode apresentar num período características pedagógicas e no outro assistencial, conforme os gestores apontaram anteriormente ao se reportarem à categoria atendimento.

Todo o fazer pedagógico precisa perpassar essas visões cotidianamente, dando à criança a possibilidade de pensar, planejar, executar, criar e aprender em todas as situações. Portanto, as questões pedagógicas devem ser vistas como indissociáveis da característica lúdica da Educação Infantil e, em especial, do fazer pedagógico nas instituições que atendem às crianças de 0 a 3 anos.

Tal idéia de construção do conhecimento é expressa na fala dos gestores quando refletem acerca da pré-escola, e não da creche, pois ao falar do trabalho desenvolvido na Educação Infantil rapidamente se reportam à leitura e escrita, demonstrando que a essência da pré-escola em seus municípios reside ali, na inserção da leitura e da escrita.

Uma gestora registra que:

O profissional da Educação Infantil deve diariamente estimular a criança a construir, a crescer, a aprender. (...) hoje o meio em que a gente vive é muito letrado (...) A casa e a escola são espaços de estimulação, e é nesse meio estimulador que ela (a criança) tem em casa e na escola é que é possível ensina-la a ler e escrever.

Em outro município, a gestora reflete sobre o trabalho desenvolvido na pré-escola:

(...) a gente começa mostrando os numerais, as letras e nós começamos trabalhando com a identidade, o nome dele, com a família dele, e aí você vai oferecendo cada vez mais recursos pra que a criança consiga se desenvolver, aprender. (...) a professora vai mostrando, falando, vai juntando e é automático da criança estar aprendendo e fazendo esse processo de leitura, (...). Quando eles chegam na primeira série a grande maioria já chega alfabetizado, lendo e escrevendo, às vezes até já indo pra letra cursiva. Por que a professora vai demonstrando no decorrer do ano, as diferenças.

O afastamento entre as ações e a proposta escrita e registrada de Educação Infantil é possível perceber que a formação desenvolvida por estes municípios não garante que os profissionais possam superar a visão assistencialista e refletir quanto a especificidade da Educação Infantil, seja ela desenvolvida em creche ou pré-escola. Questões como identidade, autonomia, criticidade, compreensão do mundo e suas relações com a história e a sociedade em que vivemos precisam estar presentes no trabalho cotidiano, desencadeando a reflexão acerca da sociedade e das relações que nela se estabelecem.

Neste contexto Rocha (1999) aponta:

Um novo momento, que exige dos educadores consciência sobre a necessidade de um espaço que contemple todas as dimensões do humano, sem esquecer que toda intervenção educativa (inevitável enquanto processo de constituição de novos sujeitos na cultura) mantém em si um movimento contraditório e dinâmico entre indivíduo e cultura, movimento este que precisa ser mantido sobre estreita vigilância por aqueles que se pretendem educadores, para evitar que se exacerbe o poder controlador das características hegemônicas da cultura em detrimento do exercício pleno das capacidades humanas, sobretudo a criação.

Todos os gestores entrevistados reconhecem a importância e a necessidade da Educação Infantil. Registram, ainda, a importância de se estabelecer e manter uma proposta pedagógica que dê conta de atender a Educação Infantil em sua essência, na construção do conhecimento, de forma significativa e prazerosa.

Neste sentido, observa-se que há uma necessidade urgente de compreensão das bases teóricas que norteiam o fazer pedagógico dos profissionais, já que nem para os gestores está clara a especificidade da Educação Infantil, ou quais autores devem nortear esse fazer, ou mesmo a compreensão da dimensão do conhecimento na infância.

É importante que os gestores tenham esta clareza, pois serão eles que na discussão diária, nos encontros, reuniões de planejamento, dias de estudo, enfim, nos encaminhamentos cotidianos, trarão outros elementos para que as políticas pensadas para a criança de 0 a 6 sejam efetivadas em seus municípios.

Desta forma, a pesquisa e o aprofundamento teórico são essenciais para que os educadores, ao contrapor teoria e teóricos, possam revisitar sua prática. A gestora de um município registrou que os documentos norteadores das ações pedagógicas para a Educação Infantil em seu município são “a própria Proposta Curricular do Estado, a gente faz aliado aos PCNs. Não temos uma específica. O nosso norte mesmo são os Parâmetros Curriculares Nacionais.”

