



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**  
**CURSO: DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**GIVANILDO DA SILVA**

**AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-1988: uma  
análise no município de São Raimundo Nonato-PI**

**JOÃO PESSOA, PB**

**MARÇO/2019**

GIVANILDO DA SILVA

**AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-1988: uma  
análise no município de São Raimundo Nonato-PI**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Adelaide Alves Dias

JOÃO PESSOA, PB

MARÇO/2019

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

S586p Silva, Givanildo da.

As políticas educacionais para a Educação Infantil pós-1988: uma análise no município de São Raimundo Nonato - PI / Givanildo da Silva. - João Pessoa, 2019. 393 f. : il.

Tese (Doutorado) - UFPB/CE.

1. Políticas Educacionais. 2. Educação Infantil. 3. Políticas Municipais. 4. Acesso, Permanência e Qualidade. I. Título

UFPB/BC

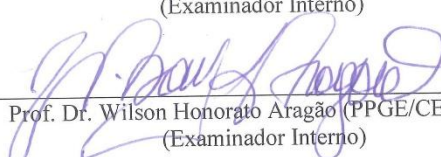
GIVANILDO DA SILVA

**AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-1988: uma  
análise no município de São Raimundo Nonato-PI**


Banca examinadora:

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Adelaide Alves Dias (PPGE/CE/UFPB)  
(Orientadora)

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Luiz de Sousa Júnior (PPGE/CE/UFPB)  
(Examinador Interno)

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Wilson Honorato Aragão (PPGE/CE/UFPB)  
(Examinador Interno)

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Éder da Silva Dantas (MPPGAV/CE/UFPB)  
(Examinador Externo)

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Inalda Maria dos Santos (PPGE/CEDU/UFAL)  
(Examinadora Externa)

\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Rita de Cassia Cavalcanti Porto (PPGE/CE/UFPB)  
(Examinador Interno – Suplente)

\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Andréia Ferreira da Silva (PPGed/CE/UFCEG)  
(Examinadora Externa - Suplente)

## AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal da Paraíba pela possibilidade de ofertar o curso de Doutorado em Educação e pela estrutura proporcionada em todas as dimensões necessárias;

Ao Programa de Pós-graduação em Educação pela organização, pelo acolhimento e pelo apoio nos diversos momentos da formação acadêmica;

Aos servidores do Programa de Pós-graduação em Educação pela disponibilidade em contribuir com a vida acadêmica dos discentes e estarem sempre solícitos às demandas apresentadas;

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Educação pelo empenho e pelo compartilhamento dos saberes nas disciplinas ofertadas, nos encontros organizados e nas rodas de conversas, tornando a formação acadêmica em experiências humanas;

À minha orientadora, Profa. Dra. Adelaide Alves Dias, por acreditar na proposta da pesquisa e por ter contribuído em todas as etapas na orientação, no diálogo e ser solícita às diferentes inquietações que surgiram durante todo o processo da pesquisa. A sua presença, o seu apoio, mesmo que distante, e a sua confiança possibilitaram que o caminho fosse mais leve e tivesse maior sentido;

Aos membros da banca, a Prof. Dr. Luiz de Sousa Júnior, o Prof. Dr. Wilson Honorato Aragão, o Prof. Dr. Éder da Silva Dantas, a Profa. Dra. Andréia Ferreira da Silva e a Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos pela disponibilidade e atenção ao ler o texto, pelas contribuições significativas desde a qualificação e pela oportunidade de dialogar sobre a temática a partir de um viés acadêmico humanístico;

Aos membros do grupo “Pesquisas e Estudos sobre a Criança” – GRUPEC/ UFPB -, pelas trocas de experiências, pelas aprendizagens obtidas e pela consolidação de um grupo de pesquisa que tem como cerne a criança;

À ex-orientadora, hoje amiga, Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos, pela confiança, pelo incentivo e pela contribuição desde o início da seleção, dialogando sobre o projeto de pesquisa, por ser presença constante em todas as situações acadêmicas e profissionais, sempre que solicitada. A sua torcida e admiração contribuem para avançar em todas as empreitadas assumidas;

À amiga Eva Gomes e seu esposo José Felipe por estarem presentes no processo de seleção, por termos feito a viagem juntos, na qual tivemos muitas aventuras.

À amiga Fernanda Santos por me acolher em sua residência, me fazer se sentir em casa e estar comigo nos momentos iniciais da minha chegada em João Pessoa. A sua disponibilidade em contribuir na organização do meu espaço foi essencial para o sucesso da minha permanência no curso;

À turma 36 do Doutorado, 2016, pela parceria, pelo comprometimento e pela disponibilidade em contribuir uns com os outros;

Aos colegas da turma do Doutorado, especialmente, Creusa Ribeiro e Iranete Meira, por serem presença constante e estarem sempre dispostas em contribuir em todos os aspectos. Com vocês me senti acolhido, cuidado e aprendi o sentido de ter pessoas boas ao meu lado, apesar de estar distante do seio familiar;

À minha amiga e ex-vizinha em João Pessoa, bairro Castelo Branco, dona Nazaré, uma pessoa iluminada e companheira, esteve, sempre que possível, disponível para contribuir com o que fosse necessário;

Aos profissionais do departamento da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, por no período de 2017.1, terem sido flexivos com os dias de minhas aulas na graduação, devido às aulas do curso do Doutorado. Na ocasião estava como docente da instituição e esse apoio foi fundamental;

Aos colegas professores do Colegiado de Licenciatura em Química da Universidade Federal do Vale do São Francisco por serem sensíveis ao processo de escrita da tese e compreenderem a minha ausência em algumas atividades propostas pelo curso, bem como por me ausentar, em algumas situações, para orientação e desenvolvimento da pesquisa;

À minha amiga Cláudia Ribeiro de Castro, conhecida carinhosamente como Katinha, por me apresentar São Raimundo Nonato e todas as pessoas necessárias para a realização da pesquisa. Sua presença foi fundamental para o desenvolvimento do estudo, sem ela seria muito complicado encontrar os caminhos percorridos;

Aos profissionais das instituições sociais de São Raimundo Nonato (IBGE, FUNDHAN, Câmara de vereadores, GRE, SEMED) pela disponibilidade e pelas informações apresentadas para enriquecer a pesquisa;

Ao amigo Leandro Dias Castro, funcionário da SEMED/SRN, por contribuir em todas as etapas da pesquisa, por articular os diferentes profissionais para o alcance dos objetivos pretendidos e abrir caminhos para as visitas e entrevistas nas instituições pesquisadas;

A todos os participantes da pesquisa que foram solícitos em contribuir e participar. Sem vocês não seria possível o desenvolvimento do estudo, pois cada um, em meio a sua especificidade, foi importante para essa ação;

Aos amigos Dilza Santos e Jonas Lourenço pela colaboração na tradução dos resumos em francês, espanhol, respectivamente;

À minha amiga e irmã, Janaína Feitosa, pela presença, mesmo que distante, por me ouvir, por torcer pelo meu sucesso e por ser testemunha viva do valor que essa pesquisa tem para mim;

Ao meu amigo, companheiro, parceiro de todas as horas e momentos, Alex Vieira, por estar em meus projetos e pelo apoio e torcida constante. Obrigado por me acompanhar em João

Pessoa, sempre que possível, por estar em São Raimundo Nonato, nas férias, e por ser presente, mesmo que distante fisicamente;

Aos meus pais, Ivanildo Pedro da Silva e Maria José da Silva, por acreditarem em meus sonhos e pela contribuição na realização desse curso. Vocês, mesmo não sendo pessoas inseridas no universo acadêmico e escolar, sempre lutaram para que eu pudesse concluir as diferentes etapas formativas. Sem vocês essa realidade não poderia se tornar possível!

A Deus, por ser presença cotidianamente e por me possibilitar luz, sabedoria e saúde para alcançar os meus objetivos e os meus anseios. Mesmo estando distante do seio familiar, a sua proteção foi e é uma ação inexplicável...

Precisamos de uma escola pública que nos orgulhe! Para existir, essa escola precisa de nós, da nossa defesa, da nossa ação, da nossa luta! A defesa por uma escola pública de qualidade para todos os grupos e minorias sociais, étnicas e raciais é a defesa contra a pobreza, contra a desigualdade, contra a opressão da população historicamente marginalizada no Brasil. É ainda a defesa pela garantia dos direitos humanos, por melhores condições de vida, por um mundo melhor. Então fica evidente que é preciso fortalecer a voz daqueles que acreditam que é possível mudar, que nossa escola pública poderá ajudar nosso país a construir uma sociedade mais justa e mais feliz! (IOSIF, 2007, p. 279).



## Resumo

A pesquisa teve como objeto de estudo as políticas educacionais para a Educação Infantil (EI) pós-1988, tendo como campo de pesquisa o município de São Raimundo Nonato (SRN), no estado do Piauí. O objetivo geral da pesquisa foi analisar as políticas educacionais para a EI no município de São Raimundo Nonato e os seus efeitos para o acesso e a qualidade do ensino ofertado. Os objetivos específicos foram: contextualizar historicamente o processo da EI no município de SRN; analisar a organização da EI no município de SRN; identificar as políticas educacionais existentes em SRN para a EI; e problematizar os efeitos da não implementação das políticas nacionais para a EI, especialmente o Proinfância, e suas consequências na oferta em SRN. A questão que norteou a pesquisa foi: quais são as políticas educacionais para a EI no município de SRN e como elas incidem sobre a questão do acesso e da qualidade da educação? A tese que se apresenta é a de que o regime de colaboração no município de SRN não foi desenvolvido na perspectiva de fortalecer as políticas educacionais para a concretização dos acordos firmados nos âmbitos municipal e federal. A metodologia esteve pautada na abordagem qualitativa, tendo como método de pesquisa o estudo de caso. A técnica de coleta de dados foi desenvolvida por meio da entrevista semiestruturada, na qual participaram 20 (vinte) sujeitos. Os dados foram analisados a partir da Análise de Conteúdo. Os principais resultados apontados na pesquisa foram: a) são cinco instituições que ofertam a EI no município, dessas três são oriundas de parcerias entre igrejas – Católica e Assembleia de Deus - e o município, denominadas de filantropia e confessional, e duas públicas; b) a oferta da pré-escola atende grande parte da população, no entanto, a oferta de creche é mínima, sendo apenas uma instituição responsável pela demanda, o que acaba gerando lotação nas turmas; c) os diferentes governos municipais (1997-2020) estabeleceram estratégias para organizar a EI, a partir das necessidades locais e das políticas nacionais; d) as condições de oferta ainda são incipientes, pois as escolas não são estruturadas (prédio e materiais pedagógicos) de modo que possam atender a todas as demandas da EI; e) as gestoras das instituições avaliaram que a EI de SRN ainda necessita de muitos aspectos para melhorar, mas está sendo direcionada em um caminho que pode levar ao sucesso dessa etapa escolar; f) o município foi contemplado com duas escolas do Proinfância, no entanto, estas não foram construídas devido a má gestão, o que acabou acarretando em pendências junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para angariar outras obras e dimensões educacionais; g) as escolas do Proinfância iriam fazer um grande diferencial na oferta de vagas de SRN, as quais poderiam ter uma política de atendimento de educação integral, assim como as crianças de berçário, a partir de 1 ano de idade; h) as políticas desenvolvidas atualmente dependem dos repasses financeiros do governo federal e dos programas que o município é contemplado para o desenvolvimento da EI local. A partir dos dados apresentados, pode-se afirmar que o regime de colaboração não está sendo realizado na perspectiva de fortalecer as políticas educacionais para a concretização dos acordos firmados nos âmbitos municipal e federal. No caso da EI em SRN, as condições de oferta para a área precisam ser melhoradas e a expansão de vagas se configura como uma questão norteadora para a política local.

**Palavras-chave:** Políticas Educacionais; Educação Infantil; Políticas Municipais; Acesso, Permanência e Qualidade.

## Resumen

La investigación tuvo como objeto de estudio las políticas educativas para la Educación Infantil (EI) post-1988, teniendo como campo de investigación el municipio de São Raimundo Nonato, en el estado de Piauí. El objetivo general de la investigación fue analizar las políticas educativas para la EI en el municipio de São Raimundo Nonato (SRN) y sus efectos para el acceso y la calidad de la enseñanza ofertada. Los objetivos específicos fueron: contextualizar históricamente el proceso de la EI en el municipio de SRN; analizar la organización de la EI en el municipio de SRN; identificar las políticas educativas existentes en SRN para la EI; y problematizar los efectos de la no implementación de las políticas nacionales para la EI, especialmente la Proinfância, y sus consecuencias en la oferta en SRN. La cuestión que orientó la investigación fue: ¿cuáles son las políticas educativas para la EI en el municipio de SRN y cómo ellas inciden sobre la cuestión del acceso y de la calidad de la educación? La tesis que se presenta es la de que el régimen de colaboración en el municipio de SRN no fue desarrollado en la perspectiva de fortalecer las políticas educativas para la concreción de los acuerdos firmados en los ámbitos municipal y federal. La metodología estuvo pautada en el abordaje cualitativo, teniendo como método de investigación el estudio de caso. La técnica de recolección de datos fue desarrollada por medio de la entrevista semiestructurada, en la cual participaron 20 (veinte) sujetos. Los datos se analizaron a partir del análisis de contenido. Los principales resultados señalados en la encuesta fueron: a) son cinco instituciones que ofrecen la EI en el municipio, de esas tres proceden de alianzas entre iglesias - Católica y Asamblea de Dios - y el municipio, denominadas filantropía y confesional, y dos públicas; b) la oferta de la preescolar atiende a gran parte de la población, sin embargo, la oferta de guardería es mínima, siendo sólo una institución responsable de la demanda, lo que acaba generando la capacidad en las clases; c) los diferentes gobiernos municipales (1997-2020) establecieron estrategias para organizar la EI, a partir de las necesidades locales y de las políticas nacionales; d) las condiciones de oferta todavía son incipientes, pues las escuelas no están estructuradas (edificio y materiales pedagógicos) de modo que puedan atender a todas las demandas de la EI; e) las gestoras de las instituciones evaluaron que la EI de SRN todavía necesita muchos aspectos para mejorar, pero está siendo dirigida en un camino que puede llevar al éxito de esa etapa escolar; f) el municipio fue contemplado con dos escuelas del Proinfância, sin embargo, éstas no fueron construidas debido a mala gestión, lo que acabó acarreado en pependencias junto al Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación para recaudar otras obras y dimensiones educativas; g) las escuelas de Proinfância iban a hacer un gran diferencial en la oferta de vacantes de SRN, las cuales podrían tener una política de atención de educación integral, así como los niños de cuarto de niños, a partir de 1 año de edad; h) las políticas desarrolladas actualmente dependen de los traspasos financieros del gobierno federal y de los programas que el municipio se contempla para el desarrollo de la EI local. A partir de los datos presentados, se puede afirmar que el régimen de colaboración no está siendo realizado en la perspectiva de fortalecer las políticas educativas para la concreción de los acuerdos firmados en los ámbitos municipal y federal. En el caso de la EI en SRN, las condiciones de oferta para el área necesitan ser mejoradas y la expansión de vacantes se configura como una cuestión orientadora para la política local.

**Palabras clave:** Políticas Educativas; Educación Infantil; Políticas Municipales; Acceso, permanencia y calidad.

## Résumé

La recherche avait pour objet d'étudier les politiques d'éducation pour l'éducation infantile (AE) après 1988, ayant comme champ de recherche la municipalité de São Raimundo Nonato, dans l'État de Piauí. L'objectif général de la recherche était d'analyser les politiques éducatives pour l'IE dans la municipalité de São Raimundo Nonato (SRN) et leurs effets sur l'accès et la qualité de l'éducation offerte. Les objectifs spécifiques étaient les suivants: contextualiser historiquement le processus d'assurance-emploi dans la municipalité de SRN; analyser l'organisation de l'IE dans la commune de SRN; identifier les politiques d'éducation SRN existantes pour l'IE; et à problématiser les effets de la non-mise en œuvre des politiques nationales pour l'assurance-emploi, en particulier Proinfence, et leurs conséquences sur l'offre de SRN. La question qui a guidé les recherches était la suivante: quelles sont les politiques éducatives en matière d'éducation et d'éducation dans la municipalité de SRN et comment abordent-elles la question de l'accès et de la qualité de l'éducation? La thèse présentée ici est que le système de collaboration dans la municipalité de SRN n'a pas été développé dans le but de renforcer les politiques éducatives pour la mise en œuvre des accords conclus aux niveaux municipal et fédéral. La méthodologie était basée sur l'approche qualitative, ayant comme méthode de recherche l'étude de cas. La technique de collecte de données a été développée par le biais d'une interview semi-structurée, à laquelle vingt (20) sujets ont participé. Les données ont été analysées à partir de l'analyse de contenu. Les principaux résultats de la recherche ont été les suivants: a) cinq institutions offrent l'IE dans la ville, dont trois proviennent de partenariats entre des églises - catholique et Assembleia de Deus - et la municipalité, dénommée philanthropie et confessionnelle, et deux publiques; b) la fourniture de services préscolaires dessert une grande partie de la population; toutefois, les services de garderie sont minimes, car ils ne sont responsables que de la demande, ce qui finit par générer un stockage dans les classes; c) les différentes administrations municipales (1997-2020) ont élaboré des stratégies pour organiser l'EI en fonction des besoins locaux et des politiques nationales; d) les conditions d'approvisionnement sont encore naissantes, car les écoles ne sont pas structurées (matériaux de construction et d'enseignement) de manière à pouvoir répondre à toutes les demandes de l'IE; e) les responsables des institutions ont estimé que le SRI L'IE avait encore de nombreux aspects à améliorer, mais que son orientation était telle qu'elle puisse conduire à la réussite de cette étape scolaire; f) la municipalité a été envisagée avec deux écoles de Proinfância; toutefois, celles-ci n'ont pas été construites en raison d'une mauvaise gestion, ce qui a conduit à attendre le Fonds de développement de l'éducation nationale pour réunir d'autres travaux et dimensions éducatifs; g) les écoles de Proinfancia créeraient une grande différence dans l'offre de postes vacants de SRN, qui pourraient avoir une politique d'éducation intégrale, ainsi que d'enfants âgés de 1 an à la maternelle; h) les politiques actuellement élaborées dépendent des transferts financiers du gouvernement fédéral et des programmes envisagés par la municipalité pour le développement de l'assurance-emploi locale. À partir des données présentées, on peut affirmer que le régime de collaboration n'est pas mis en place en vue de renforcer les politiques éducatives pour la mise en œuvre des accords signés aux niveaux municipal et fédéral. Dans le cas de l'IE dans le SRN, les conditions d'approvisionnement de la région doivent être améliorées et l'expansion des postes vacants est configurée comme une question directrice pour la politique locale.

**Les mots principales :** Politiques Éducationnelles ; Éducation Infantile ; Politiques Municipales ; Accès, Permanence et qualité.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b>	Políticas/documentos da Educação Infantil analisados.	38
<b>Quadro 2</b>	Participantes da pesquisa.	39
<b>Quadro 3</b>	Dispositivos Legais relacionados à educação infantil de 0 aos 5 anos.	60
<b>Quadro 4</b>	Oferta da EI por escola das zonas rural em 2018.	161
<b>Quadro 5</b>	Número de crianças atendidas na creche Nossa Senhora das Mercês no período de 2010 a 2018.	166
<b>Quadro 6</b>	Número de crianças atendidas na creche José Bastos Lopes no período de 2010 a 2018.	168
<b>Quadro 7</b>	Número de crianças atendidas na creche Tia Remédios no período de 2010 a 2018.	172
<b>Quadro 8</b>	Número de crianças atendidas na creche São Raimundo Nonato no período de 2010 a 2018.	175
<b>Quadro 9</b>	Lista dos prefeitos de São Raimundo Nonato – PI (1997-2020).	175

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b>	Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos que frequentaram a creche, no Brasil e no Piauí – 2001-2015.	24
<b>Gráfico 2</b>	Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos que frequentaram a creche, no Brasil e no Piauí – 2001-2015.	25
<b>Gráfico 3</b>	Número e percentual da população de 0 a 3 anos de idade que frequentava a escola ou creche – Brasil – 2004-2016.	53
<b>Gráfico 4</b>	Percentual da população de 0 a 3 anos de idade que frequentava a escola ou a creche, por grande região – 2004-2016.	54
<b>Gráfico 5</b>	Número e percentual da população de 4 e 5 anos de idade que frequentava a escola ou creche – Brasil – 2004-2016.	54
<b>Gráfico 6</b>	Percentual da população de 4 e 5 anos de idade que frequentava a escola ou a creche, por grande região – 2004-2016.	55
<b>Gráfico 7</b>	IDEB da rede municipal de SRN, de 2005 a 2017.	158
<b>Gráfico 8</b>	Matrículas de crianças em creches e pré-escolas na rede municipal de educação de SRN, de 2010 a 2017.	162

## LISTA DE TABELAS

- Tabela 1** Percentual da população de 0 a 3 anos que frequentava a escola ou creche, 58  
por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2004-2016.
- Tabela 2** Percentual da população de 4 a 5 anos que frequentava a escola ou creche, 59  
por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2004-2016.

## LISTA DE IMAGENS

<b>Imagem 1</b>	Taxa de rendimento escolar dos alunos da rede municipal de SRN, anos iniciais e finais do ensino fundamental, em 2016.	158
<b>Imagem 2</b>	Modelo padrão do projeto PROINFÂNCIA - tipo B.	244
<b>Imagem 3</b>	Recebimento de recursos para a construção de creches em SRN.	253
<b>Imagem 4</b>	Recebimento de recursos para a construção de creches em SRN.	254

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ACT</b>	Acordo de Cooperação Técnica
<b>ANFOPE</b>	Associação Nacional Pela Formação dos Profissionais da Educação
<b>ANPED</b>	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
<b>APM</b>	Associação de Pais e Mestres
<b>AS</b>	Assistência Social
<b>BIRD</b>	Banco Internacional da Reconstrução e Desenvolvimento
<b>BNCC</b>	Base Nacional Comum Curricular
<b>CAA</b>	Centro de Aprendizagem Aplicada
<b>CAPES</b>	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
<b>CAQ</b>	Custo Aluno Qualidade
<b>CAQi</b>	Custo Aluno Qualidade-inicial
<b>CBIA</b>	Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
<b>CE</b>	Censo Escolar
<b>CEB</b>	Câmara de Educação Básica
<b>CEPISA</b>	Companhia Energética do Piauí S. A.
<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>CGIMP</b>	Coordenação Geral de Implementação e Monitoramento de Projetos Educacionais
<b>CNBB</b>	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
<b>CNE</b>	Conselho Nacional de Educação
<b>CNTE</b>	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
<b>COED</b>	Coordenação Geral de Educação Infantil
<b>CONAE</b>	Conferência Nacional de Educação
<b>CONANDA</b>	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
<b>CONEB</b>	Conferência Nacional da Educação Básica
<b>CONSED</b>	Conselho Nacional de Secretários da Educação
<b>CONTEE</b>	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
<b>CRUB</b>	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
<b>DCNEI</b>	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
<b>DEM</b>	Democratas
<b>DIGAP</b>	Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais
<b>DNCr</b>	Departamento Nacional da Criança



<b>DPE</b>	Departamento de Políticas Educacionais
<b>EB</b>	Educação Básica
<b>EC</b>	Emenda Constitucional
<b>ECA</b>	Estatuto da Criança e do Adolescente
<b>EdI</b>	Educação Indígena
<b>EE</b>	Educação Especial
<b>EF</b>	Ensino Fundamental
<b>EI</b>	Educação Infantil
<b>EJA</b>	Educação de Jovens e Adultos
<b>EM</b>	Ensino Médio
<b>EMN</b>	Ensino Médio Normal
<b>EQ</b>	Educação de Quilombolas
<b>ES</b>	Ensino Superior
<b>FACCNI</b>	Federação das Associações Comerciais e da Confederação Nacional das Indústrias
<b>FAM</b>	Faculdade Afonso Mafrense
<b>FHC</b>	Fernando Henrique Cardoso
<b>FIES</b>	Fundo de Financiamento Estudantil
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>FNBM</b>	Fundação Nacional do Bem-estar do Menor
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>FUMDHAM</b>	Instituto Chico Mendes de Biodiversidade
<b>FUNDEB</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério
<b>FUNDEF</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
<b>GAE</b>	Gestão e Avaliação Educacional
<b>GEF</b>	Fundo Mundial para o Meio Ambiente
<b>GRE</b>	Gerência Regional de Educação
<b>IBAMA</b>	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>ICSID</b>	Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais
<b>IDA</b>	Associação Internacional de Desenvolvimento
<b>IDEB</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
<b>IFC</b>	Corporação Financeira Internacional

<b>IFPI</b>	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí
<b>INAN</b>	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
<b>INEP</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>INSS</b>	Instituto Nacional do Seguro Social
<b>IPHAN</b>	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
<b>IQEI</b>	Indicadores de Qualidade para a Educação Infantil
<b>IRHJP</b>	Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro
<b>LBA</b>	Legião Brasileira de Assistência
<b>LDBEN</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>MDSA</b>	Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário
<b>MEC</b>	Ministério da Educação e Cultura
<b>MIEIB</b>	Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil
<b>MIGA</b>	Organismo Multilateral de Garantia de Investimento
<b>MP</b>	Medida Provisória
<b>MPE</b>	Ministério Público Estadual
<b>MPF</b>	Ministério Público Federal
<b>MS</b>	Ministério da Saúde
<b>OCDE</b>	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<b>OMEP</b>	Organização Mundial de Educação Pré-escolar
<b>ONGs</b>	Organizações não Governamentais
<b>PAC</b>	Plano de Aceleração de Crescimento
<b>PAR</b>	Plano de Ações Articuladas
<b>PBIIEI</b>	Parâmetros Básicos de Infraestrutura para as Instituições de Educação Básica
<b>PC</b>	Projeto Casulo
<b>PCF</b>	Programa Criança Feliz
<b>PDDE</b>	Programa Dinheiro Direto na Escola
<b>PDE</b>	Plano de Desenvolvimento da Educação
<b>PESP</b>	Programa Escola Sem Partido
<b>PFL</b>	Partido da Frente Liberal
<b>PFPEI</b>	Política de Formação do Profissional de Educação Infantil
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PIBID</b>	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
<b>PISA</b>	Programa Institucional de Avaliação de Estudantes

<b>PMDB</b>	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
<b>PNA</b>	Política Nacional de Alfabetização
<b>PNAE</b>	Programa Nacional de Alimentação Escolar
<b>PNAIC</b>	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
<b>PNATE</b>	Programa Nacional de Transporte Escolar
<b>PNBE</b>	Programa Nacional Biblioteca na Escola
<b>PNE</b>	Plano Nacional de Educação
<b>PNEI</b>	Política Nacional de Educação Infantil
<b>PNFP</b>	Política Nacional de Formação de Professores
<b>PNLD</b>	Programa Nacional do Livro Didático
<b>PNQEI</b>	Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil
<b>PNSC</b>	Parque Nacional Serra da Capivara
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>PP</b>	Partido Progressista
<b>PPCEI</b>	Propostas Pedagógicas e Currículo em Educação Infantil
<b>PPP</b>	Parcerias Público-Privadas
<b>PRN</b>	Partido da Reconstrução Nacional
<b>PROINFÂNCIA</b>	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos da Rede Escolar Pública de Educação Infantil
<b>PROINFANTIL</b>	Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil
<b>PRP</b>	Programa Residência Pedagógica
<b>PSB</b>	Partido Socialista Brasileiro
<b>PSD</b>	Partido Social Democrático
<b>PSDB</b>	Partido da Social Democracia Brasileira
<b>PSNP</b>	Piso Salarial Nacional Profissional
<b>PT</b>	Partido dos Trabalhadores
<b>RCNEI</b>	Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
<b>SAM</b>	Serviço de Assistência aos Menores
<b>SBT</b>	Sistema Brasileiro de Televisão
<b>SCFIEI</b>	Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil
<b>SEB</b>	Secretaria de Educação Básica
<b>SEBRAE</b>	Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas
<b>SEED</b>	Secretaria de Educação a distância

<b>SEF</b>	Secretaria de Educação Fundamental
<b>SENAC</b>	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
<b>SEPESPE</b>	Secretaria de Projetos Educacionais Especiais
<b>SEMTAS</b>	Secretaria de Trabalho de Assistência Social
<b>SERSE</b>	Serviço Social do Estado
<b>SIMEC</b>	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
<b>SME</b>	Secretaria Municipal de Educação
<b>SNE</b>	Sistema Nacional de Educação
<b>SRN</b>	São Raimundo Nonato
<b>UERGS</b>	Universidade do Estado do Rio Grande do Sul
<b>UERN</b>	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
<b>UESPI</b>	Universidade Estadual do Piauí
<b>UFAL</b>	Universidade Federal de Alagoas
<b>UFMG</b>	Universidade Federal de Minas Gerais
<b>UFMS</b>	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
<b>UFPE</b>	Universidade Federal de Pernambuco
<b>UFRJ</b>	Universidade Federal do Rio de Janeiro
<b>UFRN</b>	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
<b>UNCME</b>	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
<b>UNDIME</b>	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
<b>UNESCO</b>	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
<b>UNICEF</b>	Fundo das Nações Unidas para a Infância
<b>UNINTER</b>	Centro Universitário Internacional
<b>UNIP</b>	Universidade Paulista
<b>UNIRIO</b>	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
<b>UNIVASF</b>	Universidade Federal do Vale do São Francisco
<b>UNOPAR</b>	Universidade Norte do Paraná

## SUMÁRIO

1	<b>INÍCIO DE CONVERSA: PROBLEMATIZANDO O OBJETO DE ESTUDO</b>	20
2	<b>OS ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA</b>	33
3	<b>POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-1988</b>	43
3.1	A educação infantil pós-LDB/1996: conquistas e avanços	52
3.2	O acesso e a qualidade da educação infantil: concepções, paradigmas e desafios	70
4	<b>POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO DO GOVERNO FEDERAL</b>	79
4.1	Os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	79
4.2	Os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003-2016)	98
4.3	O governo de Michel Temer (2016-2018) e os retrocessos para a educação	124
5	<b>CARACTERIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM SÃO RAIMUNDO NONATO - PI</b>	148
5.1	Apresentação dos aspectos culturais, sociais, educacionais, econômicos e geográficos de São Raimundo Nonato	151
5.2	A educação infantil no município de São Raimundo Nonato: contexto, instituições e processos organizacionais	159
5.2.1	Creche Nossa Senhora das Mercês	164
5.2.2	Creche José Bastos Lopes	166
5.2.3	Creche Tia Remédios	169
5.2.4	Creche São Raimundo Nonato	172
5.3	A educação infantil no município de São Raimundo Nonato nos governos Padre Herculano, Avelar Ferreira e Carmelita Castro	175
5.3.1	Os governos de Padre Herculano (1997-2000; 2009-2012)	176
5.3.2	Os governos de Avelar Ferreira (2001-2004; 2005-2008; 2013-2016)	194
5.3.3	O governo de Carmelita Castro (2017-2020)	206
6	<b>AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM SÃO RAIMUNDO NONATO NA ATUALIDADE: A VISÃO DOS GESTORES</b>	224
6.2	O caso do Proinfância em São Raimundo Nonato: pistas, vestígios e percursos da política de expansão de vagas	243
7	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	262
	<b>REFERÊNCIAS</b>	269
	<b>APÊNDICE</b>	
	<b>ANEXO</b>	

## 1 INÍCIO DA CONVERSA: PROBLEMATIZANDO O OBJETO DE ESTUDO

As Ciências Humanas não são, portanto, uma análise daquilo que o homem é em sua natureza, mas, antes, porém, uma análise que se estende daquilo que o homem é, na sua positividade (vivendo, falando, trabalhando, envelhecendo e morrendo), para aquilo que habita este mesmo homem a conhecer (ou buscar conhecer) o que a vida é, em que consiste a essência do trabalho e das leis, e de que forma ele se habita ou se torna capaz de falar (MARTINS, 2000, pp. 51-52).

As lutas e as tensões por uma Educação Infantil (EI) para todas as crianças de zero aos cinco anos, em espaços condizentes com um atendimento público de boa qualidade, são presentes no cenário da educação brasileira após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Passados 31 anos da CF/1988 e 23 anos de LDB/1996, os embates para a oferta e a melhoria da EI é constante na arena da política educacional, especialmente nos estados e nos municípios menores. Anterior aos dispositivos regulatórios, a EI se constituía em caráter de assistencialismo às famílias que necessitavam de um espaço para deixar as crianças, enquanto os pais trabalhavam (KRAMER, 2011).

Os dispositivos legais que normatizam a educação (CF/1988; LDB/1996) instituíram a EI como a primeira etapa da educação básica, dividida em creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos), sendo etapas posteriores o Ensino Fundamental (EF) e o Ensino Médio (EM). A organicidade da Educação Básica (EB) nessa configuração é considerada como um avanço para a política educacional, em especial, para a EI, pois a partir dessa dimensão, foram implementados políticas e programas educacionais que contribuíram com os dilemas dessa etapa escolar, apesar das limitações e dos entraves constantes.

Mesmo após a consolidação da CF/1988 e da LDB/1996 muitas demandas ainda existem para a efetivação de uma EI pública, democrática, igualitária, inclusiva e referenciada socialmente, isso porque no decorrer dos tempos ocorreram avanços e recuos na política educacional referente à EI. Outro entrave que dificultou a expansão da EI foi a responsabilização exclusiva dos municípios na oferta da primeira etapa da educação básica, especialmente a oferta de creches, que requer uma maior especificidade no trabalho educativo, devido à idade das crianças.

É necessário destacar que a EI é um direito constitucional, é dever do Estado ofertá-la, independentemente da localidade em que as crianças residam, da raça, da cultura, da religião e

da condição social. Mas, além da garantia do acesso a EI, é imprescindível a sua oferta com qualidade, na qual respeite “a diversidade e as condições adversas, presentes nas creches e pré-escolas” (CAMPUS; CRUZ, 2011, p. 15), afetando os direitos básicos das crianças pequenas. Uma vez que, “o equilíbrio entre a preocupação com a igualdade e a preocupação com o respeito às diferenças nem sempre é fácil de alcançar, ainda mais em um país marcado por tantas desigualdades como o nosso” (CAMPUS; CRUZ, 2011, p. 15).

Cabe mencionar que entre os dilemas atuais que a EI vivencia, destacam-se: as condições de oferta e de infraestrutura, a formação dos professores e demais profissionais, a proposta pedagógica, a expansão de vagas, a educação em tempo integral, o financiamento e as políticas que são elaboradas para essa etapa escolar. A concretização da EI nos ambientes públicos na perspectiva da qualidade e da equidade social é resultado dos embates e das tensões dos movimentos de mulheres e defensores da área que lutaram veementemente para conquistar esse direito às crianças pequenas (KRAMER, 2011), configurando “a luta por creches e pré-escolas como um direito de todos” (KRAMER, 2011, p. 122). As conquistas surgiram lentamente e até os dias atuais estes movimentos lutam na arena política e educacional para as conquistas e as melhorias na EI.

É válido destacar que as políticas educacionais são resultados dos embates e das tensões desenvolvidas no contexto da implantação das políticas executadas por meio das intenções dos grupos políticos que estão no poder, mesmo tendo os movimentos de resistência que se fazem presentes nas ocasiões de diálogo e de elaboração das políticas educacionais. Cada governo, a partir de sua concepção política, atribui ou não ações para que diferentes movimentos e segmentos possam estar inseridos no contexto de desenvolvimento e de aprovação das políticas educacionais.

No âmbito das políticas educacionais para a EI, mesmo sendo uma área relativamente nova em relação às demais etapas da educação básica, os processos de desenvolvimento das políticas desde a década de 1990, até o último governo da presidenta Dilma Rousseff, foram pautados na participação de movimentos formados por diferentes representações política e social na defesa de um espaço que pudesse ser consolidada a construção democrática de uma EI para todos. Dessa forma, a abertura do diálogo para a elaboração de políticas se dá por meio de diferentes concepções de mundo e de sociedade, demandando discussões, debates, tensões e conflitos, sendo, na maioria das vezes, elaboradas propostas e concepções nas quais os governos não compactuam ou não aprovam. Dessa forma, “a escola, resulta, portanto, desse embate de diversas forças sociais” (ANDRÉ, 2000, p. 40).

As discussões sobre o direito à EI no contexto atual perpassam em primeira instância pelo caráter constitucional que viabiliza o direito das crianças de 0 a 5 anos frequentarem espaços educacionais nos quais possibilitem o seu desenvolvimento. No entanto, esse direito enfrenta outros entraves que decorrem das condições de oferta da EI pelos municípios, bem como os desafios que esses enfrentam para ofertar a primeira etapa da educação básica, como preconizam os dispositivos legais. Em diversas localidades do país, há, ainda, oferta em situações precárias, muitas vezes, a partir das relações de filantropia estabelecidas entre as igrejas, associações e os municípios (SUSIN; PERONI, 2011).

Essa problemática é uma situação histórica e que requer a atuação do Estado para configurar os ideais estabelecidos nos dispositivos legais. De acordo com Kramer (2011), as prioridades estabelecidas pelo Estado à temática da infância, foram marcadas, durante muito tempo, pelo caráter assistencialista, através de programas de baixo custo, mediante as políticas de governo, sendo necessário romper com essa perspectiva em todas as regiões e municípios. As características desses programas assistencialistas “em vez de lhes proporcionar condições mais dignas e serviços de qualidade, destinam-lhes, por exemplo, creches e pré-escolas que são meros depósitos, conduzidas por profissionais que recebem salários aviltantes e que têm precaríssimas condições de trabalho” (KRAMER, 2011, p. 125).

Em meio às problemáticas da área, se faz necessárias pesquisas que descortinem as realidades vivenciadas nos municípios acerca da EI, na expectativa de conhecer o processo de organicidade da primeira etapa da educação básica das diferentes regiões, evidenciando, ainda, as políticas locais, os avanços e as tensões que as secretarias municipais apresentam.

As políticas educacionais para a EI configuram-se como instrumentos necessários para a construção do processo histórico dessa etapa escolar pós-1988 e pós- LDB/1996. As diversas forças políticas e sociais atuaram para a conquista de espaços educacionais destinados às crianças, contribuindo para a superação da dicotomia criança-assistência social. No contexto da implementação das políticas educacionais para a EI, destaca-se como relevante a participação e o envolvimento dos movimentos organizados, especialmente, os grupos que estudam e defendem a EI como ação favorável para a efetivação do direito das crianças de zero aos cinco anos frequentarem espaços educativos mantidos pelo Estado.

O direito à EI é uma luta histórica, mas também atual, isso porque muitas crianças ainda não usufruem desse espaço para vivenciar experiências que contribuam para o seu desenvolvimento integral. As tensões e os embates travados pelos defensores da EI para a concretização dos direitos é uma ação constante, uma vez que os processos políticos estão



sempre se renovando e novas proposições surgindo para serem vivenciadas no âmbito educacional. Os desdobramentos das políticas para a EI são importantes, visto que através deles se constroem alternativas para as melhorias educacionais das crianças, especialmente, no que se refere ao acesso, à permanência e à qualidade.

A discussão sobre a tríade acesso-permanência-qualidade se faz necessária, de modo que caracteriza as atuais condições de vivência das crianças no espaço escolar. De um modo geral, é importante que as três dimensões caminhem juntas com a finalidade de efetivar a EI defendida nos referenciais construídos coletivamente entre os representantes dos governos e da sociedade civil. O acesso à EI é uma questão histórica, isso porque muitas crianças na idade de frequentar a creche e a pré-escola não têm a oportunidade devido à falta de espaço e às condições de oferta.

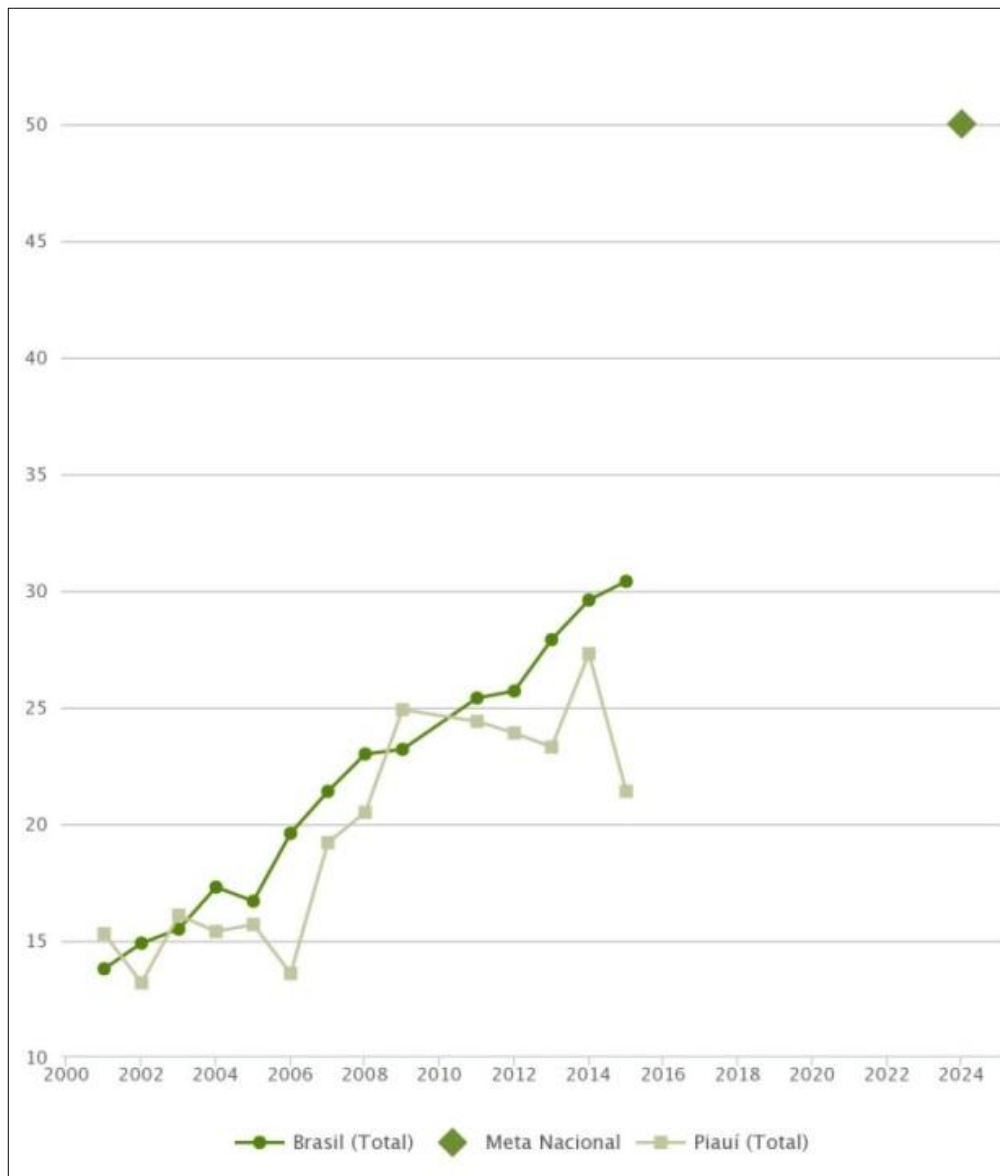
A permanência das crianças em espaços acolhedores está vinculada as configurações políticas locais e nacionais que se efetivam no contexto da oferta da EI. Assim, defende-se que sejam instauradas políticas para atender todas as demandas que a etapa escolar necessita, desde a construção de creches e pré-escolas a possibilidades de formação para os profissionais que trabalham com as crianças. A defesa para a concretização da EI pública, democrática, inclusiva e referenciada socialmente está na implementação de políticas educacionais em uma perspectiva que possibilite significativas condições de atendimento das crianças.