A fala acima expressa, novamente, dualidade de concepções. Apesar de possuírem Projeto Político Pedagógico, as redes municipais não possuem proposta para a Educação Infantil de seus municípios, sendo que os documentos no qual se baseia a centralidade de concepções teórico-metodológicas discutem Séries Iniciais do Ensino Fundamental. Desta forma, percebemos que a proximidade com o Ensino Fundamental torna-se mais evidente, tendo em vista que se percebe orientações idênticas para a Educação Infantil e a Educação Fundamental.

Em outro município, por sua vez, a proposta de Educação Infantil apresenta autores que podem referenciar a base teórica dos profissionais. A gestora relata que seu município

pauta sua proposta educativa “no Referencial Curricular, na proposta de Vygotsky, Wallon, Piaget, Emilia Ferreiro”. Esta gestora ressalta que há uma proposta específica para a Educação Infantil, e que os profissionais fizeram parte da sua construção e re-organização<sup>23</sup>. De oito municípios pesquisados, seis não possuem proposta pedagógica específica para a Educação Infantil; dos dois que afirmaram possuí-la, apenas um a disponibilizou para conhecimento.

Todo e qualquer documento organizado em escola pública é de conhecimento público, ou seja, é obrigação de seus gestores encaminharem cópia a todo e qualquer cidadão que tenha interesse em conhecer a proposta de trabalho da rede, sejam os interessados pais, comunidades ou pesquisadores que tenham o intuito de contribuir com uma educação democrática e de qualidade.

O segundo maior município da região pesquisada informa que:

Tivemos um trabalho bem intenso na construção da proposta, cada espaço se reuniu e registrou aquilo que acreditava ser o mais importante para contemplar a sua realidade. Foram realizados levantamento com as famílias, encontro com os professores, conversas com os alunos, a participação dos pais se deu através dos questionários, depois de lidos eles foram organizados e re-organizados, houve reuniões por turmas e outras estratégias conforme a realidade do espaço para que os pais acompanhassem esse processo na busca de sua identidade. Na elaboração desta proposta tivemos a participação efetiva dos professores, pais, alunos e equipe pedagógica, foi trabalho de um ano, de reuniões com profissionais da Educação Infantil e toda a comunidade escolar e alunos. Os autores que embasam são aqueles que apontam leituras dentro da área sócio-construtivista e também os Referenciais Curriculares Nacionais. Os Parâmetros apesar de serem de 2006 ainda não estão sendo utilizados, estamos começando a discussão.

Para configurar-se como uma proposta pedagógica para a Educação Infantil o documento deverá refletir, no município, as concepções acerca da infância, currículo, avaliação e metodologia, contendo não apenas o discurso que todos gostariam de ouvir, mas as ações que irão nortear a prática pedagógica de seus profissionais, o ponto de partida e de chegada que se quer alcançar com as crianças.

As considerações até aqui apontadas se apresentam no sentido de servir como momento de análise sobre as quais os pequenos municípios brasileiros passam, em especial da região da AMAUC, sendo que eles enfrentam imensas dificuldades para colocar em prática aquilo que preconiza a lei: atender às crianças de 0 a 6 anos.

---

<sup>23</sup> Tal documento não foi disponibilizado para consulta.

Nota-se nas análises até aqui efetuadas que a Educação Infantil nessa região teve um aumento significativo no que se refere ao atendimento, bem como a gestão desta etapa passou a ser vista com outros olhos: aplicação de recursos, planejamento em longo prazo, relação custo-benefício. Os avanços sentidos localmente auxiliaram no entendimento e aceitação social das políticas destinadas à Educação Infantil.

Contudo, não é somente de recursos financeiros e de clareza pedagógica que carece a Educação Infantil: ainda há um distanciamento entre as questões legais que norteiam as ações para a infância, a efetivação do trabalho pedagógico e a implementação de políticas públicas que dêem conta da educação para a infância. Neste sentido, é necessário que localmente os gestores observem as peculiaridades e necessidades de cada município, de cada criança ou grupo social que nele resida, para que políticas para a Educação Infantil não sejam desencadeadas de forma genérica, mas observando as peculiaridades e especificidades que ali residem.

O que ficou claro nas visitas e entrevistas realizadas é que os municípios têm se esforçado para colocar em prática as questões legais, porém percebe-se que os mesmos continuam ignorando o estabelecimento de políticas públicas que levem em consideração a especificidade e necessidades do próprio município. Parece-nos que falta olhar — e ver — o seu próprio espaço, a própria criança que vive neste lugar com as características, desejos e possibilidades que ela apresenta.