A qualidade da oferta é o ponto central para a concretização dessas políticas educacionais. A problemática que fica em questão é quais são os referenciais de qualidade e como construí-los em um país diversificado como o Brasil. A referência principal se caracteriza em cumprir os princípios básicos que são apresentados para a EI nos dispositivos legais e possibilitar que todas as crianças possam ter espaço para o seu desenvolvimento, a partir dos desdobramentos da política educacional. Os desafios são postos no contexto da realidade brasileira, caracterizando, assim, os desvios e as fragilidades que a política educacional apresenta no cenário da educação do país.

As fragilidades da política é outro contexto significativo para ser discutido, uma vez que mesmo as políticas tendo boas intenções, nem sempre é possível desenvolvê-las, devido a muitos fatores, destacando-se a burocracia, a falta de comprometimento dos envolvidos, a falta de apoio dos órgãos competentes junto aos demais, enfim, percebe-se que os desdobramentos da política são complexos, necessitando de práticas que evidenciem a melhoria da implantação e implementação das políticas educacionais para a EI.

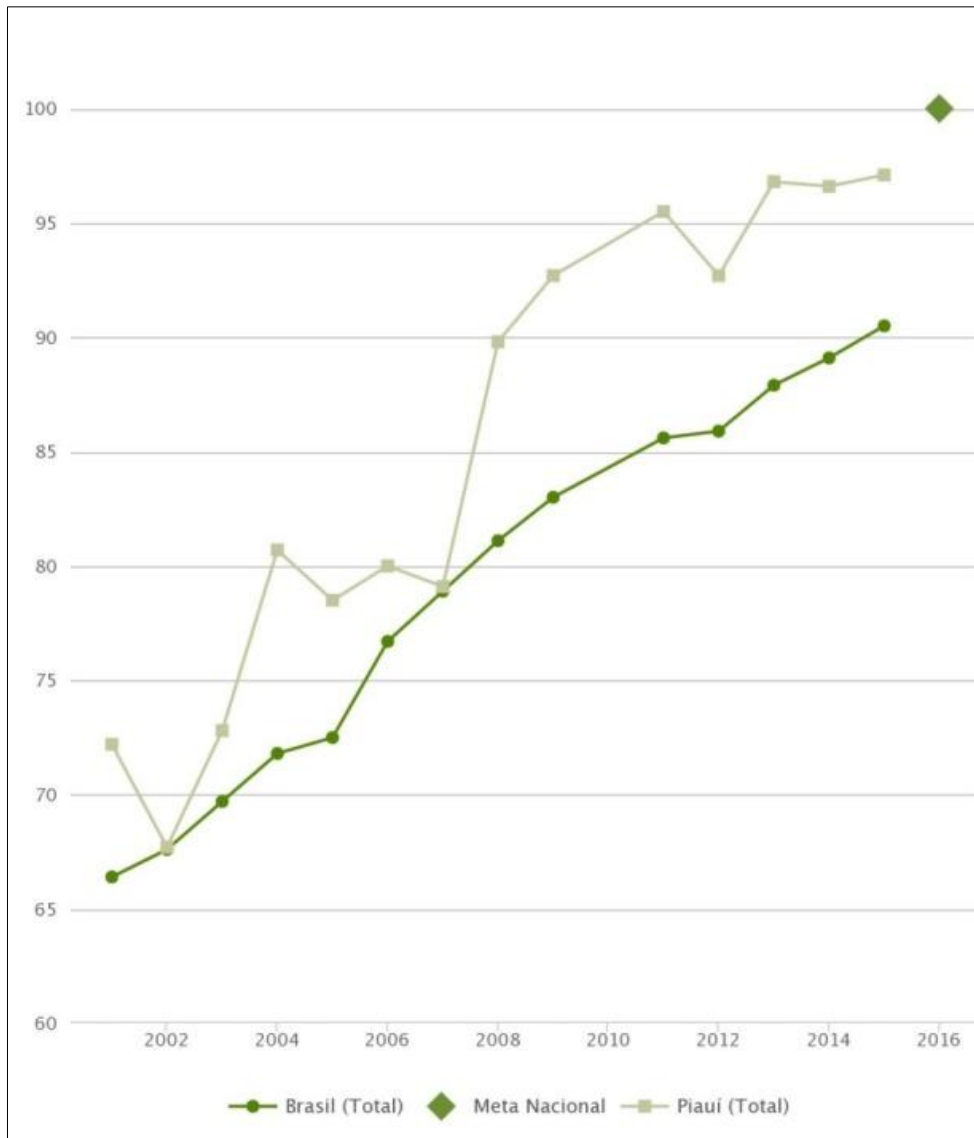
A EI apresenta um cenário no qual possibilita refletir sobre os desafios que norteiam os percalços estatísticos, haja vista que o atual Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 prevê a inserção das crianças de 0 a 5 anos em espaços educacionais, contribuindo para o rompimento de uma realidade histórica, por meio de programas que contribuam para a consolidação desse objetivo. Os dados que seguem apresentam em números o quantitativo, em porcentagem, do atendimento da EI no contexto brasileiro e no estado do Piauí:

**GRÁFICO 1:** Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos que frequentaram a creche, no Brasil e no Piauí – 2001-2015.



FONTE: Observatório do PNE; IBGE/Pnad. Elaboração: Todos pela Educação.

**GRÁFICO 2:** Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos que frequentaram a creche, no Brasil e no Piauí – 2001-2015.



FONTE: Observatório do PNE; IBGE/Pnad. Elaboração: Todos pela Educação.

Na meta 1 do atual PNE (2014-2024) é previsto:

[...] universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Ao observar os dados apresentados no observatório do PNE (gráficos 1 e 2), pode-se perceber que a universalização da pré-escola não foi alcançada no Brasil, chegando ao atendimento de 90,5%, e no estado do Piauí, 97,1%. Os números mostram que a meta não foi

alcançada, evidenciando as fragilidades e as tensões no campo de atendimento das crianças de 4 e 5 anos. No entanto, é válido destacar que a pré-escola está em próxima de viabilizar a universalização prevista no atual PNE.

Em relação ao atendimento de crianças em idade de frequentar a creche, os números são menores, sinalizando as dificuldades de alcançar os ideais propostos no PNE. No âmbito nacional apenas 30,4% das crianças frequentam a creche, no estado do Piauí, 21,4%. Esses resultados expressam que os entraves para a oferta da EI são presentes nos diferentes contextos, necessitando compreender a realidade de cada local e suas reais condições de oferta.

Cabe sinalizar que no âmbito nacional durante todo o período apresentado, o atendimento a creche tem um crescimento regular, tendo um pequeno decréscimo no ano de 2005. Na realidade do Piauí, percebe-se que a taxa de matrícula tem uma queda no ano de 2006, voltando a ter crescimento nos anos seguintes. Entre os anos 2011 e 2013, há uma pequena queda, voltando a crescer em 2014. No entanto, em 2015 há uma significativa queda no atendimento a creche, o que possivelmente, pode ser compreendido como resultado das políticas federais, as quais têm cortes nos gastos públicos.

O objeto de estudo da pesquisa são as políticas educacionais para a EI no município de SRN, tendo como recorte temporal o período de 1996 a 2018, uma vez que os dispositivos legais que normatizam a EI no âmbito da política educacional foram marcados a partir da promulgação da CF/1988 e consolidados com a aprovação da LDB/1996.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar as políticas educacionais para a EI no município de SRN e os seus efeitos para o acesso e a qualidade do ensino ofertado. Seus objetivos específicos foram: 1) contextualizar historicamente o processo da EI no município de SRN; 2) analisar a organização da EI no município de SRN; 3) identificar as políticas educacionais existentes em SRN para a EI; e 4) problematizar os efeitos da não implementação das políticas nacionais para a EI, especialmente o Proinfância, e suas consequências na oferta em SRN.

Em meio às discussões evidenciadas anteriormente, a questão principal da presente pesquisa foi: quais são as políticas educacionais para a EI no município de SRN e como elas incidem sobre a questão do acesso e da qualidade da educação?

A realização de pesquisas que evidenciem a problemática apresentada se faz necessária, uma vez que podem mostrar os desafios locais e as especificidades de cada região, diante de uma situação na qual tem diferentes contextos e cenários. Acredita-se que as

pesquisas em municípios menores são importantes, pois revelam características específicas, bem como apresentam o local com mais detalhes no que se refere ao processo organizativo e político do objeto em análise.

A tese que se apresenta é a de que o regime de colaboração no município de SRN não foi desenvolvido na perspectiva de fortalecer as políticas educacionais para a concretização dos acordos firmados nos âmbitos municipal e federal.

A cultura da política local é fortemente marcada pela influência partidária, prejudicando as ações que poderiam favorecer melhorias nas questões política, social, cultural e educacional. O regime de colaboração é a dimensão evidenciada na Constituição Federal de 1988 para a consolidação das políticas, situação que demanda adesão dos entes envolvidos, de modo que expresse responsabilidade com os acordos firmados. A não concretização dos acordos prejudica o desenvolvimento das políticas locais, especialmente os municípios menores, sendo a população a dimensão mais afetada no cenário de atendimento dos direitos sociais.

A relevância acadêmica do desenvolvimento dessa pesquisa em SRN configura-se, especialmente, por ser um local em que não há evidências de pesquisas sobre a EI da localidade, caracterizando a pesquisa como pioneira, apresentando reflexões acerca do processo organizativo e político da EI de SRN. Outro aspecto a ser evidenciado é que SRN é a cidade polo de uma microrregião do estado do Piauí, sendo referência em suas políticas e modelos de organização para os municípios circunvizinhos, mas ainda tem uma estrutura frágil na oferta da EI local. A relevância política está pautada na importância de conhecer a organicidade da EI de uma determinada região, na qual historicamente tem *déficit* educacional, econômico e social em relação aos demais estados brasileiros.

As políticas educacionais implementadas desde a década de 1990 não foram suficientes para sanar os problemas históricos de acesso e de qualidade da EI, especialmente, nas regiões mais vulneráveis e nos municípios menores. A forma de organização da EI ainda requer políticas de Estado que priorizem o acesso e a qualidade das crianças de zero a cinco anos em espaços educativos que demandem a construção de autonomia e saberes específicos dessa etapa escolar. As políticas educacionais desenvolvidas desde a aprovação da CF/1988 sinalizaram avanços e recuos para a EI, contrariando o processo de crescimento linear da área.

Nesse contexto, é válido discutir que as políticas educacionais a despeito de alguns avanços, desde a década de 1990, não têm conseguido resolver e/ou minimizar problemas de

acesso e de qualidade na EI, especialmente nos municípios menores, com poucas perspectivas arrecadatórias, como é o caso de SRN, no estado do Piauí.

O desenvolvimento das pesquisas em políticas educacionais no âmbito das creches e pré-escolas em diferentes realidades possibilita compreender os entraves e os limites que as instituições vivenciam no cenário de implementação das políticas, uma vez que a maioria dessas tem como foco de ação, a instituição escolar. Assim, “o enfoque no cotidiano escolar significa, pois, estudar a escola em sua singularidade, sem desvinculá-la das suas determinações sociais mais amplas” (ANDRÉ, 2000, p. 42). Sabendo que as políticas educacionais são frutos dos embates e das tensões na arena política, os seus resultados repercutem diretamente nas intenções políticas, sociais e educacionais na sociedade. Na perspectiva de André (2000, p. 40):

A práxis escolar sofre as determinações da práxis social mais ampla através das pressões e das forças advindas da política educacional, das diretrizes curriculares vindas de baixo para cima, das exigências dos pais, as quais interferem na dinâmica escolar e se confrontam com todo o movimento social no interior da instituição. A escola, resulta, portanto, desse embate de diversas forças sociais.

As instituições educativas são os locais nos quais essas políticas são ressignificadas, portanto, são lugares relevantes para o desenvolvimento de pesquisas. No âmbito da EI é significativo compreender os desafios que são vivenciados no cotidiano das instituições e as condições de oferta dessa etapa escolar para a partir desse cenário, avaliar e desenvolver políticas educacionais que contribuam com o seu avanço qualitativo e quantitativo.

A oferta da EI nas unidades públicas que respeite as especificidades das crianças e das infâncias em suas múltiplas dimensões sempre foi um desafio para os estados, o Distrito Federal e os municípios na consolidação de políticas públicas educacionais. Desde a promulgação da Carta Magna, a EI ganhou visibilidade e concretizou um direito que as crianças têm de frequentar um espaço educativo e acolhedor, de modo que se viabilize oportunidades de aprendizagens nos aspectos cognitivo, afetivo, físico e social.

A partir desse pressuposto, as crianças são o centro e a principal referência para a concretude de políticas que lhes dizem respeito. Todas as crianças, independente de classe social, origem cultural e descendência têm o direito de frequentar creches e pré-escolas que sejam referências em formação cultural, social e afetiva. De acordo com Vasconcelos (2007, p. 8), as crianças “vivem e interagem intensamente com outras crianças, partilhando

experiências, quase sempre em situações mediadas por adultos, mas fazem-no de forma singular, ressignificando a cultura que lhes é apresentada”.

Entende-se que as crianças têm condições de se socializar com outras pessoas, estar inseridas nas dimensões de aprendizagem e ser consultadas no processo de desenvolvimento de atividades educativas, isso porque “as crianças contemporâneas estão em contato – de forma direta ou não – com várias realidades e delas aprendem valores e estratégias de compreensão do mundo e de formação de suas próprias identidades pessoal e social” (VASCONCELOS, 2007, p. 8). É válido compreender que há diversas infâncias, as quais são vivenciadas em culturas e lugares distintos. Na perspectiva de Sarmiento (2007, p. 35):

[...] a infância deve a sua diferença não à *ausência* de características (presumidamente) próprias do ser humano adulto, mas à *presença* de outras características distintivas que permitem que, para além de todas as distinções operadas pelo facto de pertencerem a diferentes classes sociais, ao gênero masculino ou feminino, a seja qual for o espaço geográfico onde residem, à cultura de origem e etnia, todas as crianças do mundo tenham algo em comum.

Como salienta Sarmiento (2007), a especificidade das crianças está na presença de características que lhes são intrínsecas ao universo infantil, de acordo com o lugar de sua origem e vivência social. A cultura do adulto, na maioria das vezes, não valoriza a relevância da voz desse público social, sendo desconsiderados seus desejos, seus sentimentos e suas emoções. Assim, considera-se que “[...] a infância não é idade da não-fala: todas as crianças, desde bebés, têm múltiplas linguagens (gestuais, corporais, plásticas e verbais) por que se expressam” (SARMENTO, 2007, p. 36).

É relevante salientar o papel que as crianças desenvolvem no âmbito social, visto que “a infância não é a idade da não-razão: para além da racionalidade técnico-instrumental, hegemônica na sociedade industrial, outras racionalidades se constroem, designadamente nas interações de crianças, com a incorporação de afectos, da fantasia e da vinculação ao real” (SARMENTO, 2007, p. 36). Há que se considerar, ainda, que a infância é a idade da movimentação, do trabalho, uma vez que todas as crianças trabalham ao preencher o seu cotidiano em seus múltiplos espaços de socialização (SARMENTO, 2007). Para Sarmiento (2007, p. 36):

A infância é, simultaneamente, uma categoria social, do tipo geracional, e um grupo social de sujeitos activos, que interpretam e agem no mundo. Nessa acção estruturam e estabelecem padrões naturais. As culturas infantis

constituem, com efeito, o mais importante aspecto na diferenciação da infância.

As políticas educacionais são os caminhos necessários para se articular às realidades que cada município vivencia no âmbito da EI, caracterizando, assim, dispositivos normativos para a implementação de políticas para a primeira etapa da educação básica. No cenário da realidade brasileira, cada região, cada estado e cada município têm sua organicidade específica devido a seus aspectos históricos, econômicos, políticos e culturais, redimensionando práticas educativas distintas de outros contextos, respeitando o que preconiza a CF/1988, a LDB/1996 e o PNE/2014-2024.

A prioridade que se estabelece à EI no contexto educacional é viabilizada mediante as políticas que são vivenciadas para garantir a melhoria de oferta em suas instituições, bem como o referencial político e normativo que se estabelecem com os profissionais e demais sujeitos envolvidos no processo escolar. Dessa forma, elementos como condições de oferta, construção de creches e pré-escolas, estrutura das instituições, formação dos professores, entre outros que evidenciem a melhoria da qualidade dessa etapa escolar, indicam o caráter prioritário que a educação municipal tem sobre a EI, mesmo diante dos dilemas políticos que são peculiares na arena educacional.

A proposta de discutir as políticas educacionais para a EI surgiu quando o pesquisador trabalhou como recriador em uma creche no município de Messias, no estado de Alagoas, na região Nordeste do Brasil. A experiência durou dois anos e, na ocasião, percebia-se que algo não estava de acordo com os estudos realizados durante o curso de graduação em Pedagogia na Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Não havia espaço para as crianças desenvolverem a recreação e descansarem, sendo a sala de aula o único local para ser realizada todas as atividades.

Outro fator que chamou a atenção foi a formação dos profissionais que trabalhavam com as crianças, isso porque das cinco turmas da creche apenas duas professoras tinham formação exigida na LDB/1996, assim como a equipe gestora era composta por pessoas leigas, no âmbito da formação, sendo indicadas pelo gestor municipal para coordenar as atividades educacionais. A creche era a única do município, o que lhe conferia uma grande demanda.

Os dois anos de vivência na referida instituição foram necessários para o pesquisador perceber os desafios que os pais, as crianças e os profissionais enfrentam para vivenciar a EI em uma perspectiva inclusiva e igualitária, isso porque, na maioria das vezes, a EI fica em



último plano no contexto de políticas educacionais. No cenário da realidade apresentada, as políticas locais não contemplavam a creche, uma vez que essa era compreendida como uma dimensão em segundo plano, de modo que tanto os profissionais como o espaço poderiam ser ofertados de qualquer forma, sem nenhuma organização e exigência.

Em meio a essa realidade, foi necessário buscar as leituras e os estudos desenvolvidos na graduação para compreender melhor as lacunas e os desvios que a história da EI apresenta, objetivando trazer para a realidade os conflitos e os desafios atuais que os diferentes segmentos enfrentam na luta por uma oferta de EI pública de boa qualidade. Esse foi o encontro do pesquisador com a área do objeto de pesquisa! O sentimento que vigorava era a indignação com o descaso na oferta de uma EI na qual não dimensionava as especificidades das crianças, além disso, o espaço não favorecia aspectos oportunos para a realização de ações que contribuíssem para a sua valorização e o seu pleno desenvolvimento.

É válido apresentar a carreira acadêmica e profissional do pesquisador no intuito de contribuir na interpretação das defesas realizadas ao longo da pesquisa. O pesquisador teve toda a sua trajetória escolar desenvolvida em instituições públicas, da educação básica ao ensino superior. No ensino superior sempre esteve desenvolvendo pesquisas e estudos no âmbito da gestão e política educacional, realizando no período de 2013 a 2015 o mestrado no Programa de Pós-graduação em Educação da UFAL, no grupo Gestão e Avaliação Educacional (GAE/UFAL/CNPq), integrante da linha História e Política da Educação.

No âmbito profissional a sua trajetória articula experiências na educação básica ao ensino superior. No primeiro nível escolar as experiências foram como recreador – durante dois anos - e como professor da primeira etapa do EF – durante três anos. No ensino superior o pesquisador passou por três instituições, as quais tiveram importantes contribuições no desenvolvimento acadêmico, profissional, político, social e pessoal. A primeira foi a UFAL, na condição de professor substituto, a segunda a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), como professor efetivo, e a terceira e atual instituição é a Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), Campus Serra da Capivara, localizado em São Raimundo Nonato, estado do Piauí, na região Nordeste do país.

O relatório da pesquisa está dividido em diferentes partes que se completam. O primeiro capítulo está constituído da introdução, sendo desenvolvida a problematização acerca do objeto de estudo, apresentando os objetivos e a questão geral da investigação. Encontra-se ainda uma breve apresentação do autor da pesquisa, com a finalidade dos leitores compreenderem o local de onde fala o pesquisador.

No segundo capítulo intitulado os aspectos teórico-metodológicos da pesquisa, foi apresentada a metodologia da pesquisa, detalhando as etapas que foram desenvolvidas durante todo o processo e as bases epistemológicas dos métodos, bem como as suas justificativas e as discussões para a compreensão dos caminhos escolhidos para a realização da pesquisa.

No terceiro capítulo - Políticas educacionais para a Educação Infantil pós-1988, foi feita uma discussão sobre o conceito de políticas educacionais, políticas de governo e de Estado e os marcos legais que regulamentam a EI.

No quarto capítulo são apresentadas as políticas educacionais para a EI nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC); Luiz Inácio Lula da Silva; Dilma Rousseff e Michel Temer, sendo contextualizadas a partir da conjuntura política e social da época, na tentativa de justificar o porquê das medidas tomadas e mostrar a concepção de sociedade e de educação que cada governo tentou instaurar.

No quinto capítulo, cujo título é Caracterização e organização da Educação Infantil em São Raimundo Nonato – PI, foi desenvolvida a caracterização do município de SRN em seus aspectos histórico, político, cultural, econômico, religioso e educacional a fim de se perceber a dinâmica estabelecida com a população e as mudanças ocorridas nos cenários mencionados. O objetivo do capítulo é apresentar o processo de organicidade da EI, fazendo um panorama histórico da primeira etapa da educação básica e os principais entraves das políticas que foram desenvolvidas, objetivando conhecer as nuances, as propostas e os pressupostos da EI local em diferentes governos municipais.

No sexto capítulo são apresentadas as políticas e os desafios para a EI local e suas implicações para a oferta em SRN. Foi desenvolvido a partir da visão das gestoras das instituições de EI, objetivando ouvir as vozes das profissionais que lidam com esses desafios no cotidiano. Foi apresentado, ainda, os impasses de implementação das políticas para a área, tendo como foco de análise o programa do Proinfância na realidade de SRN.

O relatório foi finalizado com as considerações finais, apresentando os principais resultados da pesquisa, à luz das interpretações do pesquisador, dando ênfase que outros estudos devem ser realizados para perceber olhares diferentes acerca do objeto investigado, a fim de estabelecer o diálogo acadêmico, político e educacional.

## 2 OS ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA

O pesquisador não somente é quem sabe acumular dados mensurados, mas, sobretudo quem nunca desiste de questionar a realidade, sabendo que qualquer conhecimento é apenas recorte (DEMO, 2006, p. 20).

O capítulo apresenta a metodologia da pesquisa, detalhando as etapas que foram desenvolvidas durante todo o processo e as bases epistemológicas dos métodos, bem como as suas justificativas. É evidenciada também discussões pertinentes para a compreensão dos caminhos escolhidos para a realização da pesquisa.

Os fenômenos sociais são aspectos favoráveis para a compreensão das mudanças ocasionadas na sociedade pela ação humana. Essas ações são configuradas por meio de interesses, de anseios e de vontade política para explorar, conhecer e, possivelmente, lançar hipóteses nas quais possam mudar a realidade. Nesse sentido, é necessário ter práticas nas quais encaminhem o pesquisador a se envolver com os fatos sociais e as problemáticas existentes.

É importante que os fatos sociais sejam investigados com uma proposição ética, política e cultural para configurar os principais fenômenos que estão contidos em uma determinada realidade. As práticas de pesquisa no âmbito das Ciências Sociais são inerentes aos desafios e as possibilidades de descobertas dos pesquisadores no contexto social. Assim sendo, o pesquisador é um ator social relevante para a efetivação de pesquisas nas quais revelem o panorama político, social, cultural, econômico e educacional de um determinado objeto de pesquisa. De acordo com Demo (2006, p. 14), como ator social,

[...] o pesquisador é fenômeno político, que na pesquisa, o traduz, sobretudo pelos interesses que mobilizam os confrontos e pelos interesses aos quais serve. Donde segue: pesquisa é sempre também fenômeno político, por mais que seja dotada de sofisticação técnica e se mascare de neutra. Não se reduz a fenômeno político, mas nunca o desfaz de todo. Por isso vale dizer: sabemos mais o que interessa. O que explica, em parte, por que conhecemos muito mais como mudar, já que a produção de conhecimentos está nas mãos dos privilegiados.

Percebe-se que a pesquisa deve ser compreendida como ato político, sendo o pesquisador o principal interessado em consolidar as descobertas, configurando-se, assim, a pesquisa em um ato intencional. Faz-se necessário romper com a ideologia da neutralidade e das emblemáticas discussões sobre o distanciamento do pesquisador em relação ao objeto de

pesquisa, sendo que “o apelo à neutralidade científica é a fuga útil, para não ter que enfrentar a questão ideológica. Não se supera essa questão, apenas se ignora” (DEMO, 2006, p. 32).

A Sociologia é um campo das ciências humanas que tem contribuído significativamente para posturas interpretativas da relação entre a sociedade, seus problemas e suas múltiplas saídas de emergência. Os estudos de Bourdieu (2007) e Burke (2012) apontam para a complexidade da pesquisa, tendo a esfera social como campo de referência para o seu desenvolvimento. Na análise de Bourdieu (2007, p. 26), entende-se a pesquisa como:

[...] uma coisa demasiado séria e demasiado difícil para se poder tomar a liberdade de confundir a rigidez, que é contrário da inteligência e da invenção, com o rigor, e se ficar privado deste ou daquele recurso entre os vários que podem ser oferecidos pelo conjunto das tradições intelectuais da disciplina.

Nessa visão, a pesquisa configura-se como uma ação social séria, densa e criativa. Existem métodos e técnicas que necessitam ser testados e aprimorados a partir da realidade do campo social em questão. Ainda é possível afirmar que a “pesquisa se define aqui, sobretudo pela capacidade de questionamento, que não admite resultados definitivos, estabelecendo a provisoriamente metódica como fonte principal da renovação científica” (DEMO, 2006, p. 34).

Para Bourdieu (2007, p. 18), a pesquisa é uma atividade racional, na qual necessita de caminhos metodológicos que correspondam aos objetivos almejados. O autor afirma:

Gostaria de dizer, de passagem, que, entre as várias atitudes que eu desejaria poder inculcar, se acha a de ser capaz de apreender a pesquisa como uma atividade racional – e não uma espécie de busca mística, de que se fala com ênfase para se sentir confiante – mas que tem também o efeito de aumentar o temor ou a angústia: esta procura realista – o que não quer dizer cínica – está orientada para a maximização do rendimento dos investimentos e para o melhor aproveitamento possível dos recursos, a começar pelo tempo de que se dispõe.

Como salienta Bourdieu (2007), é possível compreender que a pesquisa no contexto social requer recursos nos quais possibilitem um olhar aprimorado do recorte social em análise, assim como contribuam no desenvolvimento da pesquisa. Para tanto, a escolha de métodos e técnicas coerentes requer um planejamento sistemático para o desenvolvimento do percurso metodológico desenhado na construção dos objetivos da pesquisa.

A abordagem metodológica desenvolvida na presente pesquisa foi a qualitativa, a qual tem como pressupostos compreender a realidade que está sendo pesquisada. De acordo com Guerra (2006), por meio dessa abordagem, espera-se apreender as principais concepções das

vivências cotidianas do espaço em análise, assim como perceber os desafios e os dilemas que perpassam o referido espaço e/ou a política. Minayo (1994, pp. 21-22) acrescenta que:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização das variáveis.

A abordagem qualitativa contribuiu para a compreensão, mesmo que inicialmente, do local onde a pesquisa foi realizada. Durante o desenvolvimento da pesquisa esse olhar foi relevante uma vez que possibilitou conhecer alguns atores que desenvolvem a EI local, a história de construção da EI em SRN, bem como as impressões desses sujeitos sobre o objeto em discussão. Nessa mesma compreensão, Durkheim (1985, p. 30) salienta que:

Toda investigação científica se dirige para um grupo determinado de fenômenos que respondem a uma mesma definição. A primeira tarefa do sociólogo deve ser, pois, definir as coisas de que trata a fim de que se saiba, e de que ele próprio saiba, do que está cuidando. Esta é a condição primeira e mais indispensável de toda possibilidade de prova e de toda verificação; com efeito, uma teoria não pode ser controlada senão quando se sabe reconhecer os fatos de que deve dar conta. E, ainda mais, uma vez que é pela definição inicial que se constitui o próprio objeto de ciência, este será coisa ou não, segundo a maneira pela qual for feita a definição.

Na visão de Rosenthal (2014), a pesquisa social qualitativa torna possível investigar o novo e o desconhecido; apreender o sentido subjetivamente visado; reconstruir a complexidade de estruturas de ação a partir do caso particular; descrever o ambiente e a ação social; desenvolver teorias e hipóteses empiricamente fundadas e, por fim, verificar hipóteses e teorias por meio do caso particular. A autora salienta, ainda, que a pesquisa qualitativa não pode realizar generalizações numéricas ou estatísticas baseadas na frequência de ocorrência dos fenômenos (ROSENTHAL, 2014).

O método desenvolvido na pesquisa foi o estudo de caso. Entende-se o estudo de caso “como método de pesquisa, o estudo de caso é usado em muitas situações, para contribuir ao nosso conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados” (YIN, 2010, p. 24). De um modo geral, o estudo de caso “permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real - como os ciclos individuais da vida, o comportamento dos pequenos grupos, os processos

organizacionais e administrativos, a mudança da vizinhança, o desempenho escolar [...]” (YIN, 2010, p. 24).

As principais características do estudo de caso são descritas por Yin (2010, pp. 39-40) quando o autor evidencia:

O estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes. A investigação do estudo de caso enfrenta a situação tecnicamente diferenciada em que existirão muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado conta com múltiplas fontes de evidência, com dados precisando convergir de maneira triangular.

Na percepção do Yin (2010), o estudo de caso pode ser utilizado nas pesquisas de abordagens qualitativa e quantitativa, ou mesmo quando estas mesclam suas abordagens. Nas palavras do autor, “algumas pesquisas de estudo de caso vão além de um tipo de pesquisa qualitativa, usando uma mistura de evidência quantitativa e qualitativa” (YIN, 2010, p. 41). Outro autor que contribuiu para a compreensão do estudo de caso como método de pesquisa foi Stake (2016). O pesquisador (2016, p. 17) menciona em seus estudos que:

Na sua maioria, os casos de interesse em educação e no serviço social são as pessoas e os programas. Cada caso é, em muitos aspectos, semelhante de muitas formas a outras pessoas e programas de muitas maneiras e único em muitos aspectos. Estamos interessados em ambos tanto pela sua singularidade como pelas suas semelhanças. Procuramos compreendê-los. Gostaríamos de ouvir as suas histórias.

André (2005) apresenta que o estudo de caso aborda quatro características essenciais: particularidade, descrição, heurística e indução. A primeira característica refere-se ao fato de que o estudo de caso “focaliza uma situação, um fenômeno particular, o que o faz um tipo de estudo adequado para investigar problemas práticos” (p. 18). A característica da descrição significa o “detalhamento completo e literal da situação investigada” (p. 18). A heurística é compreendida como a ideia de que o estudo de caso “ilumina a compreensão do leitor sobre o fenômeno estudado, podendo revelar a descoberta de novos significados, estender a experiência do leitor ou confirmar o já conhecido” (ANDRÉ, 2005, p. 18). A última característica, indução, significa que, em sua maioria, os estudos de caso se baseiam na lógica indutiva.

O estudo de caso foi relevante para a compreensão de que mesmo estando estudando as políticas educacionais para a EI em SRN, outras realidades podem apresentar semelhanças

no processo organizativo e político dessa etapa escolar. No entanto, foi necessário entender que “o caso é uma coisa específica, uma coisa complexa e em funcionamento” (STAKE, 2016, p. 18). Nessa dimensão, a EI na realidade de SRN é uma questão complexa, haja vista os diferentes interesses que se travam na arena da política educacional local e nacional.

A construção do objeto e dos objetivos de pesquisa levou em consideração as possibilidades de concretização para o seu desenvolvimento, bem como as relações existentes no âmbito do campo social. Para tanto, foi necessário que o pesquisador se apropriasse da discussão teórica, dos métodos e das técnicas como fator importante na configuração e no desenho da pesquisa. Nesse contexto, Demo (2006, p. 22) contribui apresentando que nas pesquisas qualitativas é relevante ter uma percepção sensível a realidade em análise, isso porque:

A realidade que se quer captar é a mesma para todos, mas para captar é preciso concepção teórica dela, que pode ser diferente em todos, dependendo do que se define por ciência, por método, ou do ponto de partida e do ponto de vista, ou da ideologia subjacente, ou de circunstâncias sociais condicionantes ou condicionadas por interesses históricos dominantes.

Os instrumentos para a realização da pesquisa estiveram centrados na revisão da literatura, a fim de nortear o referencial teórico e metodológico; na análise documental, com a finalidade de perceber as intenções e as concepções de EI que estão pautados nos referenciais para a área; e a entrevista semiestruturada e o grupo de discussão, como instrumento de coleta, na intenção de compreender o processo histórico e político da EI em SRN.

A revisão da literatura foi compreendida como “o referencial teórico de um pesquisador pelo qual ele enxerga a realidade, sugerindo perguntas e indicando possibilidades” (LUNA, 2000, p. 32). Essa foi a primeira parte da pesquisa a ser desenvolvida, uma vez que o levantamento de estudos sobre a problemática em discussão seria a melhor estratégia para o início das problematizações. De acordo com Fonseca (2002, p. 32), a revisão da literatura:

[...] é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta.

A pesquisa documental foi um método necessário para compreender quais são os parâmetros que existem em âmbito nacional para a EI desde a década de 1990. Os documentos analisados e utilizados estão sinalizados no quadro abaixo:

**QUADRO1:** Políticas/documentos da Educação Infantil analisados.

	Política/documentos	Publicação/ano
1	Constituição Federal da República Federativa do Brasil	1988
2	Estatuto da Criança e do Adolescente	1990
3	Política Nacional de Educação Infantil	1993
4	Política de Formação Profissional de Educação Infantil	1994
5	Propostas Pedagógicas e Currículo em Educação Infantil	1996
6	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	1996
7	Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil v. 1 e 2	1998
8	Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil v. 1, 2 e 3	1998
9	Plano Nacional de Educação (2001-2010)	2001
10	Política Nacional de Educação Infantil	2005
11	Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil v. 1 e 2	2006
11	Parâmetros Básicos de Infraestrutura para as instituições de Educação Infantil	2006
12	Indicadores de Qualidade para a Educação Infantil	2009
13	Critérios para um Atendimento em Creches que respeite os Direitos Fundamentais da Criança	2009
14	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil	2009
15	Plano Nacional de Educação (2014-2024)	2014
16	Programa Criança Feliz	2017

FONTE: Sistematização do pesquisador.

Fonseca (2002, p. 32), apresenta que a pesquisa documental:

[...] trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil por vezes distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.



A entrevista semiestruturada foi desenvolvida com gestores das instituições de EI, funcionários, pessoas de movimentos da comunidade para compreender a organização da EI atualmente e o processo histórico das instituições de EI local. A partir desse enfoque, os sujeitos participantes foram os principais interlocutores para a realização e a compreensão do processo histórico e da constituição do processo organizativo atual da EI em SRN. A entrevista semiestruturada foi necessária, uma vez que possibilitou ao entrevistado e ao entrevistador dialogarem abertamente sobre as questões postas, bem como conversarem sobre aspectos importantes que não estavam no roteiro da entrevista. Desse modo, “um aspecto a ser lembrado é que esse tipo de entrevista pode trazer informações muito ricas sobre o fenômeno que se quer estudar” (SZYMANSKI; ALMEIDA; PRANDINI, 2008, p. 58).

Participaram diretamente da pesquisa 20 integrantes, dos quais 17 foram entrevistados individualmente em locais previamente marcados e 3 foram entrevistados com a técnica do grupo de discussão. Foi realizada uma entrevista simultaneamente, pois as participantes preferiram estar juntas nesse momento, a fim de lembrar-se de mais elementos vivenciados durante a gestão na qual fizeram parte. É válido destacar que além dos participantes da pesquisa, tiveram as instituições sociais que também contribuíram diretamente com informações relevantes, foram elas: IBGE (dados do município); Câmara de vereadores (lista dos prefeitos); Secretaria de Educação (informações gerais sobre a educação municipal); FUMDHAN (informações sobre o município); GRE (informações sobre a educação da rede estadual) e a Secretaria de Trabalho de Assistência Social (informações sobre o Programa Criança Feliz).

Abaixo segue um quadro apresentando os participantes, situando-os em cada período das gestões:

**QUADRO2:** Participantes da pesquisa.

<b>GESTÃO PADRE HERCULANO 1997-2000</b>	
Secretária de Educação	1
Funcionário da SEMED	1
<b>GESTÃO AVELAR FERREIRA 2001-2004/2005-2008/2013-2016</b>	
Secretária de Educação	1
Técnica da Educação Infantil	1
Funcionária da SEMED responsável pelos programas do governo federal	1
<b>GESTÃO PADRE HERCULANO 2009-2012</b>	
Grupo de discussão com 3 técnicas da Educação Infantil	3
Funcionário da SEMED responsável pelos programas do governo federal	1
<b>GESTÃO CARMELITA CASTRO 2017-2020</b>	

Secretária de Educação	1
Técnica da Educação Infantil	1
Dois funcionários da SEMED responsáveis pelos programas do governo federal	2
<b>GESTORAS DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL</b>	
Creche Tia Remédios	1
Creche Brincando se Aprende	1
Creche Nossa Senhora das Mercês	1
Creche São Raimundo Nonato	1
Creche José Bastos Lopes	1
<b>PARTICIPANTES COMPLEMENTARES</b>	
Duas professoras de Educação Infantil	2

Fonte: Pesquisador

Para obter um significativo resultado dos objetivos pretendidos foi necessária a escolha de uma concepção metodológica, para nortear o caminho para a obtenção dos resultados em todo o processo de vigência da pesquisa. Optou-se pela Análise de Conteúdo, na perspectiva de Bardin (2002), visto que “é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção destas mensagens” (BARDIN, 2002, p. 42).

Para maior compreensão do que é A análise de Conteúdo, Guerra (2006, p. 69) destaca que:

[...] pretende descrever as situações, mas também interpretar o sentido do que foi dito. De facto, quando falamos em investigação empírica, falamos de uma série de operações como descrever os fenómenos (nível descritivo), descobrir suas co-variações ou associações (nível relacional e grosso modo objetivo da análise categorial) e ainda descobrir relações de causalidade/de interpretação das dinâmicas sociais em estudo (nível interpretando e grosso modo corresponde à análise tipológica).

Por meio da análise do conteúdo e das categorias desenvolvidas no trabalho, objetiva-se apresentar dados e interpretações da realidade pesquisada. É relevante lembrar que “a análise do conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruçam” (BARDIN, 2002, p. 44). A Análise do Conteúdo contribuiu para a interpretação da realidade da EI em SRN, bem como foi um meio de perceber as nuances que estão no jogo da arena da política educacional.

As categorias de análise são as palavras força do trabalho, ou seja, são os instrumentos que serão discutidos na revisão da literatura e, em consequência, trabalhados na análise de

coleta de dados. Compreende-se por categorias de análise, a partir da explicação de Bardin (2002, p. 37):

[...] espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivas, da mensagem. É portanto um método taxionômico bem concebido para satisfazer os colecionadores preocupados em introduzir uma ordem, segundo certos critérios, na desordem aparente.

As categorias empreendidas na pesquisa emergem na medida em que os dados são coletados apresentando significados importantes para a discussão sobre as problemáticas elencadas. Após o desenvolvimento das entrevistas foi possível perceber que as categorias que emergiram por meio da coleta dos dados foram: **Políticas Educacionais; Educação Infantil; Políticas municipais; Acesso, Permanência e Qualidade.**

No contexto de desenvolvimento da pesquisa é interessante perceber as relações de poder que existem e tentar compreender as tensões que se configuram no campo social. A dinâmica da realidade pesquisada e os processos históricos são mecanismos importantes para que o pesquisador possa entender as suas nuances e enxergar à luz da teoria os dilemas vivenciados no local. De acordo com Demo (2006, p. 44) dialogar com “a realidade talvez seja a definição mais apropriada de pesquisa, porque a apanha como princípio científico e educativo. Quem sabe dialogar com a realidade de modo crítico e criativo faz da pesquisa condição de vida, progresso e cidadania”.

Os procedimentos desenvolvidos para o desenvolvimento da pesquisa foram: 1. Submissão do Projeto de Pesquisa ao Comitê de Ética; 2. Autorização para a realização da pesquisa/ Termo de anuência; 3. Primeiro Contato para conhecimento da realidade da EI em SRN; 4. Primeiros contatos com as instituições de EI de SRN; 5. Primeiros contatos com os ex-secretários e técnicos de educação do município de SRN.

**Submissão do Projeto de Pesquisa ao Comitê de Ética:** No dia 20 de fevereiro de 2017 foi submetido o Projeto de Pesquisa ao Comitê de Ética da Universidade Federal da Paraíba. Após a apreciação e alguns pedidos de ajustes, no dia 12 de maio de 2017 o Comitê de Ético emitiu um parecer favorável à aprovação do projeto. **Autorização para a realização da pesquisa/ Termo de anuência:** No dia 3 outubro de 2017 foi encaminhado um ofício para a secretária de Educação de SRN, solicitando autorização para visitas nas creches e pré-escolas do município. No dia 10 de outubro de 2017 foi cedida a autorização pela secretária.