Assim, há a necessidade de que cada município busque, ao definir metas para a educação local, compreender a importância e significado da Educação Infantil e procure desenvolver localmente políticas que possam dar conta da especificidade social em que estão inseridos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para finalizar, é importante retomar as principais observações efetuadas durante o presente trabalho. A abordagem, o estudo e registro dos dados encontrados procurou relacionar a gestão implementada pelos municípios no sentido de adequar as políticas públicas para a Educação Infantil. Políticas estas pensadas em âmbito nacional, e posteriormente postas em prática nos municípios procurando adequar as condições locais de cada um destes municípios.

Participaram efetivamente deste estudo cinquenta por cento dos municípios da Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense – AMAUC. Alguns se envolveram de forma mais direta com esta pesquisa, e em outros a demanda de contatos precisou se acentuar no sentido de sensibilizar seus gestores a participar deste estudo.

Para que fosse possível apresentar as diferentes realidades e aspectos locais buscou-se estabelecer um panorama geral da região apontando dados quantitativos que fossem capazes de respeitando as especificidades locais, demonstrar a forma com que os mesmos se organizaram para atender as demandas existentes. Em grande parte dos municípios houve similitudes de organização e critérios, os quais demonstraram que os municípios adotaram critérios parecidos para desencadear as políticas, fato explicado também pela proximidade entre os municípios, bem como, as características regionais acentuadas.

Alçada à categoria de nível de ensino, a partir da Constituição Federal de 1988, e ratificada pela LDB em 1996, a Educação Infantil cresceu ao longo das últimas décadas em importância e notoriedade, passando a ser reconhecida não apenas por aqueles que dela se utilizam, mas pela sociedade como um todo. Desta forma, o crescimento na região pesquisada tornou-se visível pelo número de crianças matriculadas na Educação Infantil e sua contraposição ao número de crianças matriculadas no Ensino Fundamental.

Neste contexto, observa-se que a sociedade avançou sensivelmente no sentido de perceber que o atendimento é um direito conquistado pela criança e não apenas pelos seus pais. É claro que pais e familiares se beneficiam com o atendimento, mas se constrói historicamente a idéia da garantia constitucional, ou seja, de que o direito ao atendimento é da criança, independentemente da situação de seus responsáveis legais. É a criança quem frequenta a creche e a pré-escola e é ela quem deve ser ouvida, atendida e compreendida.

A garantia deste atendimento ainda carece de um maior amadurecimento por parte dos gestores no sentido de ampliar o número de vagas, efetivar uma organização pedagógica e desencadear ações de planejamento em longo prazo que levem em consideração a especificidade local.

A integração da Educação Infantil nos sistemas de ensino já significa nos últimos anos um imenso ganho para as crianças de 0 a 6 anos que vêem seus direitos serem respeitados, mesmo que ainda não seja da forma ideal, nem num modelo igualitário para todas as crianças nas diferentes regiões brasileiras. Entretanto, nas últimas décadas, houve um grande aumento no número de crianças matriculadas. Estes números são observáveis em maior escala na pré-escola, o que não significa dizer que a ampliação do atendimento a s crianças de 0 a 3 anos ocorreu na mesma proporção.

Em 100% dos municípios pesquisados não é realizado atendimento para as crianças de 0 a 3 anos que residem na zona rural, mesmo que estes municípios tenham forte identidade com o campo e a agricultura familiar. Neste sentido, há a necessidade de ampliação no atendimento já existente para que seja possível dar à criança que reside na zona rural os mesmos direitos que recebem aquelas que residem na zona urbana. Disseminar o atendimento as crianças de 0 a 3 anos, filhas de trabalhadores do campo, em regiões que encontram seu sustento nestas atividades, deveria ser uma meta pensada, planejada e executada por seus gestores. Há que se registrar que apesar de tímido, o atendimento destinado às crianças de 0 a 02 anos em nossa região já é oferecido por cinco municípios, enquanto em outros três o atendimento só ocorre a partir dos dois anos completos.

O caminho percorrido para efetivar o atendimento prestado às crianças pequenas não ocorreu de forma linear, ou mesmo de forma rápida, este direito é resultado de intensas e constantes discussões. A luta que estudiosos e associações empreenderam no sentido de fazer valer o aporte legal foi árdua. A sociedade percebia a necessidade de tais ações, mas por muito tempo Estado e gestores sofreram certa letargia no que se referia a desencadear políticas para a Educação Infantil que fossem capazes de atender às crianças pequenas, qualificando profissionais e garantindo recursos para tais ações.

Várias ações no contexto nacional foram, ao longo dos anos, sendo implementadas no sentido de garantir recursos financeiros para implantar e assegurar o estabelecimento destas políticas para a Educação Infantil, quando passou a integrar a Educação Básica e o FUNDEB regulamentou a aplicação de recursos para esta etapa.