**Primeiro Contato para conhecimento da realidade da EI em SRN:** No dia 3 de outubro de 2017 aconteceu o primeiro contato do pesquisador com a Secretaria Municipal de Educação de SRN. Neste dia foi realizada uma conversa com a equipe técnica da EI, a fim de conhecer como se dá a organização da EI na localidade, bem como saber quantos creches e pré-escolas há no município. **Primeiros contatos com as instituições de EI de SRN:** No período de 10 de outubro a 10 de novembro de 2017 aconteceram os primeiros contatos do pesquisador com as instituições de EI do município. Nesses contatos foram realizadas algumas entrevistas para saber o processo de organização de cada unidade educativa, bem como os desafios vivenciados por cada uma das instituições. As visitas foram agendadas com as gestoras, sendo realizadas no próprio espaço educativo.

**Primeiros contatos com os ex-secretários e técnicos de educação do município de SRN:** Durante o período de visitas às creches e pré-escolas foi realizado um breve contato com os ex-secretários de educação de SRN e os técnicos de EI, a fim de marcar uma conversa sobre a EI na época de suas respectivas gestões. Após os contatos iniciais, a pesquisa foi sendo desenvolvida em diferentes etapas, de modo que fossem alcançados os diferentes objetivos.

Os caminhos trilhados e as escolhas epistemológicas para o desenvolvimento da pesquisa responderam positivamente aos seus objetivos e à sua problemática, indicando possíveis acertos na concretização da pesquisa. No capítulo seguinte, são apresentadas discussões sobre as políticas educacionais à EI pós-1988 e as suas implicações para a compreensão dos principais desafios, conquistas e concepções da área, a fim de compreender o itinerário político, histórico, social e educacional da EI.

### 3 POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-1988

Existe uma relação entre educação infantil, pobreza e desigualdade que acarreta menos direito à educação infantil para os pobres, negros, para a população rural, para os filhos de pais menos escolarizados. Nessa política de expansão da educação infantil, não basta crescer: tem de crescer atingindo algumas populações, e este é um desafio. Não estou falando de focalização, não acredito nisso, estou falando de uma complexidade estrutural do país. Porque não adianta só abrir vaga: não significa que o pobre conseguirá acessar essa vaga, que a criança que mora no campo, ribeirinha, consiga acessar. É preciso planejar esse crescimento com características capazes de absorver a população que é excluída, decorrente da situação de desigualdade em nosso país (COELHO, 2014, pp. 139-140).

No presente capítulo foi feita uma discussão sobre o conceito de políticas educacionais, políticas de governo e de Estado e os marcos legais que regulamentam a EI, bem como foi desenvolvida uma abordagem acerca da qualidade na EI, evidenciando conceitos, pressupostos e concepções.

A configuração das políticas públicas sociais garantidas pela CF/1988 se dá mediante o processo de problematização das questões relevantes da sociedade e dos embates travados na arena política. Discutir sobre as políticas públicas é uma oportunidade para evidenciar as dimensões política, social, cultural, econômica e educacional, visto que essas estão entrelaçadas às decisões tomadas ao processo de implantação de uma política social. De acordo com o artigo 6 da CF/1988, são direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção, à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

A educação, como as demais políticas sociais, é compreendida e analisada como uma política pública de corte social, de responsabilidade do Estado (HÖFLING, 2001). Nos estudos de Martins (1994); Höfling (2001); Souza (2003; 2006) e Azevedo (2004), pode-se evidenciar a denominação de política pública como o *Estado em Ação*. Esse implementa e regula as políticas e os programas com a finalidade de executar a sua função em meio aos interesses político e social. Assim, “pensar em política educacional é também pensar nos seres humanos de hoje e do futuro, enfocando principalmente os aspectos social, cívico e

individual” (MARTINS, 1994, p. 12). Para Oliveira (2011, p. 331) o *Estado em Ação* se desenvolve quando:

As sociedades e seus sistemas escolares são comumente comparados em relação aos seus níveis de integração, mais factíveis de serem medidos e averiguados. A integração de uma sociedade depende do papel que exerce o Estado em relação aos seus cidadãos, ou seja, as políticas públicas e sociais que desenvolve e põe em ação. Assim, a integração de um país é maior ou menor dependendo das políticas de saúde, segurança, previdência, regulação das relações de trabalho, entre outras que o Estado promove.

No contexto das políticas sociais, o Estado assume posição necessária para a concretização de políticas que são evidenciadas em uma realidade social na qual tem diferentes sujeitos e interesses (OLIVEIRA, 2011). Assim sendo, “no estudo das políticas sociais, portanto, mais importante do que se centrar na análise do papel desempenhado pelas categorias sociais, é desvelar o padrão assumido pelas relações sociais em cada realidade” (AZEVEDO, 2004, p. 37). Os interesses que perpassam o desenho e o debate das políticas sociais são desenvolvidos através de conflitos e de tensões, consolidando, assim, uma arena política na qual se evidencia a relação de poder e as diferentes percepções de mundo, de política, de homem e de sociedade que se pretende construir mediante o paradigma social estabelecido.

O Estado como legitimador das políticas sociais e educacionais, torna-se responsável por estas, apresentando propostas a partir da elaboração de políticas as quais têm como intenção solucionar os desafios existentes em um determinado setor social. Para Azevedo (2004, p. 61), é importante:

[...] ter presente como se dá o surgimento de uma política pública para um setor, ou melhor dizendo, como um problema de um setor será reconhecido pelo Estado, e em consequência, será alvo de uma política pública específica. Política esta que surgirá como o meio do Estado tentar garantir que o setor se reproduza de forma harmonizada com os interesses que predominam na sociedade.

A concretização de uma determinada política no setor social mostra a visão de sociedade que o Estado apresenta, bem como as efetivas intenções de mudanças, de rupturas e de permanências. Desse modo, “para se ter uma aproximação dos determinantes que envolvem a política educacional, deve-se considerar que a mesma articula-se ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso, em cada momento histórico, ou em cada conjuntura” (AZEVEDO, 2004, p.60).

Burton (2014) apresenta uma discussão na qual faz alusão às contradições existentes nas políticas públicas educacionais, visto que no processo de elaboração, surgem distintos grupos que têm interesses contrários, tornando a consolidação da política em uma arena de conflitos, de tensões e de contradições. Burton (2014, p. 322) ressalta que:

Diversos interesses básicos podem causar impacto na formação e desenvolvimento de políticas e contribuem com um modelo de formulação de políticas e resultados que está mais próximo do modelo cumulativo do que do modelo racional. Além disso, esses interesses podem estar menos associados a grupos e organizações em particular e mais com os sistemas dentro dos quais o processo das políticas acontece – principalmente os parâmetros fornecidos pelo Estado. Principalmente o papel do Estado, seja como um agente que segue uma política particular ou na oferta de um referencial para outros grupos se engajarem no processo de formulação de políticas.

Nesse sentido, “sendo a política educacional parte de uma totalidade maior, deve-se pensá-la sempre em articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do Estado” (AZEVEDO, 2004, p. 60). No âmbito das políticas educacionais, a sua concretização causa impactos necessariamente dentro da escola, a qual é o centro das reformas implementadas pelo Estado. Os agentes sociais que formam a instituição são os interlocutores primários para a vivência das políticas públicas, sendo na maioria das vezes que estas políticas são formuladas por burocratas que desconsideram as vivências dos profissionais da educação no cenário da escola. Azevedo (2004, p. 59), afirma que:

[...] não se pode esquecer que a escola e principalmente a sala de aula, são espaços em que se concretizam as definições sobre a política e o planejamento que as sociedades estabelecem para si próprias, como projeto ou modelo educativo que se tenta por em ação. O cotidiano escolar, portanto, representa o elo final de uma complexa cadeia que se monta para dar concretude a uma política – a uma *policy* – entendida aqui como um programa de ação (Grifos da autora).

No caso específico das escolas públicas brasileiras, vários são os programas governamentais consolidados pelo Estado -governo federal– que contribuem para o trabalho administrativo, pedagógico e financeiro das escolas. Entre os principais programas para a educação básica destacam-se: a) Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); b) Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); c) Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE); d) Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE); e) Programa Nacional de Alimentação

Escolar (PNAE) f) Caminho da Escola; h) Novo Programa Mais Educação. Esses programas contribuem para a melhoria das atividades organizativas das escolas de educação básica, uma vez que são aspectos que apresentam maiores condições para a vivência de uma educação pública de boa qualidade.

O Estado em ação age para manter a ideologia, os preceitos e os ideais propostos para viabilização dos programas e ações desenvolvidos no contexto educacional (AFONSO, 2000). Os programas são elaborados mediante a existência de dispositivos regulatórios, os quais estão impregnados de intenções presentes nas reformas para o âmbito escolar. Na concepção de Afonso (2000, p. 58), “as reformas educativas são entendidas como tentativas de resolução dos dilemas que o Estado enfrenta”. Em meios às problemáticas políticas e sociais, o Estado implementa políticas para contribuir na concretização dos seus ideais.

Percebe-se o papel legitimador do Estado para viabilizar políticas à educação e as demais esferas sociais, com a finalidade de afirmar sua função de formulador de políticas, as quais devem ser vivenciadas por todos os sujeitos sociais que necessitam dos serviços ofertados na determinada área da política implantada. No caso das escolas públicas, a efetivação de um programa educacional repercute na comunidade local, no trabalho dos profissionais, nas aprendizagens dos estudantes e nas relações entre a escola e as famílias.

Cabe destacar que as políticas públicas são os mecanismos para a melhoria das problemáticas políticas e sociais de todas as políticas sociais. O Estado idealiza soluções por meio da implementação das políticas que são executadas por meio das reformas. A depender da complexidade das problemáticas em análise, as reformas podem ou não ser condizentes com a realidade apontada. Afonso (2000, p.59-60) pensa que:

[...] ou as reformas falham porque não conseguem solucionar o problema que procuram resolver, ou o problema que é definido como importante para ser resolvido não é um problema que precisa ser resolvido, e, portanto, as soluções (reformas) não são apropriadas, ou, então, os problemas são dilemas persistentes que envolvem escolhas difíceis em relação a valores que podem estar em conflito.

As reformas que permeiam as políticas públicas educacionais necessitam de efetivas análises política, cultural, social e econômica para que se possa perceber as reais possibilidades e limitações que estas causam no contexto escolar. Nessa dimensão, a política pública é compreendida como “um fenômeno social e histórico que expressa os interesses e necessidades de diversos sujeitos sociais, através do exercício de poder, e do processo de tomada de decisões baseado nos valores presentes na sociedade” (SOUZA, 2009, p. 24). A



educação como parte integrante das políticas sociais, destaca-se como um relevante aspecto dessa dimensão, uma vez que o processo de elaboração das políticas possibilita que diferentes sujeitos estejam inseridos no contexto das decisões e do planejamento, viabilizando propostas para serem vivenciadas no contexto educacional. Para Souza (2009, pp. 24-25):

[...] a política educacional enquanto vertente da política social é um direito básico e vital de qualquer pessoa. Seu conjunto de planos e programas deve ser capaz de fomentar o saber pensar como instrumento necessário à participação dos cidadãos no jogo de interesses e de poder, presentes nas relações sociais. Isso é possível se entendemos que a educação é, em linhas gerais, um processo de re-construção dinâmico e contínuo de saberes, experiências, participação política e valores que se traduzem como um ato de intervenção no mundo.

A depender do paradigma e da concepção política de sociedade que esteja em pauta, as políticas educacionais configuram-se como um aspecto democrático ou excludente, devido às percepções que estão sendo vivenciadas. Se o governo convoca a sociedade para a discussão e a elaboração de políticas públicas, essa prática evidencia o aspecto democrático e participativo, uma vez que está aberta para que diferentes movimentos possam se inserir no contexto da agenda política (GUTIERREZ, 2004). No entanto, se as reformas e/ou decisões políticas são tomadas sem diálogo com a sociedade civil e seus representantes, este governo direciona suas ações a partir da concepção de políticas públicas que exclui os principais interessados.

A viabilização de políticas públicas democráticas - elaboradas por meio de uma ampla discussão com a sociedade civil - evidencia a possibilidade de uma construção coletiva de determinada sociedade, sendo todos os participantes sujeitos integrantes do processo de discussão e de elaboração das políticas sociais. Nessa perspectiva, diferentes entidades, povos, culturas fazem parte desse momento, concretizando assim, um Estado democrático. Na percepção de Martins (1994, pp. 9-10),

A política educacional é um dos instrumentos para se projetar a formação dos tipos de pessoas de que uma sociedade necessita. Ao contrário da educação, que ajuda a pensar tipos de homens e mulheres, a política educacional ajuda a fazer esses tipos, definindo a forma e o conteúdo do saber que vai ser passado de pessoa a pessoa para constituir e legitimar seu mundo, e visando, com isso, assegurar a sobrevivência dos tipos de sociedade.

A política educacional torna-se uma dimensão relevante no contexto dos programas governamentais, isso porque as políticas desenvolvidas são carregadas de intenções (MARTINS, 1994), nas quais evidenciam o tipo de sociedade que melhor se adéqua a terminada realidade política e social. Compreender essa questão contribui para a interpretação de determinadas políticas que são estabelecidas no cenário educacional, sendo que o Estado é o regulador destas e proporciona a construção de ideais mediante a vivência das políticas implementadas. Para Martins (1994, p. 10),

[...] a política educacional é carregada de intenções, e são justamente as intenções o que há de comum em todos os tipos de política educacional. Aprendendo a ler as intenções de uma política educacional, você se torna capaz de perceber o tipo de gente que a sociedade está querendo, qual o projeto de ser humano que nela predomina.

A questão apresentada por Martins (1994) contribui para a compreensão das políticas públicas sociais e educacionais como aspecto histórico e político, uma vez que cada governo dimensiona diferentes propostas na configuração e no desenvolvimento das políticas. Assim, a análise da conjuntura de cada governo possibilitará entender o projeto político e social mostrando a concepção de sociedade que cada governo estabelece através do referencial normativo de uma política (AZEVEDO, 2004). Na mesma perspectiva de interpretação, Martins (1994, p. 8) analisa que:

A política educacional também não pode receber uma definição terminal. Como processo, ela se revela em cada época histórica, em cada contexto, em cada momento dado da organização dos seres humanos em uma ou várias formas concomitantes da ação humana, com uma dinâmica, uma força motora própria, que a impulsiona e dita sua relação com as demais esferas do mundo social.

A partir da análise das pesquisadoras (MARTINS, 1994; AZEVEDO, 2004), compreende-se a política educacional como um processo dinâmico, no qual vai ser ressignificada no contexto em que será vivenciada. Nesse sentido, é na prática escolar que as políticas educacionais, através dos programas, currículos, concepções de avaliação e de planejamento, será desenvolvida, podendo ser redirecionada a partir da concepção política dos profissionais que lidam diretamente com estas.

Desse modo, “[...] a política educacional atua sobre a educação, mas não tem, como pode parecer num primeiro momento, o domínio sobre ela. Ao contrário, é a própria educação – como prática social que ultrapassa a escola – que pode atuar e interferir na política

educacional” (MARTINS, 1994, p. 9). Para Martins (1994), é no cotidiano escolar que as políticas apresentam o seu significado, isso porque os profissionais podem ou não seguir as dimensões estabelecidas em cada marco político. A educação como prática social, ou seja, como experiência entre os diferentes segmentos que dão sentido às propostas educativas (MARTINS, 1994).

No contexto das políticas educacionais, diversos são os programas, os planos e as ações consolidados no cenário educativo pelos governos. É relevante diferenciar o significado desses aspectos para uma melhor compreensão das políticas. No processo de idealização das políticas públicas sociais e educacionais, existe uma diferença entre políticas de governo e políticas de Estado. Cada uma dessas dimensões evidencia uma percepção de sociedade e de homem, configurando-se, assim, em políticas permanentes e/ou descontínuas. Oliveira (2011) e Martins (1994) concordam que essas diferenças causam importantes impactos na consolidação das políticas e sinalizam permanências e rupturas nas agendas dos governos.

Oliveira (2011, p. 329) ressalta a diferença apontando:

Considera-se que políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

Na mesma direção, Almeida (2016, s/p.) apresenta que as políticas de governo:

[...] podem até envolver escolhas complexas, mas pode-se dizer que o caminho entre a apresentação do problema e a definição de uma política determinada (de governo) é bem mais curto e simples, ficando geralmente no plano administrativo, ou na competência dos próprios ministérios setoriais.

Acerca da política de Estado, Almeida (2016, s/p.) reafirma que “o trabalho da burocracia pode levar meses, bem como o eventual exame e discussão no Parlamento, pois políticas de Estado respondem efetivamente a essa designação”. De acordo com Dias [et. al.] (2005, p. 27):

Políticas de Estado, primeiramente, são assumidas como políticas estáveis, apoiadas em uma noção de consenso, apresentando, assim, uma continuidade em sua orientação. Políticas de governo, por outro lado, referem-se a um

produto do jogo político à época, variando ao longo de diferentes governos e, portanto, sujeitas a maiores alterações.

Por meio dos conceitos apresentados pelos autores, percebe-se uma significativa diferença entre as duas dimensões da política, configurando-se em ações que podem ou não contribuir com os problemas sociais. As políticas de governo evidenciam uma concepção fragmentada, sem um suporte técnico-jurídico que lhes possibilitem ter um tempo duradouro, a depender dos projetos dos governos. No caso das políticas de Estado, se tem uma garantia jurídica que lhes permitem ter um tempo definido de vigência, assim como ser o norte político das problemáticas da área, independente do partido político que esteja no poder.

No cenário escolar, em especial, muitas são as políticas de governo desenvolvidas para o contexto educacional. São programas e projetos que se constituem sem uma ampla discussão da sociedade e dos diferentes segmentos que compõem essa política social. Estes não são problematizados pelos diferentes setores, os quais poderiam apresentar contribuições para o desenvolvimento de políticas de Estado, uma vez que as políticas de governo têm como principal característica as intenções do grupo político do governo vigente no processo de sua consolidação.

A problematização maior está na evidência de não perceber a educação como um campo social que necessita de longos períodos para gerar resultados positivos<sup>1</sup>, uma vez que as políticas de governo são, geralmente, passageiras, não se constituindo como uma política de longo período, dificultando, na maioria dos casos, avaliações nas quais pudessem contribuir com o seu processo de desenvolvimento. Na concepção de Martins (1994, pp. 11-12), compreender a educação como um plano setorial e/ou de governo gera complexos problemas, uma vez que:

Em sociedades como a nossa, a política educacional, muito mais que um rol de metas e planos setoriais, é um processo complexo que não se esgota em programas de governo, mas está presente e atua na subjetividade humana. Ao tratar da educação, que deve ser transmitida de geração a geração, a política educacional está interferindo no corpo de regras sociais constituintes da moralidade do grupo, podendo incluir ou excluir valores, e acaba delimitando, assim, o próprio processo de formação subjetiva do ser humano, que envolve os sentimentos e as disposições emocionais que vão regular a sua conduta.

---

<sup>1</sup> Entende-se como resultados positivos ações que fortaleçam a comunidade escolar e a educação escolarizada. São experiências que evidenciem acertos e erros até encontrar o caminho para trilhar as propostas políticas. Nesse sentido, essas experiências demandam tempo para a concretização dos objetivos pretendidos.

A consolidação de inúmeros programas de governo no contexto educacional inviabiliza políticas sólidas, nas quais contribuam para a formação integral do sujeito. A fragmentação destas é uma situação na qual rompe com a defesa de uma educação pública de boa qualidade<sup>2</sup>, inclusiva e referenciada socialmente, uma vez que, a maioria das políticas de governos, não ultrapassa os próprios governos idealizadores da política, sendo consideradas pelos sucessores como ações incompletas e/ou insuficientes sem nenhuma avaliação qualitativa e quantitativa. Quando estas permanecem cada governo quer colocar novas regras ou ações para caracterizar os seus ideais e as suas intenções.

Saviani (2010) apresenta que a cultura de consolidar políticas de governo para o campo da educação é um problema histórico, por isso não foi possível, ainda, a consolidação de um Sistema Nacional de Educação (SNE), uma vez que a descontinuidade das políticas educativas é um obstáculo vivenciado nas reformas educacionais. Para o autor, desde as primeiras reformas no Império até os dias atuais o que caracteriza os diferentes governos é a descontinuidade nas políticas educacionais. Saviani (2010) afirma que por essa questão o Brasil ainda é um país que pouco avançou na dimensão da política educacional.

Na maioria dos casos, os programas e os projetos elaborados pelos governos são fragmentados e não visam apenas a melhoria da educação, mas buscam evidenciar “marcas” governamentais. Pode-se afirmar que estes, pautados nesse desenho organizativo, não contribuem para o avanço social e educacional, pois objetivam apresentar respostas ao sistema e à lógica partidária. Para Souza (2009, p.24),

As políticas governamentais são caracterizadas pelo conjunto de programas elaborados no espaço restrito das instituições governamentais, caracterizada pela interpretação dos gestores públicos sobre os interesses e necessidades da população. Políticas sociais quase nunca surgem das demandas e pressões exercidas pela sociedade, e quase sempre associadas aos interesses da ordem econômica.

Os programas e os projetos de governo para a educação não surgem das demandas sociais e da configuração política e social do contexto escolar, mas através do olhar do grupo político que está no poder, na tentativa de evidenciar o partido e as suas alianças políticas. Romper com essa perspectiva é necessário para viabilizar políticas de Estado que promovam

---

<sup>2</sup>Entende-se uma educação de boa qualidade como um espaço de democratização, em que todos têm condições igualitárias de acesso e permanência na escola, um lugar que vivencia a inclusão, a democracia e a qualidade social, bem como a efetivação de políticas públicas ofertadas pelo Estado para os profissionais da educação, as quais disponibilizam condições materiais e financeiras para concretização dos objetivos educacionais (SILVA, 2015a, p. 26).

debates na concretização de políticas, as quais têm um tempo de permanência e seja avaliada permanentemente pelos órgãos governamentais, assim como por instituições sociais que apresentem credibilidade, em especial, as universidades e os movimentos sociais.

As políticas de Estado configuram-se como as propostas políticas ideais para a consolidação e a vivência das políticas educacionais, uma vez que esta dimensão é amplamente debatida e surge a partir dos conflitos e das tensões na arena política. A inserção dos movimentos da educação, das associações, dos sindicatos, dos estudantes possibilita um significativo embate de interesses no jogo decisório, caracterizando, na maioria das vezes, em um aspecto democrático e inclusivo. A política de Estado, nessa perspectiva, tem credibilidade, em especial, porque é construída coletivamente e possibilita que os diferentes participantes estejam integrados no processo.

Oliveira (2011, p. 335) apresenta a defesa de que todas as decisões políticas sejam configuradas por meio de políticas de Estado, uma vez que:

A articulação entre os diferentes entes federativos não é matéria específica da educação, mas é imprescindível na sua condução. Contudo, essa articulação não pode ser dependente de arranjos governamentais, que podem oscilar de acordo com as posições políticas assumidas, as competições partidárias e outros fatores intervenientes dessas relações. As dimensões do Brasil e o desenho institucional conferido pelo sistema federativo em vigor, somados aos desafios urgentes de reduzir significativamente as desigualdades sociais e conseqüentemente educacionais, indicam que essa estratégia demanda políticas de Estado.

A defesa de Oliveira (2011) é que, no contexto brasileiro, sejam efetivadas políticas de Estado que possam solucionar problemas históricos através da participação dos diferentes entes da federação, consolidando políticas que marquem o papel de cada um. Cabe ressaltar que, estas políticas configuram-se como mecanismos para a construção de um desenho no qual contribua para a redução da desigualdade social e, conseqüentemente, educacional (OLIVEIRA, 2011).

### 3.1 A educação infantil pós-LDB/1996: conquistas e avanços

A discussão acerca da EI como política educacional caracteriza-se a partir da promulgação da CF/1988, sendo esta um importante mecanismo para regulamentar e garantir o direito das crianças de 0 a 5 anos de idade a frequentarem um espaço no qual lhes possibilitem uma formação integral. De acordo com Oliveira (2008), a legislação que

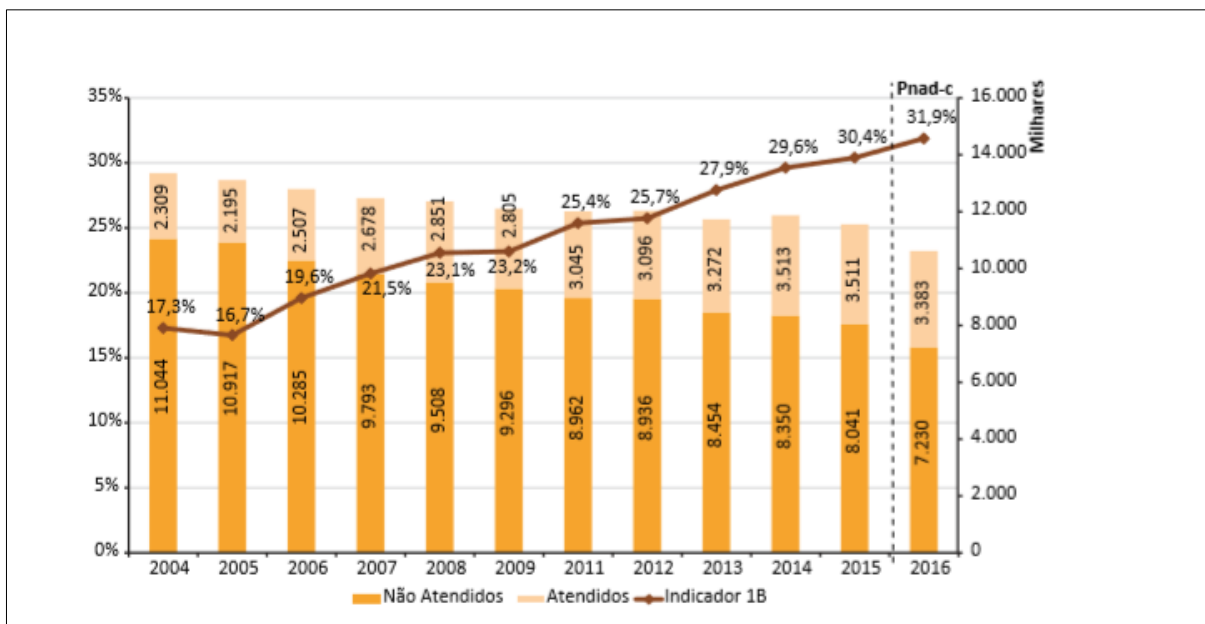
regulamenta a EI apresentou avanços, mas representa, ainda, vazios e desvios. Para Oliveira (2008, p. 35) “a certeza de que os avanços na legislação levantam desafios de que, na verdade, não são conquistados da noite para o dia. Um primeiro passo, com certeza, diz respeito a mudanças de concepções, crenças e valores que não se transformam de uma hora para outra”.

As concepções e os valores que nortearam e norteiam o processo de elaboração da legislação para a EI estão pautados em um determinado paradigma de sociedade, no qual diferentes representações estão inseridas configurando-se em uma arena de interesses, destacando-se, de um lado os representantes da sociedade civil organizada e, do outro, o Estado e seus instrutores de políticas, incluindo os organismos internacionais. Assim, “a maior ou menor importância dada à educação infantil depende da conjuntura política e econômica e da correlação de forças existentes na sociedade” (OLIVEIRA, 2008, p. 36).

No conjunto de políticas para a EI que foram desenvolvidas desde a década de 1990 até os dias atuais, a maior questão está no âmbito do acesso das crianças de 0 a 5 anos, uma vez que os municípios, após a aprovação da LDB/1996 ficaram responsáveis pela oferta da primeira etapa escolar.

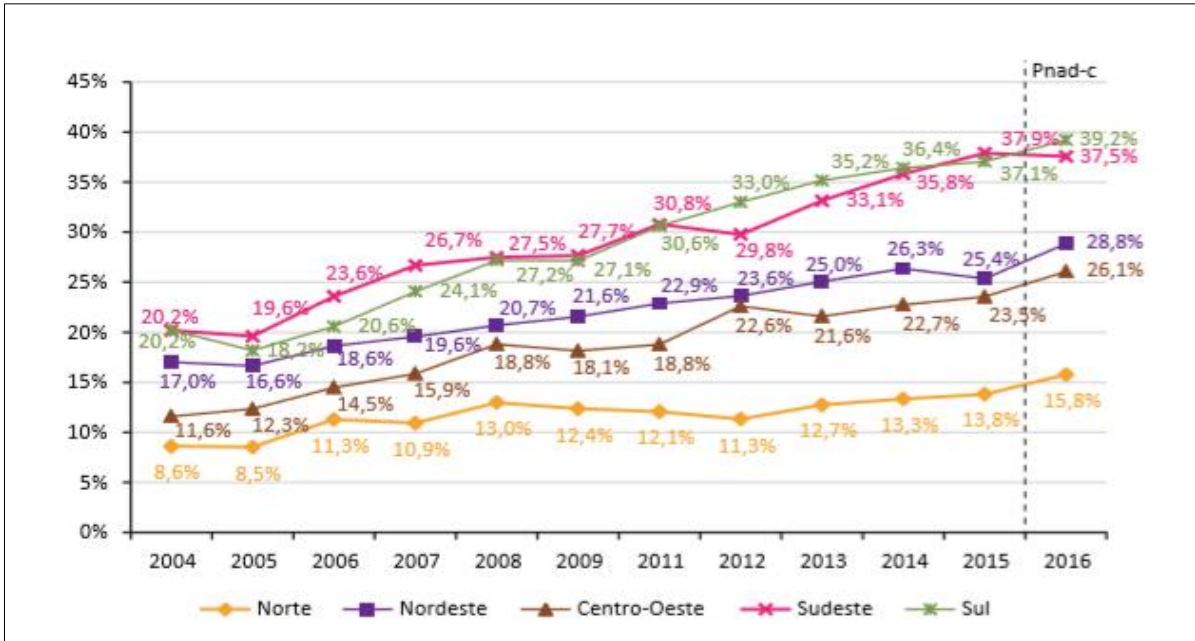
Nesse cenário, ainda é incipiente os números de oferta quando são analisados os dados quantitativos sobre o atendimento da EI nas diferentes regiões do Brasil.

**GRÁFICO 3:** Número e percentual da população de 0 a 3 anos de idade que frequentava a escola ou creche – Brasil – 2004-2016.



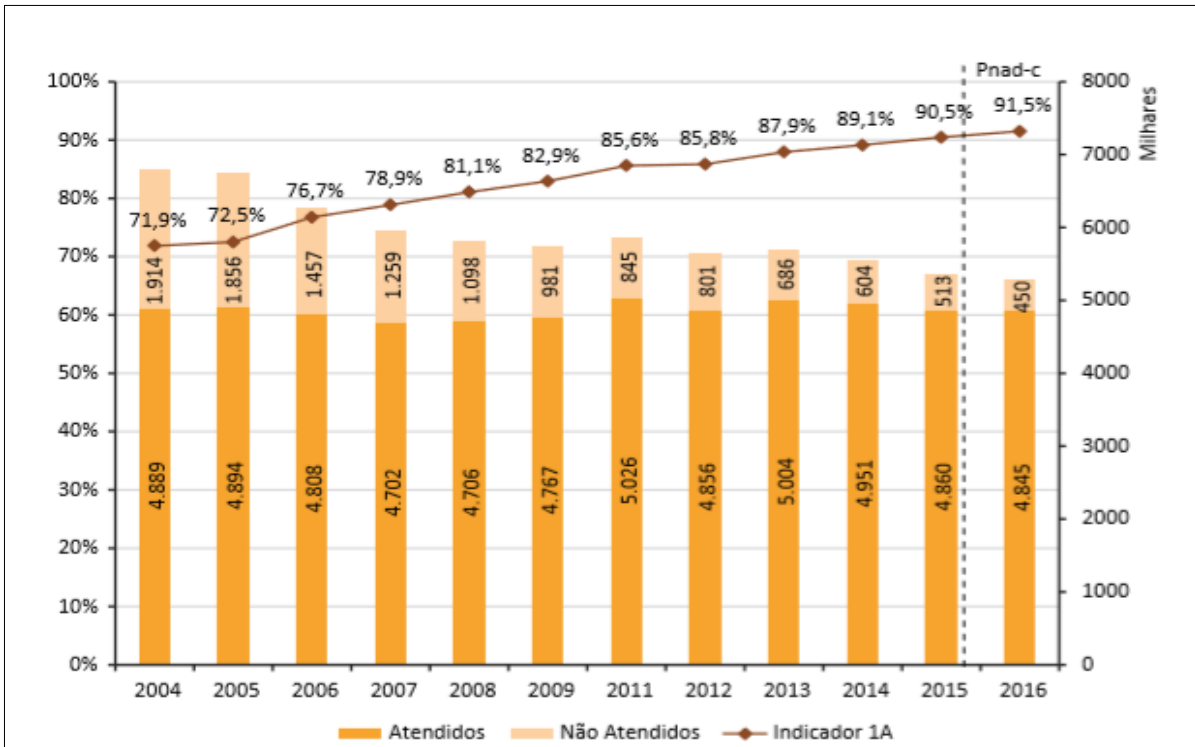
FONTE: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016).

**GRÁFICO 4:** Percentual da população de 0 a 3 anos de idade que frequentava a escola ou a creche, por grande região – 2004-2016.



FONTE: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016).

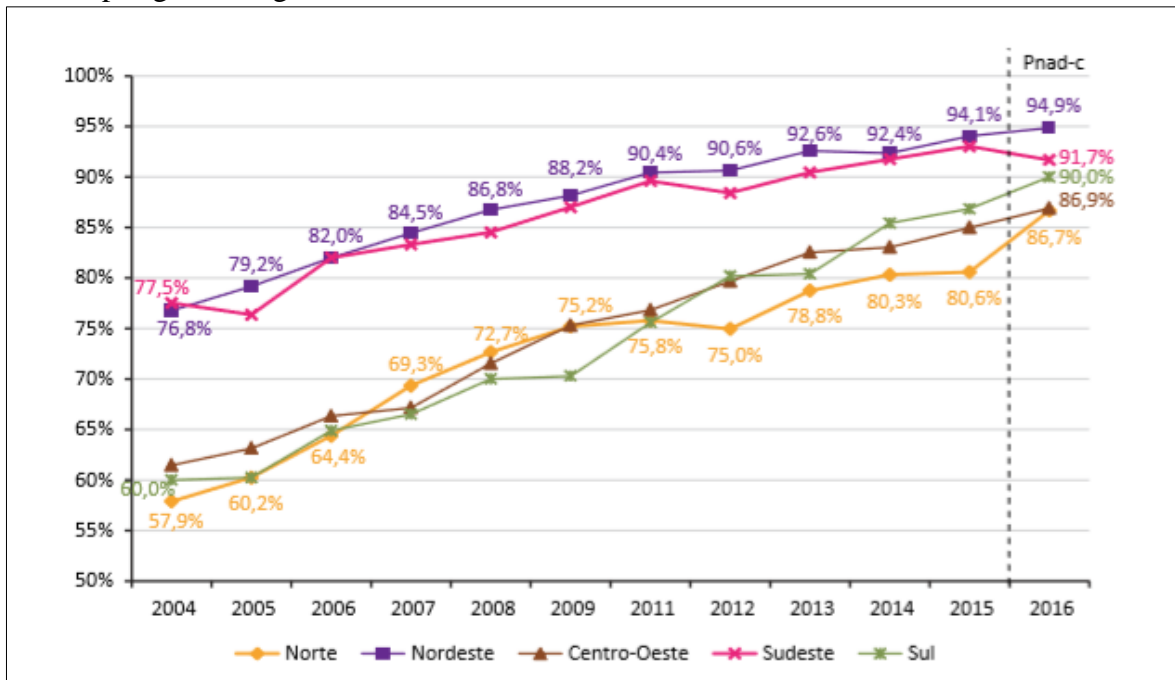
**GRÁFICO 5:** Número e percentual da população de 4 e 5 anos de idade que frequentava a escola ou creche – Brasil – 2004-2016.



FONTE: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016).



**GRÁFICO 6:** Percentual da população de 4 e 5 anos de idade que frequentava a escola ou a creche, por grande região – 2004-2016.



FONTE: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016).

Os dados apresentados sobre a oferta da EI nas diferentes regiões brasileiras possibilitam visualizar o panorama geral do atendimento da primeira etapa escolar. Como já sinalizado, a oferta em creches ainda é uma questão peculiar a ser solucionada, uma vez que, mesmo nas regiões mais desenvolvidas essa situação permanece, como é caso das regiões Sul e Sudeste. As regiões Norte e Centro-Oeste são as que têm o menor número de crianças em idade de frequentar as creches fora no âmbito educativo. A expansão de vagas para a creche torna-se, no contexto brasileiro, uma questão urgente, sendo as políticas educacionais o caminho para a solução da problemática evidenciada.

A desigualdade entre as regiões é um dos fatores que evidencia a baixa oferta da EI para as regiões Norte e Centro-Oeste, isso porque o impacto na economia reflete diretamente no acesso, na permanência e na qualidade da educação. A desigualdade entre as regiões não é perceptível apenas no âmbito da educação, mas no acesso a bens básicos como alimentação, saúde, saneamento básico e outras questões inerentes à qualidade de vida.

Do ponto de vista regional, há fortes desigualdades de acesso à creche no Brasil. A região Norte apresenta cobertura baixa (15,8%) relativamente às demais regiões; as regiões Nordeste e Centro-Oeste se aproximam no período analisado, assumindo uma posição relativa

intermediária; e as regiões Sul e Sudeste alcançam coberturas próximas de 40%, destacando-se no cenário nacional. A região Norte retomou o crescimento da cobertura em 2013, após um período de retrocesso entre 2008 e 2012. O forte crescimento da cobertura nas regiões Sul e Sudeste, quando comparado ao ocorrido nas demais regiões, sinaliza aumento da desigualdade regional no período de 2004 a 2016, ainda que tenha havido progresso em todas as regiões (BRASIL, 2018).

O acesso à creche no Brasil sempre foi um problema histórico, mesmo sendo considerado como um aparato importante para contribuir com as famílias que precisam de um espaço educativo seguro para deixar as crianças com a finalidade das mães contribuírem com a renda da família. Como essa questão é histórica, os grupos políticos precisam intensificar ações que possibilitem maiores ofertas a fim de mudar o desenho da desigualdade crescente que impera no âmbito do acesso às creches, especialmente porque esta é considerada como um direito social garantido na CF/1988.

O gráfico 5 apresenta a evolução do indicador de cobertura escolar da população de 4 a 5 anos no período de 2004-2016, evidenciando um crescimento contínuo, embora a meta estabelecida para 2016 de universalização não tenha se concretizada. Para que a meta tivesse sido alcançada, cerca de 450 mil crianças entre 4 e 5 anos de idade precisariam ter sido incluídas na pré-escola em 2016. Contudo, as projeções indicam que, se a tendência de crescimento for mantida, a meta será alcançada entre 2018 e 2020 (BRASIL, 2018).

As intensas políticas de cortes no âmbito do governo federal para os estados e os municípios podem contribuir para a desaceleração da oferta da pré-escola, uma vez que os entes federados responsáveis pela oferta da EI, em algumas situações, não conseguem arcar sozinhos com essa demanda. Sem investimentos sólidos e a concretização do regime de colaboração, os municípios ficam fragilizados para alcançar a meta posta no atual PNE.

No caso da oferta da pré-escola, percebe-se uma melhora no seu atendimento, uma vez que as regiões brasileiras que apresentam mais complexidade já atendem mais de 86% do demanda, Norte e Centro-Oeste. As regiões Sul (90%) e Sudeste (91,7%) apresentam um quantitativo considerável de atendimento, tendo destaque a região Nordeste que atende 94,9% da demanda.

De acordo com o relatório de acompanhamento do atual PNE, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), é possível verificar que: a) o Brasil apresenta progressos em relação à cobertura da educação infantil para crianças de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos de idade no período de 2004 a 2016; b) a cobertura para

crianças de 0 a 3 anos apresenta tendência de crescimento da desigualdade entre regiões; c) o quadro da cobertura da educação infantil, embora progressivo em relação à Meta 1, sugere a necessidade de políticas para estimular os municípios a atenderem com prioridade, em creche, as crianças do grupo de renda mais baixa; d) com relação à cobertura de 4 a 5 anos, observa-se redução da desigualdade em todas as desagregações do indicador; e) a Meta 1 de universalização da pré-escola para o ano de 2016 não foi alcançada. Contudo, análise tendencial do indicador 1A sugere que a meta poderá ser atingida entre 2018 e 2020, uma vez mantida a tendência observada no período de 2004 a 2016 (BRASIL, 2018, p. 30).

Para que as intenções postas no relatório do Inep (2018) se concretizem cabe ações do Estado a fim de que a desigualdade social seja rompida por meio de políticas de Estado que contribuíssem com o acesso e a melhoria das instituições de EI já existentes, bem como a efetivação do regime de colaboração para impulsionar a oferta de vagas na área, principalmente para os filhos das famílias da classe trabalhadora que necessitam de um espaço educativo público de qualidade.

Desse modo, defende-se que é preciso que os entes federados atuem de maneira coordenada. O papel do governo federal é importante para a redução da desigualdade e para garantir que a meta 1 do atual PNE seja cumprida, de modo a oferta da EI seja garantida com padrões mínimos de qualidade. Aos estados e municípios fica a responsabilidade de estabelecer diálogo para que juntos assegurem, de maneira eficiente, o atendimento às crianças de 0 a 5 anos, em âmbito regional e local.

A tabela 1 apresenta o percentual de crianças de 0 a 3 anos atendidas em escola/creche por grandes regiões e unidades da federação para o período de 2004 a 2016. Os estados que apresentam maior cobertura em 2016 são Santa Catarina (46,4%), São Paulo (44,1%) e Rio Grande do Sul (37,5%), enquanto Amapá (12,8%), Amazonas (12,8%) e Pará (15,3%), todos da região Norte, têm a menor. Os maiores avanços de cobertura no período foram observados em São Paulo (22,7 p.p.), Rio Grande do Sul (21,6 p.p.) e Mato Grosso do Sul (20,0 p.p.).

No contexto de cada região, os estados que mais avançaram na cobertura foram: Tocantins (17,6 p.p.), Maranhão (16,6 p.p.), São Paulo (22,8 p.p.), Rio Grande do Sul (21,6 p.p.) e Mato Grosso do Sul (20,0 p.p.). Roraima foi o único estado a apresentar recuo na cobertura de educação infantil para crianças de 0 a 3 anos (BRASIL, 2018).

**TABELA 1:** Percentual da população de 0 a 3 anos que frequentava a escola ou creche, por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2004-2016.

Brasil/ Região/ UF	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016*	Varição 2004/2016 (p.p.)
<b>Brasil</b>	17,3%	16,7%	19,6%	21,5%	23,1%	23,2%	25,4%	25,7%	27,9%	29,6%	30,4%	31,9%	14,6
<b>Norte</b>	8,6%	8,5%	11,3%	10,9%	13,0%	12,4%	12,1%	11,3%	12,7%	13,3%	13,8%	15,8%	7,2
Rondônia	6,2%	6,9%	10,2%	8,3%	9,1%	10,6%	9,2%	11,0%	11,6%	19,9%	20,4%	19,4%	13,2
Acre	5,4%	5,3%	7,0%	8,0%	10,9%	8,5%	11,6%	8,9%	10,4%	8,2%	13,9%	16,0%	10,6
Amazonas	5,6%	7,0%	9,4%	9,1%	10,4%	10,9%	8,2%	8,1%	8,3%	9,1%	9,7%	<b>12,8%</b>	7,2
Roraima	18,6%	13,5%	14,5%	15,1%	15,7%	17,6%	12,6%	14,6%	13,3%	17,7%	17,6%	17,5%	<b>-1,1</b>
Pará	10,6%	9,6%	12,9%	11,7%	14,9%	12,8%	14,2%	12,5%	15,4%	14,6%	13,7%	<b>15,3%</b>	4,7
Amapá	5,9%	7,2%	10,7%	12,5%	12,1%	7,1%	9,7%	6,9%	11,1%	9,8%	8,7%	<b>12,8%</b>	6,9
Tocantins	7,5%	8,6%	10,5%	14,3%	14,4%	18,9%	16,1%	17,6%	14,8%	15,8%	21,7%	25,1%	<b>17,6</b>
<b>Nordeste</b>	17,0%	16,6%	18,6%	19,6%	20,7%	21,6%	22,9%	23,6%	25,0%	26,3%	25,4%	28,8%	11,8
Maranhão	12,3%	12,6%	15,1%	19,0%	17,0%	18,3%	22,3%	23,1%	21,4%	26,0%	23,2%	28,9%	<b>16,6</b>
Piauí	15,4%	15,7%	13,6%	19,2%	20,5%	24,9%	24,4%	23,9%	23,3%	27,3%	21,4%	24,5%	9,1
Ceará	20,3%	22,5%	24,6%	23,1%	27,9%	26,5%	29,4%	30,1%	29,1%	33,5%	33,4%	36,0%	15,7
Rio Grande do Norte	26,5%	22,0%	24,4%	25,5%	25,9%	28,8%	26,6%	30,6%	33,1%	27,7%	32,5%	33,4%	6,9
Paraíba	17,4%	18,3%	20,0%	19,7%	21,4%	18,6%	25,6%	26,1%	23,1%	27,5%	28,5%	29,0%	11,6
Pernambuco	18,2%	17,5%	19,9%	20,8%	21,2%	21,4%	20,4%	21,7%	25,8%	25,2%	24,1%	26,9%	8,7
Alagoas	11,6%	11,3%	14,5%	14,4%	14,8%	18,0%	17,3%	18,3%	24,1%	23,2%	21,7%	25,4%	13,8
Sergipe	20,5%	18,4%	21,7%	19,5%	20,7%	20,4%	22,7%	19,0%	27,9%	23,7%	25,9%	24,3%	3,8
Bahia	16,0%	14,8%	16,5%	17,0%	18,7%	20,0%	20,5%	21,2%	23,2%	23,3%	21,8%	27,1%	11,1
<b>Sudeste</b>	20,2%	19,6%	23,6%	26,7%	27,5%	27,7%	30,8%	29,8%	33,1%	35,8%	37,9%	37,5%	17,3
Minas Gerais	15,9%	14,7%	17,4%	19,8%	21,2%	21,1%	23,3%	22,8%	26,3%	30,8%	31,3%	30,6%	14,7
Espírito Santo	21,3%	23,2%	20,2%	28,4%	31,8%	26,5%	30,9%	36,6%	30,4%	34,5%	31,0%	33,3%	12,0
Rio de Janeiro	22,5%	20,7%	25,9%	27,4%	26,5%	26,8%	30,9%	29,2%	33,0%	30,4%	33,2%	29,7%	7,2
São Paulo	21,4%	21,3%	26,3%	29,8%	30,6%	31,3%	34,5%	32,7%	36,6%	40,2%	43,5%	<b>44,1%</b>	<b>22,7</b>
<b>Sul</b>	20,2%	18,2%	20,6%	24,1%	27,2%	27,1%	30,6%	33,0%	35,2%	36,4%	37,1%	39,2%	19,0
Paraná	20,3%	19,2%	20,8%	23,8%	27,0%	24,8%	28,2%	29,7%	33,8%	35,2%	36,3%	36,8%	16,5
Santa Catarina	27,7%	23,4%	25,4%	31,2%	34,6%	38,3%	37,3%	38,2%	41,7%	44,6%	41,5%	<b>46,4%</b>	18,7
Rio Grande do Sul	15,9%	13,9%	17,5%	20,4%	22,7%	23,2%	29,0%	33,4%	32,7%	32,8%	35,2%	<b>37,5%</b>	<b>21,6</b>
<b>Centro-Oeste</b>	11,6%	12,3%	14,5%	15,9%	18,8%	18,1%	18,8%	22,6%	21,6%	22,7%	23,5%	26,1%	14,5
Mato Grosso do Sul	14,1%	16,7%	20,0%	22,5%	23,4%	25,3%	24,3%	29,5%	25,4%	31,2%	31,1%	34,1%	<b>20,0</b>
Mato Grosso	10,2%	12,1%	12,8%	14,0%	17,7%	19,8%	20,2%	21,0%	20,0%	21,2%	22,2%	28,7%	18,5
Goiás	8,9%	8,3%	10,2%	11,8%	16,7%	12,6%	13,9%	19,2%	17,3%	17,6%	19,7%	21,9%	13,0
Distrito Federal	17,2%	17,7%	21,1%	22,0%	20,1%	21,8%	22,7%	25,5%	29,8%	28,7%	26,5%	25,0%	7,8

FONTE:Elaborado pela Dire/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016).

\*Nota: Estimativa de 2016 realizada com a Pnad contínua.

A desagregação por grande região geográfica mostra a redução da desigualdade regional no Brasil em relação à cobertura de crianças de 4 a 5 anos no período de 2004 a 2016. Como pode ser observado na tabela 2, a região Nordeste é a que mais se destacou, estando acima das demais regiões; a região Sul apresentou o maior avanço no período (30 p.p.); e a região Sudeste é a única que apresentou um recuo no indicador em 2016. Em todos os estados, houve progresso no indicador de cobertura das crianças de 4 a 5 anos de idade entre 2004 e 2016. O Piauí se destaca com cobertura superior a 99%, enquanto o Acre alcançou a menor cobertura (77,7%). No período, o maior progresso ocorreu em Tocantins (41 p.p.), enquanto o menor foi observado no Rio de Janeiro (3,3 p.p.). No contexto de cada região, os estados com a maior cobertura são: Roraima (93,5%), Piauí (99,2%), Espírito Santo (95,5%), Santa Catarina (92,8%) e Goiás (89,2%) (BRASIL, 2018).

**TABELA 2:** Percentual da população de 4 a 5 anos que frequentava a escola ou creche, por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2004-2016.

Brasil/ Região/ UF	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016*	Varição 2004/2016 (p.p.)
<b>Brasil</b>	71,9%	72,5%	76,7%	78,9%	81,1%	82,9%	85,6%	85,8%	87,9%	89,1%	90,5%	91,5%	19,6
<b>Norte</b>	57,9%	60,2%	64,4%	69,3%	72,7%	75,2%	75,8%	75,0%	78,8%	80,3%	80,6%	86,7%	28,8
Rondônia	44,4%	47,1%	51,2%	52,9%	54,6%	63,5%	59,2%	67,9%	69,7%	83,8%	81,8%	85,0%	40,6
Acre	55,4%	50,3%	53,4%	60,8%	62,0%	64,6%	79,1%	64,4%	69,6%	73,4%	74,2%	<b>77,7%</b>	22,3
Amazonas	54,5%	57,5%	63,8%	72,9%	74,6%	69,7%	70,0%	71,7%	75,9%	74,4%	75,8%	83,0%	28,5
Roraima	65,3%	73,1%	81,4%	81,4%	85,9%	84,1%	80,9%	77,3%	82,1%	89,9%	91,2%	<b>93,5%</b>	28,2
Pará	63,5%	63,9%	66,3%	72,0%	75,3%	81,3%	81,6%	78,4%	82,3%	83,7%	82,2%	89,7%	26,2
Amapá	53,6%	61,9%	66,5%	57,3%	71,0%	62,7%	73,6%	63,7%	77,1%	70,0%	70,2%	76,3%	22,7
Tocantins	51,6%	62,7%	68,8%	71,9%	73,1%	75,5%	75,2%	83,3%	81,3%	80,6%	91,3%	92,7%	<b>41,1</b>
<b>Nordeste</b>	76,8%	79,2%	82,0%	84,5%	86,8%	88,2%	90,4%	90,6%	92,6%	92,4%	94,1%	94,9%	18,1
Maranhão	77,2%	77,1%	79,2%	85,3%	90,4%	90,9%	93,5%	91,7%	92,7%	93,8%	94,6%	97,0%	19,8
Piauí	80,8%	78,5%	80,0%	79,1%	89,9%	92,7%	95,5%	92,7%	96,8%	96,6%	97,1%	<b>99,2%</b>	18,4
Ceará	85,0%	88,4%	89,3%	91,1%	91,5%	94,8%	92,6%	95,0%	96,8%	97,3%	95,7%	97,0%	12,0
Rio Grande do Norte	85,2%	83,0%	90,0%	90,5%	89,9%	86,1%	89,6%	93,9%	92,5%	89,2%	96,1%	96,6%	11,4
Paraíba	73,7%	83,8%	84,9%	86,6%	87,4%	88,8%	88,9%	89,1%	95,1%	93,4%	91,6%	92,1%	18,4
Pernambuco	71,7%	75,6%	80,9%	81,5%	85,6%	83,1%	87,2%	90,5%	88,0%	90,2%	94,6%	94,6%	22,9
Alagoas	68,5%	68,2%	71,4%	79,1%	71,9%	79,7%	85,6%	84,6%	83,7%	87,5%	83,3%	88,7%	20,2
Sergipe	79,4%	78,7%	83,6%	84,2%	85,1%	89,1%	92,5%	95,3%	96,2%	91,8%	93,3%	92,2%	12,8
Bahia	74,6%	78,2%	80,4%	82,6%	85,8%	87,6%	89,6%	87,5%	92,7%	90,7%	94,5%	93,7%	19,1
<b>Sudeste</b>	77,5%	76,4%	82,0%	83,3%	84,5%	87,0%	89,6%	88,4%	90,5%	91,8%	93,0%	91,7%	14,2
Minas Gerais	73,6%	70,3%	74,3%	77,5%	81,2%	82,5%	85,8%	88,1%	88,7%	90,1%	91,7%	94,0%	20,4
Espírito Santo	73,0%	71,5%	83,6%	79,4%	82,7%	83,2%	90,3%	93,3%	91,2%	92,4%	91,1%	<b>95,5%</b>	22,5
Rio de Janeiro	83,8%	80,6%	85,7%	83,5%	86,7%	86,2%	88,6%	88,1%	89,8%	90,4%	93,2%	87,1%	<b>3,3</b>
São Paulo	77,7%	78,4%	84,6%	86,7%	85,6%	89,8%	91,8%	88,2%	91,4%	93,1%	93,8%	92,0%	14,3
<b>Sul</b>	60,0%	60,2%	64,9%	66,5%	70,0%	70,3%	75,6%	80,2%	80,4%	85,4%	86,8%	90,0%	30,0
Paraná	62,7%	64,4%	65,6%	73,6%	74,6%	74,1%	77,7%	82,3%	85,1%	87,5%	89,3%	92,5%	29,8
Santa Catarina	73,2%	77,7%	85,8%	78,0%	82,5%	79,4%	82,5%	89,2%	87,8%	89,9%	94,2%	<b>92,8%</b>	19,6
Rio Grande do Sul	50,1%	46,7%	54,2%	52,6%	58,1%	61,1%	69,5%	72,3%	70,6%	80,1%	79,6%	85,5%	35,4
<b>Centro-Oeste</b>	61,5%	63,1%	66,3%	67,2%	71,6%	75,3%	76,8%	79,7%	82,5%	83,0%	85,0%	86,9%	25,4
Mato Grosso do Sul	54,8%	64,1%	63,6%	68,8%	76,3%	79,4%	79,6%	78,7%	84,9%	88,8%	86,4%	89,0%	34,2
Mato Grosso	60,5%	59,0%	68,2%	60,0%	61,7%	75,7%	83,3%	79,5%	80,3%	84,1%	83,7%	85,4%	24,9
Goiás	60,3%	59,1%	62,1%	65,4%	69,1%	69,3%	71,5%	78,0%	81,0%	80,0%	84,0%	<b>89,2%</b>	28,9
Distrito Federal	71,3%	76,2%	76,5%	77,5%	85,6%	86,1%	79,1%	84,5%	86,6%	82,7%	87,3%	81,7%	10,4

FONTE:Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016).

\*Nota: Estimativa de 2016 realizada com a Pnad contínua.

Apesar dos avanços quantitativos apresentados sobre a oferta da EI para as crianças de 4 e 5 anos, cabe levantar a discussão de que muitos aspectos ainda precisam ser melhorados, especialmente nas condições de oferta das instituições que ofertam a EI, a formação dos professores, as condições de trabalho dos diferentes profissionais de educação e as políticas locais que são desenvolvidas pelos municípios com a finalidade cumprir as metas postas no atual PNE.

Os marcos regulatórios que garantem a EI como direito e estabelecem os processos organizativos e as políticas educacionais são CF/1988, o ECA/1990, a LDB/1996, além dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais. O quadro 3 sintetiza as principais referências para a organicidade da EI como um direito constitucional:

**QUADRO 3:** Dispositivos Legais relacionados à educação infantil de 0 aos 5 anos.

Dispositivos Legais	Conteúdo da Lei
Constituição da República Federativa do Brasil- 1988	<p>Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.</p> <p>Art. 208: O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:</p> <p>IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade.</p> <p>Art. 211: A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.</p> <p>§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.</p> <p>Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.</p>
Estatuto da Criança e do Adolescente – 1990	<p>Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:</p> <p>I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;</p> <p>V- acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.</p> <p>Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:</p> <p>IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade</p>
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 1996	<p>Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:</p> <p>II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade</p> <p>Art. 21. A educação escolar compõe-se de:</p> <p>I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;</p> <p>Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.</p> <p>Art. 30. A educação infantil será oferecida em:</p> <p>I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;</p> <p>II - pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade</p> <p>Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:</p> <p>I - avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental;</p>

Plano Nacional de Educação – 2014/2024	Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.
--	--

FONTE: Guimarães (2008, p. 46) com atualizações das leis e acréscimo do PNE 2014-2024.

O cenário da constituição dos dispositivos legais da EI (CF/1988 e LDB/1996) foi constituído em épocas distintas em “tempo, não apenas longo, mas marcado por transformações fortes de concepção de Estado e de políticas sociais hegemônicas” (ROSEMBERG, 2008, p. 64), as quais têm concepções e paradigmas de educação diferentes, gerando uma complexidade no entendimento e na oferta dessa etapa escolar. Para Rosemberg (2008, pp. 64-65):

A constituição de 1988 foi aprovada em contexto social e político em que o modelo social-democracia e Estado de bem-estar social ainda não havia sido abalado pela nova ordem econômica mundial. A aprovação da LDB e sua implantação ocorrem em novo momento histórico, quando se alteram concepções de Estado e de política social. Assim, em decorrência de razões econômicas (globalização da economia) e de outras modificações sociais, como demográficas, a década de 1990 assistiu, no Brasil, na América Latina e quiçá no mundo, à substituição de modelos de políticas sociais.

Corroborando com essa perspectiva, Araújo; Silveira e Cotrim (2014, p. 149), apresentam que “a LDB foi aprovada na segunda metade da década de 1990, quando a política neoliberal impunha a redução do papel do Estado e o aumento do papel da iniciativa privada e do mercado”. Para Miranda (2001, p.14), ao analisar a LDB/1996 em todas as iniciativas de política educacional, o que mais se destaca é o “empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos, buscando senão transferi-los, ao menos dividi-los com a iniciativa privada e as ONGS”.

No que se refere ao ECA/1990, Araújo; Silveira e Cotrim (2014, p. 148) destacam que “considerada a Carta dos Direitos da Criança, é um instrumento importante na construção da democracia e da cidadania”. Para as autoras, o ECA/1990 permite a associação da educação e da assistência na efetivação do atendimento integral à criança e reconhece o direito da criança pequena à EI, bem como é dever do Estado oferecê-la.

Após a aprovação e a consolidação dos dispositivos legais apresentados, a EI ficou sob a responsabilidade dos municípios, além do ensino fundamental I e II. Para a concretização da oferta dessas etapas de ensino, os estados e a União, por meio do regime de colaboração

devem contribuir com os municípios para a realização do que está prescrito nos marcos legais. A CF/1988 apresenta que o país é configurado a partir do federalismo cooperativo, destacando que “uma federação é a união de membros federados que formam uma só entidade soberana: O Estado Nacional” (CURY, 2010, p. 152). De acordo Nardi (2006); Abrucio (2010; 2012), o federalismo cooperativo torna-se um meio para que os entes da federação possam contribuir uns com os outros com o propósito de alcançar seus objetivos.

A forma de organização dos diferentes entes apresenta arranjos nos quais podem ou não contribuir com as percepções do federalismo cooperativo. Nesse sentido, “o Brasil é uma República Federativa e isso tem implicações nas políticas públicas” (ABRUCIO, 2012, p. 18). As decisões tomadas no cenário das políticas públicas são sinalizadas a partir do interesse dos diferentes sujeitos e/ou grupos sociais (MARTINS, 1994), gerando, em algumas situações, concorrência entre os entes federados. Concordando com esse aspecto, Abrucio (2010, p. 42) afirma que “o federalismo é uma forma de organização territorial do Estado e, como tal, tem enorme impacto na organização dos governos e na maneira como eles respondem ao cidadão”.

A organização política e regulatória do Estado viabiliza alternativas para que os municípios, os estados, o Distrito Federal e a União possam efetivar políticas nas quais estejam articuladas com os diferentes entes. Assim, “o federalismo cooperativo busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados-membros, estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns” (CURY, 2010, p. 153).

Cabe mencionar que todos os entes têm autonomia na concepção de suas políticas e essas devem estar em consonância com os anseios da população, viabilizando alternativas para os conflitos e as problemáticas sociais. Eis porque os diferentes entes federados podem estar articulados na implementação de uma determinada política. Abrucio (2010, p. 41) destaca que:

[...] nas federações vigoram os princípios de autonomia dos governos subnacionais e de compartilhamento de legitimidade e do processo decisório entre os entes federativos. Desse modo, é possível ter mais de um agente governamental legítimo na definição e elaboração das políticas públicas, além de ser necessária, em maior ou menor medida, a ação conjunta e/ou a negociação entre os níveis de governo em questões condicionadas à interdependência entre eles.



Os aspectos de interdependência favorecem para que cada ente federado tenha sua responsabilidade nos acordos políticos, efetivando assim diferentes papéis para alcançar a finalidade pretendida. No âmbito da educação, o federalismo cooperativo se dá mediante a vivência de programas, de projetos e de políticas estabelecidos pelos dispositivos legais e pelas aceções políticas de diferentes governos. O regime de colaboração é o caminho defendido pela CF/1988, pela LDB/1996 e pelo PNE/2014-2024 para que os distintos entes possam agir de forma cooperativa.

Abrucio (2012) aponta três questões importantes para a compreensão do federalismo educacional brasileiro: a) garantir que nenhum nível de governo de sobreponha a outro, mantendo a autonomia e a solidariedade entre os entes federados; b) a desigualdade é a maior marca do federalismo brasileiro, tanto nas regiões como na comparação entre os municípios; e c) a educação básica é constituída, em grande medida, por uma duplicidade de redes convivendo em um mesmo território: escolas municipais e estaduais. Esses apontamentos sinalizam para a necessidade de uma vigilância política no sentido de não haver maiores responsabilidades para um determinado ente da federação, enquanto outros ficam em uma situação favorável.

A Constituição Federal de 1988 nos artigos 205 a 214 apresenta a forma de organização da educação brasileira, evidenciando o papel da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Em relação ao regime de colaboração no artigo 211 destaca que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. Mais adiante, no parágrafo quatro do mesmo artigo, a CF/1988 menciona: “a organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório<sup>3</sup>”.

O dispositivo legal não menciona a forma como o regime de colaboração deve se materializar, apenas ressalva que os entes federados devem atuar de forma colaborativa. No entanto, destaca, ainda, no artigo 211 o papel de cada um, direcionando as responsabilidades de atuação:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do

---

<sup>3</sup>Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009.

ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios<sup>4</sup>; § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil<sup>5</sup>; § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio<sup>6</sup>; § 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular<sup>7</sup>.

A CF/1988 caracteriza as responsabilidades educacionais de cada ente federativo, viabilizando, mediante o regime de colaboração, uma alternativa para que estes possam contribuir uns com os outros. Cruz (2012); Peron e Batista (2012); e Cury (2012) defendem a educação como um direito social inalienável, por isso é necessário que essa política social seja ofertada de modo que atenda todas as camadas da população, mesmo que para isso diferentes entes atuem em espaços que não sejam de sua responsabilidade.

Nessa perspectiva, Werle (2006, p. 23) salienta qual é o significado de regime de colaboração no contexto das práticas cooperativas:

Regime vem do latim *regimen*, que significa a ação de guiar, de governo, direção. Regime significa modo de administrar, regra ou sistema, regulamento. Colaborar implica trabalhar na mesma obra, cooperar, interagir com outros. Colaborar não significa concorrer ou desvencilhar-se de um trabalho ou de uma obra, mas contribuir, assumir responsabilidades, ter parte nos resultados e em compromissos e despesas comuns.

A divisão e o compartilhamento de responsabilidades possibilitam que todos os entes federados possam estar envolvidos nos projetos educacionais, objetivando melhorar e/ou suprimir as carências sociais. A responsabilidade se dá através de ações que financiem, colaborem e atuem em uma mesma perspectiva, uma vez que trabalhar em regime de colaboração é definir metas, estratégias e distribuir funções para cada um dos entes federados envolvidos. Para Werle (2006, p. 24):

Discutir o regime de colaboração envolve, portanto, a busca de definições, a intencionalidade expressa por uma direção, por uma proposta que explicita normas de colaboração e de um modo de administrar a educação que implique trabalho autônomo, porém compartilhado, colaborativo entre as instâncias do Estado.

Na mesma direção, Werle (2006, p. 35) sinaliza que o regime de colaboração é um problema histórico, necessitando de regulamentação legislativa, ou seja, uma lei que

---

<sup>4</sup>Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.

<sup>5</sup>Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.

<sup>6</sup>Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.

<sup>7</sup>Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006.

regulamente como os diferentes entes devem colaborar uns com os outros para evidenciar uma significativa cooperação.

Não se pode afirmar, portanto, que o regime de colaboração vem sendo composto historicamente como cooperação e exercício autônomo e articulado entre as instâncias do Estado responsáveis pela educação, pois muitos são os dados que indicam um movimento inverso, que lhe recusam a autonomia e a participação, como presença histórica entre os entes federados.

A partir desse cenário, Werle (2006); Nardi (2006) e Cury (2010; 2012) apontam os desafios para a vivência do regime de colaboração. Esses sinalizam diferentes caminhos e problemáticas que são evidenciados nas distintas formas de execução do regime de colaboração, isso porque “é uma regulamentação que define modos de administrar a educação e na forma de delegação ou mera descentralização político-administrativa, mas numa perspectiva de cooperação, participação e supremacia do interesse público entre os diversos entes do Estado” (WERLE, 2006, p. 51).

Outro aspecto mencionado por Werle (2006, p. 51) acerca dos desafios para o regime de colaboração é a questão da participação na qualidade educacional. Salieta a autora:

O regime de colaboração implica processos e regulamentações os quais se estabelecem pela constante construção, interpretação e apropriação da corresponsabilidade entre os entes da federação com vistas à consolidação de uma educação de qualidade e de bases necessariamente democráticas e participativas.

A participação dos diferentes entes na construção de políticas educacionais na perspectiva do regime de colaboração é um mecanismo que possibilita resultados positivos nos acordos políticos. É necessário, portanto, destacar a vigilância evidenciada por Abrucio (2012) para que um ente não imponha condições aos outros, visto que dessa forma não há a consolidação de regime colaborativo na dimensão democrática. Assim, Werle (2006, p. 51) aponta:

[...] é um processo e, como tal, o regime de colaboração é constituído e reinterpretado e ressignificado pelas diferentes instâncias, numa diversidade de tempos e lugares, implicando a articulação de responsabilidades políticas, financeiras e administrativas para o desenvolvimento da educação, sempre no bojo de um movimento participativo e democrático de construção da qualidade desta educação.

Essa interpretação dos entes da federação em como deve se configurar o regime de colaboração é uma problemática evidenciada por Nardi (2006), uma vez que cada um pode direcionar ações para os seus próprios interesses, não contribuindo com os demais. A existência de um regime colaborativo na perspectiva da construção democrática se dá na medida em que todos estejam cientes de suas possibilidades e se comprometam com os acordos políticos estabelecidos coletivamente. Nardi (2006, p.73) sinaliza que:

A inexistência de uma lei complementar que disponha sobre a cooperação entre os entes federados, como previsto na atual Constituição, compromete a efetividade de condições para o regime de colaboração, possibilitando que as práticas centralizadoras perdurem e promovam competitividade entre as esferas.

Como já mencionado anteriormente, é necessária uma lei complementar para a configuração legal e prática do regime de colaboração (WERLE, 2006; NARDI, 2006). Esse é um dos maiores desafios, pois muitos dos entes federados não sabem como desenvolver esse princípio no contexto municipal, estadual e distrital. Presume-se que com uma normatização, essa ação pode configurar-se como mecanismo relevante para a construção coletiva de práticas que possibilitem o regime de colaboração nos cenários político, social, cultural, educacional e econômico na esfera brasileira.

Nesse contexto, Werle (2006) apresenta quatro preocupações, as quais podem-se denominar de desafios para a vivência do regime de colaboração. A primeira refere-se ao processo de descentralização da União para os estados e os municípios. Com essa ação, salienta a autora, na maioria das vezes, há uma redução dos recursos disponíveis para as esferas subnacionais. Para Werle (2006, p. 52), “descentralizar significa passar recursos e não concentrá-los em uma única instância, o que, se não resolvido, paralisa o regime de colaboração”.

A segunda preocupação decorre da desigualdade da sociedade brasileira, já apontada por Abrucio (2012), uma vez que reduz a possibilidade de avanços educacionais, em especial nas esferas locais (WERLE, 2006). Não é relevante que os entes mais fortes descentalizem as responsabilidades para os mais fracos – no caso os municípios – se desresponsabilizando das ações diretas nas políticas sociais (WERLE, 2006). O terceiro aspecto refere-se à precarização do trabalho do educador e da qualidade do ensino. Para a autora, as prefeituras municipais contratam, sem concursos, profissionais de forma precária, pagando baixos salários, colocando em evidência a qualidade da educação e as práticas formativas. Werle (2006) e

Arroyo (2013) evidenciam que essas questões decorrem da forte influência colonial presente na administração pública, possibilitando a formação de currais eleitorais no contexto municipal.

Por fim, Werle (2006,p. 52) aponta “as condições institucionais de cada município para assumir, concorrentemente com o Estado, o mesmo espaço, a mesma responsabilidade da esfera estadual pelo Ensino Fundamental, e com exclusividade, a Educação Infantil”. Nesse sentido, as condições não são favoráveis para os municípios, pois além de vontade política é necessário ter recursos financeiros e humanos para concretizar as responsabilidades viabilizadas na CF/1988 (WERLE, 2006).

Nardi (2006) destaca, ainda, que uma das fragilidades para o cumprimento do regime de colaboração é a forma pontual dos programas, dos projetos e dos governos, de modo que não há uma sistematização das políticas educacionais, prejudicando a forma e a condução do regime de colaboração. Como já sinalizado por Saviani (2010), as descontinuidades dos governos e das políticas prejudicam as ações para a efetivação de um SNE no qual destaque a qualidade educacional e as questões política, social e econômica como solução para os entraves da educação. Nesse sentido, Nardi (2006, p. 58) apresenta:

Enquanto as potencialidades apontam geralmente os municípios como lugar privilegiado para a organização e o desenvolvimento de um sistema de ensino próprio, as fragilidades, por sua vez, assumem um sentido de alerta, de sorte que o intento é vê-las convergindo para uma argumentação em torno da valorização dos sistemas municipais de ensino, parte importante do que poderíamos chamar de ampla tarefa para o fortalecimento local.

A educação brasileira é vista como um espaço de desigualdade regional, devido às múltiplas realidades que existem no país (ABRUCIO, 2012; WERLE, 2006; ABICALIL, 2014). As principais evidências são constatadas quando se analisa as diferentes realidades dos 5570 (cinco mil, quinhentos e setenta) municípios, os quais são responsáveis pela maior demanda da educação básica. De acordo com Abicalil (2014), há uma significativa contradição na organização da educação brasileira, visto que os municípios devem se responsabilizar pela oferta da EI e do EF, sendo estas a maior demanda da educação pública no país. Para Farezena (2012, p. 107):

A oferta da educação básica é historicamente descentralizada, com grande parte da responsabilidade assumida por estados e municípios. Processos recentes de descentralização intergovernamental dizem respeito ao ensino fundamental e à educação infantil e significam o crescimento

proporcionalmente maior das redes municipais frente às redes estaduais. Em suma, a oferta de educação básica é compartilhada entre estados e municípios, uma das formas de cooperação federativa na educação.

De acordo com Casassus (1995), o processo de descentralização na América Latina e no Brasil, configura-se em desconcentração, isso porque a descentralização do poder está sob a responsabilidade da União e esta desconcentra responsabilidades para os demais entes da federação. Nessa dimensão, Cabral Neto e Castro (2008) concordam com Casassus e afirmam que as políticas educacionais brasileiras são configuradas por meio dos princípios da gestão gerencial, em consequência da Reforma do Estado e da ideologia neoliberal presentes nas políticas educacionais desde a década de 1990. Essas políticas de caráter neoliberal prejudicam aspectos de cooperação entre os entes federados, contribuindo para a concorrência de recursos viabilizados pela União na configuração de seus projetos e programas.

Nessa perspectiva, Nardi (2006, p. 64) aponta:

[...] entendemos que a orientação de políticas públicas de educação para interesses coletivos significará um mecanismo importante para a valorização dos espaços municipais, quase sempre fadados a integrarem-se a políticas homogeneizadoras, aqui incluídas as intervenções também praticadas por organismos internacionais, que no mais das vezes desconsideram a diversidade característica das regiões do país.

A orientação das políticas educacionais no cenário brasileiro não contribui para as múltiplas realidades existentes no Brasil. Os municípios são os maiores prejudicados no sentido de responder a determinadas políticas efetivadas verticalmente, sem uma discussão e problematização dos entes federados. Para Saviani (2010), os municípios aceitam essa situação devido aos poucos recursos que lhes são provenientes na esfera tributária. Na percepção de Abrucio (2010, p. 58) “é interessante notar que onde a rede municipal cresceu mais *vis-à-vis* à estadual foi nos estados mais pobres, de modo que municipalizar significou, muitas vezes, reforçar a desigualdade”.

Os estudos de Araújo (2012; 2013) e de Cara (2012) apontam que não há possibilidades da maioria dos municípios ofertar uma educação de boa qualidade, devido à baixa perspectiva arrecadatória, especialmente, as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Assim, é necessário evidenciar o que preconiza a CF/1988 e a LDB/1996. Ambos os dispositivos apresentam a existência do regime de colaboração entre os entes federados para a resolução dos principais desafios na oferta de um ensino público para todos.

Para França (2014, p. 420), “o regime de colaboração refere-se à forma cooperativa, colaborativa e não competitiva de gestão estabelecida entre os entes federados”, uma vez que o regime de colaboração foi idealizado para amenizar as desigualdades regionais nos âmbitos social, cultural, político e educacional, assim como o desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional de modo geral, e na educação, de forma particular (FRANÇA, 2014).

As principais críticas evidenciadas sobre a temática configuram-se na atuação da União, visto que suas políticas para a educação básica são de caráter suplementar, ou seja, os programas são implementados para contribuir em algumas questões, sendo a maior fração da responsabilidade dos municípios e dos estados. Gracindo (2010) aponta que um montante maior de recursos da União para os estados, o Distrito Federal e os municípios, contribuiria no processo de vivência de uma educação referenciada socialmente. Na arena dos embates e das tensões educacionais, o regime de colaboração é um conflito político significativo, pois sua concretização possibilita a existência da manutenção das políticas educacionais, as quais são necessárias à educação pública.

Em relação à insuficiência de recursos para os municípios realizar as suas atribuições, Nardi (2006, p. 62) menciona que:

Sem dúvida uma das condições de grande impacto diz respeito à questão financeira, compreendida como a disponibilidade de recursos, associada ao aspecto econômico, entendido como a utilização de tais recursos, ou seja, sua aplicação. A escassez de recursos dos municípios tem sido uma constante, especialmente nos últimos anos, quando ao seu encargo recaiu uma série de responsabilidades, muitas das quais fruto de processos declarados descentralizadores. Seus efeitos têm forçado a tomada de diversas medidas no sentido da contenção e, no caso da educação, na aplicação limitada aos ditames legais, mesmo que isso represente clara e notória insuficiência.

Corroborando com esse argumento, Cruz (2012, p. 147) aponta:

[...] a experiência vem mostrando que essas unidades da federação representam a fatia mais frágil da configuração geopolítica e administrativa brasileira, em função de limitações orçamentárias, ausência de quadros técnicos, graves problemas de descontinuidade política, entre outros fatores. Criar mecanismos que promovam a cooperação entre eles pode representar um passo decisivo para vencer essas limitações e estabelecer condições para assegurar a oferta de uma Educação de qualidade nas duas primeiras etapas da Educação Básica.

Assim, percebem-se nos argumentos dos autores que são muitas as fragilidades para que os municípios possam assumir as atividades que lhes são atribuídas pela Constituição no

âmbito da educação. Além das muitas atribuições, as limitações políticas e orçamentárias traduzem o espaço precário que os municípios desenvolvem em relação às múltiplas incumbências impostas. Para Nardi (2006, p. 58), é necessária a existência “de um órgão normativo próprio e também autônomo como tarefa importante no processo de organização e institucionalização efetiva dos sistemas municipais de ensino”. Em meio às diversas incumbências do poder local, há, ainda, a possibilidade de contribuir com outras localidades.

### 3.2 O acesso e a qualidade na educação infantil: concepções, paradigmas e desafios

O acesso à EI pública é um desafio que as famílias, as crianças e os governos enfrentam para consolidar esse direito constitucional. Sendo a EI a mais recente etapa da educação básica, a maioria dos municípios brasileiros ainda não tem estruturas para atender a demanda que necessita de espaços para desenvolver as atividades educativas na faixa etária de 0 aos 5 anos, tendo como um agravante maior o acesso à creche.

As políticas educacionais de Estado e de governo que foram instauradas para contribuir com a problemática de acesso, desde a década de 1990, ainda não foram suficientes para sanar essa situação. O atual PNE apresenta a EI como uma prioridade educacional, na tentativa de expandir as vagas, especialmente nos municípios de menor perspectiva de arrecadação. Na visão de Ximenes e Grinkraut (2014), o novo PNE não é uma ilha isolada, pois há todo um arcabouço constitucional, legal e jurisprudencial que o antecede e coloca-se acima de seu conteúdo. Percebe-se que o PNE, mesmo sendo uma política de Estado, há algumas ressalvas para a efetivação de suas metas e estratégias, especialmente quando se refere à concretização de situações que demandem recursos financeiros.

O direito ao acesso à EI é constitucional, mas os municípios esbarram em questões financeiras que prejudicam a efetivação desse direito. Além da falta de estrutura nos espaços educacionais, há também a falta de qualificação de profissionais, bem como condições de manter a logística necessária que a EI necessita, contribuindo para a problemática da qualidade na oferta. Esses são desafios históricos que demandam políticas de Estado para contribuir com as problemáticas e solucionar os entraves vivenciados pela sociedade, em especial, as famílias e as crianças que necessitam de creches e pré-escolas.

A temática da qualidade da educação é uma discussão que implica diversas questões no campo das dimensões filosóficas, ideológicas, políticas e sociais, bem como “esse conceito não é neutro nem isento de valores. É resultado de um modo específico de se ver o mundo e



está permeado de valores e pressupostos” (MOSS, 2008, p. 17). De acordo com Dourado e Oliveira (2009 p. 202), compreende-se então “a qualidade com base em uma perspectiva polissêmica, em que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social”. Assim, aspectos como ideologias, afiliações políticas, tradições e interesses contribuem para a compreensão dos referenciais estabelecidos na concretização da qualidade da educação (OLIVEIRA; GUIMARÃES; LIMA, 2013).

A referência da qualidade da educação se faz presente no discurso e nas agendas de todos os governos, sejam esses de direita ou de esquerda, uma vez que essa questão é uma exigência da sociedade atual, considerando-a como um direito essencial à educação (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007). As concepções de qualidade mudam de acordo com os interesses políticos que os governantes implicam e as estratégias que são desenvolvidas mediante os acordos nacionais e/ou internacionais, logo “um primeiro aspecto a ser ressaltado é que qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico” (DOURADO, OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Percebe-se que as políticas educacionais sofrem influências internas e externas, as quais respondem às demandas de setores que estão imersos na arena política. Dessa forma, tendo como marco referencial a política educacional brasileira, pode-se apresentar o PNE/2014-2024 como dimensão para direcionar a qualidade da educação. Na meta 7 salienta que essa será sinalizada a partir da melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, por meio dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). As estratégias da meta são todas na perspectiva de alcançar maiores índices nas avaliações em larga escala.

Compreende-se que a concepção de qualidade que permeia a política educacional brasileira, a partir do PNE/2014-2024, é a busca por resultados nas avaliações em larga escala. Essa questão é resultado da reforma do Estado<sup>8</sup> desenvolvida na década de 1990, a qual teve

---

<sup>8</sup> A reforma do Estado foi desenvolvida no governo de Fernando Henrique Cardoso, sob o comando do ministro Bresser Pereira. A redução do papel do Estado, a implementação de políticas focalizadoras e minimalistas, de avaliação educacional e a concretização da gestão gerencial foram os principais aspectos da reforma para a educação (BURITY, 2006).

como principal aspecto vivenciar a gestão gerencial<sup>9</sup> no âmbito das práticas educativas. Pode-se refletir que a concepção de qualidade é desenvolvida a partir dos interesses e dos acordos políticos e sociais que são implementados pelos governantes, sob influências nacionais e internacionais.

A qualidade da educação é uma questão complexa, na qual requer estudos para a sua compreensão e a utilização de fatores a fim de utilizá-los como parâmetros. Discutir sobre esta temática implica perceber e analisar a concepção de sociedade, de homem e de Estado que as políticas querem desenvolver. Os estudos de Dourado; Oliveira e Santos (2007) sinalizam que são vários os fatores importantes para a indicação de uma educação pública de boa qualidade. Nessa lógica, a qualidade da educação envolve diferentes questões e “atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extra escolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 205).

A qualidade da educação requer conhecimentos e análises bem detalhados, contribuindo para reflexões que sinalizam a construção de um espaço que potencialize o desenvolvimento dos sujeitos integrantes da instituição, bem como aponte alternativas de participação e integração de diferentes segmentos no processo de vivência das questões educacionais. Dourado e Oliveira (2009, p. 206) destacam:

Tais considerações ratificam a necessária priorização da educação como política pública, a ser efetivamente assegurada, o que implica: aumento dos recursos destinados à educação, regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, otimização e maior articulação entre as políticas e os diversos programas de ações na área; efetivação da gestão democrática dos sistemas e das escolas, consolidação de programas de formação inicial e continuada, articulados com a melhoria dos planos de carreira dos profissionais da educação etc.

De acordo com os autores, os mecanismos políticos evidenciados são instrumentos significativos para a consolidação da educação de qualidade, a qual congrega efeitos das políticas de Estado e de governo para manter as ações planejadas para a melhoria da educação. Pode-se apresentar que a sociedade civil, por meio das lutas e das tensões vivenciadas na arena política e educacional, alcançou avanços no contexto da melhoria da

---

<sup>9</sup>A concepção gerencialista de administração pública surge em meio à crise da governabilidade e as resistências de consolidar um Estado de bem-estar social em diversos países do mundo, por volta de 1980, sendo uma alternativa para o Estado direcionar suas funções à sociedade e ao mercado, assim como consolidar políticas que beneficiem aos empresários e à classe dominante (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016, p. 536).

educação. Esses avanços são sinalizados na legislação e na política educacional, destacando-se, como principal justificativa, a qualidade da educação.

No entanto, não basta a existência nos marcos legais e nos programas de governo, é essencial que esses instrumentos políticos sejam desenvolvidos no cotidiano das instituições, a fim de que se possa construir uma educação pública referenciada socialmente, entendendo esta como um processo de longo prazo, no qual tem discussões de todas as instâncias sociais e políticas, objetivando a almejada qualidade da educação (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007).

Os desafios de vivenciar uma educação de qualidade no contexto brasileiro perpassam por diversos fatores, uma vez que há uma discrepância entre o que é apresentado nos planos governamentais e o que, de fato, ocorre no cotidiano da política educacional. Dourado e Oliveira (2009, p. 202) destacam alguns fatores que podem contribuir para a compreensão desses desafios:

Debater tais questões remete à apreensão de um conjunto de determinantes que interferem, nesse processo, no âmbito das relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, educação como direito, entre outras. Envolve, igualmente, questões concernentes à análise de sistemas e unidades escolares, bem como ao processo de organização e gestão do trabalho escolar, que implica questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente.