Estas alterações foram encaradas de forma positiva pela área de Educação Infantil, pois referendam as disposições legais e fazem parte de um conjunto de medidas que foram implantadas nas décadas de 1980 e 1990, conforme Kuenzer (2000, p. 64) aponta:

Em função do novo padrão de acumulação do capitalismo que desencadeou uma profunda reestruturação produtiva em nível mundial, determinando novas formas de relação entre Estado e sociedade o campo da educação foi recoberto com a idéia de qualidade com menor custo e maior flexibilidade.

Assim, a lógica capitalista aponta para a educação nacional ajustes e ordenamentos, bem como estabelece metas a serem cumpridas. A presença da influência dos organismos internacionais no país teve um papel fundamental nestas alterações, desencadeando políticas compensatórias que foram ganhando força e expressão no país, onde o atendimento a baixo custo apontou aos gestores formas de atender grandes parcelas da sociedade com poucos recursos.

Desta forma, o Estado inaugurava nova forma de gerir a educação e também uma nova forma de gestão nos municípios e espaços educativos com o desencadeamento mais efetivo na realização de parcerias com organismos não-governamentais e o encaminhamento de recursos para outras instituições desenvolverem tais ações. Mesmo figurando como órgãos de controle e desencadeamento destas políticas, os recursos começam a escassear e as ações passaram a ser pulverizada.

Tais análises também são efetuadas por Wiggers (2007, p.201) onde afirma:

No que alude a estrutura e funcionamento, os serviços oferecidos em creches, pré-escolas e creches domiciliares, são predominantemente vínculos estabelecidos com o setor educacional, revelando a incorporação massiva dessas modalidades aos sistemas de ensino a partir do reordenamento legal brasileiro.

De certa forma, isto foi encontrado durante a realização dessa pesquisa: dentre os gestores sete possuíam formação em nível superior, e um deles possuía formação em curso técnico. Todos possuíam íntima identidade com a educação e, em sua essência, são especialistas (orientadores ou supervisores). Alguns são professores de carreira na rede na qual estão à frente da gestão e conhecem profundamente o espaço no qual estão inseridos.

Nas análises efetuadas, dois pontos podem ser observados por seus gestores e que poderão auxiliar na melhoria das ações desencadeadas em nível local. O primeiro ponto refere-se à organização pedagógica e o segundo à aplicação dos recursos financeiros.

Quanto à organização pedagógica, há certa confusão por parte dos gestores no que tange ao estabelecimento de uma Proposta Municipal para a Educação Infantil, com Projetos Político-Pedagógicos construídos nos espaços educativos. Pode-se concluir que um Projeto Político-Pedagógico não tem a mesma dimensão que uma proposta municipal para a Educação Infantil, haja vista que aquele contém as especificidades da comunidade em que a escola ou creche está inserida, enquanto a proposta municipal compreende a dimensão pedagógica que a Educação Infantil possui no município, além das metas a serem alcançadas.

Tal diagnóstico causa preocupação, pois é na proposta municipal, construída por seus atores, nas diferentes esferas, que estarão descritas a compreensão daquele município específico acerca da infância, suas peculiaridades, sua identidade e seu currículo. É o estabelecimento da proposta municipal que norteará o desencadeamento, por parte de seus gestores, das ações locais de atendimento a esta faixa etária.

Na proposta municipal também estarão definidos os documentos e autores que darão a sustentação teórica ao ato educativo. A clareza teórica livra os profissionais de utilizarem qualquer autor, misturando tendências e correntes filosóficas, ou em alguns casos de não utilizar um autor específico para embasar o seu fazer cotidiano. É também na proposta municipal que deve estar contida a identidade da Educação Infantil, sua proximidade ou afastamento das Séries Iniciais, haja vista que em 70% dos municípios pesquisados a Educação Infantil, em especial a pré-escola, possui estreita relação com o Ensino Fundamental.

Dentre os oito municípios pesquisados, seis apontaram não possuírem proposta pedagógica específica para a Educação Infantil, sendo que dos dois que registram sua existência, apenas um disponibilizou a mesma para conhecimento. Alguns municípios afirmam não possuir proposta municipal pelo fato de terem Projeto Político-Pedagógico, onde a Educação Infantil está contemplada. No entanto, os Projetos Político-Pedagógicos têm a função de efetivar as políticas educacionais pensadas na especificidade do local, sendo nestes espaços que a efetividade das ações se torna palpável.