Percebe-se que são muitos os mecanismos para serem vivenciados com a finalidade de construção de uma educação de boa qualidade. De um modo geral, estabelecer critérios para a educação referenciada socialmente requer a vivência da gestão participativa e colegiada, a qual contribui para os direcionamentos coletivos do tipo de educação que se quer estabelecer no processo de organicidade da escola e da comunidade. O planejamento de parâmetros, de metas e de objetivos é sinalizado como necessário para a construção da educação de boa qualidade (DOURADO; OLIVEIRA, 2009), na perspectiva de construção coletiva dos objetivos e das propostas educacionais.

Moss (2008, p. 20-21) desenvolve algumas reflexões nas quais apontam a relevância de se estabelecer a compreensão da qualidade da educação em uma perspectiva democrática:

Definir qualidade é um processo e esse processo é importante por si só, oferecendo oportunidades para compartilhar, discutir e entender valores, ideias, conhecimento e experiência; o processo deve ser participativo e democrático, envolvendo grupos diferentes que incluem crianças, pais, parentes e profissionais da área; definir qualidade deve ser visto como um

processo dinâmico e contínuo, envolvendo uma revisão regular e nunca chegando a um enunciado final.

A idealização de um conceito de qualidade é vista como um processo permanente no qual é desenvolvido mediante a avaliação contínua de todos os participantes e dos envolvidos no contexto escolar. No que se refere à qualidade da EI, esse processo é ainda mais complexo, uma vez que o reconhecimento dessa etapa escolar como campo da educação é recente, tendo muito, ainda, há se conquistar. Dessa forma, as pesquisas (SILVA, 2006; SOUZA, 2006a; SOUZA, 2012) na área sinalizam para a necessidade de novos estudos nos quais apontem realidades distintas e mecanismos de organicidade da EI.

De acordo com Moss (2008), os trabalhos iniciais sobre a qualidade da EI vieram dos Estados Unidos, um país cuja globalização e tendências mercadológicas se expandem a cada instante, mesmo tendo um referencial para a educação das crianças pequenas. Nesse cenário, a concretização da EI no Estado brasileiro começou a ser pensada no campo legislativo antes da CF/1988, através das lutas dos movimentos sociais em prol de uma EI de qualidade para todas as crianças, como um direito e uma política social, garantida pelo Estado. Assim, “os movimentos sociais que lutaram pelos direitos da mulher acabaram por reconhecer que os ganhos de qualidade só seriam obtidos na medida em que o atendimento tivesse como foco principal as necessidades de desenvolvimento da criança pequena” (CAMPOS et. al., 2011, p. 25).

Na concepção de Campos et. al. (2011, p. 25) o debate sobre a qualidade da EI inclui:

[...] na definição de qualidade a consideração dos direitos das crianças, das mulheres e das famílias, consolidados na legislação e nos compromissos firmados pelo país no plano internacional; as diversas necessidades da criança pequena, levando-a em conta sua faixa etária, as condições de vida da sua família; as características culturais de seu meio, sua individualidade; as demandas sociais por apoio às famílias, ao trabalho e participação social da mulher e à educação infantil; os conhecimentos acumulados pela ciência nos campos da educação, da psicologia, das ciências sociais, da saúde etc.; as possibilidades reais das instâncias responsáveis pela gestão da educação infantil e da sociedade como um todo na concretização dessas exigências.

A discussão acerca da qualidade da EI perpassa por questões políticas e conquistas de direitos, bem como pelas possibilidades de compreensão do contexto político, social e econômico no qual as crianças e seus familiares estão inseridos. Assim, “a qualidade é um conceito relativo e dinâmico, abrangente, multidimensional, social e historicamente determinado, uma vez que emerge em uma realidade específica e num contexto concreto”

(OLIVEIRA; GUIMARÃES; LIMA, 2013, p. 99). Os textos oficiais são mecanismos importantes no processo da construção e de viabilização dos direitos das políticas, como ressalta Lamare (2017, p. 227):

A discussão em torno da qualidade da Educação Infantil – há 20 anos como primeira etapa da Educação Básica – deve ser compreendida na conjuntura da sociedade brasileira contemporânea. Tal abordagem não pode estar desvinculada das linhas políticas que vêm sendo implementada em nível global. Os textos oficiais (lei, diretrizes, decretos, documentos nacionais e internacionais) são parte da construção de uma política. Expressam determinada visão de mundo com embates, contradições, resistências, interpretações e interesses diversos. Nesse sentido, é preciso discutir as tensões, as disputas, a historicidade das políticas educacionais contextualizando-as e compreendendo-as como expressão das relações sociais e relações de hegemonia.

O cenário de construção dos documentos referenciais para a qualidade da EI é um relevante dado para a compreensão dos princípios e dos ideais que marcam a concepção de qualidade. Inicialmente, é válido destacar que a qualidade da EI é apresentada nos referenciais do Ministério da Educação e Cultura (MEC) como indicadores para a melhoria da educação, os quais foram construídos em um processo coletivo apontando os parâmetros e as diretrizes para a construção de uma EI pública na qual atenda as diferentes especificidades das crianças. Dessa forma, compreende-se esse processo como permanente e dinâmico. Zabalza (1998, p. 32) sinaliza para essas mesmas questões, quando menciona:

A qualidade, pelo menos no que se refere às escolas, não é tanto um repertório de **traços que se possuem**, mas sim **algo que vai sendo alcançado**. A qualidade é algo dinâmico (por isso faz-se mais alusão às condições culturais das escolas do que aos seus elementos estruturais), algo que se constrói dia-a-dia e de maneira permanente (Grifos do autor).

A periodicidade de avaliação e de construção de parâmetros para serem vivenciados no contexto das instituições de EI aponta para as conquistas coletivas que podem ser alcançadas no interior das práticas e dos projetos desenvolvidos. Zabalza (1998), sinaliza quatro dimensões que são relevantes no processo de dialogicidade e construção de uma EI de qualidade. São elas: a) a função do projeto; b) a dimensão produto ou resultados; c) a dimensão processo ou função; e d) a função do próprio desenvolvimento organizacional.

Ao que se refere à função do projeto, o autor sinaliza para a importância de saber o sentido e a função que o projeto representa. A idealização do projeto aponta o público para o atendimento, as prioridades, as condições materiais e de oferta, os custos e o pessoal

responsável pela sua elaboração e vivência, enfim, configura-se, ao planejamento e ao desenvolvimento do projeto. Para Zabalza (1998, p. 34):

Esse aspecto é muito importante e, às vezes, é pouco considerado no meio educacional. Será difícil alcançar elevados níveis de qualidade em processos que possuem uma baixa qualidade de projeto. Somente se a educação tiver sido projetada para alcançar altos níveis de qualidade e se tiverem sido adotadas as decisões apropriadas para isso (no que se referem a investimentos, recursos, condições de trabalho, etc.) será possível exigir depois que a qualidade dos produtos seja alta. Mas é incorreto pensar que processos educativos projetados com baixos níveis (investimentos mínimos, pouca preparação do pessoal, pouco controle de qualidade, recursos mínimos, etc.) possam obter resultados altos.

As condições de planejamento de um projeto sinalizam a concepção de educação pautada para o processo de vivência no cotidiano. Pensar nas múltiplas dimensões contribui para a organicidade e a função do tipo de instituição que se almeja, bem como o tipo de paradigma educacional que se pretende ofertar. O baixo nível de investimentos e recursos aponta para a frágil concepção de educação e das condições de trabalhos para todos os envolvidos. Portanto, a função do projeto é o mecanismo pelo qual estará evidenciada a base e as intenções da educação ofertada.

Em relação à dimensão produto ou resultado<sup>10</sup>, Zabalza (1998) salienta que esta depende exclusivamente da anterior, visto que “a qualidade do produto garante a permanência dos bons resultados” (ZABALZA, 1998, p. 34), visto que “não se trata apenas de efeitos imediatos, mas de efeitos que se produzem e se tornam visíveis a longo prazo e que, se forem realmente bons se mantêm com o passar do tempo” (ZABALZA, 1998, p. 34). A dimensão produto ou resultados sinaliza para as questões do processo global, ou seja, articula o desenvolvimento da qualidade a um processo amplo, no qual se consolida por meio das práticas educativas.

O terceiro aspecto apresentado por Zabalza (1998) é a dimensão processo ou função, refere-se à questão do cotidiano das práticas educativas. De acordo com o autor (p. 34) “nos processos de intervenção social, como a educação, esta dimensão é correspondente ao que normalmente denominamos metodologia”. Nesse contexto, os planejamentos de aprendizagens, os recursos, a formação do pessoal, etc. são evidenciadas para o

---

<sup>10</sup> Cabe salientar que a dimensão do produto ou resultado não se refere à concepção da gestão gerencial, na qual evidencia a qualidade por meio do resultado das avaliações em larga escala, preconizada no PNE 2014-2024. Essa questão está interligada aos processos educativos que apontam um significativo desenvolvimento no cenário das questões educacionais, os quais dependem de diferentes contextos (político, social, econômico e educacional).

desenvolvimento de uma educação de melhor qualidade. Zabalza (1998, p. 35) salienta que “se apesar de ter seguido o procedimento previsto, os resultados tiverem sido negativos é preciso alterar o procedimento. Se mesmo assim o nível de qualidade dos resultados não melhorar, será necessária uma reelaboração de todo o processo, incluindo a fase do projeto”.

No contexto da última dimensão, a função do próprio desenvolvimento organizacional, Zabalza (1998) sinaliza para a relevância das intervenções no contexto da educação, apresentando questões cotidianas que necessitam ser revistas e refletidas para a melhoria das práticas educativas e do desenvolvimento educacional. O autor salienta que esse exercício configura-se como uma atividade diária, preconizando a avaliação contínua no contexto da qualidade.

Os documentos referenciais do MEC sobre a qualidade da EI<sup>11</sup> apontam para estas questões evidenciadas por Zabalza, uma vez que são mecanismos que sinalizam possibilidades de melhorias para a EI. Os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (PNQEI, 2006) e os Indicadores de Qualidade para a Educação Infantil (IQEI, 2009) são referenciais para a construção de uma EI na qual evidencie o conceito de infância, as diferentes culturas e as especificidades das crianças. Nesse contexto, os PNQEI (BRASIL, 2006, p. 13) apontam:

A qualidade não pode ser pensada exclusivamente em função do que é oferecido em cada instituição de Educação Infantil, pois depende do apoio e da orientação oferecidos pelo poder público. Dessa forma, um sistema educacional de qualidade é aquele em que as instâncias responsáveis pela gestão respeitam a legislação vigente, têm papéis definidos e competências delimitadas e apóiam financeira, administrativa e pedagogicamente as instituições de Educação Infantil a ele vinculadas.

O modo como as políticas educacionais são conduzidas apresenta os limites e as possibilidades de construção de uma EI de qualidade. De um modo geral, as perspectivas democráticas por meio de debates, de encontros e de seminários são mecanismos de podem contribuir para o processo de elaboração e idealização de um planejamento coletivo que estabeleça as concepções e os paradigmas da educação que se almeja. Mesmo compreendendo as políticas como um campo de tensão e de embates, é nesse contexto que se idealiza o rumo que a educação possivelmente pode seguir.

Campos et. al. (2011, p. 28) destaca a relevância das crianças frequentarem um espaço que proporcione uma qualidade no processo formativo:

---

<sup>11</sup> O contexto de elaboração e os objetivos desses documentos referenciais serão apresentados na seção 4.2.

A frequência a uma escola ou pré-escola de qualidade faz a diferença na vida das crianças não só em se tratando do impacto positivo em sua trajetória escolar posterior, mas também, e principalmente, no que diz respeito à natureza das experiências vividas durante o tempo em que frequentam estas instituições, possibilitando uma plena vivência de sua infância e ampliando suas possibilidades de compreensão e interação com o mundo e pessoas ao seu redor.

Os IQEI (BRASIL, 2009, p. 19) evidenciam a importância da participação da comunidade local e escolar no processo de elaboração desses indicadores, uma vez que são os pais, os familiares e a comunidade as partes beneficiadas com a oferta de uma EI de qualidade.

Quanto mais pessoas dos diversos segmentos da comunidade se envolverem em ações para a melhoria da qualidade da educação infantil, maiores serão os ganhos para as crianças, para a sociedade e para a educação brasileira. Por isso, é muito importante que todos os segmentos da comunidade sejam convidados a participar, não somente aqueles mais atuantes no dia a dia.

Percebe-se o caráter participativo que os IQEI apontam para a construção de indicadores que evidenciem a qualidade na EI. Os referenciais para esta etapa escolar foram desenvolvidos por meio de debates com a sociedade civil e representantes do governo, consolidando uma concepção de EI participativa também no âmbito das instituições que a oferecem. Essa prática de participação contribui para que todos os envolvidos no processo e os que defendem a educação pública referenciada socialmente possam estar presentes no contexto da elaboração e de planejamento das políticas educacionais. Essa ação não significa afirmar que nesses governos não houve interesses antagônicos e embates nos quais os interesses alheios a escola pública não saíram vitoriosos na arena política, mas de um modo geral, as tensões foram bem representadas pelo grupo de defensores da escola para todos, pública, inclusiva e democrática.



## **4 POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO DO GOVERNO FEDERAL**

Constituir-se como primeira etapa da educação básica implica participar do campo de disputa da política nacional: definir recursos financeiros, diretrizes, programas e ações. Nesse processo, foi possível, por exemplo, ações de ampla mobilização para a inclusão das creches e pré-escolas no Fundeb. Programas de expansão e melhoria da qualidade da educação têm sido outro alvo desse campo. Distribuição de material pedagógico, livros de literatura, transporte escolar, merenda, construção e reforma de equipamentos físicos, formação de professores, entre outros, são exemplos da inserção da educação infantil na política educacional (NUNES, 2011, p. 74).

No capítulo são apresentadas as políticas educacionais para a EI nos governos de Fernando Henrique Cardoso; Luiz Inácio Lula da Silva; Dilma Rousseff e Michel Temer, sendo todas contextualizadas a partir da conjuntura política e social da época, na tentativa de justificar o porquê das medidas tomadas e mostrar a concepção de sociedade e de educação que cada governo tentou instaurar.

O resgate político e histórico das principais políticas educacionais para a área se faz necessário, pois a partir delas foi se configurando caminhos e possibilidades de efetivação da EI pública no cenário brasileiro. O processo de configuração das políticas foi pautado em objetivos maiores, os quais são resultados das opções políticas e sociais de cada governo.

### **4.1 Os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**

Como já sinalizado, a EI passou a integrar a educação básica após a aprovação da CF/1988, sendo a primeira etapa da escolarização formal. Para a concretização desse objetivo posto no aparato legal foram necessárias a realização de algumas políticas traçadas pelo governo federal, na época liderada por FHC, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), estando a frente da organização política brasileira durante dois mandatos consecutivos, em um período de oito anos, de 1995 a 2002.

Nas décadas de 1970 e 1980 surgiram nos países desenvolvidos atividades que demandavam produtividade e eficiência em meio às práticas sociais. A globalização e o desenvolvimento tecnológico foram fatores que nortearam os rumos da sociedade e ocasionaram mudanças significativas nas práticas cotidianas das pessoas e das instituições

públicas e privadas. A partir da década de 1990, no Brasil, ocorreram algumas mudanças que possibilitaram a construção de um novo modelo de sociedade por meio da concepção política do neoliberalismo. O modelo neoliberal tem como princípio possibilitar que as pessoas se responsabilizem pelo desenvolvimento de suas atividades voltadas à educação, à saúde e ao lazer com o auxílio mínimo do Estado, pois até então havia uma defesa de que o Estado era o provedor das ações básicas para os cidadãos, sendo este o responsável pelos direitos básicos da população.

As práticas neoliberais surgiram, no Brasil, no mandato de Fernando Collor de Melo (1990-1992) do Partido da Reconstrução Nacional (PRN) e se consolidaram nos mandatos de FHC (1995-2002), apresentando à sociedade brasileira uma política que teve como principal características um Estado mínimo com práticas do voluntariado para a sociedade civil, um Estado Avaliador, responsável pela implantação de políticas que favorecessem ao grupo privilegiado da sociedade em detrimento da classe trabalhadora (AFONSO, 2000).

Com a vivência de práticas neoliberais na sociedade brasileira surgiram diversos fenômenos que evidenciaram as consequências dessa política na esfera social, entre elas destacam-se “fracasso reiterado das tentativas de estabilização da economia e controle da inflação, retração econômica, aumento das desigualdades, violência urbana e a má qualidade de vida para a população menos favorecida” (BURITY, 2006, p. 72-73). As desigualdades sociais, a falta de oportunidade de emprego, de lazer, de saúde e de educação foram questões evidenciadas como consequências das políticas neoliberais no cenário brasileiro. Na visão de Hermida (2012, p. 1454):

A proposta de reforma se inseriu na lógica das mudanças que ocorreram no mundo todo e procurava adequar a educação a uma nova orientação, acorde com as exigências explicitadas por vários organismos internacionais. Com as orientações advindas do Consenso de Washington, o governo FHC iniciou a reforma do Estado, impondo uma visão economista aos problemas sociais. Depois de ceder à vontade do capital internacional – através dos acordos assinados em 1998 e 1999 – o governo de FHC entregou a direção política e econômica ao FMI. A partir da assinatura dos acordos, a política financeira brasileira ficou mais autônoma e volátil que nunca. Os acordos com o FMI, que ficaram conhecidos como os mais lesivos que o país já assinou na sua história, têm como objetivo principal o estabelecimento de metas para que a geração de recursos seja principalmente utilizada para o pagamento das dívidas privada e pública assumida. A receita, baseada na manutenção de políticas econômicas com altas taxas de juros, provocou no país uma grande recessão e a abertura da economia e à economia global. Como resultado, tem-se nos anos noventa o desmonte do parque industrial e produtivo nacional, o desemprego em grande escala, a desnacionalização da economia, o abandono da produção agrícola e a transferência do patrimônio público

para incentivar a instalação, no território nacional, de empresas multinacionais.

No contexto da educação, nos dois mandatos de FHC os organismos internacionais foram importantes interlocutores das políticas educacionais, por meio dos projetos, dos programas e das ações desenvolvidas nas escolas públicas, contribuindo com ações de caráter reformista e com possibilidades de mudanças nas práticas educacionais, apresentando objetivos e propostas formuladas com princípios que evidenciem a globalização, a economia e os interesses internacionais (BENDRATH; GOMES, 2010, p. 160). Para Hermida (2012, p. 1439), a reforma educacional desenvolvida por FHC:

[...] foi intensamente questionada pelo movimento organizado na sociedade civil, defensor do ensino público e gratuito para todos os brasileiros. O movimento docente questionou, na época, tanto a forma de fazer política quanto o conteúdo das propostas reformistas elaboradas pelo governo, que estavam em estreita sintonia com os interesses do grande capital local e internacional. Segundo o movimento docente que defendia o ensino público e gratuito, através da reforma o governo alinhava suas políticas na direção dos objetivos de natureza neoliberal, propostos pelos organismos internacionais para a educação nacional.

Por meio das reformas e das orientações dos organismos internacionais foi possível mudar o processo de organicidade da educação brasileira, desenvolvendo um paradigma de gestão no qual novas competências foram sinalizadas, tendo o pessoal docente e a comunidade escolar como os principais responsáveis pelos resultados dos estudantes e pelo andamento das práticas organizativas das instituições públicas, incluindo a responsabilidade financeira.

As ações que os organismos internacionais desenvolveram nas escolas públicas foram favoráveis aos seus próprios interesses, pois a partir da disseminação das ideologias dominantes que estão presentes nos projetos e nas atividades desenvolvidas pelos organismos, o direcionamento político foi realizado para cumprir as metas traçadas nos dispositivos e nos acordos firmados. Na década de 1970, a participação do Banco Mundial no ensino básico, no Brasil, era de 1%, elevando-se para 43% na década de 1980 (FRANÇA, 2005).

Por meio das influências internacionais é possível refletir sobre aspectos relevantes para a educação brasileira. A ênfase e a obrigatoriedade que foi dada ao EF, deixando de lado a EI e o EM; a produtividade e a eficiência como princípios divulgados pelos organismos internacionais, repercutindo até os dias atuais nas práticas organizativas das escolas; as reformas educacionais para a educação básica, sinalizando ações de descentralização e

responsabilização para a comunidade escolar e local; as mudanças no currículo, priorizando saberes hegemônicos; a concretização de Parcerias Público-Privado (PPP); a presença dos empresários na idealização de políticas e ações educacionais para a educação brasileira, entre outras dimensões. Para França (2005, p. 24):

Nos discursos de políticas educacionais para a década de 1990 dos organismos internacionais, como o BM, CEPAL e UNESCO está presente a visão produtivista, denominada de acumulação de capital humano que concede a Educação como preparação dos indivíduos para o ingresso no mercado de trabalho.

Ainda tomando como base o discurso dos organismos internacionais e a influência do neoliberalismo na educação, França (2005, p. 25), acrescenta:

Em meados dos anos de 1990, a orientação do FMI era no sentido de priorizar o ensino fundamental, reduzir os gastos com ensino médio e superior e não adotar, como solução, a destinação de um percentual mais elevado do Produto Interno Bruto – PIB para Educação.

Como já foi sinalizado, os organismos internacionais foram condutores das políticas educacionais no governo de FHC. A lógica do neoliberalismo esteve presente na forma de conduzir o Estado e na organicidade das propostas educacionais, ocasionando situações de exclusão, de desigualdade e de fortalecimento da ideologia dominante por meio dos interesses traçados entre o Estado e pelos organismos. De acordo com Silva (2003, pp. 298-299):

Nesta política de poder e de edificação de uma outra ordem geopolítica, econômica e social não há espaço para neutralidades, mas, sim, para os interesses. Não é um jogo para amigos e entre amigos. É um jogo de política de poder em que países ricos subjagam países em desenvolvimento. É um jogo em que há o predomínio concreto das nações avançadas, decididas a apropriar-se das riquezas sociais e ambientais dos países devedores. O crescimento é do capital e não do desenvolvimento humano e social. As relações são assimétricas, com forte tendência para desconsiderar os meios multilaterais de diálogo entre as nações.

As intenções dos organismos internacionais no cenário político educacional não foram apenas contribuir com o processo de desigualdade social, econômico, educacional e cultural da sociedade brasileira, mas sim, de se apossar das riquezas e implementar um projeto de sociedade que estivesse de acordo com os seus ditames e a sua lógica. A reflexão desses aspectos é necessária, pois a todo instante os profissionais da educação se deparam com

projetos e programas prontos que chegam às escolas públicas sem terem a noção de seus objetivos e o seu significado para a educação brasileira.

É nesse contexto de políticas neoliberais e influências internacionais que foram estabelecidas políticas educacionais para a EI, as quais sinalizaram um caminho de possibilidades de construção de espaços para as crianças. Os primeiros ensaios sobre a concretização da EI como campo teórico-metodológico no cenário da educação surgiram na década de 1990, por meio de diferentes pressões sociais e aparatos legais, os quais já foram mencionados. Cabe destacar que após a aprovação da CF/1988 diversos grupos se organizaram para lutar pela garantia do direito das crianças em estar em um espaço que lhes proporcionassem aprendizagem, a partir dos preceitos educacionais. As primeiras conquistas no âmbito do aparato legal e das políticas nacionais para a EI surgiram no governo de Itamar Franco (1992-1994) e foi dada a continuidade durante a administração de FHC.

A Política Nacional de Educação Infantil (PNEI) foi pensada no âmbito no Ministério da Educação em 1993, sendo realizada a partir de uma comissão na qual englobava diferentes representações, destacando-se a Secretaria de Educação Fundamental (SEF), o Departamento de Políticas Educacionais (DPE), a Secretaria de Projetos Educacionais Especiais (SEPESPE), o Ministério da Saúde (MS), o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), a Organização Mundial de Educação Pré-escolar (OMEP), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a Pastoral da Criança (BRASIL, 1994).

A discussão esteve pautada nos princípios estabelecidos na CF/1988, uma vez que a LDB/1996 ainda não estava aprovada, mas o seu projeto tramitava no congresso. A compreensão dos idealizadores perpassava a questão do direito das crianças em usufruir de políticas que contribuíssem para a sua formação integral. Isso porque “não há mais controvérsia sobre a importância da Educação Infantil para a criança nem sobre a necessidade social desse segmento do processo educativo. Trata-se de um fenômeno mundial e que, no Brasil, também alcança significativa expressão” (BRASIL, 1994, p. 12). No texto da PNEI (1994) percebe-se a concepção de EI que vai de encontro aos modelos estabelecidos na época, sinalizando o direito garantido, a sua formação integral e o olhar para a criança enquanto um ser ativo em desenvolvimento (BRASIL, 1994).

Cabe destacar que as condições de oferta para as crianças se estruturavam em situações precárias, as quais não havia condições mínimas de trabalho dificultando o desempenho dos profissionais e as vagas eram limitadas, uma vez que existiam poucas instituições municipais e estaduais que ofereciam a EI. A problematização da expansão da EI se configurou em um olhar especial para a PNEI (1994) isso porque sem políticas financeiras para alcançar esse objetivo dificultaria a concretização da EI pautada nos princípios defendidos. O texto da PNEI (BRASIL, 1994, p. 13) apresentava:

Essa expansão, sem os investimentos técnicos e financeiros necessários por parte do Estado e da sociedade, acarretou, em termos globais, uma significativa deterioração na qualidade do atendimento, especialmente na creche. A insuficiência e inadequação de espaços físicos, equipamentos e materiais pedagógicos (especialmente brinquedos e livros); a não incorporação da dimensão educativa nos objetivos da creche; a separação entre as funções de educar e cuidar; a inexistência de currículos e propostas pedagógicas são indicadores importantes da baixa qualidade do atendimento às crianças, especialmente às menores.

Essas problemáticas evidenciadas no texto da PNEI (1994) foram os principais entraves vivenciados por essa etapa da educação básica, dimensão que perdura até os dias atuais em muitas localidades, especialmente nos municípios menores. As propostas pedagógicas para a EI e as condições da oferta dessa etapa escolar foram sinalizadas como aspectos necessários para o início da concretização da EI pública para todos, situação que na época se configurava como um privilégio, uma vez que poucas crianças tinham acesso a esse espaço.

A PNEI (1994) apontou princípios para a oferta da EI direcionando caminhos para a realização dos seus objetivos. Esses foram planejados a partir do que estava posto na Carta Magna de 1988, sinalizando um direito para as crianças de 0 a 6 anos. O texto da PNEI (BRASIL, 1994, p. 15-16) evidenciava:

A Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica e destina-se à criança de zero a seis anos de idade, não sendo obrigatória, mas um direito a que o Estado tem obrigação de atender;  
As instituições que oferecem Educação Infantil, integrantes dos Sistemas de Ensino, são as creches e as pré-escolas, dividindo-se a clientela entre elas pelo critério exclusivo da faixa etária (zero a três anos na creche e quatro a seis na pré-escola);  
A Educação Infantil é oferecida para, em complementação à ação da família, proporcionar condições adequadas de desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social da criança e promover a ampliação de suas experiências e

conhecimentos, estimulando seu interesse pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade;

As ações de educação, na creche e na pré-escola, devem ser complementadas pelas de saúde e assistência, realizadas de forma articulada com os setores competentes;

O currículo da Educação Infantil deve levar em conta, na sua concepção e administração, o grau de desenvolvimento da criança, a diversidade social e cultural das populações infantis e os conhecimentos que se pretendam universalizar;

Os profissionais de Educação Infantil devem ser formados em cursos de nível médio ou superior, que contemplem conteúdos específicos relativos a essa etapa da educação;

As crianças com necessidades especiais devem, sempre que possível, ser atendidas na rede regular de creches e pré-escolas.

Os princípios apresentados representam um avanço na idealização da EI para as crianças no cenário da educação pública brasileira, especialmente por se tratar de questões pedagógicas, do currículo, do desenvolvimento das crianças, do papel do Estado na oferta dessa etapa escolar e da possibilidade de atendimento das crianças com necessidades especiais. Cabe destacar que a presença das diferentes representações na construção dessa política contribuiu para que a PNEI (1994) contemplasse aspectos importantes para o início da concretização da EI no paradigma que os defensores da área discutiam.

Os objetivos da PNEI (1994) consistiam em expandir a oferta de vagas para a criança de zero a seis anos; fortalecer, nas instâncias competentes, a concepção de EI definida na política e promover a melhoria da qualidade do atendimento em creches e pré-escolas. No contexto das políticas educacionais esses objetivos representavam um grande esforço, uma vez que as experiências desenvolvidas no país estavam voltadas à Assistência Social (AS), dificultando novas propostas para a área. Era necessário investimento financeiro de todas as esferas, vontade política dos prefeitos e governadores para alcançar os objetivos sinalizados na PNEI (1994).

A partir da construção coletiva da PNEI (1994) foi possível a elaboração de outras referências, as quais sinalizaram a concepção de EI pautada na cidadania e no direito da criança se desenvolver plenamente, por meio das experiências vivenciadas. Portanto, pode-se refletir que a PNEI (1994) foi um marco significativo, representando os anseios dos defensores da EI e o início para a edificação de um modelo de EI pautado nas conquistas coletivas.

Em abril de 1994 foi realizado o Encontro Técnico sobre Política de Formação do Profissional de Educação Infantil (PFPEI), no Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro (IRHJP), em Belo Horizonte. Por meio das discussões desenvolvidas no encontro, o

Ministério da Educação elaborou um material denominado Por uma política de Formação do profissional de Educação Infantil (1994), produzido por diversos especialistas da EI, os quais tiveram como objetivo destacar questões sobre o currículo, os cursos de formação profissional e as diferentes possibilidades dessa formação, a estruturação da carreira, a remuneração e as condições de trabalho em creches e pré-escolas.

Para Barreto (1994), a organização dos temas do Encontro Técnico sobre Política de Formação do Profissional de Educação Infantil visou possibilitar a análise da questão, partindo da discussão sobre o currículo de EI, o perfil e a carreira do profissional da área e as alternativas para sua formação nos cursos de segundo grau, supletivo e ensino superior e nos programas de capacitação em serviço (BARRETO, 1994).

Mais uma vez, cabe sinalizar o papel relevante que a PNEI (1994) desenvolveu para a EI, destacando ações que contribuíram para o avanço, mesmo que no âmbito da discussão acerca das proposições necessárias a oferta da primeira etapa da educação básica. De acordo com Barreto (1994, p. 12), “a definição de uma Política de Formação do Profissional constitui uma das tarefas mais urgentes para a implementação da Política de Educação Infantil, e, como pode ser verificado numa breve análise da situação atual, um importante desafio a ser enfrentado”.

A problemática acerca da formação dos profissionais que atuavam na EI levantou discussões necessárias para a concretização de uma política que pudesse contribuir com a melhoria da EI ofertada, sinalizando rupturas com o modelo de profissionais que não visava à qualificação profissional para trabalhar com as crianças. Na visão de Barreto (1994, p. 13), por meio da concepção de EI instaurada na CF/1988 é necessário um atendimento diferenciado que exija:

[...] que o profissional cumpra as funções de cuidar e educar, o desafio da qualidade se apresenta com uma dimensão maior, pois é sabido que os mecanismos atuais de formação não contemplam esta dupla função. É preciso, portanto, conforme explicitado na Política, que formas regulares de formação e especialização, bem como mecanismos de atualização dos profissionais sejam assegurados e que esta formação seja orientada pelos pressupostos e diretrizes expressos na Política de Educação Infantil.

Para Kramer (1994) os espaços nos quais os profissionais trabalham apresentam possibilidades para desenvolverem a sua formação. A pesquisadora salientou em seus estudos que a política de formação docente requeria dos profissionais condições e tempo para estudar (KRAMER, 1994), sendo necessário rever as formas de organicidade de carga horária, de



remuneração e de construção das propostas pedagógicas. De acordo com Kramer (1994, p. 26), “as políticas de formação comprometidas com a qualidade precisam assegurar que os profissionais tenham acesso a biblioteca, núcleos de leitura e discussão, grupos de estudo, no interior e como parte de seu trabalho”. A defesa da autora (p. 26) consistia em:

Além de buscar formas de intervenção que considerem cada etapa da formação como prática pedagógica viva em que os diálogos se fiam, desfiam e desafiam, é preciso formular e implementar medidas sérias relativas ao acervo científico, histórico, literário e artístico. E se esse ponto que destaco é por entender que andamos meio esquecidos de que falar em educação é necessariamente tratar da ciência e da cultura. Se se pretende, de fato, qualificar profissionais, há que se ampliar seus conhecimentos. Há que se forjar sua paixão pelo conhecimento.

A defesa por uma formação docente de qualidade perpassava as diretrizes da PFPEI. As bases epistemológicas da política de formação estavam pautadas na (o): a) direito de todas as crianças de 0 a 6 anos à EI de qualidade, sendo dever do Estado garantir a concretização deste direito com dignidade aos profissionais; b) autonomia de municípios e estados na formulação de políticas de EI e no seu gerenciamento em direção tanto à garantia dos direitos das crianças quanto dos direitos dos profissionais que com elas trabalham; c) conceito de criança como cidadã, como sujeito histórico criador da cultura; d) pluralidade de opções teóricas e alternativas práticas possíveis, buscando garantir qualidade do trabalho para as crianças e para os adultos que com elas atuam; e) concepção de educação como um trabalho humano, produto das relações sociais e historicamente produzido; f) superação da dicotomia educação/assistência compreendendo que a EI tem o duplo objetivo de educar-cuidar, dois lados inerentes à ação dos seus profissionais; g) definição do eixo das propostas pedagógicas de formação dos profissionais da EI, sua organização e seu funcionamento (BRASIL, 1994).

Os aspectos mencionados nas bases epistemológicas da política de formação foram relevantes nas conquistas posteriores para a área. Nota-se, portanto, que a luta por espaços na política educacional foi uma construção histórica e política, uma vez que os defensores da EI, ainda na década de 1990, já estavam na arena política em defesa da EI para todos. Cabe lembrar que a CF/1988 foi um importante marco resultado das lutas e das tensões vivenciadas pelos defensores da educação pública e dos movimentos sociais que lutaram por melhorias em diversas dimensões da sociedade. Outra dimensão a destacar no contexto da defesa da EI foi a relevância dada a formação dos profissionais, conduzindo a reflexões necessárias para a melhoria da qualidade da educação ofertada.

As Propostas Pedagógicas e Currículo em Educação Infantil (PCEI - 1996), também foram resultados oriundos da PNEI (1994), a qual tinha como finalidade apresentar uma proposta de currículo para a EI no contexto das mudanças sociais, tendo a criança como o centro das práticas educativas. Essa referência teve início em dezembro de 1994, por uma equipe de trabalho formada pelos próprios técnicos da Coordenação, técnicos do MEC com experiência na área lotados nas Delegacias de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, além de cinco consultores, especialistas em EI. Essa equipe desenvolveu uma metodologia para analisar as propostas pedagógicas e curriculares em vigor nas secretarias de educação dos estados e dos municípios das capitais (BRASIL, 1996). As experiências desenvolvidas tiveram como ponto de partida (BRASIL, 1996, p. 9):

No âmbito do Projeto "Análise de propostas pedagógicas e curriculares em educação infantil", foram analisados 45 conjuntos de documentos, sendo 25 provenientes dos sistemas estaduais e 20 dos municípios de capitais, o que possibilitou a realização de um diagnóstico bastante representativo da realidade nacional. Além disso, foram visitadas cinco unidades da federação, uma por região, onde se buscou avaliar a implementação das propostas pelos órgãos estaduais e dos municípios das capitais.

As pesquisas e os estudos realizados a partir das diversas experiências dos estados e das capitais brasileiras foram os pressupostos iniciais para a concretização de uma proposta pedagógica e de um currículo da EI. A análise dos documentos que embasavam a concepção de infância, de criança e de EI foi o instrumento condutor para a construção de novas possibilidades e alternativas a EI. No cenário da elaboração da proposta, a ideia que vigorava era a necessidade de investimentos financeiros para alcançar os objetivos nos dispositivos referenciais que tinham sido elaborados. Essa condição seria indispensável para que as proposições coletivas pudessem ser implementadas.

Após os estudos dos documentos dos estados e de algumas capitais brasileiras, a equipe chegou a conclusão de que (BRASIL, 1996, p. 39):

Quanto às concepções de criança, muitas das propostas caracterizam-na enquanto ser social, psicológico e histórico, abordando-a na sua concretude. Nessa perspectiva, alguns documentos enfatizam a criança como cidadã. Outras consideram-na apenas na sua dimensão psicológica, enfatizando-a enquanto ser em desenvolvimento. A maioria das propostas defende uma educação democrática, transformadora da realidade, tendo como meta a formação de cidadãos críticos. Nesse sentido, predomina a defesa de uma escola que cumpre seu papel na sociedade, na medida em que possibilita ao indivíduo o acesso aos conhecimentos historicamente acumulados. Estes conhecimentos, na maioria das vezes, se apresentam organizados no formato das tradicionais disciplinas presentes no currículo do

ensino fundamental. Como decorrência dessa visão, optam por uma concepção de instituição de educação infantil com função pedagógica, numa perspectiva restrita, que tende a se caracterizar por um modelo de escolarização, tendo como foco principal a alfabetização. Algumas poucas propostas, entretanto, já buscam redimensionar o conceito de pré-escola/creche e retomar, de forma mais ampla, o conceito de função pedagógica da instituição de educação infantil. Considerando, também, o conjunto de experiências e valores vivenciados na cultura, além de abranger as necessidades específicas do desenvolvimento das crianças dessa faixa etária e suas formas privilegiadas de aprender, incluem a dimensão do cuidar, entendido enquanto atendimento às necessidades básicas da criança.

As considerações sinalizadas apontam para a diversidade de experiências que existiam no país, bem como a problematização de algumas práticas nas quais tinham a EI como elemento de “reforço” para o alcance do EF. Esse modelo de EI ainda não foi superado em algumas realidades, mesmo com a implementação de políticas de formação para professores. O papel da instituição escolar, segundo as propostas analisadas, se dividia em posições que tinham a educação como espaço para o desenvolvimento integral das crianças e outras favoráveis apenas ao conhecimento formal, desconstruindo possibilidades de aprendizagens e de diferentes experiências.

No que concerne à concepção de EI, em algumas realidades já era perceptível uma concepção pautada na criança enquanto ser social, psicológico e histórico (BRASIL, 1996), contribuindo para o paradigma de que a criança é um ser de direito, portanto, é necessário construir políticas que lhes garantam o acesso e a permanência na EI, tendo como preceitos a criança como cidadã. As discussões acerca da construção de propostas pedagógicas e de elaboração de um currículo para a área sinalizaram avanços, uma vez que a sistematização e o processo de organicidade da EI estavam no centro das problemáticas sociais, políticas, culturais e educacionais.

Cabe salientar que todas as referências destacadas foram discutidas e elaboradas durante o processo de debates sobre a LDB/1996, as quais também serviram para dá maior fôlego aos debates e às reivindicações à área. Após a aprovação da LDB, em 20 de dezembro de 1996, foi instituída uma política de Estado no âmbito da educação, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, sob o registro da Lei 9.493, de 24 de dezembro de 1996, tendo vigência por dez anos. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando, a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao EF passou a vigorar. Esta foi uma

relevante política de financiamento, pois apresentou melhorias salariais aos professores, visto que até então, se constituía em significativos desníveis, a depender da localidade regional.

Para Lúcio (2013, p. 307), os estudos relacionados a essa política de financiamento apresentam críticas, especialmente, porque:

O FUNDEF por suas características nos afigurou como uma proposta do receituário neoliberal: pela focalização do ensino fundamental, como instrumento para fornecer o mínimo de educação necessária para responder a requerimentos da reestruturação produtiva; por seguir orientações de organismos internacionais, em especial o Banco Mundial, como forma de dar sustentação, respaldo e legitimidade aos programas de ajuste fiscal; pela indução da municipalização do ensino, descentralizando funções e responsabilidades no âmbito educacional como estratégias de liberar maiores volumes de recursos para pagamento da dívida externa do país.

Na perspectiva de Rossinholi (2008), o FUNDEF apresentou, dentre outros, os seguintes problemas: a continuidade do baixo comprometimento da União com o EF, o baixo valor mínimo estabelecido para a complementação da União, a rápida municipalização sem um preparo por parte dos municípios, a exclusão da EI e do EM, a manutenção de valores significativamente diferentes entre os estados federados e as dificuldades no acompanhamento e fiscalização dos recursos transferidos através do Fundo.

De acordo com Guimarães (2008, p. 50), houve uma desaceleração da EI no período de vigência do FUNDEF, isto porque durante a sua implementação “impede a realização de políticas educacionais em nível municipal, regional e estadual, já que estados e municípios estão obrigados a investir 60% dos recursos da educação no ensino fundamental, independentemente das diferentes realidades existentes”, ocasionando, dessa forma, a tendência de retração da oferta da EI pelos municípios.

De acordo com Santos (2012), a partir da consolidação do FUNDEF pode-se perceber melhorias para a educação municipal, de modo particular, a exigência da realização para concurso público, a implantação do Plano de Cargos e Carreira e um pequeno aumento nos salários dos professores. No entanto, a autora destaca que o processo de municipalização impulsionado pela captação de mais recursos para as escolas municipais, com o advento do FUNDEF, não teve um planejamento e um acompanhamento monitorado, para que a ampliação quantitativa fosse alcançada juntamente com a qualitativa.

O FUNDEF foi uma política de financiamento que focalizou os recursos apenas para o EF. As demais etapas e modalidade da educação básica ficaram excluídas do processo de financiamento escolar, viabilizando um processo de precarização de ensino e baixa de

matrículas na EI, EM e na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Essa política foi resultado da influência dos organismos internacionais, os quais tinham como principal diretriz para a educação a focalização do EF e o Brasil seguia suas recomendações, sem questionamentos.

Percebe-se um recuo no âmbito das políticas educacionais para a EI na ausência de financiamento específico à área, uma vez que já estavam instaurados no âmbito dos dispositivos legais a EI como a primeira etapa da educação básica, sinalizando, assim, um desvio no olhar para as crianças e às suas necessidades, enquanto sujeitos de direitos. Mesmo com as discussões e as referências já implementadas no país, por meio da mobilização política e social de diversos movimentos e segmentos, o FUNDEF não contemplou essa etapa escolar.

Os Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil (SCFIEI) - Volume I e II –(1998), foram organizados por conselheiros representantes dos Conselhos de Educação de todos os estados e do Distrito Federal, com a participação de representantes da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), de membros convidados da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), de consultores e especialistas, sob a coordenação de dirigentes do MEC, tendo como objetivo contribuir para a formulação de diretrizes e normas para a EI no Brasil (BRASIL, 1998).