No que se refere às questões pedagógicas, a adequação regional ao Termo de Ajuste de Conduta e a valorização do profissional através de Plano de Carreira e formação continuada influenciam sobremaneira o fazer pedagógico. Durante as entrevistas foram encontrados municípios com Plano de Carreira específico para o magistério, enquanto em dois deles o trabalho pedagógico estava sendo desenvolvido por auxiliares ou monitores sem habilitação pedagógica.

A presença de professores em instituições que atendem crianças de 0 a 3 anos já é maior que a presença de auxiliares ou monitores. Em Concórdia, porém, ainda há um grande número de auxiliares desenvolvendo as atividades pedagógicas. Assim, é possível perceber que está havendo a adequação dos profissionais que atuam diretamente com estas crianças que preconiza o aporte legal.

Verificou-se também, que as questões pedagógicas são perpassadas pela formação do profissional ao longo de sua carreira. Assim, mesmo percebendo que nos encontramos numa situação diferenciada do restante do país, e encontrando oitenta por cento dos profissionais envolvidos na pesquisa com formação na área de atuação, é possível afirmar que apenas o nível superior não garante avanço docente no sentido de superar a dicotomia educar e cuidar na creche, já que grande parcela dos profissionais conseguiu completar magistério ou a graduação em cursos à distância e de curta duração.

Dentre os municípios pesquisados, seis deles afirmam que proporcionam aos profissionais da educação formação continuada com planejamento e organização própria do município. Nos outros dois municípios seus gestores afirmam que buscam formação continuada em universidades e outras instituições que ofereçam cursos de curta duração ( 20, 30 ou 40 horas anuais) focados em questões da educação.

Desta forma, é possível perceber que é imprescindível que cada município apresente uma proposta de formação continuada em serviço que garanta ao profissional não apenas o suporte teórico ou metodológico, mas a possibilidade de revisitar sua prática, buscando o aperfeiçoamento do seu fazer cotidiano. Isto porque a atividade do profissional da Educação é teórico-educativa e se torna fecunda na relação permanente com a realidade concreta, pois é nesta que a ação se realiza e é este processo dialético que permite a evolução do conhecimento.

No que se refere à questão dos recursos públicos e sua aplicação, os gestores mostraram-se dependentes do setor contábil geral de suas prefeituras. Em sete pequenos municípios não há nas secretarias de educação um setor que cuide especificamente das questões administrativas, sendo que elas ficam sob responsabilidade da Secretaria de Finanças. Diferente desta situação, o maior município pesquisado conta com estrutura administrativa e pedagógica de responsabilidade da própria secretaria. Informações que se referem à aplicação e recebimento de recursos, custos *per capita* não são de conhecimento dos gestores, sendo em alguns momentos compreendidos como meros índices quantitativos. No entanto, a aplicação de recursos tem ligação intrínseca com a qualidade das ações desenvolvidas na Educação Municipal.

De imediato é perceptível que há dificuldades por parte dos gestores em planejar onde devem aplicar recursos, quais etapas foram preteridas em determinados momentos, bem como quanto recurso dispõem. Tal observação denota também que os gestores não conseguem estabelecer um planejamento orçamentário a longo prazo, pois se não há clareza acerca dos recursos disponíveis é impossível planejar o que fazer e como gastar.

Os municípios menores não possuem o hábito de fazer registro das demandas locais, ou seja, não possuem lista de espera ou reconhecimento do número de crianças que não estão sendo atendidas. A falta destes procedimentos também implica no planejamento a longo prazo porque o não reconhecimento de índices quantitativos prejudica o planejamento de novas ações.

No decorrer da pesquisa foi percebido que há uma imensa dificuldade por parte dos gestores em unir as questões administrativas às pedagógicas. Quando todas as decisões encontram-se centradas exclusivamente na sua figura, tais ações o tornam responsável direto pelo planejamento, organização e desencadeamento das ações. É característica regional a figura de um gestor educacional centralizador que seja o responsável por pensar e desencadear as ações. Ainda, em três municípios o gestor é também o diretor da escola, da creche e orienta as ações pedagógicas dos espaços.

Muitos gestores que apresentaram dificuldades em conceber a participação comunitária de forma significativa, convocando a sociedade a tornar-se participativa. São ações como estas que dão à gestão uma concepção democrática e inclusiva. Assim, é imprescindível que enquanto partícipes de uma associação, como no caso dos municípios da AMAUC, a própria associação planeje e fomente fóruns de discussão e análise da gestão participativa pela comunidade.

Tais ações não devem restringir-se aos Conselhos Municipais de Educação, mas também aos Conselhos Deliberativos, Associações de Pais e Mestres e comunidade em geral. Pensar a educação municipal é pensar alternativas locais para a criança, a escola e a sociedade que dela faz parte.

Neste sentido, Luce e Medeiros (2006, p18-19) registram:

A gestão democrática da educação está associada ao estabelecimento de mecanismos constitucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação de políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da Educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimento, na execução das deliberações; nos momentos de avaliação.

Esses processos devem garantir e mobilizar a presença dos diferentes atores envolvidos nesse campo, no que se refere aos sistemas, de um modo geral.

Para finalizar, ao avançar na questão de garantia de direitos da criança em relação ao atendimento, cuidado e educação na creche e na pré-escola, ainda há muito a se garantir no que tange à gestão educativa nos espaços pesquisados. Para um sistema ser eficiente, observando necessidades reais e implementando políticas nacionais, é preciso ter clareza que gestão na Educação Infantil não se faz valorizando demasiadamente questões burocráticas e econômicas, em detrimento das questões pedagógicas, pois ambas são constituidoras essenciais do imbricado processo humano chamado educação.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de Educação Infantil**: Encarte 1. Brasília: MEC, SEB, 2006.

BARRETO, Ângela Maria Rabelo Ferreira A Educação Infantil no Contexto das políticas públicas **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo set/out/nov/dez 2003 n. 24.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de Educação Infantil**: Volume 1 e 2. Brasília: MEC, SEB, 2006.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial curricular nacional para a Educação Infantil** – Brasília: MEC/SEF, 1998. 3v.: il.

BRASIL. Governo. **Estatuto da criança e do adolescente**. Lei federal n.8.069 de 13 de julho de 1990.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Critérios para um atendimento em creches que respeitem os direitos fundamentais das crianças**. Brasília: MEC/SEF/DPE/Coedi, 1997.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Política Nacional de Educação Infantil pelo direito das crianças de 0 a 6 anos à Educação**. Brasília: MEC, 2006.

CERISARA, Ana Beatriz A produção acadêmica na área da Educação Infantil a partir da análise de pareceres sobre o Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil: Primeiras aproximações IN: FARIA, Ana L. G.; PALHARES, Marina S. **Educação Infantil Pós - LDB: Rumos e Desafios** Campinas: Autores Associados, 2000. p.19-49.

CORRÊA, Bianca Cristina Considerações sobre a Qualidade na Educação Infantil IN: **Cadernos de Pesquisa**, n.119, p. 85-112, julho/2003.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997

DEL PRIORE, Mary (org) **História da Criança no Brasil**. São Paulo: Editora Contexto, 1991.

DEL PRIORI, Mary (Org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991.

FARIA, Ana Lúcia Goulart de Políticas de Regulação, Pesquisa e Pedagogia na Educação Infantil, Primeira Etapa da Educação Básica. IN: **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.26, n. 92, p.1013-1038, Especial – Out. 2005 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. **Jogos Infantis: o jogo, a criança e a educação.** 4 ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

KOSIK, K. **Dialética do Concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAMER, Sônia **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** 2.ed. Rio de Janeiro: Achiamé, 1984. (Série Universidade. Educação; 20)

KRAMER, Sônia. A infância e sua singularidade IN: BRASIL República Federativa do **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade.** Brasília, 2006.

KRAMER, Sonia. **História e política da educação pré-escolar do Brasil : uma crítica à educação compensatória** Rio de Janeiro: 1980. 166 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

KRAMER, Sônia; KAPPEL, Maria D.B.; CARVALHO, Maria C. Perfil das Crianças de 0 a 6 anos que freqüentam creches, pré-escolas e escolas: uma análise dos resultados da pesquisa sobre Padrões de Vida / IBGE IN: **Revista Brasileira de Educação**, jan/fev/mar/abr 2001, n.16.

KUENZER, Acácia As mudanças no mundo do trabalho e na educação: novos desafios para a gestão. IN: Ferreira, N. (org). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

KUHLMANN JR, Moysés. O jardim de infância Caetano de Campos. In: REIS, Maria Cândida Delgado (Org.). **Caetano de Campos: fragmentos da história da instrução pública no Estado de São Paulo.** São Paulo: Associação de ex-alunos do Instituto de Educação Caetano de Campos, 1994.

KUHLMANN JR., Moysés. As exposições internacionais e a difusão das creches em jardins de infância. **Pro-Posições**, v. 7, n. 3, p.24-35, nov. 1996.