Na primeira parte do material foram destacadas três dimensões: a) Fundamentos legais, princípios e orientações gerais para a educação infantil; b) Considerações sobre a regulamentação para formação do professor de educação infantil; c) Referenciais para a regulamentação das instituições de educação infantil (BRASIL, 1998). O material foi produzido ancorado nos dispositivos normativos que davam legalidade a EI, destacando-se a CF/1988; a PNEI (1994) e a LDB/1996. Os destaques para o direito conquistado, a expansão de vagas e a formação dos profissionais foram aspectos discutidos e mencionados no material para contribuir com a melhoria da EI.

Para fundamentar os pressupostos teórico-políticos dos Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de EI, no segundo volume do material, pesquisadores e especialistas da área fizeram discussões sobre a temática. Os professores responsáveis pelos textos que compõem o segundo volume do referencial foram Carlos Roberto Jamil Cury; Marilena Rissuto Malvezzi; Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto; Maria Malta Campos; Regina de Assis; Marina Marcos Valadão; e Ana Lúcia Goulart Faria.

As reflexões teóricas desenvolvidas pelos professores contribuíram para o enriquecimento do olhar sobre a EI, as crianças e os profissionais que atuavam nessa etapa

escolar. Cada pesquisador apresentou contribuições pertinentes, as quais se destacam até para os dias atuais, uma vez que as políticas educacionais desenvolvidas não foram favoráveis para alcançar ações que rompessem com aspectos sinalizados ainda na década de 1990. O grande desafio da década de 1990, cabe ressaltar mais uma vez, foi o financiamento para investir em construções de creches e pré-escolas, na formação dos profissionais na expansão de vagas. Para Cury (1998, p. 11) é importante que a questão do direito seja analisada como um mecanismo de conquista política e social, isso porque:

A grande diferença é introduzida pela Constituição de 88. Não que ela seja mágica ou uma espécie de panaceia geral para todos os males. Na verdade, esta Constituição incorporou a si algo que estava presente no movimento da sociedade e que advinha do esclarecimento e da importância que já se atribuía à Educação Infantil. Caso isto não estivesse amadurecido entre lideranças e educadores preocupados com a Educação Infantil, no âmbito dos estados membros da federação, provavelmente não seria traduzido na Constituição de 88. Ela não incorporou esta necessidade sob o signo do Amparo ou da Assistência, mas sob o signo do Direito, e não mais sob o Amparo do cuidado do Estado, mas sob a figura do Dever do Estado. Foi o que fez a Constituição de 88: inaugurou um Direito, impôs ao Estado um Dever, traduzindo algo que a sociedade havia posto.

O direito a espaços educativos nos quais proporcionem condições de desenvolvimento integral, aprendizagens múltiplas e o respeito à diversidade cultural, social e econômica foram garantidos na Carta Magna. Foi garantido, ainda, o direito a ter profissionais qualificados para lidar com as especificidades e singularidades das crianças, uma vez que “não se pode formar profissionais da educação infantil exatamente como são formados os do ensino fundamental” (CURY, 1998, p. 13). O relevante dessas discussões é que por meio da PNEI (1994), essas dimensões foram destacadas, contribuindo ainda mais para o debate e para o embate em defesa da EI para todos.

Sobre os espaços e as contribuições da EI para as crianças, Oliveira (1998, p. 88), discute a relevância da creche e da pré-escola, dando suporte teórico para a área e os subsídios:

Acreditamos que a creche e a pré-escola filtram, enriquecem e valorizam as experiências cotidianas, conforme criam múltiplas oportunidades para diálogos e trocas afetivas. Elas devem respeitar a infância, entendê-la enquanto constituída na complexidade de um ambiente sociocultural concreto com suas características e valores. Tal processo exige constante crítica e reorientação do trabalho educativo, dentro de uma concepção de criança como ser que busca construir uma Identidade dentro de um clima de

segurança, exploração e autonomia, alguém que continuamente se pergunta sobre o mundo e reconstrói sua autoestima.

A defesa de Oliveira (1998) torna-se uma reflexão necessária para a EI, compreendendo os espaços educacionais como lugar de desenvolvimento integral, os quais favorecem o conhecimento social e político, além de construir possibilidades de vivências e descobertas, contribuindo para o amadurecimento pessoal e efetivando as relações coletivas. No âmbito da EI as relações coletivas são instrumentos importantes, uma vez que possibilita as crianças a terem contatos com outras pessoas, sendo estas na mesma faixa etária e adultas, bem como vivenciar experiências de descobertas em cada proposta educativa.

A concretização de espaços educacionais para as crianças – creches e pré-escolas, esteve pautada nas discussões políticas e educacionais, isso porque os movimentos sociais e os defensores da área estiveram atentos para a demanda e os rumos que as políticas educacionais estavam caminhando. De um modo geral, mesmo que o MEC desenvolvesse discussões sobre a área e apresentasse referências políticas, seriam necessárias ações concretas para contribuir com o avanço na expansão de vagas para a EI, melhorias e subsídios de formação para os professores e na forma de organicidade dos espaços educativos. Na visão de Oliveira (1998, p. 91), cabe observar que:

Deve haver a presença de espaços físicos variados e estimuladamente decorados para a execução de diferentes atividades e que contem com equipamentos e mobiliários adequados. Neles é necessário a observância de exigências técnicas quanto ao tamanho, ventilação, som e iluminação dos aposentos. Não devem existir barreiras arquitetônicas para os deficientes físicos e há necessidade de adaptação dos espaços para garantir a inclusão de crianças com necessidades especiais nas turmas regulares. Cada proposta pedagógica exige a presença de determinados materiais para as atividades e brincadeiras: jogos, papel, tintas, argila, livros infantis, aparelhos de som e imagem e outros recursos.

As possibilidades de efetivação de espaços para a EI que contemplassem os aspectos destacados por Oliveira (2008) requeriam políticas de financiamento específicas a área, uma vez que os espaços educacionais existentes, na maioria da realidade brasileira, não eram propícios para a oferta da primeira etapa da educação básica. Era preciso mais do que referenciais que discutissem as formas de organização da creche e da pré-escola, pois as demandas da área estavam surgindo com muita precisão, mas o cenário político não foi

favorável à conquista dos anseios sinalizados, haja vista que em algumas realidades, até hoje se discute esse direito e melhores condições de espaços para a oferta da EI.

Em 1998 também foi elaborado o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), em três volumes. De acordo com MEC, o RCNEI é um guia de orientação que deverá servir de base para discussões entre profissionais de um mesmo sistema de ensino ou no interior da instituição, na elaboração de projetos educativos singulares e diversos (BRASIL, 1998). Os três volumes pretendem contribuir para o planejamento, o desenvolvimento e a avaliação de práticas educativas que considerem a pluralidade e diversidade étnica, religiosa, de gênero, social e cultural das crianças brasileiras, favorecendo a construção de propostas educativas que respondam às demandas das crianças e seus familiares nas diferentes regiões do país (BRASIL, 1998).

Cada volume tem uma discussão específica sobre a EI, sendo destacados aspectos que contribuam para compreensão da concepção de criança, o objetivo da EI e os campos de conhecimentos para serem desenvolvidos pelos profissionais com as crianças. No primeiro volume, apresenta uma reflexão sobre creches e pré-escolas no Brasil, situando e fundamentando concepções de criança, de educação, de instituição e do profissional. No segundo volume, destacam-se experiências de formação pessoal e social que contém o eixo de trabalho que favorece, prioritariamente, os processos de construção da identidade e autonomia das crianças.

Por fim, o terceiro volume é relativo ao âmbito de experiência e de conhecimento de mundo que contém seis documentos referentes aos eixos de trabalho orientados para a construção das diferentes linguagens pelas crianças e para as relações que estabelecem com os objetos de conhecimento: Movimento, Música, Artes Visuais, Linguagem Oral e Escrita, Natureza e Sociedade e Matemática (BRASIL, 1998).

A construção do RCNEI foi realizada por meio de discussões com os profissionais da área, bem como pesquisadores que estudavam a EI, por meio das experiências desenvolvidas em algumas capitais e estados do país, semelhante os SCFIEI (1998). Percebe-se (BRASIL, 1998, p. 13) que:

Este documento constitui-se em um conjunto de referências e orientações pedagógicas que visam a contribuir com a implantação ou implementação de práticas educativas de qualidade que possam promover e ampliar as condições necessárias para o exercício da cidadania das crianças brasileiras. Sua função é contribuir com as políticas e programas de educação infantil, socializando informações, discussões e pesquisas, subsidiando o trabalho



educativo de técnicos, professores e demais profissionais da educação infantil e apoiando os sistemas de ensino estaduais e municipais.

Após a aprovação da LDB/1996 a EI passou a ser responsabilidade dos municípios, sendo necessária a efetivação de políticas para que esses entes tivessem o norteamento das atividades educativas, ofertando, dentro de suas limitações, espaços adequados às crianças. Foi com esse objetivo que o MEC, juntamente com outras entidades e representantes da sociedade civil, elaboraram o RCNEI, a fim de orientar as práticas educativas e políticas para a EI. Com a aprovação dos dispositivos legais que regulamentavam a EI, o direcionamento do governo federal esteve pautado em banir a visão assistencialista, sendo importante que todas as crianças, independente de classe social, tivessem acesso a primeira etapa da educação básica, haja vista que estava garantido na CF/1988 e na LDB/1996.

O processo de organicidade da EI pelos municípios foi demorado porque muitas problemáticas foram surgindo, destacando-se: “a existência de atendimentos de baixo custo, com aplicações orçamentárias insuficientes, escassez de recursos materiais; precariedade de instalações; formação insuficiente de seus profissionais e alta proporção de crianças por adulto” (BRASIL, 1998, p. 16). Essas questões, em algumas realidades, são evidenciadas até os dias atuais, corroborando com a visão de que os desafios e os desvios para a EI são cotidianos, sendo necessária a implementação de políticas educacionais que garantam esse direito, haja vista que há muitas crianças fora do espaço escolar, em decorrência da falta de vagas nas creches e nas pré-escolas.

No primeiro volume do RCNEI (BRASIL, 1998, p. 20), é evidenciada a percepção de que as crianças são seres históricos, construtores de sua história e sua própria cultura:

A criança como todo ser humano, é um sujeito social e histórico e faz parte de uma organização familiar que está inserida em uma sociedade, com uma determinada cultura, em um determinado momento histórico. É profundamente marcada pelo meio social em que se desenvolve, mas também o marca. A criança tem na família, biológica ou não, um ponto de referência fundamental, apesar da multiplicidade de interações sociais que estabelece com outras instituições sociais.

Por meio dessa concepção, percebe-se o avanço que foi estabelecido por meio da visão sobre as crianças, destacando-as como seres construtores de culturas e o reconhecimento de que elas são pessoas históricas e sociais, sendo importante a efetivação de ações que deem suporte para que seus direitos sejam respeitados e garantidos. No âmbito das conquistas das crianças à EI, os documentos referências para a sua estrutura apresentaram um olhar sensível

à necessidade de mais políticas que efetivassem a expansão de vagas, a melhoria da qualidade ofertada, a formação dos professores e aos demais aspectos que enaltecem a EI.

No contexto do planejamento das políticas educacionais, em 9 de janeiro de 2001 foi aprovada a Lei n. 10.172, a qual se reportava ao Plano Nacional de Educação (2001-2010), tendo vigência de 10 anos. O PNE estabelecia que os estados, os municípios e o Distrito Federal deveriam elaborar seus planos decenais com a finalidade de elevar globalmente o nível de escolaridade da população; melhorar a qualidade do ensino em todos os níveis; reduzir as desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (PNE/2001-2010).

No que se refere à EI foram estabelecidas 25 metas, as quais reafirmam a relevância de políticas para a área com a finalidade de avançar com as propostas educacionais, evidenciadas na CF/1988 e na LDB/1996. Em meio as 25 metas, o presidente FHC, vetou uma, a de número 22, que objetivava “ampliar o Programa de Garantia de Renda Mínima associado a ações socioeducativas, de sorte a atender, nos três primeiros anos deste Plano, a 50% das crianças de 0 a 6 anos que se enquadram nos critérios de seleção da clientela e a 100% até o sexto ano.” (PNE/2001-2020). A justificativa presidencial se resumia na afirmativa de que a União já estava com um orçamento excedido para o referido Programa, portanto, não seria possível atender a essa expectativa do Plano.

A mobilização da sociedade civil para a aprovação do PNE/2001-2010 foi um marco relevante para a garantia das questões apresentadas nas metas que se referem à EI. Entre as questões relevantes destas metas destacam-se a discussão sobre a possibilidade de ampliar a oferta de EI; de elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento adequado das instituições (creches e pré-escolas); de admitir novos profissionais na EI que possuam a titulação mínima em nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior. O PNE/2001-2010 ratificou aspectos já sinalizados pelas políticas estabelecidas anteriormente, especialmente, a PNEI (1994), ocasionando maiores esforços para a conquista da EI pública para todos.

Cabe destacar que o referido PNE também sofreu alguns vetos, todos no âmbito do financiamento da educação, dificultando a realização das metas postas a todas as etapas da

educação brasileira. É possível afirmar que as problemáticas educacionais pouco avançariam para a melhoria, uma vez que o financiamento de programas de governo e de Estado se constitui como um mecanismo necessário para o alcance das metas. No que se refere ao planejamento das políticas educacionais, o PNE foi um instrumento para projetar os avanços e as possíveis conquistas para a educação. Na visão de Vieira (2010, p. 816), houve:

[...] pouca utilização do Plano no primeiro triênio após sua aprovação; pouca consideração dada ao Plano quando do estabelecimento das políticas de governo, gerando algumas concepções, ações, programas e políticas diferentes das estabelecidas no PNE; desarticulação entre o PNE e os planos setoriais de governo; dissociação entre o PNE e os planos estaduais e municipais de Educação; articulação tardia do PDE e do PAR com os princípios e metas do PNE; minimização da universalização da educação básica como direito; ausência de mecanismos para o acompanhamento e avaliação sistemáticos do PNE.

Para a pesquisadora, o PNE/2001-2010 foi pouco desenvolvido e articulado com as políticas posteriores, rompendo com o planejamento educacional da década seguinte. Os problemas educacionais persistiram e continuam em grande parte do país, as metas não foram cumpridas e os ganhos para a educação brasileira foram pífios, isso porque o PNE não foi o epicentro das políticas desenvolvidas pelos governos, rompendo com a possibilidade de efetivar a Política de Estado para a educação (VIEIRA, 2010).

As políticas educacionais para a EI na década de 1990 foram importantes ações às conquistas seguintes, haja vista que no campo da educação essas acontecem em longo prazo, ou seja, os seus resultados não são imediatos, mas representam heranças de defensores, profissionais e pesquisadores que há muito tempo lutaram para o avanço da área. Em meio às discussões e aos conflitos, cabe salientar que no processo de implementação das políticas públicas há forças políticas conservadoras, as quais, muitas vezes, atrapalham na aprovação e na execução de políticas que poderiam mudar uma determinada realidade.

De um modo geral, mesmo com alguns recuos, especialmente no financiamento, os governos brasileiros da década de 1990 possibilitaram avanços para a EI quando sistematizaram políticas para referenciar o processo de organicidade da EI, bem como possibilitaram que novas visões fossem empreendidas para esse campo educacional com novas roupagens na organização, no currículo, na formação de professores e na política educacional.

## 4.2 Os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003-2016)

Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a presidência da República no dia 1 de janeiro de 2003, tendo um compromisso de honrar as propostas da plataforma de campanha e construir um legado para o Brasil que possibilitasse mudanças estruturais ao país. Em 1 de janeiro de 2007, Lula teve a oportunidade de governar o Estado brasileiro através do seu segundo mandato iniciando mais um quadriênio de governo petista. Após o término de seus dois mandatos escolheu a sua sucessora: Dilma Vana Rousseff. Essa por sua vez, se elegeu dando continuidade as políticas iniciadas por seu padrinho político e tornou-se a primeira mulher presidenta do Brasil no pleito eleitoral de 2010. Na eleição presidencial de 2014, Dilma venceu mais uma vez, consolidando mais um mandato político para o Partido dos Trabalhadores (PT). Infelizmente, o golpe político<sup>12</sup> instaurado em 2016 não possibilitou que Dilma Rousseff concluísse o seu segundo mandato, sendo substituída por seu vice, Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Na visão de Alves (2015), os governos de Lula e Dilma foram decisivos para a construção de um Estado pós-neoliberal, compreendendo a inserção da redistribuição de renda a qual possibilitou mudanças favoráveis à classe mais vulnerável do país. Na perspectiva de Sader (2013), três fatores compõem a interpretação dos governos pós-neoliberais, visto que eles priorizam: a) as políticas sociais e não o ajuste fiscal; b) os processos de integração regional e os intercâmbios Sul-Sul e não os tratados de livre-comércio com os Estados Unidos; e o c) o papel do Estado como indutor do crescimento econômico e da distribuição de renda, em vez do Estado mínimo e da centralidade do mercado.

Diante das análises de Sader (2013), percebe-se a sinalização de construção de um governo pós-neoliberal no Brasil, devido à escolha política de Lula, visto que “ele combinou estabilidade monetária e retomada do desenvolvimento econômico e políticas de distribuição de renda, que assumiu centralidade nas políticas de governo” (SADER, 2013, p. 139). A sua sucessora trabalhou com o mesmo objetivo, configurando durante os 14 anos de governos petistas no Brasil, períodos de pós-neoliberalismo. Segundo Sader (2013, p. 141):

Os governos do Lula e da Dilma representam uma ruptura com o Estado mínimo, fundado nas doutrinas liberais de mercado, promovendo uma

---

<sup>12</sup>Para maiores esclarecimentos sobre o Golpe político instaurado no Estado brasileiro ver: a) Singer...[et.al] (2016) Por que gritamos golpe? Para entender o *impeachment* e a crise política no Brasil; b) Pinto; Filgueiras; Gonçalves (2015) Governo Dilma, PT, esquerda e *impeachment*: três interpretações da conjuntura econômica e política; c) CNTE. 2016: o Brasil esfacelado pelo golpe (2017).

inflexão marcante na revolução da formação social brasileira. Por mais que o modelo neoliberal siga dominante em escala mundial e nosso próprio país ainda sofra reflexos das transformações regressivas realizadas pelos governos neoliberais, os governos de Lula e Dilma nos colocaram na contramão das tendências mundiais.

De acordo com Gentili e Oliveira (2013), as ações na política educacional desenvolvidas nos governos do PT foram significativas, sendo consideradas como grandes méritos governamentais. Os autores evidenciam que as iniciativas vivenciadas por meio de programas e de planos multiplicaram e contribuíram para a mudança da fisionomia da educação brasileira (GENTILI; OLIVEIRA, 2013).

No âmbito da política educacional do governo Lula foi desenvolvido o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), sendo considerado como a matriz norteadora para a implementação das políticas de governo e de Estado à educação brasileira, apresentado em 15 de março de 2007, tendo sido lançado oficialmente em 24 de abril de 2007 (SAVIANI, 2009). De acordo com o documento referência do PDE, intitulado “O Plano de Desenvolvimento da Educação”: razões, princípios e programas”, elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) e outras entidades, inclusive os empresários<sup>13</sup>, as ações apresentadas no PDE foram elaboradas em consonância com a CF/1988, em seu artigo 3º, quando sinaliza a perspectiva de “construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Abrucio e Ramos (2012) compreendem o PDE como um instrumento para enfrentar estruturalmente as desigualdades em termos de oportunidades educacionais. Para Saviani (2009, p. 5), “o denominado PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”. Para o autor, o PDE é, sem dúvida, a mais ousada, promissora e também polêmica política educacional formulada pelo MEC. Saviani (2009, p. 1) apresenta que:

---

<sup>13</sup> De acordo com Dermeval Saviani (2009, p. 32), o PDE assumiu plenamente a agenda do Compromisso Todos pela Educação, movimento lançado em 6 de setembro de 2006 no Museu Ipiranga, em São Paulo.[...] esse movimento constitui-se, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-Dpaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros.

O PDE foi saudado como um plano que, finalmente, estaria disposto a enfrentar esse problema, focando prioritariamente os níveis de qualidade do ensino ministrado em todas as escolas de educação básica do país. Mas o Plano mostrou-se bem mais ambicioso, agregando, já na origem, trinta ações que incidem sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades.

O Estado em ação evidenciou o PDE como alternativa para desenvolver políticas de governo e de Estado na perspectiva de contribuir com a qualidade da educação brasileira. As ações planejadas direcionavam políticas da educação básica ao ensino superior, tendo quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (BRASIL, s/d, p. 15). Para Saviani (2009, p. 16), “o PDE articula o desenvolvimento da educação ao desenvolvimento econômico e social do país, superando a contraposição entre educação como bem de consumo e como fator de investimento”.

É nesse contexto legislativo que as políticas educacionais para a EI foram desenvolvidas no governo Lula. Todas as ações que foram implementadas partiram de políticas de Estado e/ou de governo previstas nas gestões anteriores, bem como continuidades de práticas governamentais. Para Campos (2008) vários foram os desafios enfrentados para a consolidação de uma EI referenciada, uma vez que a estruturação dessa etapa escolar necessitava romper alguns desafios, entre eles: a) a segmentação versus a integração; b) Políticas universalistas versus políticas focalizadoras; c) a formação dos professores leigos e pessoas da comunidade; d) a oferta da EI em período integral; e) a incorporação das crianças de 6 anos no EF; e f) Políticas de financiamento que contemplassem a EI.

Esses foram os entraves que o governo Lula enfrentou para a implementação de políticas para a EI em seu primeiro mandato. Nesse sentido, uma política de Estado desenvolvida no governo Lula foi a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em 2006 com vigência de quatorze anos. Esta substituiu o FUNDEF, criado em 1996 (ADRIÃO; DOMICIANO, 2011).

Cabe destacar que no projeto inicial do FUNDEB as crianças em idade de frequentar a creche não estavam contempladas na política. Campos (2010, p. 24) menciona que:

A inclusão da educação infantil no Fundeb foi estimulada por novas mobilizações sociais, especialmente pelos Fóruns de Educação Infantil estaduais e municipais e pelo Mieib (Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil), organização da sociedade civil que representa hoje uma gama ampla de movimentos sociais que lutam pelo fortalecimento das políticas de educação infantil no país. Inicialmente excluída do projeto de lei

que criava o Fundeb, a creche foi contemplada na lei aprovada no Congresso Nacional, graças a uma articulação de diversas forças. O chamado Movimento das Fraldas Pintadas conquistou grande visibilidade pública, contribuindo para a inclusão da creche no novo sistema de financiamento.

Pode-se perceber a contribuição dos movimentos que lutam em defesa da melhoria da EI na inclusão dessa etapa escolar no contexto do financiamento da educação. As tensões e os embates vivenciados foram oportunos para que a valorização dos sujeitos envolvidos pudesse contribuir para a expansão e a qualidade da primeira etapa da EI. É válido enfatizar que mesmo a EI sendo um direito garantido na CF/1988, as políticas educacionais foram planejadas em outra percepção, desvirtuando os princípios constitucionais.

A diferença entre essas duas políticas é o fato de que o FUNDEF “não só impediu a abertura de novas matrículas na Educação Infantil, como reduziu as já existentes” (MELO, 2012, p.33), isso porque este fundo priorizava apenas o EF, excluindo a EI, o EM e as modalidades de ensino - EJA, Educação de Quilombolas (EQ), Educação Indígena (EdI), Educação Especial (EE). Em relação ao FUNDEB, “a inclusão da Educação Infantil como parte do financiamento da Educação Básica, deu início a um real processo de inclusão da primeira etapa desse nível educacional” (MELO, 2012, p. 34).

Para Nunes (2016), a política de financiamento do FUNDEB propõe-se ser o referencial, a rota que liga os pontos de partida com os de chegada. Sua finalidade foi a de equacionar as disparidades regionais, por meio da implantação de um valor mínimo nacional por aluno, cujos recursos para financiar a educação adviriam de todos os entes da federação. Garante-se que, caso o ente não atinja o valor mínimo nacional por aluno deve receber complementação federal. O Fundo também se propõe a estimular a qualidade do ensino e a valorização dos professores.

De acordo com Martins (2014, p. 141),

É evidente que o Fundeb ampliou os recursos destinados à educação pública, quando amplia sua abrangência de atuação para toda a educação básica, mas ao mesmo tempo amplia o número de matrículas, de alunos atendidos, de profissionais do Magistério, de profissionais da educação e dos espaços escolares. Os diagnósticos divulgados pelos organismos internacionais, como Unesco<sup>14</sup>, Unicef<sup>15</sup> e OCDE<sup>16</sup>, e inclusive pelos organismos nacionais, como Inep<sup>17</sup>, Todos pela Educação, vêm demonstrando que as escolas brasileiras ainda não alcançaram os patamares mínimos e satisfatórios de qualidade.

---

<sup>14</sup> Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

<sup>15</sup> Fundo das Nações Unidas para a Infância

<sup>16</sup> Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico

<sup>17</sup> Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Nunes (2016, p. 78) destaca que “o estudo do financiamento de políticas públicas educacionais, como o FUNDEB, é capaz de demonstrar o quanto é difícil enfrentar as disparidades regionais que são arraigadas, profundas e ainda persistentes no país, constituindo-se de um entrave para o desenvolvimento”. Desse modo, percebe-se que os municípios que não arrecadam bastantes recursos financeiros podem prejudicar o avanço da EI, já os que têm mais condições de arrecadação têm mais possibilidades de investimentos.

As críticas apresentadas ao FUNDEB não foram à mesma proporção do FUNDEF. Estas se dão, especialmente, porque os municípios são os únicos responsáveis pela oferta da EI. Mesmo a CF/1988 apresentando que a educação deve ser vivenciada por meio do regime de colaboração, a maior carga para a oferta, fica sob a responsabilidade do ente da federação que menos arrecada impostos para manter com qualidade a EI (ARAÚJO; SILVEIRA; CORTIM, 2014).

Os estudos de Rossinholi (2008) e Santos (2015) sobre o financiamento da EI ressaltam que a inserção dessa etapa escolar no FUNBEB possibilitou diversas conquistas. Assim, as pesquisas apontaram que: a) sua finalidade foi a de equacionar as disparidades regionais, por meio da implantação de um valor mínimo nacional por aluno; b) ampliou os recursos destinados à educação pública para toda a educação básica; c) cresceu o número de matrículas, de alunos atendidos, de profissionais do Magistério, de profissionais da educação e dos espaços escolares; d) contribuiu para a aprovação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN); e) favoreceu a implementação de políticas de valorização do magistério; e f) instituiu um padrão mínimo de qualidade para a educação.

Outro aspecto da política e organização da educação básica que repercutiu diretamente na EI foi a Lei nº 11.114, de 6 de fevereiro de 2006, a qual alterou a duração da educação básica de oito para nove anos. Após a aprovação da Lei, a União determinou um prazo de quatro anos para que os municípios, os estados e o Distrito Federal pudessem se organizar para a ampliação dessa nova perspectiva (ARAÚJO; SILVEIRA; COTRIM, 2014).

A discussão para a transformação da educação básica em nove anos foi intensa, participando ativamente dessa arena os intelectuais da educação, a sociedade civil e as organizações sociais. Nesses movimentos, havia defensores e críticos à nova organização da educação básica. De acordo com Araújo; Silveira e Contrim (2014), entre os defensores, os argumentos vinculavam-se, especialmente porque esta já é uma realidade nos países desenvolvidos e em processo de desenvolvimento; pressupõe a universalização do



atendimento; representa uma conquista para as crianças e as famílias das classes populares que desejam matricular seus filhos na escola; tem consequências positivas no processo de escolarização; promove melhores condições para a educação infantil; e evita a diluição dos esforços pela alfabetização entre a EI e o EF.

Araújo; Silveira e Contrim (2014) destacam que os principais argumentos contrários foram a necessidade de se assegurar a conquista do direito à EI para as crianças de 0 a 6 anos de idade; necessidade de se garantir o respeito e o atendimento às especificidades das crianças pequenas; riscos da escolarização da EI; antecipação da escolarização podendo significar o risco de se antecipar a exclusão nela embutida; e a fragmentação provocada no interior da EI.

A partir das exposições dos argumentos das autoras, percebe-se que as consequências da lei para a EI foram negativas, uma vez que se desprezou as conquistas políticas, sociais e culturais para as crianças de zero aos cinco anos. Outro aspecto destacado por Araújo; Silveira e Contrim (2014), diz respeito ao arcabouço teórico-metodológico construído com o intuito de atender as necessidades educacionais das crianças. Nessa dimensão, Kuhlmann Jr. e Fernandes (2012, p. 34) analisam que no contexto da EI há que se valorizar a criança em suas múltiplas especificidades, sendo necessário, portanto,

[...] um arranjo organizacional que garanta o atendimento em tempo integral; a organização adequada do espaço físico, de modo que a criança se sinta acolhida e confortável; a realização de um projeto educativo sistemático, intencional, que promova o desenvolvimento físico, afetivo e intelectual e a socialização e o diálogo frequente com as famílias.

Em meio às mudanças na legislação educacional, em 2009 foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) nº 59, a qual estende a obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos e amplia a abrangência dos programas suplementares, do material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde para todas as etapas da educação básica. Na visão de Didonet (2014, p. 149) “a obrigatoriedade da pré-escola, aos 4 e 5 anos de idade, e a imposição aos pais da obrigação de matricular seus filhos nessas idades careciam de uma análise compreensiva de suas razões e consequências”. Para Araújo; Silveira e Contrim (2014, p. 156):

Essas mudanças provocaram reações diversas nos profissionais e estudiosos da educação infantil e nos dirigentes da educação, principalmente municipais, pois a desejada universalização da pré-escola não poderá ser alcançada com a obrigatoriedade de a família matricular seus filhos pequenos em instituições de educação infantil, mas sim com a oferta de

vagas que atendam à demanda reprimida durante décadas por falta de vagas, sem descuidar da necessária qualidade.

Contribuindo com essa discussão, Didonet (2014, p. 149) acrescenta que:

[...] sem serem obrigados, eles estão demandando educação infantil para o seus filhos, por necessidade ou por conhecerem o valor dessa educação para o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças. Os sistemas de ensino é que não estão dando conta de atender toda a demanda. São conhecidos os problemas de falta de vagas na pré-escola e, mais ainda, na creche. Era necessário, então, que o Estado se voltasse aos pais para lhes impor essa obrigação, quando quem está falhando é o próprio Estado no seu dever de garantir o direito à educação infantil?

Mais uma vez cabe lembrar a problemática dos municípios em ofertar a EI, isso porque a responsabilidade incide, apenas para esse ente da federação. Os dispositivos legais implementados pela União são relevantes, no entanto, é necessário perceber as reais condições de oferta de qualidade da EI pelos municípios. Para Correa (2007; 2011); Costa e Oliveira (2011) as políticas públicas desenvolvidas para a EI foram oportunas para o início das conquistas sociais, políticas, culturais e educacionais, mas que ainda demandam lutas e resistências para alcançar outros avanços. Assim, “a educação infantil, mesmo sofrendo ataques frontais das políticas neoliberais, deve ser compreendida como direito e não como uma concessão de um Estado bondoso” (COSTA; OLIVEIRA, 2011, p. 96).

Na compreensão de Silva (2011, p. 230), “as emendas, ao inscrever no texto constitucional novos direitos fundamentais em relação à educação, criam condições para que se possa avançar, cada vez mais, nas políticas públicas, que devem dar materialidade histórica a esses direitos”. As políticas se configuram como mecanismos importantes para o fortalecimento de uma EI pública de boa qualidade, mediante a construção coletiva de princípios e de concepções permeados no debate nacional.

Ao que se refere à formação de professores para a EI, em 2005 o governo Lula criou o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL). Esse programa visava formar os professores que atuavam no contexto na EI e que não possuíam o Ensino Médio Normal (EMN), isso porque a partir dos resultados do Censo Escolar (CE) ficou perceptível a carência na formação dos professores da educação básica, especialmente, da EI que tinham apenas o EF como grau de escolarização (MELO, 2012). O curso era ofertado em caráter semipresencial para professores em efetivo exercício em creches e pré-escolas das redes públicas municipais e estaduais e em instituições sem fins

lucrativos, porém vários estados optaram por oferecer o curso apenas às instituições públicas (BARBOSA, 2011). De acordo com Barbosa (2011, p. 391):

O programa foi constituído pelo MEC em 2005, em caráter emergencial, a partir dos grupos e pessoas interessados em buscar alternativas para a precariedade na formação de professores da educação de zero a seis anos, tendo sido o projeto e o material impresso elaborado por especialistas [...]. As ações do ProInfantil foram, desde o início, coordenadas pelas secretarias de Educação Básica (SEB) e de Educação a Distância (SEED), em parceria com estados e municípios, correspondendo a cada ente federado diferentes responsabilidades definidas nas diretrizes gerais do programa e estabelecidas em um acordo de participação.

Como salientado por Barbosa (2011), o programa apresentou-se como um mecanismo que tinha intenção de contribuir com a formação dos professores leigos que atuavam na EI. Suas concepções teóricas surgiram a partir do envolvimento e da participação de universidades brasileiras, assumindo a responsabilidade na elaboração dos materiais para estudo dos participantes. No que se refere ao processo de organização do programa, “as universidades se responsabilizaram pelo planejamento e execução das atividades para a formação: da equipe do gerenciamento do ProInfantil de cada estado; os articuladores pedagógicos e de professores formadores das Agências Formadoras e de tutores” (BARBOSA, 2011, p. 392).

Para Correa (2007, p. 29), pensar na formação do professor que atua com as crianças pequenas é oportuno, pois esta etapa da educação básica apresenta suas especificidades, carecendo que os profissionais tenham conhecimentos pedagógicos, políticos, teóricos e práticos:

Pensar sobre a formação do profissional que atuará com crianças de 0 a 6 anos de idade requer uma reflexão em torno de quais são as necessidades delas, além de considerar os seus direitos. O que se quer oferecer às crianças? Instrução, educação, cuidado, assistência? Há que ser oferecer o mesmo tipo de atendimento para as mais novas (0 a 3) e para as mais velhas (4 e 6)? Quais são as características, do ponto de vista físico ou biológico, psicológico, afetivo, cognitivo e social, desses dois agrupamentos etários?

A formação do profissional que trabalha na EI é uma demanda necessária e urgente na tentativa de sanar as lacunas existentes no processo pedagógico e organizativo. A crítica que se faz à concepção formativa dos professores de crianças pequenas, especialmente ao ProInfantil é que “o poder público tem privilegiado programas emergenciais de formação em

serviço com o objetivo de prover a formação de professores que já atuam no sistema educacional, mas sem a especialização adequada, considerados leigos em seu ofício” (ARAÚJO; SILVEIRA; COTRIM, 2014, p. 151).

A partir dessas considerações, Costa e Oliveira (2011, p. 96) apresentam:

Fica evidente ser necessário que estes profissionais possuam uma formação capaz de lhes garantir subsídios técnicos e científicos para intervir na realidade e perceber as demandas de sua profissão. Não é possível admitir improvisos e falta de comprometimento no processo pedagógico desenvolvido na Educação Infantil, muito menos que ele seja reduzido a uma rotina de brincadeiras e atividades descontextualizadas que visem exclusivamente ao controle e à disciplina das crianças.

A formação dos professores é um dilema discutido por estudiosos da educação (DOURADO, 2015; FREITAS, 2015; BRZEZINSKI, 2014) como uma dimensão significativa para as políticas educacionais, pois estas serão vivenciadas na escola por todos os seus profissionais, especialmente, os professores. No âmbito da EI, possibilitar uma formação mínima na graduação não satisfaz todas as reflexões do processo formativo, tão pouco, apenas no EMN.

Diante das problemáticas apresentadas por estudiosos (SAVELI; SAMWAYS, 2012; CORREA, 2007, 2011; COSTA; OLIVEIRA, 2011; DIDONET, 2014), especialmente, no processo de expansão de vagas para a EI sob a responsabilidade dos municípios, o governo federal implementou, em 2007, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos de Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA). O objetivo foi contribuir na construção de creches e pré-escolas, possibilitando, assim, a expansão de vagas nesta etapa escolar (GARCIA, 2014). Este programa é viabilizado mediante o regime de colaboração entre a União e os municípios que têm uma grande demanda de crianças sem estar no espaço educacional destinado a elas nessa idade, 0 a 5 anos.

De acordo com os dispositivos normativos do Proinfância, os municípios que são contemplados com os recursos do programa devem estar inseridos na lista de prioridades em três aspectos, são eles:

- a) **populacional:** prioridade aos municípios com maior população na faixa etária considerada, maior taxa de crescimento da população nessa faixa etária e como maior concentração de população urbana;
- b) **educacional:** prioridade aos municípios com menores taxas de defasagem idade-série no ensino fundamental e com maiores percentuais de professores com formação em nível superior;

c) **vulnerabilidade social:** prioridade dos municípios com maiores percentuais de mulheres chefes de família, com maiores percentuais de jovens em situação de pobreza e com menores disponibilidades de recursos para financiamento de educação infantil. (FNDE/Proinf/legislação, 2008).

A construção de creches e pré-escolas nas grandes e pequenas cidades contribui para que as crianças possam ter o seu direito constitucional garantido no contexto das políticas sociais, sendo a responsabilidade dessa oferta do Estado brasileiro. Sabendo da obrigatoriedade de acesso à educação básica dos 4 aos 17 anos, presente na CF/1988 e na LDB/1996, o governo federal, por meio do Proinfância, favorece a construção de creches e pré-escolas, isso porque essa etapa de escolarização sempre foi um percalço nas estatísticas sociais e educacionais (OLIVEIRA; BORGHI, 2013). O número de crianças de 0 aos 5 anos de idade que ainda não frequenta a EI é superior às oportunidades ofertadas nos municípios. Desse modo, o acesso a essa etapa de educação ainda é uma problemática do Estado para com a sociedade civil, em especial, para as crianças.

É necessário discutir sobre as condições de oferta de EI nos municípios que não conseguem ter uma perspectiva arrecadatória significativa. Não basta ofertar a EI em qualquer formato, mas a partir do que estabelece os referenciais para essa etapa escolar. Nascimento (2011, p. 213) salienta que:

[...] não basta matricular crianças em qualquer instituição: o que se pretende é que possam conviver e produzir culturas nas relações sociais e educativas, com profissionais de nível superior, com formação continuada, em espaços adequados para brincadeiras e interações. Outra questão interessante é a de garantir que as instituições de educação infantil sejam públicas.

Campos (2011, p. 210) contribui com a discussão, afirmando que:

Acredito mesmo que alguns avanços, como investimentos em infraestrutura, melhoria de convênios, iniciativas de formação continuada, produção de textos, entre outros, tenham sido direta e indiretamente estimulados pelo Fundeb. As principais limitações são o montante dos valores, ainda insuficientes. O programa ProInfância, por si só, não parece capaz de suprir os déficits de atendimento.

Nessa perspectiva, percebe-se que a expansão de vagas para a EI é uma demanda urgente e necessária, necessitando de condições efetivas para essa realização. Como sinalizam Nascimento; Campos e Coelho (2011), não se pode vivenciar a EI de qualquer forma, sem nenhuma condição de atendimento às especificidades das crianças e sem um processo organizativo no qual evidencie os direitos das crianças e a concepção de EI.

No âmbito do planejamento educacional, a educação brasileira tem o Plano Nacional de Educação (2014-2024). Esse passou três anos e meio no congresso para ser aprovado, após os encontros e os seminários dos profissionais da educação e de segmentos da sociedade civil, viabilizados pelas Conferências Municipais, Estaduais e Nacional de Educação. O PNE (2014-2024) é uma política de Estado para a educação que tem relevância política e social, pois proporcionou um planejamento coletivo para a educação nacional. De acordo com Dourado; Saviani e Filho (2014), o PNE (2014-2024) apresentou significativas estratégias para a consolidação de uma educação pública, democrática, inclusiva com qualidade social.

A referida política de Estado é regida pela Lei número 13.005, de 25 de junho de 2014, sendo sancionado pela presidenta Dilma, sem nenhum veto, tendo vigência de dez anos. É estruturada com 20 metas, nas quais retratam desde a EI à pós-graduação. Sua vivência aponta para avanços na educação porque viabiliza oportunidades de oferta, expansão e universalização das modalidades e etapas da educação pública brasileira. No âmbito da EI a meta 1 retrata os objetivos para a primeira etapa da educação básica, sendo composta por 17 estratégias. O desenvolvimento dessa meta consolidou-se a partir da Conferência Nacional da Educação Básica (CONEB), realizada em 2008; e das Conferências Nacionais de Educação (CONAE), realizadas entre 2010 e 2014 em todo território brasileiro pelos municípios, estados, Distrito Federal e pela União.

A meta 1 do PNE (2014-2024) estabelece que:

universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

A consolidação da meta 1 do PNE (2014-2024) foi discutida com os profissionais e pesquisadores que defendem a EI, consolidando um amplo debate acerca da concepção de criança e de infância na tentativa de sanar a invisibilidade desse público e contribuir com a implementação de políticas que observem as especificidades das crianças, a partir do que está posto nos documentos referenciais da primeira etapa da educação básica.

A meta 1 do PNE (2014-2024) estabelece que até 2016 pretendia-se universalizar a pré-escola. No entanto, essa ação não aconteceu, podendo ser constatada como mais uma marca de invisibilidade das políticas para as crianças. De acordo com Coelho (2011), a EI é um direito constitucional, portanto, todas as crianças devem ser inseridas nas instituições para que lhes sejam asseguradas com a primeira etapa da EB com qualidade. Assim, “para garantir

a oferta de qualidade, é a direção certa, apesar das contradições, avanços, disputas e tensões. E é preciso lembrar que a garantia da qualidade da educação infantil passa pelo fortalecimento do município, como sistema municipal de educação” (COELHO, 2011, p. 204).

A meta 1 do PNE (2014-2024) através de suas 17 estratégias viabiliza no marco do planejamento ações para a concretização da melhoria da EI, bem como a sua expansão, isso porque essa etapa escolar é um percalço nas estatísticas educacionais, mesmo sendo um direito constitucional das crianças. Para Nascimento (2011, p. 204), “a educação infantil constitui o direito das crianças conviverem com outras crianças e outros adultos desde os primeiros anos, com diferentes elementos culturais e práticas educacionais”.