KUHLMANN JR., Moysés. Educação Infantil e currículo. In: FARIA, A. L. ; PALHARES, M. S. (orgs.). **Educação Infantil pós-LDB: rumos e desafios.** Campinas: Autores Associados; FE/Unicamp; São Carlos: Editora da UFSCar; Florianópolis, Editora da UFSC, 1999.

KUHLMANN Jr., Moysés. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica** Porto Alegre: Mediação, 2 edição, 1998.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso **Gestão Escolar Democrática: concepções e vivencias.** Porto Alegre: Editora da URGs, 2006.

MALTA CAMPOS, Maria Machado. O dia mais feliz na escola: o que uma pesquisa sobre qualidade da educação pode sugerir para uma escola melhor. **Pátio** - Revista Pedagógica, Art Med, v. 22, n. ano VI, p. 38-41, 2002.

NUNES, Deise Gonçalves **Sistemas Municipais de Ensino e Educação Infantil IN: Encontro Anual da ANPED**, 2002, Caxambu. 25º Encontro Anual GT 07 – disponível no site [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br) acessado em 04/09/2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de A Municipalização do Ensino no Brasil IN: **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos** Dalila Andrade Oliveira (org.) – Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. p.174-198.

PIEROZAN, Sandra Simone Hopner **O Estudo sobre os Conselhos Municipais de Educação: razões, limites e possibilidades** - UFPR - Curitiba (diss. de mestrado).2006.

ROCHA, Eloísa Acires Candal **Infância e Pedagogia: dimensões de uma intrincada relação** Disponível no site: <http://www.ufsc.br/nupein> pesquisado em 14/04/2007.

ROSEMBERG, Fúlvia. A Educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. **Cadernos de Pesquisa**, n. 82, p. 21, ago. 1992.

ROSEMBERG, Fúlvia. Avaliação de programas, indicadores e projetos em Educação Infantil IN: **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, jan/fev/mar/abr 2001, nº 16.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O; **Política educacional** 2ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOUZA, Solange Jobim e KRAMER, Sonia. **Educação ou Tutela: a criança de 0 a 6 anos no Brasil**. São Paulo: Ed. Loyola, 1988.

WADSWORTH James E. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil In: **Revista Brasileira História**. Vol.19 n.37 São Paulo Setembro, 1999. Disponível no site <http://www.scielo.br/scielo>. Acessado em 11/09/2006.

WIGGERS, Verena. **As Orientações Pedagógicas da Educação Infantil em Municípios de Santa Catarina** . Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP São Paulo 2007.

**ANEXOS**

## ANEXO 01 - ROTEIRO PARA A ENTREVISTA

### 1. IDENTIFICAÇÃO:

Nome do entrevistado

Município:

Cargo função:

telefone:

### 2. ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE ATENDIMENTO A PRIMEIRA INFÂNCIA

#### a) gestão

- Organograma da Secretaria Municipal de Educação – responsáveis pela Educação Infantil
- Funções/cargos nas Secretarias pela EI – formação dos responsáveis, nº de profissionais, formação; formas de acesso a estes cargos, etc
- Como se compõe a rede de atendimento as criança pequenas? (nº instituições responsáveis e vinculação institucional – secretarias de educação, Bem Estar Social etc)- creches / pré-escola
- Como estas instituições estão organizadas? Dispõe de prédio próprios? Equipamentos suficientes? Quais as maiores dificuldades relacionadas aos espaços institucionais da EI?
- A partir de que data as instituições de Educação Infantil passaram para a responsabilidade da Secretaria de Educação?
- Formas de provimento dos cargos dos diretores/coordenadores das instituições de Educação Infantil (creches e pré-escola) - (eleição, cargo político, servidor efetivo comissionado, graduação, etc.)
- Formação dos diretores/coordenadores; há alguma exigência específica para acesso ao cargo?
- Há progressão salarial para estes servidores?
- Há associação de pais ou algum tipo de organização que auxiliem na gestão das creches? A gestão da instituição é responsabilidade dos diretores/coordenadores? Há algum mecanismos de partilhamento de poder?
- Existe no município Conselho Municipal de Educação? Que tipo de relação a Secretaria/Setor de Educação mantém com este Conselho? De que forma o Conselho auxilia na regulamentação/ planejamento/ organização do trabalho pedagógico?

#### b) atendimento/ vagas

- Quantas crianças são atendidas na Educação Infantil : creches / pré-escola números de 2000 a 2006
- As instituições existentes atendem a demanda de vagas para a EI? – creches / pré-escola
- Quais os procedimentos adotados quando não há vagas suficientes?
- Quais os critérios utilizados para definir o ingresso das crianças nas creches e nas pré-escolas?
- Além da rede pública, há outras formas institucionais de atendimento a s crianças ? Quais? Especificar tipo e quantidades (creches / pré-escolas conveniadas; domiciliares; filantrópicas etc)
- Existe regimento interno de funcionamento destes espaços? Quem implementou? Quem participou? Como entrou em vigor (Lei municipal, decreto, ou outra forma)
- Existem creches e pré-escolas na zona urbana e rural? Onde se concentra a maior demanda?

#### c) acompanhamento pedagógico

- Que procedimento a Secretaria Municipal adota para acompanhar o trabalho pedagógico das instituições de EI? Solicitar que descrevam as funções de acompanhamento
- Quais as relações da Secretaria Municipal com outras instituições dedicadas a EI?
- Há acompanhamento específico dos coordenadores/diretores das instituições de EI? Como este é feito?
- Qual a frequência desse acompanhamento?

**d) financiamento**

- Recursos disponibilizados para a Educação Infantil – percentuais dedicados; outras formas de financiamento (ajuda dos pais, convênios com empresas etc) nos anos de 200 a 2006
  - Há repasse de recursos financeiros da prefeitura para outras instituições? Como são organizados os convênios?
  - Há informações sobre os custos *per capita* das criança atendidas? Valores discriminados por tipo de instituição e tempo de atendimento (tempo integral ou parcial).
- Qual o percentual aplicado na Educação Infantil dos recursos da Educação Municipal.

**3 ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO**

- Há diretrizes pedagógica, currículo ou outro modo formalizado de orientação pedagógica para a rede municipal de EI? Quais são as instituições que vinculadas a estas orientações?
- Trace em linhas gerais essas orientações/currículo (solicitar cópia do material). Há orientações separadas de acordo com tipo de instituição? Ou é uma orientação única?
- Como foram elaboradas essas orientações? Participantes? Reuniões?
- O que serviu de referência para a elaboração dessas orientações? (documentos norteadores)
- Utilizaram documentos governamentais tais como o RCNEI ou outros?
- Qual é base teórica das orientações pedagógicas para o trabalho da rede?
- As instituições elaboram seus próprios projetos pedagógicos? Como esses foram elaborados? De que forma a secretaria toma conhecimento deles? Existe orientação da secretaria para construção dos projetos?
- Há uma orientação/filosofia comum ou cada creche/ pré-escola segue a sua própria?
- Os professores tem conhecimento dessas orientações? Como tomaram conhecimento das mesmas?
- Houve algum tipo de formação em serviço destinado a divulgação das mesmas?
- Como é acompanhado o trabalho dos professores nas creches e pré-escolas? Há relatórios ou outra forma de registro desse trabalho?
- Caso o município não tenha orientações sistematizadas em nível de secretaria, como as instituições procedem para organizar seu trabalho pedagógico?
- Há processos de avaliação sistematizado sobre as instituições ? (avaliação da gestão) Como esses são elaborados? Quem os coordena ? A quem são dirigidos?
- Organização do trabalho nas creches e pré-escolas: horário de atendimento (chegada e saída), horários especiais em férias, rotinas etc

**4 SOBRE OS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NAS CRECHES E PRÉ-ESCOLAS**

- Qual é a composição do grupo dos professores que atuam nas creches? E nas pré-escolas?
- Qual seu regime de trabalho (vínculo – CLT, temporário, estagiário, concurso)
- As formas de acesso, salários e planos de carreira são os mesmos dos professores do EF? Ou há planos específicos para a EI ? Se sim, como é este?
- Numero de crianças / professores (creches / pré-escola) –
- Há auxiliares de classe ? Quais as funções deste? Quais as funções dos professores? Diferença entre o trabalho de ambos.
- Qual a formação exigida dos professores ? e dos auxiliares?
- Há informações sobre o quadro docente? Quantidade, tipos de vínculos, gênero, enquadramento funcional (professor/auxiliar), formação completa, em formação etc
- Há formação continuada para os professores? Como estas são definidas? Como e quando (frequência) ocorrem?

- Há algum tipo de incentivo/ajuda da Secretaria para a formação superior/continuada dos professores?

## **5 CONCEPÇÕES**

- Na sua opinião qual deve ser a função da Educação Infantil?
- Qual é a importância que você verifica neste segmento?
- No seu entendimento por que este segmento ficou fora do FUNDEB?
- Na sua opinião que tipo de trabalho os profissionais que atuam com E.I. devem desenvolver?
- Para você a E. I. deve ser lúdica ou voltada para a alfabetização? Qual a diferença que você percebe entre estas duas situações?

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)