As estratégias da meta 1 do atual PNE sinalizam para aspectos relevantes na melhoria da qualidade da EI, tornando-a como uma dimensão política e social importante no processo de planejamento da área. As principais questões que se podem ser evidenciadas são: a expansão de vagas; a melhoria da qualidade; a formação de professores; o atendimento às crianças com necessidades especiais... A partir desses aspectos percebe-se que paulatinamente as políticas para as crianças pequenas têm se tornado campo de discussão e de aprovação nos documentos normativos, mesmo que para a sua efetivação seja necessário que os movimentos sociais e os profissionais da área estejam em constante tensão com os governantes para se concretizar, uma vez que o PNE (2014-2024) não se tornou os parâmetros referenciais na consolidação das políticas educacionais.

Ao avaliar o PNE (2014-2024), Flores (2017, p. 217) acrescenta que:

Uma política pública é sempre o resultado de uma correlação de forças; nesse sentido, o texto final do PNE 2014–2024 apresenta avanços, mas agrega algumas janelas de possibilidades que podem representar desafios para a consolidação da qualidade nesta etapa educacional. Podem ser considerados avanços algumas estratégias incluídas na Meta 1, que contribuem para o diagnóstico da realidade e para o planejamento adequado das políticas necessárias.

O PNE (2014-2024) como condutor das políticas educacionais apresenta avanços para a EI quando aponta a expansão da primeira etapa da educação básica como aspecto necessário para a melhoria dos índices dessa área. Para Ximenes e Grinkraut (2014), o direito à EI sinalizado na Política foi um avanço importante, uma vez que o acesso à creche e à pré-escola de qualidade é um direito constitucional, sendo relevante que as políticas atuais contribuam para a existência desse direito, apontando caminhos para a sua concretização.

No início de 2016, ainda no governo Dilma, foi desenvolvido um Projeto de Leitura e Escrita na Educação Infantil para todo o país, iniciativa que reuniu uma equipe composta por professoras da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), bem como profissionais da Coordenação Geral de EI, que pertence à Secretaria de Educação Básica e do MEC.

Para a realização do trabalho foram realizados cinco seminários, “além de pesquisas, estudos e debates, dos quais participaram professores e estudiosos brasileiros e estrangeiros, que trouxeram importantes contribuições para concebermos este curso e seu material didático-pedagógico” (BRASIL, 2016, p. 11). O desenvolvimento dos caminhos teórico-metodológicos para o projeto foi realizado a partir de pesquisas em instituições de alguns estados brasileiros e de algumas universidades. No documento que apresenta o projeto (BRASL, 2016, p. 12) é sinalizado:

As duas pesquisas conduzidas, "Leitura e escrita na Educação Infantil: o estado do conhecimento (1973-2013)" e "Leitura e escrita na Educação Infantil: práticas educativas", contribuíram para traçar um panorama do conhecimento que tem sido produzido na área, nos últimos 30 anos no Brasil, e de práticas pedagógicas desenvolvidas em turmas de creches e pré-escolas brasileiras e suas articulações. Nesta última contamos com a participação de professoras de outras quatro universidades: Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) e Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), além da UFMG, e com a colaboração de secretários municipais, diretores de instituições de Educação Infantil e professores de seis cidades. Foi a participação de todos, cujos nomes estão registrados ao final desta publicação, que nos possibilitou estruturar este curso de formação sobre "Leitura e Escrita na Educação Infantil", para o qual vocês estão sendo convidadas.

O material que compõe o projeto de leitura e escrita na EI é intenso, sendo apresentadas diversas discussões, destacando-se Cultura, infância, linguagem, interação, subjetividade, assim como educação, docência, leitura, escrita, literatura, uma vez que o desenvolvimento de trabalhos com as crianças necessita desses conhecimentos para a compreensão de aspectos que perpassam o processo de interação com as crianças. Foram construídos nove cadernos que tratam dessas discussões, reforçando o caráter formativo dos profissionais que atuam na EI.

Essa proposta pode ser avaliada como uma ação favorável ao processo de concretização das práticas pedagógicas para a EI, uma vez que aponta subsídios relevantes



para o conhecimento dos profissionais, bem como se configura como formação continuada. Tendo a prática pedagógica como o principal aspecto para o desenvolvimento dos objetivos da EI, é necessário ter a visão de que “os profissionais criam, a partir de sua experiência, soluções para os problemas que eles próprios definiram como sendo relevantes. Ou seja, os professores constroem saberes, constroem conhecimentos, e não apenas se utilizam dos conhecimentos produzidos nas instâncias de formação docente” (BRASIL, 2016, p. 22). Eis a importância de configurar processos formativos para o avanço e a melhoria da qualidade da EI ofertada pelas creches e pré-escolas.

No arcabouço teórico-político para a EI nos governos de Lula e Dilma houve relevantes direcionamentos as instituições de ensino, sinalizando diretrizes e bases epistemológicas para serem vivenciadas com as crianças e os profissionais da área. Essas diretrizes foram constituídas como políticas, as quais contribuem para a compreensão da concepção de EI que os referidos governos tinham sobre a EI. Cabe destacar que algumas dessas políticas foram implementadas no governo de FHC, sendo reformuladas nos governos de Lula e Dilma.

As pesquisadoras Nascimento; Campos e Coelho (2011) sinalizam que na última década tivemos avanços na consolidação de políticas para a EI, especialmente as políticas que apresentam referenciais que servem para sua organicidade, destacando-se: a Política Nacional de Educação Infantil (PNEI), 2005; os PNQEI, 2006, em dois volumes; os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para as instituições de Educação Infantil (PBIIEI), 2006a; Os IQEI, 2009; os Critérios para um Atendimento em Creches que respeite os Direitos Fundamentais da Criança, 2009; e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), 2010.

As discussões acerca da concepção de infância e de EI no mundo não são recentes (KULMANN Jr.; FERNANDES, 2012), configurando-se em uma temática relevante para a reflexão sobre o que se compreende por essas duas categorias. De acordo com Campos (2012), novas concepções de infância e EI emergiram após a militância de muitos pedagogos<sup>18</sup> e a difusão de suas ideias. Para a autora, a partir desse momento, “essas inovações apoiavam-se em uma nova concepção de infância, e por que não dizer, em um humanismo que procurava incluir a criança e suas especificidades na sua concepção de ser humano” (CAMPOS, 2012, p. 13).

---

<sup>18</sup> Entre os pedagogos mencionados por Campos (2012) destacam-se: Maria Montessori, Freinet, Decroly, Claparède, Dewey e Malaguzzi.

Percebe-se que as novas configurações acerca da concepção de infância e de EI têm as crianças e suas especificidades no centro do processo educativo, através da compreensão de suas fases de desenvolvimento. Ao mesmo tempo em que Campos (2012) menciona essas novas posturas, retrata também que as mudanças sociais e políticas redimensionam propostas pedagógicas nas quais se identificam como “integrante de um discurso opressor e disciplinador” (CAMPOS, 2012, p. 14), correndo o risco de negar a legitimidade da pedagogia e, conseqüentemente, da educação (CAMPOS, 2012).

Nesse contexto, é válido destacar que a EI e todo o processo de escolarização emergem em uma determinada concepção de sociedade, sendo as políticas educacionais redirecionadas mediante a intenção dos seus formuladores, mesmo tendo os defensores que lutam e tensionam nessa arena, buscando melhores condições de oferta da educação em todos os níveis e modalidades, isso porque “uma política pública é sempre uma correlação de forças” (LAMARE, 2017, p. 217). Nos governos de Lula e Dilma várias políticas foram instituídas como referenciais<sup>19</sup> para a consolidação de uma EI pública, na qual contribuísse para a sua melhoria em todas as dimensões, especialmente, a oferta em espaços públicos com condições de boa qualidade. Para Lamare (2017, p. 228):

No Brasil, no segundo mandato de Lula como presidente (2007–2011), quando se focou no desenvolvimento econômico do país, a educação de qualidade passou a ser mais um instrumento para o crescimento. Associada à política econômica, outras medidas foram encaminhadas como a constituição de um sistema de Educação Básica mais “eficiente”, inovação tecnológica e programas de governo com dependência do setor privado e empresas estatais, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) 1 e 2, e mediante as Parcerias Público-Privado.

As diretrizes políticas, sociais e educacionais estavam pautadas no desenvolvimento do país. No entanto, a lógica desse desenvolvimento esteve voltada para um itinerário viabilizando o mercado e as PPP. De acordo com Lamare (2017), as ações desenvolvidas nos governos de Lula estiverem pactuadas com os organismos internacionais, uma vez que esta foi herança de seu antecessor. No contexto do desenvolvimento e das mudanças sociais, incluindo, a educação, várias foram as políticas implementadas nos governos de Lula e Dilma, na intenção de configurar-se em políticas referenciais para a construção de uma EI referenciada socialmente.

---

<sup>19</sup> Para efeito de esclarecimento, destacam-se sete documentos, são eles: a PNEI, 2005; os PNQEI, 2006, em dois volumes; os PBIIEI, 2006a; Os IQEI, 2009; os Critérios para um Atendimento em Creches que respeite os Direitos Fundamentais da Criança, 2009; e as DCNEI, 2010.

Uma importante política construída no governo Lula foi a Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação, essa foi a referência para a institucionalização dos demais projetos e programas do governo. As ideias finais foram apresentadas no “Seminário Nacional Política de educação infantil, realizado no período de 6 a 8 de julho de 2005. Em seguida, o Comitê conclui a elaboração do documento, publicado em 2005 e distribuído aos sistemas de ensino e setores representativos da sociedade civil” (SILVA, 2015, p. 9).

De acordo com o material que apresenta a PNEI, a constituição desse referencial foi desenvolvida por meio de oito seminários realizados em diferentes capitais<sup>20</sup>, contando com distintas representações da sociedade civil. Silva (2015) destaca que estiveram presentes na discussão e no processo de elaboração da PNEI onze representações, sendo duas estatais e nove não estatais. Foram elas: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); Associação Nacional Pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE); Movimento Interfóruns de Educação Infantil; Conselho Nacional de Secretários da Educação; Fundo das Nações Unidas para a Infância; Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura; União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI/MEC) e a Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC).

Considerando este espaço de participação das representações de entidades sociais, Silva (2015, p. 10), avalia como uma ação relevante no processo de desenvolvimento de políticas educacionais para a EI.

Uma característica importante dessa rede foi o fato dela ter sido constituída pelo próprio Estado, representando um modelo de governança, instituída como uma política de governo. Desse modo, essa rede foi o resultado de uma ação intencional de mobilização de atores diversos, estatais e não estatais, com vários tipos de recursos que, por meio de processo de negociação, buscavam resolver um problema político, mais especificamente propor diretrizes e metas para a política nacional de educação infantil.

A constituição da rede, intitulada por Silva (2015), salienta o papel relevante que a EI tem no processo educacional, uma vez que estas representações estavam lutando por um espaço que pudesse construir objetivos, metas e estratégias para consolidar uma EI

---

<sup>20</sup> Foram realizados seminários nas capitais: Belo Horizonte, Natal, Belém, Recife, São Paulo, Porto Alegre, Goiânia e Manaus.

referenciada socialmente. Dessa forma, “a presença desses atores no processo de elaboração da PNEI corrobora a afirmativa de que o Estado pode articular os interesses presentes na sociedade, a fim de garantir maior eficiência no processo de elaboração de políticas” (SILVA, 2015, p. 10).

A PNEI foi instituída, sendo o referencial para as práticas de EI nos governos de Lula e Dilma. Está organizada de modo que expõe os objetivos, as metas, as estratégias e finaliza com algumas recomendações para a consolidação de instituições de EI. Entre os principais aspectos destacados na PNEI estão: a expansão de vagas, a EI como um direito constitucional, a formação dos profissionais, a construção de espaços nos quais proporcionem uma EI de boa qualidade e a construção da proposta pedagógica pelos profissionais que atuam na área.

Silva (2015) reflete que a construção coletiva da PNEI sinalizou um avanço significativo a área, possibilitando que a concepção de EI que se evidenciou foi a partir do diálogo, do debate e do envolvimento de diversos setores da sociedade. Desse modo, os atores não estatais tiveram um papel relevante no processo de elaboração, influenciando no conteúdo da PNEI, “especialmente por três razões: a) por incorporar ao debate da política suas experiências e conhecimentos da área de educação infantil; b) por traduzir de forma mais objetiva os anseios oriundos de diversos setores da sociedade; e c) por demonstrar capacidade de negociação” (SILVA, 2015, p. 14).

Em 2006, o Ministério da Educação elaborou e apresentou os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, em dois volumes, tendo como objetivo sistematizar padrões de referência para a qualidade da EI. De acordo com o processo histórico apresentado no documento, a construção ocorreu em uma perspectiva democrática, na qual houve a participação de secretarias de educação, conselhos municipais e estaduais de educação, especialistas, professores e universidades para a sua consolidação.

Essa construção ocorreu em dois momentos. No primeiro foi apresentada uma versão para ser debatida em seminários promovidos pelo MEC em julho e agosto de 2004<sup>21</sup>, com a participação de várias representações sociais. No segundo momento, foi enviada a especialistas da área de EI de todo o país, a segunda versão, para ser debatida em um seminário técnico realizado em maio de 2005, na capital brasileira, Brasília (BRASIL, 2006). No PNQEI (BRASIL, 2006, p. 9), é indicado que:

---

<sup>21</sup> Foram realizados seminários nos municípios de: Belém, Belo Horizonte, Goiânia, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife e São Paulo.

[...] sublinhamos que a finalidade de definir os parâmetros de qualidade se realiza neste documento de modo a estabelecer não um padrão mínimo, nem um padrão máximo, mas os requisitos necessários para uma Educação Infantil que possibilite o desenvolvimento integral da criança até os cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social.

Os PNQEI deixam explícito que são referenciais que podem contribuir para a construção de uma EI pública na qual possibilite o desenvolvimento das crianças e ofereça aos profissionais da área condições de trabalho, através da relação família, escola e comunidade em uma perspectiva democrática e inclusiva. Os padrões são relativos à organização e ao funcionamento das instituições, com qualidade necessária para respeitar os direitos da criança. Para Araújo; Silveira e Cotrim (2014, p. 157), os parâmetros destacam:

O primeiro volume destaca os fundamentos da educação infantil, apresenta a concepção de infância, discute sobre a qualidade nesta etapa, traz resultados de pesquisas recentes e aborda a qualidade na perspectiva da legislação. O volume dois apresenta dezesseis parâmetros de qualidade de educação infantil com o intuito de estabelecer uma referência nacional para que as instituições deste segmento possam elaborar suas propostas pedagógicas. O documento aborda temas como: princípios norteadores das propostas pedagógicas; desenvolvimento infantil; relação família e instituição; respeito à diversidade de identidades na instituição; inclusão; respeito às orientações legais; organização do tempo, espaço e agrupamento de crianças; gestão; trabalho de qualidade com as crianças; formação do professor e demais profissionais; direitos das crianças; relação entre os profissionais; e organização dos materiais e equipamentos da instituição.

De acordo com a sistemática analisada, pode-se perceber a relevância que os PNQEI apresentam para a organização da instituição que atenda as crianças pequenas, destacando a qualidade como categoria central, de modo que o público alvo dessa etapa da educação básica tenha condições significativas de desenvolvimento afetivo, cognitivo, social, psicológico e relacional. Na visão de Correa (2007, p. 19), “garantir padrão de qualidade é condição que jamais pode-se perder de vista, dado que na história da educação infantil brasileira a marca de sua origem, bem como a de sua expansão, sempre foi a precariedade”.

Os PNQEI, no volume 1, apresentam que as crianças desde que nascem são: a) cidadãos de direito; b) indivíduos únicos e singulares; c) seres sociais e históricos; d) seres competentes, produtores de cultura; e e) indivíduos humanos, parte da natureza animal, vegetal e mineral (BRASIL, 2006, p. 18). A partir dessa compreensão, percebe-se que os PNQEI têm uma concepção de criança como sujeito de direito que se constituem nas relações sociais, por meio das experiências que lhes são proporcionadas no cotidiano de suas vivências.

Os PNQEI são apresentados no volume 2, estando divididos por categorias que estão intrinsecamente relacionados no processo educativo. O objetivo desses parâmetros é “estabelecer uma referência nacional a ser discutida e utilizada pelos sistemas de ensino na definição de padrões de qualidade locais para as instituições de Educação Infantil” (BRASIL, 2006, p. 31).

As categorias são divididas em cinco grupos, sendo cada um explicitado a partir das condições básicas para a construção de uma EI que atenda as especificidades das crianças. Estas referem-se às condições de oferta das instituições de EI, evidenciando à(s): a) proposta pedagógica; b) gestão; c) professoras (es) e demais profissionais; d) interações de professoras (es), gestoras (es) e demais profissionais; e e) infraestrutura. Esses aspectos sinalizam para um olhar diferenciado nos processos educativos, os quais têm espaços e profissionais condizentes com a concepção de EI e de criança, interagindo com diferentes esferas, de modo que possam contribuir com a formação integral da criança.

Nessa mesma dimensão, o Ministério da Educação, em 2006, também apresentou os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil. Esse documento foi elaborado com base nos estudos e nas pesquisas do Grupo Ambiente-Educação, que desenvolve projetos relacionados à qualidade dos ambientes escolares com ênfase nas relações entre o espaço físico, o projeto pedagógico e o desenvolvimento da criança, além da sua adequação ao meio ambiente (BRASIL, 2006a). Os PBIIEI também foram construídos em uma perspectiva democrática, resultado de encontros com diversas representações sociais.

A discussão sobre os espaços educativos no contexto das instituições de EI não é recente, retratando uma antiga demanda dessa etapa escolar. A luta e a defesa dos movimentos sociais é que as crianças possam ter um espaço que seja possível desenvolver as suas habilidades, bem como explorá-lo a partir das práticas pedagógicas vivenciadas pelos profissionais da EI, uma vez que “o espaço se configura como elemento do processo pedagógico” (ALMEIDA, 2014, p. 104).

Os PBIIEI são apresentados a sociedade brasileira como uma dimensão norteadora para a construção e para as reformas nas instituições de EI, isso porque o problema é histórico e necessita de políticas que possam mudar essa realidade. De acordo com o texto da política (BRASIL, 2006a, p. 8) o objetivo de apresentação e construção dos PBIIEI é:

Ampliar os diferentes olhares sobre o espaço, visando construir o ambiente físico destinado à Educação Infantil, promotor de aventuras, descobertas, criatividade, desafios, aprendizagens e que facilite a interação criança-

criança, criança-adulto e deles com o meio ambiente. O espaço lúdico infantil deve ser dinâmico, vivo, “brincável”, explorável, transformável e acessível para todos.

A partir da concepção exposta no texto da política, compreende-se que a concepção de espaço e de infraestrutura das instituições de EI, desdobra-se em um paradigma que tenha a criança e o seu desenvolvimento como principal foco no espaço escolar. As condições de oferta da EI na maioria dos centros educativos, especialmente, os públicos, necessitam de reformas para se igualar aos parâmetros descritos nos PBIIEI (ALMEIDA, 2014). Corroborando com essa perspectiva, Almeida (2014, p. 115) salienta que:

[...] devido às particularidades próprias das crianças de 0 a 5 anos, a inserção das mesmas na Educação Infantil implica reformas na infraestrutura do ambiente escolar. Os espaços precisam ser preparados/adequados ao ingresso e permanência dessas crianças, mas, sobretudo, devem propiciar a exploração de novas possibilidades de conhecimento de si e do meio, desafiando e garantindo liberdade, espaços para brincar e novas aprendizagens.

Há uma significativa relação entre o espaço escolar e o processo de desenvolvimento das crianças, isso porque as condições do lugar em que se realiza as atividades fazem a diferença. Rodrigues e Bueno (2012, p. 13) entendem que a ausência de um espaço adequado, como o citado no PBIIEI “pode privar o aluno de desenvolver suas habilidades motoras, cognitivas e sociais de forma prazerosa, por meio de brincadeiras e jogos que envolvam o equilíbrio, a coordenação, a psicomotricidade, que expressem sensações e ritmos corporais e que ampliem sua destreza para deslocar-se no espaço”. Sem dúvidas, o local que impossibilita as crianças de realizar as ações apresentadas pode “causar transtornos no bom andamento da prática educativa, visto que os alunos ficam agitados e nervosos, devido à impossibilidade de agir e vivenciar plenamente a sua infância” (RODRIGUES; BUENO 2012, p. 13).

No contexto das políticas educacionais que normatizam a EI no Brasil, pode-se avaliar que os dispositivos legais e referenciais são oportunos, apresentando significativas contribuições ao processo de organicidade dessa etapa escolar, contribuindo para que as necessidades pedagógicas e físicas das crianças sejam valorizadas. Desse modo, os dispositivos referenciais determinam “medidas para as salas de aula, mobiliário para área interna e externa e até mesmo sugere brinquedos e outros materiais para ampliar a exploração, que é tão importante para as crianças menores. É preciso questionar o que causa essa distância entre o que a lei preconiza e a situação das instituições” (ALMEIDA, 2014, p. 116).

O questionamento de Almeida (2014) é relevante, uma vez que possibilita a discussão sobre os avanços e os recuos que a EI sofreu e ainda sofre durante esses 30 (trinta) anos de existência no contexto da educação básica. Além das questões políticas e das condições dos municípios de ofertar a EI de boa qualidade, no qual ofereça um espaço adequado às especificidades das crianças, é importante considerar os retrocessos históricos que foram vivenciados durante todo o processo de oferta da educação para as crianças pequenas. Para Almeida (2014, p. 116) “faz-se necessário dentro dessa realidade pesquisas que busquem verificar e compreender se e de que modo está acontecendo a reestruturação físicas nas instituições de Educação Infantil e quais são os reflexos dessas mudanças”.

Em 2009, outra política foi construída, intitulada de Indicadores de Qualidade na Educação Infantil. Essa foi elaborada pelo Ministério da Educação em ação conjunta com a Ação Educativa, a Fundação Orsa, a UNDIME e a UNICEF. Nessa dimensão, o texto final da política (BRASIL, 2009, p. 14) apresenta o objetivo de sua elaboração:

Este documento foi construído com o objetivo de auxiliar as equipes que atuam na educação infantil, juntamente com famílias e pessoas da comunidade, a participar de processos de autoavaliação da qualidade de creches e pré-escolas que tenham um potencial transformador. Pretende, assim, ser um instrumento que ajude os coletivos – equipes e comunidade – das instituições de educação infantil a encontrar seu próprio caminho na direção de práticas educativas que respeitem os direitos fundamentais das crianças e ajudem a construir uma sociedade mais democrática.

Os IQEI complementam os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006), traçando indicadores para avaliação das condições de existência das instituições de EI. A temática da qualidade perpassa os objetivos centrais da oferta da EI, uma vez que as crianças têm por direito constitucional em ter um espaço acolhedor e agradável, onde possam se desenvolver plenamente. Nessa perspectiva, “por esse motivo, o processo de definir e avaliar a qualidade de uma instituição educativa deve ser participativo e aberto, sendo importante para si mesmo, pois possibilita a reflexão e a definição de um caminho próprio para aperfeiçoar o trabalho pedagógico e social das instituições” (BRASIL, 2009, p. 14).

Uma questão significativa no processo de avaliação das instituições de EI apresentada nos IQEI, refere-se à participação de todos os segmentos que compõem o espaço educativo, além de representações sociais da localidade. Essa ação evidencia a concepção da gestão democrática a qual preconiza o envolvimento de todos no processo de avaliação institucional



e na busca por melhorias da qualidade nos serviços ofertados. Pode-se avaliar que o documento compreende que a participação dos diferentes setores nesse processo colabora para a definição das diretrizes necessárias para a organicidade da EI. De acordo com o texto da política (BRASIL, 2009, p. 16):

Com um conjunto de indicadores podemos ter, de forma simples e acessível, um quadro que possibilita identificar o que vai bem e o que vai mal na instituição de educação infantil, de forma que todos tomem conhecimento e possam discutir e decidir as prioridades de ação para sua melhoria. Vale lembrar que esse esforço é de responsabilidade de toda a comunidade: familiares, professoras/es, diretoras/es, crianças, funcionárias/os, conselheiras/os tutelares, de educação e dos direitos da criança, organizações não governamentais (ONGs), órgãos públicos e universidades, enfim, toda pessoa ou entidade que se relaciona com a instituição de educação infantil deve se mobilizar pela melhoria de sua qualidade.

A partir da leitura e análise do texto da política, percebe-se que a evidência é na melhoria da qualidade da EI, avaliada por todos os segmentos e instâncias sociais, na perspectiva de construção de uma EI referenciada socialmente. O texto sinaliza que “a mobilização da comunidade para participar da avaliação é o primeiro ponto importante no uso dos indicadores” (BRASIL, 2009, p. 19), destacando que cabe o grupo responsável pela instituição divulgar esse mecanismo e convidar os diferentes setores e segmentos para o processo de avaliação institucional.

Os desafios para a vivência de um processo avaliativo que contemple todos os segmentos são imensos, necessitando de esforços dos profissionais da EI para que essa ação se torne comum nas atividades diárias. Nessa concepção, é necessário que a compreensão da gestão democrática e a efetivação de seus princípios estejam bem esclarecidos para que seja possível a vivência de práticas participativas em todas as dimensões da instituição.

Wendler (2012) desenvolveu uma pesquisa em Curitiba acerca dos conselhos escolares na EI, a partir da perspectiva de gestores escolares. Segundo a autora, ficou constatado que a existência do colegiado escolar não significa que, na prática, exista a gestão democrática, mesmo que a maioria dos entrevistados aponte que o conselho escolar é um mecanismo indispensável para a gestão da escola. Wendler (2012) evidenciou em sua pesquisa o processo de centralização das decisões dos gestores, sendo os conselheiros meros expectadores das decisões pedagógica, administrativa e financeira. A pesquisadora sugere que para romper com essas práticas é necessária uma formação dos partícipes do colegiado, a fim de dinamizar o papel dos diferentes agentes envolvidos no processo educativo.

Na visão de Ariosi (2010), a gestão democrática é necessária para que a escola cumpra sua função social, desde que esteja envolvida com toda a comunidade escolar, possibilitando que diferentes segmentos possam estar inseridos no processo de decisão, indo além das consultas e das reuniões. Em sua pesquisa, realizada em Bauru – São Paulo, evidenciou que a efetivação da gestão democrática foi viabilizada por meio da Associação de Pais e Mestres (APM) como órgão colegiado para as escolas de EI. A pesquisadora apontou que a legislação da educação brasileira é contraditória e fica a desejar, no sentido que não deixar explícita como a gestão democrática deve ser consolidada, ficando a responsabilidade para as redes e os sistemas de ensino na dinâmica de organização da gestão escolar.

Em 2009, o Ministério da Educação, elaborou os Critérios para um Atendimento em Creches que respeite os Direitos Fundamentais da Criança, no qual apresenta os principais aspectos referentes ao processo organizativo da EI para as crianças de 0 a 3 anos de idade, sendo reelaborado pelas pesquisadoras Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg, a partir da primeira versão desenvolvida pelo MEC, em 1994.

Esse aspecto se torna relevante porque “a incorporação das creches aos sistemas educacionais ainda se encontra em processo em muitas regiões, especialmente no caso de estabelecimentos que funcionam em bairros populares, tanto os conveniados como o poder público como os particulares, que escapam da supervisão dos órgãos educacionais” (CAMPOS et. al., 2011, p. 26). Na apresentação do material, as autoras (2009, p. 7) apontam:

Este documento compõe-se de duas partes. A primeira contém critérios relativos à organização e ao funcionamento interno das creches, que dizem respeito principalmente as práticas concretas adotadas no trabalho direto com as crianças. A segunda explicita critérios relativos à definição de diretrizes e normas políticas, programas e sistemas de financiamento de creches, tanto governamentais como não governamentais.

O material é redigido de forma bem clara, apresentando tópicos sobre o processo de organicidade de creches, respeitando os direitos fundamentais da criança. Percebe-se que a intenção do documento é contribuir para que todas as instituições que atendam essa faixa etária possam ter critérios para desenvolver as propostas pedagógicas, uma vez que por meio do material é possível visualizar essas ações sem nenhuma dificuldade, ou seja, “os critérios foram redigidos no sentido positivo, afirmando compromissos dos políticos, administradores e dos educadores de cada creche com um atendimento de qualidade, voltado para as necessidades fundamentais da criança” (CAMPOS; ROSEMBERG, 2009, p. 7).

Para Campos e Rosemberg (2009, p. 7), a creche é o espaço em que as crianças de 0 a 3 anos vivenciam ações com intensidade de tempo, especialmente, as que frequentam creches em período em tempo integral, assim, segundo as autoras, se faz necessário que se tenha um mínimo de organicidade e de qualidade na oferta dessa primeira etapa da educação básica.

Na maior parte das creches, as crianças permanecem em tempo integral, voltando para suas casas diariamente. A creche, assim, caracteriza-se, quase sempre, pela presença de crianças menores de 4 anos e pelas longas horas que ali permanecem diariamente. Embora muitos dos itens incluídos apliquem-se também a outras modalidades de atendimento, como a pré-escola, a qualidade da educação e do cuidado em creches constitui o objeto principal do documento. Atingir, concreta e objetivamente, um patamar mínimo de qualidade que respeite a dignidade e os direitos básicos das crianças, nas instituições onde muitas delas vivem a maior parte de sua infância, nos parece, nesse momento, o objetivo mais urgente.

A discussão sobre esses critérios de atendimento em creches, de acordo com Silva (2011a) é relevante uma vez que ao longo da história o atendimento institucional à criança pequena no Brasil cumpriu o papel assistencialista, sendo esses espaços criados para as crianças pobres com a intenção de combater a pobreza. Para Silva (2011a, p. 333):

O fato de essas instituições serem usadas como estratégias para combater a pobreza e resolver problemas ligados à sobrevivência das crianças foi, durante muitos anos, justificativa para a existência de atendimento de baixo custo, escassez de recursos materiais, precariedade das instalações e, principalmente, formação insuficiente dos profissionais. A tônica do trabalho institucional foi pautada de baixa renda, visando sanar supostas faltas e carências das crianças e seus familiares.

A luta e a disposição dos movimentos em defesa da EI estiveram pautados no rompimento desse modelo assistencialista, sinalizando o direito à EI apenas às crianças pobres. As condições de trabalho e de oferta dessa etapa escolar não se configuravam nos parâmetros sinalizados pelos defensores da EI. A concretização dos critérios para a oferta de espaços educativos significou um avanço para a área, uma vez que possibilitou um olhar político sobre as condições e a realidade da EI no Brasil, situação não vivenciada nos governos anteriores.

Ainda no arcabouço teórico dos dispositivos legais que contribuem na articulação do processo organizativo da EI, em dezembro de 2010, o Ministério da Educação, pelo parecer nº 20/2009 e pela resolução nº 5, fixou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. O seu objetivo (BRASIL, 2010, p. 11) configurou-se em:

1.1 Esta norma tem por objetivo estabelecer as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil a serem observadas na organização de propostas pedagógicas na educação infantil.

1.2 As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil articulam-se às Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica e reúnem princípios, fundamentos e procedimentos definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, para orientar as políticas públicas e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil.

1.3 Além das exigências dessas diretrizes, devem também ser observadas a legislação estadual e municipal atinentes ao assunto, bem como as normas do respectivo sistema.

As DCNEI foram construídas na perspectiva de contribuir com o processo de organização pedagógica e curricular da EI, objetivando traçar diretrizes que evidenciem o desenvolvimento das crianças, uma vez que “o campo da Educação Infantil vive um intenso processo de revisão de concepções sobre a educação de crianças em espaços coletivos, e de seleção e fortalecimento de práticas pedagógicas mediadoras de aprendizagens e do desenvolvimento das crianças” (BRASIL, 2010, p. 7). Flores (2017, p. 210) avalia que:

O documento vigente sustenta a articulação das funções social, política e pedagógica da educação infantil, qualificando as instituições que oferecem este atendimento como espaços educacionais diurnos, públicos ou privados, sujeitos à regulação e supervisão dos órgãos competentes de cada sistema educacional. Trata-se, assim, de um direito educacional com características próprias, que exige instituições e currículo específicos, bem como profissionais com formação definida em lei própria.

É válido destacar que as DCNEI são de caráter mandatório, ou seja, devem ser consideradas no processo de organicidade das práticas desenvolvidas nas instituições de EI, sendo necessário que exista discussão entre os membros, da qual participe toda a comunidade, com a finalidade de definir a proposta pedagógica, uma vez que “as decisões acerca das concepções, objetivos, abordagens metodológicas, avaliação etc. sempre precisam ser tomadas e assumidas por todos que fazem a instituição. As DCNEI não substituem nem diminuem a importância desse processo” (CRUZ, 2013, p. 12).

As DCNEI tornam-se, nesse sentido, importantes mecanismos para orientar a EI no cenário dos desafios vivenciados no cotidiano, uma vez que esses não se referem apenas à estrutura e à política educacional, mas também ao processo de organização curricular dos saberes escolares, bem como com a construção de uma proposta pedagógica que contemple as especificidades das crianças de zero aos cinco anos. Assim, “as DCNEI desafiam os

professores que atuam junto às crianças de 0 a 5 anos a construírem propostas pedagógicas que, no cotidiano de creches e pré-escolas, deem voz às crianças e acolham a forma de elas significarem o mundo e a si mesmas, em parceria com as famílias” (OLIVEIRA, 2013, p. 4).

Sabendo da relevância do desenvolvimento pleno das crianças que frequentam a EI, as DCNEI contribuem para que as práticas vivenciadas sejam pautadas no contexto das brincadeiras, articuladas com os saberes e as experiências das crianças, despertando o interesse nas diversas propostas. De acordo com Oliveira (2013, pp. 5-6):

O cotidiano das unidades de Educação Infantil, enquanto contextos de vivência, aprendizagem e desenvolvimento, requer a organização de diversos aspectos: os tempos de realização das atividades (ocasião, frequência, duração), os espaços em que essas atividades transcorrem (o que inclui a estruturação dos espaços internos, externos, de modo a favorecer as interações infantis na exploração que fazem do mundo), os materiais disponíveis e, em especial, as maneiras de o professor exercer seu papel (organizando o ambiente, ouvindo as crianças, respondendo-lhes de determinada maneira, oferecendo-lhes materiais, sugestões, apoio emocional, ou promovendo condições para a ocorrência de valiosas interações e brincadeiras criadas pelas crianças etc.).

As DCNEI contemplam diversos aspectos mencionados por Oliveira (2013), possibilitando a compreensão de que este referencial para a EI contribui com as instituições que ofertam essa etapa escolar, a fim de estabelecer parâmetros e diretrizes para a melhoria de uma organização de tempo, de espaço e de currículo. As propostas pedagógicas se configuram como norte para a vivência de práticas cotidianas as quais respeitam as especificidades e os direitos das crianças, isso porque “as situações cotidianas criadas nas creches e pré-escolas podem ampliar as possibilidades de as crianças viverem a infância e aprenderem a conviver, brincar e desenvolver projetos em grupo, expressar-se, comunicar-se, criar e reconhecer novas linguagens, ouvir e recontar histórias lidas, etc.” (OLIVEIRA, 2013, p. 6).

A partir dos marcos referenciais desenvolvidos pelo Ministério da Educação em consonância com a sociedade civil, pode-se compreender que a concepção de criança e de EI apresenta um significado que as tem no centro do processo, sendo a EI um direito e, portanto, é necessário que o Estado lhes ofereça com condições favoráveis e agradáveis ao desenvolvimento pleno e integral dos sujeitos envolvidos.

Os dispositivos referenciais configuram-se como avanços para o processo de gestão, de organização e de vivência das práticas educativas no contexto da EI. É oportuno destacar que o fato de existência dessas referências não significa que essas ações estejam sendo

vivenciadas no cotidiano escolar, mas representa uma perspectiva da sociedade civil que lutou pelo espaço da EI no âmbito educacional, sendo desenvolvidas nos governos de Lula e Dilma. De acordo com Araújo; Silveira e Contrim (2014), é necessário que os movimentos sociais que atuam na luta pela garantia dos direitos da EI, permaneçam articulados e dispostos a defender a qualidade dessa etapa escolar, uma vez que “são inegáveis as conquistas na história da educação infantil brasileira nas últimas décadas” (ARAÚJO; SILVEIRA; COTRIM, 2014, p. 159).

#### 4.3 O governo de Michel Temer (2016-2018) e os retrocessos para a educação

Após o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, ocorrido em 31 agosto de 2016, o vice-presidente da República Michel Miguel Elias Temer Lulia, do PMDB, assumiu o cargo e iniciou algumas reformas políticas que foram contrárias as conquistas alcançadas, com muitas lutas, pela sociedade civil e os movimentos organizados nos últimos 30 anos, após a promulgação da CF de 1988 .

Michel Temer ao assumir o comando do país, mesmo em caráter provisório, visto que o processo de impeachment ainda estava sendo julgado, fez algumas mudanças as quais destacam-se, a extinção do Ministério da Cultura, fundindo-o ao Ministério da Educação, só voltando atrás, pouco depois, pressionado pela resistência dos movimentos populares de cultura, de artistas e de intelectuais. O Ministério de Ciência e Tecnologia foi “acoplado” ao Ministério de Comunicações, reduzindo um e outro e, ao mesmo tempo, privando a sociedade da responsabilidade do Estado com a pesquisa e projetos nacionais de inovação, indispensáveis para o desenvolvimento da Nação. Extinguiu, ainda, o Ministério da Igualdade Social, dos Direitos das Mulheres e da Juventude, submetendo o Ministério de Direitos Humanos ao Ministério da Justiça (EDUCAÇÃO & SOCIEDADE, 2016). As práticas desenvolvidas por Michel Temer estão ligadas ao conservadorismo por meio dos interesses da elite brasileira, mesmo que para isso acentue a desigualdade do país, bem como se choquem com os preceitos da democracia, igualdade e justiça defendidos na Carta Magna.

As propostas de trabalho da equipe de Michel Temer foram publicizadas em um documento denominado de “Uma ponte para o futuro”, tendo como objetivo “buscar a união dos brasileiros de boa vontade” (PMDB, 2015). De acordo com Mancebo (2017, p. 880):

“Uma ponte para o futuro” é um programa político-econômico que pretende aprofundar o papel do “Estado mínimo”, enxuto e supostamente eficiente; incrementar a participação da iniciativa privada; flexibilizar o mercado de trabalho e ampliar a concorrência internacional, abrindo de maneira escancarada as portas para a venda do patrimônio nacional. Relacionados a esses princípios mais amplos, são propostos: um novo regime orçamentário, com a desvinculação de todas as receitas — o que seria o fim de todo o modelo de financiamento da educação e da saúde pública brasileira; o fim da política de valorização do salário-mínimo, desvinculando-o da inflação; a eliminação da indexação de qualquer benefício, inclusive aposentadorias, ao valor do salário-mínimo; o ataque aos direitos trabalhistas, encarados como custos empresariais que devem ser reduzidos para que sobrem recursos para serem acumulados; a reforma na Previdência Social, apresentada como uma das fortes responsáveis pela crise fiscal; o incremento das privatizações, em que se pode esperar o fim do regime de partilha e o controle da Petrobras, do Pré-Sal e a venda de ativos da Caixa Econômica e do Banco do Brasil e política e comércio internacionais, em que o papel do Mercosul e dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) será minimizado, submetendo o país às parcerias transatlânticas e transpácificas lideradas pelos EUA, as quais dão privilégio aos investidores estrangeiros, agredindo a soberania e a proteção socioambiental brasileira.

Os princípios e os objetivos apresentados no documento “Uma ponte para o futuro” configuram-se como retrocessos para a política brasileira em todas as dimensões, uma vez que os governos anteriores desenvolveram políticas públicas e sociais que contribuíram para a mudança social, rompendo com a concepção do Estado mínimo. O documento tem como “premissa o fato de o Brasil gastar muito com políticas públicas, fazendo-se necessária a construção de um equilíbrio fiscal por meio de cortes dos gastos públicos” (MANCEBO, 2017, p. 880). A proposta destacada frisa a necessidade da efetivação das práticas neoliberais, contribuindo para que o Estado se exima do seu papel, sendo a própria sociedade responsável por questões referentes à saúde, à educação, à previdência, entre outras dimensões.

Por meio dessa lógica, no âmbito da educação, algumas políticas educacionais foram sinalizadas durante todo esse percurso confirmando a visão do Estado mínimo a ser empregada nas políticas públicas, sistematizando os interesses da classe dominante em detrimento da defesa da educação pública de boa qualidade para todos, uma vez que “todo o processo de destituição da representatividade democraticamente definida pelos votos de cidadãos e cidadãs que culminou com a retirada da presidenta do cargo de chefe do Estado teve graves consequências para o campo da educação e, em especial, para a educação infantil” (COUTINHO; MORO, 2017, p. 354).

Como o objetivo central das ações é a redução drástica do gasto social, a privatização e a transformação da educação em fonte de lucros para os empresários e toda a classe

dominante, as reformas educacionais desenvolvidas apresentam uma predominância de transferir a educação pública nacional para o controle das corporações empresariais. As posturas do governo para a educação foram todas voltadas à agenda dos empresários, sinalizando os objetivos postos no documento lançado pelo PMDB em consonância com outros partidos políticos, sendo evidenciados o Democratas (DEM) e o PSDB. Na visão de Santos e Malanchen (2017, p. 186):

No pacote de “inovações” para cortar gastos públicos e reestruturar o papel da escola e da universidade na sociedade, o governo propõe, por meio de emenda constitucional, de Medida Provisória e projetos de Lei, mudanças que afetam e afetarão o futuro das próximas gerações destruindo as garantias sociais previstas em lei até o momento.

A primeira arbitrariedade articulada por Michel Temer e seus aliados foi a aprovação da EC n. 95 de 15 de dezembro de 2016, a qual objetiva o congelamento por 20 anos dos investimentos nas áreas sociais, em especial, na educação e na saúde. De acordo com Arelaro (2017, p. 214), “não se conhece experiência no mundo que tenha congelado por esse prazo os recursos de investimento social. Vinte exercícios financeiros correspondem ao prazo de dois PNEs de duração decenal”. Com a EC n. 95/2016 se tem pela primeira vez na história do Brasil um retrocesso de investimentos para a educação de forma drástica, prejudicando, especialmente, o investimento para as áreas sociais que mais atendem as demandas da classe trabalhadora e dos seus filhos.

O recuo nos investimentos na educação e na saúde aponta para a fragilidade dos direitos sociais, os quais atingem os mais necessitados. Sem investimentos durante os próximos 20 anos, o PNE (2014-2024) e o próximo PNE (2025-2035) também serão recuados, uma vez que sem investimento não há possibilidades de alcançar as metas estabelecidas no planejamento. Os editores da Revista Educação & Sociedade (2016), salientam:

A limitação de gastos impedirá o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), entre elas e, sobretudo, a efetivação da educação obrigatória para todos os jovens entre 4 e 17 anos, o estabelecimento do CAQ/CAQI (Custo aluno qualidade/Custo aluno qualidade inicial) e a valorização do magistério da educação básica como política obrigatória em todo o território nacional.

Corroborando com essa discussão Coutinho e Mouro (2017, p. 354) destacam:



O cenário de cortes e visível defesa da privatização da educação, assentados em uma perspectiva política de Estado de exceção, criou condições favoráveis para que o governo justifique o não cumprimento de metas e estratégias do PNE [...] Tal medida relaciona-se a um conjunto de definições que estão articuladas e que visam selar um acordo com entidades privadas na definição e execução de políticas educacionais.

As consequências da EC n. 95/2016 são drásticas para as políticas sociais. No que se refere à educação pública todo o planejamento está em risco, especialmente, a meta 20 do PNE atual que trata do financiamento da educação. Cabe destacar que com o investimento de 6% do PIB, nos governos anteriores, a situação já não era favorável para a conquista de melhorias para a educação pública e agora com o recuo e o congelamento em investimentos significa afirmar que o atraso e os dilemas da educação nacional só tendem a se intensificar (COUTINHO; MORO, 2017).

A EI, apresentada no PNE na meta 1, objetiva expandir suas vagas, por meio da construção de creches e pré-escolas, não será mais possível, pois não haverá condições financeiras para o cumprimento dessa meta. Outras questões relevantes para a área como programas de formação de profissionais, estruturação de política para a avaliação e de espaços adequados nos quais efetivem a EI de boa qualidade não serão realizados, isso porque a EC não permitirá avanços educacionais nas duas décadas que seguem.

Amaral (2016) faz uma reflexão afirmando que com a aprovação da EC houve a morte do PNE e das políticas educacionais que traçavam melhorias para toda a educação brasileira, destacando-se as localidades mais distantes e com poucas perspectivas arrecadatórias. O autor salienta ainda que não restam dúvidas de que o poder de destruição da EC é devastador em todas as áreas sociais: educação, saúde, previdência social e assistência social, podendo provocar um imenso retrocesso na pirâmide social brasileira, cuja base se alargou consideravelmente nos últimos anos, justamente devido à adoção de políticas de distribuição de renda e inclusão social (AMARAL, 2016). Na perspectiva de Sanfelice (2017, p. 273), a aprovação da EC n. 95/2016 é:

[...] um tiro de misericórdia em um paciente moribundo. É como tirar da veia o pouco de sangue que ali se encontrava. Se as garantias constitucionais de hoje, para o financiamento da educação, se demonstram distantes das necessidades reais, suspender temporariamente o princípio do gasto mínimo, é ignorar por completo, a agenda do PNE. Por tabela, amplia-se o campo para a privatização do ensino escolar.

Eis a constatação de um retrocesso que trará muitos danos para o futuro da educação. Atualmente muitas crianças necessitam de vagas para frequentar as creches e pré-escolas, sendo que esse direito foi conquistado há 30 anos, mas as problemáticas se perduram até os dias atuais, mesmo com a existência de esforços políticos, desde a década de 1990, para afirmar a EI como campo da educação e, portanto, seriam necessárias políticas educacionais que garantissem esse direito. Arelaro (2017, p. 209) sinaliza que “o Brasil, a partir dos anos de 1990 passou a admitir a importância do investimento em educação infantil, possibilitando um atendimento integral à formação e oferecendo melhores condições de desenvolvimento de sua criatividade, por meio de atividades lúdicas”.

As políticas sociais, econômicas, culturais e educacionais do governo de Michel Temer não foram favoráveis para a continuidade das conquistas traçadas nas décadas anteriores, despertando novos caminhos e concretizando os objetivos do modelo neoliberal de governabilidade, por meio do atendimento majoritário dos interesses dos grandes grupos econômicos e privatistas que não se contentaram com a abertura democrática e com a ampliação dos serviços e programas sociais estendidos e ampliados para a classe trabalhadora e que necessitam reaver esse poder para coroar o ordenamento burguês.

A EC n. 95/2016 rompeu com os preceitos dos avanços educacionais, contribuindo, cada vez mais, para a intensificação das desigualdades sociais e corroborando para que os objetivos dos grupos empresariais sejam reafirmados pelas leis estabelecidas pelo Estado. Para Coutinho e Moro (2017), o cenário é preocupante, porque o protagonismo que representações de entidades privadas possuem no contexto da definição das políticas, implica que o parco recurso que será destinado à educação nos próximos 20 anos será repassado com prioridade à essas entidades, que consideram a educação das crianças como caminho para a consolidação do capital humano, preparando-as para o mercado de trabalho.

No campo dos retrocessos e da onda conservadora que se intensificou após o impeachment da presidente Dilma Rousseff, o movimento conservador tratou de dá continuidade, com mais persistência, a ideologia do Programa Escola Sem Partido (PESP), criado em 2004, idealizado pelo advogado paulistano Miguel Nagib, Procurador do Estado de São Paulo, tendo como objetivo fazer da escola um espaço neutro, apolítico e apartidário, isso porque “não interessa a formação crítica dos alunos, nem da população, para que não sejam capazes de perceberem os movimentos reais de exploração dos trabalhadores e de perdas de direitos sociais no Brasil” (ARELARO, 2017, p. 216). Esse movimento foi intenso em vários municípios, capitais e estados brasileiros, contribuindo para a visão do “controle sistemático

da atuação de professores e professoras, da educação infantil ao ensino superior, e em especial, da autonomia docente e escolar evitando e inibindo seu posicionamento crítico sobre quaisquer temas polêmicos” (ARELARO, 2017, p. 216).

O movimento conservador quer colocar em prática ações que deixem de lado o caráter crítico da educação, contribuindo para o processo de submissão da sociedade frente aos retrocessos políticos e sociais que o grupo de Michel Temer e seus aliados estão efetivando nas diferentes dimensões da sociedade. No contexto da educação, “a tentativa de supressão da liberdade de atuação docente retrata o momento histórico que o país vive nos últimos anos, que tem levado ao acirramento de ideais políticos antagônico” (SILVA; FERREIRA; VIEIRA, 2017, p. 51).

O movimento do PESP objetiva mais do que impor a neutralidade do professor em sala de aula, situação que não acontece porque todas as nossas escolhas e ações têm um embasamento político e ideológico. Trata-se de construir e confirmar uma visão de mundo, de concepções científicas e de métodos pedagógicos centrados nos objetivos dos grupos que estão no poder, os quais sinalizam para os preceitos do conservadorismo religioso e da elite brasileira.

Na visão de Silva, Ferreira e Vieira (2017, p. 51):

O movimento demonstrou sua força e capacidade de articulação durante o processo de elaboração dos planos decenais da educação, entre os anos 2014 e 2016, seja na esfera nacional, seja nas esferas estaduais e municipais. Como resultado da atuação dos grupos ligados ao ESP, em vários entes federativos os planos decenais de educação suprimiram artigos e capítulos que tratavam da diversidade étnico-racial, religiosa e, principalmente, de gênero. Não há dúvida de que saímos, enquanto nação, mais pobres deste processo em que a diversidade foi negada em nome de uma suposta ordem natural à qual devem se adequar todos e todas.

O grupo de conservadores teve muitas influências no processo de elaboração do atual PNE e nas políticas que tinham como referências os grupos minoritários, acarretando maior intensidade nos retrocessos sociais e políticos. Durante a tramitação do PNE, uma das polêmicas foi acerca da promoção das equidades de gênero, raça/etnia, regional e orientação sexual, que acabou excluída do texto do projeto. Por consequência, isso influenciou a tramitação dos planos estaduais e municipais, que também aderiram ao movimento conservador, fundamentalista, refutando qualquer menção a gênero.

O movimento conservador preza a desqualificação do debate no âmbito da escola, desconsiderando a relevância do diálogo e das perspectivas de transformação no contexto da

educação entre os diferentes envolvidos. É na educação básica e superior que a formação acadêmica do estudante acontece, dessa forma a discussão de diversos assuntos se faz necessária para a concretização da formação integral dos estudantes. Para Giroto (2017, p. 73):

[...] a escola do pensamento único, do controle ideológico, da difusão dos interesses de um grupo específico e de sua visão de mundo, do combate à pluralidade, à multiplicidade de experiências, ao diálogo e à partilha tem sido o objetivo dos grupos empresariais que avançam sobre a educação. Nessa lógica, menosprezam os sujeitos, suas práticas cotidianas, seus desejos, sonhos e perspectivas. Alunos e professores são transformados, nessa dinâmica, em dados e estatísticas demonstrados em relatórios e pesquisas que pouco dizem sobre a escola real. E o pior: é com base nestes dados que se busca definir a competência dos professores, o fechamento de escolas e de salas de aula, que se constroem cadernos didáticos para alunos e professores a serem aplicados, de maneira padronizada, em todo o território nacional.

Há uma relação intrínseca entre os projetos sinalizados pelas propostas educacionais do governo Temer, os quais repercutem diretamente em uma concepção de sociedade e de educação que aponta para o domínio e a participação dos empresários na elaboração do planejamento, dos conteúdos e na condução das atividades educacionais. O modo como estão sendo implementadas as políticas educacionais não é favorável para a construção de um projeto societário com possibilidades de transformação social, especialmente porque não há participação da sociedade civil nesse processo.

Essas políticas repercutem na forma de organização da EI e no processo de pedagógico, uma vez que os princípios do movimento conservador não apontam possibilidades de autonomia no trabalho docente, bem como não contribuem para que os profissionais sejam atores sociais de transformação por meio do diálogo e das práticas desenvolvidas no cotidiano. Desse modo, o PESP nega a criança o direito ao aprendizado da diferença, não favorece a discussão para a educação. A negação da diferença e das desigualdades sociais é própria de uma visão autoritária de governo que não dialoga com a sociedade quando estrutura as políticas para a própria população.

Por meio dos ideais do PESP, os professores, em especial os da EI, estão sendo negados de desenvolver uma proposta educativa na qual tenha valores de ética, diferença, gênero, identidades, diferentes tipos de família. Na verdade, essa dimensão de negar a discussão de temas importantes no espaço educativo é inconstitucional, uma vez que possibilita a supressão do direito das crianças se envolverem e entenderem diferentes

percepções que existem na sociedade, a partir das orientações educacionais. Percebe-se, portanto, que os preceitos e as orientações do PESP contribuem para a desumanização da criança, por meio do empobrecimento de suas experiências e da negação da diferença.

Diante dos inúmeros retrocessos instaurados no governo de Michel Temer para as áreas sociais, a educação, em todas as suas etapas e modalidades, sofreu interferência no seu processo de organização e na sua base epistemológica e teórica, configurando novos sentidos tendo como referência a privatização e os anseios dos empresários. Em setembro de 2016, o Ministro da Educação do governo Temer, emitiu a Medida Provisória (MP) 746, a qual objetiva reformar o EM, evidenciando mais um retrocesso e uma polêmica para a educação, contrariando os propósitos da sociedade civil e dos profissionais da área.

Após ampla repercussão e recusa da MP que reformula o EM, essa arbitrariedade foi transformada na Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. O governo Temer não convocou a sociedade para planejar e discutir as mudanças na última etapa da educação básica, mesmo o assunto tendo ampla repercussão entre os movimentos sociais, ocupações nas escolas de EM, nos Institutos Federais e nas universidades públicas de todo o país.

A lógica central da reformulação do EM é possibilitar que os estudantes escolham o seu próprio itinerário formativo, por meio do campo de interesse e aptidão. Os itinerários formativos são Linguagens; Matemática; Ciências da Natureza; Ciências Humanas e Formação técnica profissional. Os defensores da reforma dizem que os estudantes têm capacidade e devem ter o direito de escolher seus próprios caminhos formativos, podendo escolher as áreas e as prioridades de sua formação. No entanto, é necessário destacar que nem todas as escolas ofertarão todos os itinerários formativos, desconsiderando a oportunidade dos estudantes realizarem a escolha.

As consequências da reforma do EM para os jovens da classe trabalhadora serão enormes, uma vez que o foco e o incentivo para essa parcela da sociedade serão o itinerário da formação profissional, contribuindo com os objetivos da lógica dos seus defensores que é preparar operários para o mercado de trabalho, não favorecendo a possibilidade dos jovens darem continuidade aos seus estudos no ensino superior. A análise de Silva e Sheiber (2017, p. 27) consiste em afirmar que as concepções postas salientam que “é preciso adequar a formação dessa juventude à lógica do mercado, pois apenas uma parte muito pequena dos concluintes da educação básica terá acesso à educação superior; é preciso reorganizar os currículos, dar ênfase ao preparo para os exames nacionais e internacionais”.

Na visão de Moll (2017), a reforma do EM não levou em consideração as referências e as experiências de EM que vem sendo desenvolvidas em diferentes estados e nas diferentes esferas da União. Para a pesquisadora, a propalada liberdade de escolha de itinerários formativos pelos estudantes em relação aos componentes não-obrigatórios do currículo materializar-se-á, de fato, em opções disponíveis, em face da falta de professores de determinadas áreas. Além disso, ignora a realidade de mais de 70% das cidades brasileiras, que têm apenas uma escola de ensino médio. Nesse sentido, a formação técnica profissional será a mais desenvolvida pelas escolas públicas do país, fragilizando a formação integral dos estudantes do EM (MOLL, 2017).

De acordo com Silva e Sheiber (2017, p. 27), a reforma do EM possibilita muitos danos a educação, uma vez que além dos interesses do empresariado no campo político da educação pública, as conquistas alcançadas nas décadas anteriores também estão em risco:

Outro aspecto bastante controverso diz respeito ao reconhecimento de “notório saber” com vistas a conferir permissão para a docência a pessoas sem formação apropriada. Ainda que a proposição esteja restrita ao itinerário da formação técnica e profissional, ela institucionaliza a precarização da docência e compromete a qualidade dessa formação. O incentivo à ampliação da jornada escolar para sete horas diárias se faz nesse instrumento do Executivo, sem que sejam efetivamente assegurados recursos financeiros de forma permanente. A profissionalização como uma das opções formativas implica uma forma indiscriminada e igualmente precária de formação técnico-profissional, acentuada pela privatização por meio de parcerias com o setor privado. A retirada da obrigatoriedade de disciplinas como Filosofia, Sociologia, Artes e Educação Física, garantidas nas Diretrizes Curriculares Nacionais ou em leis específicas configura mais uma forma de sonogação do direito ao conhecimento. O uso de recursos públicos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) para financiar parcerias com o setor privado, tendo em vista a oferta do itinerário da formação técnica e profissional, constitui grave ameaça à ampliação da oferta e da qualidade de todas as etapas da educação básica.

O financiamento da educação pública para outras áreas, a fim de concretizar os ideais da reforma do EM sinaliza um retrocesso para as conquistas educacionais. O FUNDEB foi uma conquista da comunidade educacional, dos movimentos sociais e dos defensores da escola pública de boa qualidade, no entanto seu benefício exclusivo para essa área está sendo ameaçado para o atendimento de outros setores. A formação técnica profissional, no moldes da reforma, será o caminho mais viável para os estados, sendo a parceria com o setor privado a possibilidade de maior probabilidade, privatizando a educação e inserindo no campo da formação dos estudantes pessoas sem formação pedagógica.

O currículo e a formação integral dos estudantes do EM não serão vivenciados em uma perspectiva de inclusão, mas de ofertar apenas a tendência que mais apresentar baixo custo aos estados, bem como responder positivamente aos comandos dos grupos empresariais. Para Moll (2017), não há dúvida acerca da necessidade de mudanças na estrutura do ensino médio brasileiro. Porém, não é a retirada de determinados componentes curriculares, justo os que podem alargar a visão de mundo dos estudantes, que resolverá o problema. É preciso pensar em “novos desenhos curriculares, alicerçados em projetos de investigação e de inserção, acompanhados por professores de diferentes áreas, em diálogo, podem nos levar a outro patamar de oferta da educação básica, bem como a qualificação da infraestrutura e da carreira docente” (MOLL, 2017, p. 72).

A forma de como a reforma do EM foi instituída desconsidera os seus profissionais e a comunidade acadêmica, política e social que luta pela existência de uma educação pública, democrática, inclusiva e referenciada socialmente. Não se faz uma reforma sem a participação dos que estarão no dia a dia desenvolvendo os objetivos propostos, pois o debate das ideias favorece a construção de uma melhor proposta para a educação. Compreende-se que a educação pública de boa qualidade está ameaçada, bem como os direitos constitucionais presentes nos marcos legais. O governo Temer implementou políticas que não contribuem com os anseios da escola pública, concretizando reformas pautadas em políticas de governo que não favorecem a classe trabalhadora, muito menos aos seus filhos, mas está sendo coerente com os grupos que o apoiaram no processo de impedimento da presidenta eleita, Dilma Rousseff.

A problemática em destaque e que gera muitas controvérsias na reforma do EM é a falta de valorização dos profissionais da educação, especialmente os professores, desconsiderando a sua formação e possibilitando que pessoas que não tenham formação acadêmica possam exercer a docência, por meio do notório saber. Enquanto o atual PNE estabelece que é necessário garantir a formação acadêmica a todos os docentes da educação básica, as reformas do governo Temer enfatizam que o notório saber equivale a um docente da área. Mesmo a lei evidenciando que o notório saber é para o itinerário da formação técnico profissional esse preceito não está de acordo com a CF/1988, a LDB/1996 e o PNE/2014-2024.

A ideia do notório saber significa dizer que qualquer pessoa que saiba um determinado conteúdo pode ensinar aos demais, desconsiderando a didática, os fundamentos epistemológicos da docência, compreendendo o ensino como uma dimensão simples na qual

qualquer pessoa pode desenvolvê-la. Cabe destacar ainda que o notório saber desvaloriza e desconsidera os professores e sua formação, gerando graves crises na educação brasileira. Pode-se enfatizar que não é qualquer pessoa que tem habilidades para exercer a função da docência, mas aquelas que tenham conhecimento da pedagogia e da didática no centro do processo educacional.

O risco que a educação pública está correndo é que este efeito do notório saber se estenda para toda a educação básica, situação que já ocorre em muitos municípios e estados da federação brasileira, devido à falta de prioridade para a educação. No caso específico da EI, a concretização do notório saber pode gerar grandes impactos na formação das crianças, ocasionando mais retrocessos e desvirtuando ainda mais o sentido da EI. No entanto, é preciso esclarecer que a presença de pessoas leigas no âmbito das escolas públicas favorece aos empresários e ao Estado, pois o objetivo é implementar o sistema de apostilas prontas, sendo os professores meros reprodutores de conhecimentos, os quais contribuam apenas para as avaliações nacionais e internacionais, efetivando uma educação pobre para a classe trabalhadora.

As políticas educacionais desenvolvidas no governo Temer são todas na perspectiva de desconstruir os caminhos que vinham sendo traçados pelos governos anteriores, dando novos rumos e sentidos aos objetivos da educação, concretizando os ideais dos empresários, os quais estão entrelaçados com a lógica do capital. A formação dos professores, a educação de qualidade, o financiamento exclusivo para a educação pública, mesmo aqueles que já eram garantidos pelas políticas de Estado como o FUNDEB e a valorização docente não são aspectos que o governo assegura como prioridade, pois estas dimensões atribuem valores importantes a classe trabalhadora, e essa não está na pauta de prioridade do governo de Michel Temer.

No dia 5 de outubro de 2016, o presidente da República, Michel Temer, lançou o Programa Criança Feliz (PCF). Sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), o programa integra ações nas áreas de educação, saúde, justiça e cultura, para promover o desenvolvimento integral das crianças de 0 a 3 anos, de acordo com os princípios expostos no documento referência de criação do programa. A embaixadora do PCF foi a primeira dama da República, Marcela Temer.

O objetivo do Programa Criança Feliz é promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida. Para a concretização desses objetivos, o PCF tem como estratégia a parceria entre os estados, os



municípios e o governo federal. No documento é exposta a concepção de infância que vigora no programa (BRASIL, 2017, p. 5):

A primeira infância é uma etapa do desenvolvimento humano marcada por importantes aquisições físicas, cognitivas, emocionais e sociais. É também marcado pela imaturidade e vulnerabilidade da criança e por sua condição peculiar de dependência do ambiente e de cuidados de outras pessoas. Processo dinâmico e permanente, o desenvolvimento humano está permeado pelas relações sociais, econômicas e culturais, bem como pelo contexto territorial existente.

O PCF apresenta em suas bases os seguintes objetivos: promover o desenvolvimento humano a partir do desenvolvimento integral na primeira infância; apoiar a gestante e a família na preparação para o nascimento e nos cuidados perinatais; colaborar no exercício da parentalidade, fortalecendo os vínculos e o papel das famílias para o desempenho da função de cuidado, proteção e educação de crianças na infância; mediar o acesso da gestante, das crianças e das suas famílias a políticas e serviços públicos; integrar, ampliar e fortalecer ações de políticas públicas voltadas para as gestantes, crianças na primeira infância e suas famílias (BRASIL, 2007).

A vivência do programa se dá por meio de visitas domiciliares às famílias cadastradas no Programa. Nesse sentido, compete aos municípios: instituir comitê gestor intersetorial para o Programa; designar o coordenador local e a equipe técnica responsável pelo Programa; formular plano de ação local; selecionar e contratar visitadores e supervisores para o Programa; participar, com seus visitadores e supervisores, dos cursos de capacitação do Programa; utilizar, obrigatoriamente, o material didático e a metodologia do Programa; realizar as visitas domiciliares conforme protocolo nacional e obedecendo à escala de visitas prevista em seu plano de ação; registrar as visitas domiciliares no instrumento designado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; realizar e registrar reuniões periódicas com as famílias atendidas pelo Programa; Territorializar e priorizar o público a ser atendido no âmbito do Programa, a partir dos dados disponibilizados pela União; alimentar o sistema federal de monitoramento do Programa; prestar informações para fins de avaliação do Programa sempre que solicitado (BRASIL, 2007).

Essa concepção de infância exposta pelo PCF não se configura nos preceitos e na garantia do direito da criança de 0 a 3 anos a ter um espaço acolhedor que lhes possibilite diferentes experiências. As crianças nessa idade necessitam de políticas educacionais que lhes garantam o direito à creche em boas condições, proporcionando-lhes diferentes aprendizagens

e vivências. A criança é um ser histórico, portanto, os seus direitos, que foram garantidos com muitas lutas e resistências devem ser respeitados.

As possibilidades de retrocesso para a oferta da EI por meio desse programa são inúmeras, uma vez que apenas fazer visitas e acompanhar de forma simplória as famílias não lhes garantem que tenham acesso a EI de qualidade, muito menos que as crianças se desenvolvam em uma perspectiva integral, como é defendido nos marcos normativos e legais da primeira etapa da educação básica. De acordo com os idealizadores do PCF, “o programa fortalece a trajetória brasileira de enfrentamento da pobreza com redução de vulnerabilidades e desigualdades e potencializa a integração do acesso à renda com inclusão em serviços e programas” (BRASIL, 2017, p. 10).

A trajetória da EI como espaço educacional, social e político na sociedade brasileira foi marcada por muita luta para a garantia dos direitos que se tem até os dias atuais. Como já mencionado, a coragem, a força e a disposição dos movimentos sociais e dos defensores da área resultaram em conquistas importantes para as crianças, destacando-se a inserção da EI no espaço educacional, a garantia das crianças em frequentar creches e pré-escolas, a construção de políticas referenciais que estruturam e organizam o desenvolvimento do trabalho com as crianças, entre outros. O fortalecimento para as crianças se configura na garantia do direito de todas as crianças, sem exceção, está no espaço educacional, no caso das crianças de 0 a 3 anos na creche.

Com a implementação desse programa a política educacional para a EI, descrita na meta 1 do atual PNE, foi reorientada uma vez que não havia indicações dessas práticas na política de Estado nos próximos anos. O governo de Michel Temer desconsiderou o debate político, social e educacional desenvolvido pela sociedade civil para construir políticas, sem sentido, que vão de encontro aos objetivos do atual PNE. O PCF é viabilizado nos moldes de programas focais e suplementares, os quais não têm uma base conceitual para a sua realização, mas impregnam marcas políticas partidárias, prejudicando o presente e o futuro dos seus assistidos, configurando-se, assim, em um programa pobre para as crianças pobres.

Na visão de Albuquerque; Felipe e Corso (2017) há um conjunto de dispositivos legais que legitimam o direito à EI, consolidada e afirmada no plano legal e conceitual. Para os autores, a CF/1988 proíbe o retrocesso social, logo, qualquer programa proposto para as crianças pequenas não pode substituir a Política Nacional de Educação Infantil (2005), construída pela sociedade civil. Desse modo, criança feliz é a criança que tem seus direitos garantidos, frequentando uma escola de EI pública e referenciada socialmente.

Cabe destacar, mais uma vez, que o PCF não está entre as estratégias do atual PNE, mas surgiu como uma política de retrocesso no contexto do governo Temer, desconsiderando o árduo trabalho realizado pela sociedade durante as décadas passadas. A concretização desse programa minimiza a importância de investimento na primeira infância no âmbito educacional, na construção de creches e na formação dos profissionais de EI, substituindo essas dimensões à prática de assistencialismo. De um modo geral, afirma-se que esse programa é um retrocesso a década de 1960 quando a assistência social, por meio de seus programas focais, contribuía com as famílias das crianças pobres do país.

Outra política implementada no governo de Michel Temer foi a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). A BNCC está prevista na CF/1988 e na LDB/1996, apenas para o EF. A sua construção teve início ainda no governo da presidenta Dilma Rousseff em 2010, sendo desenvolvidas duas versões durante esse último governo, as quais tiveram a participação da sociedade civil, pesquisadores e entidades representativas na área. O documento inicial foi construído por uma comissão de especialistas de cada área como proposta para a BNCC. Cabe salientar que “em um primeiro momento a educação infantil não estava incluída no processo de discussão, o que só ocorreu com a solicitação da COEDI/MEC” (COUTINHO; MORO, 2017, p. 354).

Na visão de Arelaro (2017, p. 215):

Houve um equívoco por parte dos movimentos sociais e dos sindicatos ligados ao magistério, em especial os da educação infantil, de não tentarem impedir a inclusão da educação infantil no documento da BNCC, pois, mesmo não havendo exigências legais na LDB pela inclusão, nas versões I e II, iniciadas em 2013, a mesma foi incluída. É verdade que especialistas e pesquisadoras da área participaram de sua elaboração, preservando as características da educação infantil propostas nas Diretrizes Curriculares e garantindo que a BNCC seria orientada pelos campos de experiência educativa, concepção avançada de percursos metodológicos para ser utilizados nas escolas da infância.

A primeira versão da BNCC foi apresentada objetivando dialogar com a sociedade civil; a segunda, resultado do debate sobre a temática, teve um texto extenso, explicitando o caminho e as escolhas realizadas para o trabalho com as crianças, por meio dos documentos referenciais da área, em especial, as DCNEI (2009). No corpo do texto da segunda versão, identifica-se a definição de direitos de aprendizagem, destacando-se direito de aprender a conhecer-se, a conviver, a explorar, a brincar, a participar e a expressar-se, assim como a organização por campos de experiência, o eu, o outro; corpo, gestos e movimentos; traços,

sons, cores e imagens; escuta, fala, pensamento e imaginação; espaço, tempos, quantidades, relações e transformações (COUTINHO; MORO, 2017).

As primeiras versões apresentaram os princípios da organicidade da EI por meio dos documentos construídos anteriormente, os quais retratam a EI como espaço para as crianças socializarem saberes, experiências e culturas, tenham direito à aprendizagem por meio de ações que lhes possibilitem o desenvolvimento integral, psicossocial, emocional, afetivo e educacional. Dessa forma, defende-se que as propostas pedagógicas à EI devem-se orientar por uma perspectiva na qual prevaleçam às experimentações, à criatividade, os pensamentos, por meio do faz-de-conta e das brincadeiras, situação quase impossível com os objetivos presentes na terceira versão.

Para a continuidade dos trabalhos, após o afastamento da presidenta Dilma Rousseff, houve a dispensa também dos especialistas que estavam a frente do processo de elaboração da BNCC, sem nenhuma consideração da relevância do trabalho desenvolvido e da continuidade das ideias e dos princípios estabelecidos. A terceira versão foi construída sem a participação da sociedade civil e apresentada, pelo governo Temer, em 6 de abril de 2017.

De acordo com Arelaro (2017) a terceira versão, agora do governo Temer, apresenta uma redução nas concepções de linguagens e de ensino-aprendizagem na EI, contrariando as Diretrizes desta etapa de ensino. Para a autora, “dividir a educação da primeira infância de zero a seis meses, e de um ano e sete meses a três anos, é um retrocesso à década de 60, quando a psicologia comportamentalista dividia o desenvolvimento da criança em estágios de desenvolvimento” (ARELARO, 2017, p. 215).

Dois aspectos merecem destaques nas análises das mudanças entre as primeiras versões apresentadas no governo Dilma, e a terceira no governo Temer. O primeiro refere-se à inclusão de uma perspectiva curricular baseada em competências e habilidades, situando o desenvolvimento em determinados aspectos e no indivíduo e não no seu processo de constituição humana, por meio de uma educação integral. O segundo é a mudança de um dos campos de experiência ‘escuta, fala, pensamento e imaginação’ para ‘oralidade e escrita’, o que claramente demarca a ênfase no ensino da escrita para as crianças na EI (COUTINHO; MORO, 2017).

Há um risco de que a EI seja considerada uma etapa escolarizante e preparatória para o ingresso no EF, contrariando os preceitos defendidos pelas diretrizes e demais políticas referenciais para a área construída pelos governos anteriores, em debate com os profissionais, os pesquisadores e as entidades que defendem a EI. A possibilidade de escolarização ainda na

primeira etapa da educação básica desconsidera as dimensões que constituem o trabalho com as linguagens e a imaginação, elementos centrais ao se pensar as experiências das crianças nessa fase.

Com a construção da terceira versão da BNCC, percebe-se a destituição da sociedade civil e dos especialistas, que tinham iniciado o trabalho com intensidade e compromisso social, para incorporar os grupos empresariais, os quais têm diferentes projetos e concepções de educação, vendo na educação a possibilidade de estruturação do capital humano. De acordo com Coutinho e Moro (2017, p. 356):

Não há dúvidas que muitos interesses estão por trás de tal atuação, que não só aqueles utilizados nos discursos das entidades privadas da preocupação com uma educação de qualidade e com equidade para todos. Decorrente da BNCC estão políticas nacionais de formação de professores, de materiais e tecnologias educacionais, de infraestrutura e de avaliação, ou seja, grandes nichos de atuação do capital privado, que poderá produzir material didático, com pacotes envolvendo formação de professores, assim como materiais e cursos preparatórios para avaliações de larga escala, dentre outros materiais e serviços.

Os objetivos propostos na BNCC estão em consonância com os anseios dos grupos empresariais, os quais têm interesses em se beneficiar com as propostas educacionais por meio das vendas de pacotes prontos para as escolas, bem como as consultorias nas formações de professores. Percebe-se que a lógica é efetivar políticas educacionais que beneficiem os grupos que estão apoiando o atual governo, uma vez que seu objetivo é construir alianças com setores que contribuam para a sua inserção no comando do país. O projeto de sociedade que estão estruturando perpassa pelos interesses do grande capital, sendo a educação, por meio das reformas e políticas estabelecidas, um significativo campo para a efetivação dos objetivos e das propostas dos empresários. Na visão de Santos e Malanchen (2017, pp. 186-187):

Atacar a escola pública e seu currículo “obsoleto”, segundo essa concepção, nos parece mais uma das armadilhas do capital para desconstruir a função social da escola pública e construir um consenso em torno da necessidade de privatizar esse serviço. Na verdade, mostra-se como mais uma estratégia de incutir no ideário da população que o setor privado é mais eficiente. Com isso, assistimos ao avanço dos grandes grupos educacionais privados que vão aos poucos pautando o tipo de educação que se deseja para o país bem como o perfil de homem para essa sociedade.

De acordo com os estudos de Freitas (2012; 2014; 2016), a consolidação de módulos, apostilas e sistemas é marcante na atualidade com objetivo de proporcionar treinamentos para os estudantes nas avaliações. As consultorias, as empresas que preparam materiais

pedagógicos, as diferentes estratégias vivenciadas pelas escolas possibilitam inferir que o empresariado e seus interesses estão presentes nas escolas públicas, controlando as práticas educativas e possibilitando mecanismos de centralização nas avaliações e não no processo de aprendizagem.

No contexto de retrocessos para a educação brasileira por meio dos princípios definidos na BNCC, o MEC editou a portaria nº 826, no dia 7 de julho de 2017, que dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), incorporando a pré-escola no conjunto de ações do programa. O documento (BRASIL. PNAIC, 2017) estabelece:

As ações do PNAIC terão como foco os estudantes da pré-escola e do ensino fundamental, cabendo aos professores, coordenadores pedagógicos, gestores escolares e gestores públicos uma responsabilidade compartilhada no alcance do direito da criança de escrever, ler com fluência e dominar os fundamentos da Matemática no nível recomendável para sua idade.

Como é possível perceber, o PNAIC, nos moldes do governo Temer, tem como objetivo possibilitar que as crianças consigam ler e escrever, em consonância com a BNCC que também estabelece o mesmo propósito. Assim, as crianças ainda na EI, na pré-escola, com idade de 4 e 5 anos, serão submetidas à práticas pedagógicas que visem à alfabetização, em outras palavras, elas não terão uma educação voltada para a socialização de saberes culturais, a vivência de experiências e descobertas, a brincadeira como eixo condutor, mas a alfabetização para que aprendam a ler e a escrever.

Essa concepção vai de encontro aos dispositivos legais sinalizados nos governos anteriores, contribuindo para a percepção de que as forças conservadoras estão alcançado os seus objetivos, mediante a implementação das políticas educacionais atuais, sendo verdadeira a afirmativa de que “é avassalador o movimento do governo Temer no sentido de destruir e deturpar as conquistas da educação no país” (ARELARO, 2017, p. 218). Nesse sentido, discutir sobre essas questões é necessário uma vez que as políticas educacionais desenvolvidas na atualidade são contrárias aos direitos conquistados pela sociedade civil, por meio das tensões e dos embates na arena política. No cenário da EI, o PNAIC fere os preceitos e a concepção de criança, bem como os objetivos da primeira etapa da educação básica.

Pode-se afirmar que O PNAIC, nessa configuração para a EI, é resultado das intenções e objetivos da BNCC, a qual retrata a alfabetização das crianças como processo cognitivo importante para o avanço da escolarização, mesmo que tenham apenas 4 e 5 anos. Outro fator

que se enxerga é o retrocesso na formação continuada dos professores, sendo estes treinados para que as crianças possam ler e escrever ainda na pré-escola. Essa ação é considerada relevante para o início do EF, pois as crianças chegarão ao primeiro ano do EF alfabetizadas, alcançando os preceitos estabelecidos na BNCC e nos ideais políticos do governo de Temer.

O material disponibilizado pelo MEC para a formação dos professores para o PNAIC é o mesmo que foi produzindo no governo da presidenta Dilma Rousseff, na ocasião de criação do Projeto de Leitura e Escrita na Educação Infantil, no primeiro semestre de 2016. Como já apresentado, este material foi produzido por especialistas e pesquisadores da UFMG, da UFRJ e da UNIRIO. São 9 cadernos que tratam sobre a concepção da EI pautada nos documentos referenciais e sinalizam os desafios e a base teórico-epistemológico da área. As temáticas dos cadernos são: Caderno 0 - Leitura e Escrita na Educação Infantil (apresentação); Caderno 1 - Ser docente na Educação Infantil: Entre o ensinar e o aprender; Caderno 2 - Ser criança na Educação Infantil: Infância e Linguagem; Caderno 3 - Linguagem oral e linguagem escrita na Educação Infantil: práticas e interações; Caderno 4 - Bebês como leitores e autores; Caderno 5 - Crianças como leitoras e autoras; Caderno 6 - Currículo e linguagem na Educação Infantil; Caderno 7 - Livros infantis: Acervos, espaços e mediações; Caderno 8 - Diálogo com as famílias: a leitura dentro e fora da escola.

A produção apresentada nos cadernos apresenta uma discussão significativa e apropriada para a construção de referenciais importantes para a EI. No entanto, nos moldes como está sendo desenvolvido configura-se em um retrocesso, uma vez que os pressupostos que os guiam são os ideários da BNCC, os quais foram construídos, na terceira versão, pelos representantes dos empresários, sinalizando grandes perdas as crianças, aos profissionais da área e à educação brasileira, uma vez que a EI não é o lugar para a alfabetização, como está posta na BNCC.

Cabe levantar a discussão de que a formação dos professores da EI está em risco, assim como as demais áreas, pois a concepção política e social que está sendo direcionada não favorece para a construção de saberes nos quais contribuam para a construção de um mundo melhor visando à transformação, mas a manutenção das desigualdades sociais, das diferenças, da opressão, entre outras dimensões. As políticas educacionais desenvolvidas são sinais de que o governo Temer não dialogou com a sociedade civil, apenas com os grupos empresariais, tendo como objetivo banir as conquistas sociais, políticas e educacionais alcançadas até os dias atuais. Para Coutinho e Moro (2017, p. 358):

No caso da educação infantil, a luta histórica pelo seu reconhecimento enquanto etapa educacional, que os profissionais que atuam com as crianças são professores, que necessitam de formação específica, que o currículo precisa pautar no objetivo da sua educação integral e na consideração das suas experiências e no seu direito de acessar o amplo acervo de conhecimentos, sobretudo, a elaboração das suas culturas e, principalmente, por recursos que permitam a expansão da oferta e a sua qualidade, já revela o quanto esta etapa sempre esteve à margem, mesmo que tenha tido significativos avanços nos campos legal e pedagógico.

A consolidação das políticas educacionais desenvolvidas nos últimos tempos não é favorável à educação, em especial para a EI, uma vez que têm concepções ultrapassadas, não vistas na década de 1990. Os retrocessos na formação dos professores, nas concepções dos programas e no modo de implantação não consolidam um Estado democrático, mas um Estado em colapso, uma sociedade em risco na qual as pessoas estão alheias aos desmandos dos governos sem responsabilidade social e política.

Na visão de Arelaro (2017), é preciso a organização da sociedade civil e dos movimentos que lutam por uma educação pública de boa qualidade, tendo a EI como importante etapa da educação básica, para que: a) não aconteça a incorporação do processo de alfabetização e letramento na pré-escola em toda a EI; b) se tenha a defesa intransigente do lúdico na EI; c) aconteça a resistência à aplicação de testes específicos para medir a qualidade da EI; d) se tenha a construção de projetos pedagógicos que atendam as crianças pequenas no conjunto de suas necessidades psicológicas, culturais, emocionais e educacionais; e) seja estabelecida formação consistente teórica e prática dos professores de EI, que lhes permitam a escolha de métodos diferenciados e coerentes para a infância; e, por fim, f) se tenha condições de dignidade de trabalho e de salário dos profissionais da educação brasileira, situação que vêm sendo desvalorizados sistematicamente (ARELARO, 2017).

Percebem-se os desafios que a educação está vivenciando no âmbito do seu processo de organicidade e na política educacional. Os desvios de objetivos e das percepções de sociedade, de homem e de educação sofreram uma ruptura em relação às décadas anteriores. O modelo desenvolvido no governo de Michel Temer contraria todas as conquistas alcançadas, sinalizando tempos sombrios para a educação pública brasileira e para a sociedade. Assim, “nos cabe denunciar o retrocesso e continuar na luta, mesmo que isso signifique um intenso e desgastante enfrentamento” (COUTINHO; MORO, 2017, p. 359). Eis, o desafio!

A portaria n. 4, de janeiro de 2018, instituiu o Programa Mais Alfabetização, que visa fortalecer e apoiar as Unidades Escolares no processo de alfabetização para fins de leitura,



escrita e matemática, dos estudantes regularmente matriculados nos 1º e 2º anos iniciais do EF. O Programa Mais Alfabetização, bem como o PNAIC integrarão a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Mais uma vez, cabe levantar a discussão de que as políticas desenvolvidas no governo de Temer não estão dentro dos parâmetros estimulados no atual PNE, desconsiderando as instituições e setores da sociedade no campo do planejamento da educação.

O Programa tem por finalidade contribuir para: a alfabetização (leitura, escrita e matemática) dos estudantes regularmente matriculados nos 1º e 2º anos dos anos iniciais do ensino fundamental por meio de acompanhamento pedagógico específico; e a prevenção ao abandono, à reprovação, à distorção idade/ano, mediante a intensificação de ações pedagógicas voltadas ao apoio e fortalecimento do processo de alfabetização.

Sobre o Programa Mais alfabetização é válido salientar que a portaria é clara quando sinaliza que o ciclo para a alfabetização deve ser o 1º e o 2º ano do EF, sendo esquecido o 3º ano. No processo de construção da primeira versão do PNAIC, no governo de Dilma Rousseff, ficou estabelecido que as crianças tinham até o terceiro ano do EF para serem alfabetizadas, na ocasião dessa nova política, esse fato não foi considerado. Há, portanto, um adiantamento do processo de alfabetização, em consonância com a BNCC, sendo a EI o campo a contribuir nessa fase. Essa ação não favorece para que as crianças, especialmente as que vivem em situações mais vulneráveis, possam ser alfabetizadas em apenas dois anos.

A formação dos professores pautada em apenas instrumentos técnicos e pontuais, a fim de serem reprodutores de técnicas para a realização das avaliações em larga escola não é respaldada pelos pesquisadores da área científica. Outro aspecto a ser questionado é a forma de como essa formação será desenvolvida, por meio de plataformas digitais, consolidando-se em um modelo de formação a distância. Cabe sinalizar que a formação dos professores alfabetizadores é um processo complexo, sendo necessário que aconteça trocas de experiências e interações entre os envolvidos presencialmente. Esse modelo de formação é um retrocesso para o campo da formação de professores, uma vez que no PNE atual não há menção a aspectos de formativos nessa concepção.

Outra polêmica apresentada pelo Programa Mais alfabetização é a inserção do assistente de alfabetização. Esse será uma pessoa leiga na qual contribuirá com os professores regulares das turmas. Cada assistente poderá auxiliar até 10 turmas nas escolas que tenham mais necessidades e até 5 nas que não apresentem muitas problemáticas. No entanto, como já apresentado, o processo de alfabetização exige conhecimentos, técnicas e metodologias

complexas, sendo necessário que se tenham profissionais qualificados para auxiliar nessa atividade. A presença de uma pessoa leiga nesse processo não favorece um significativo instrumento de melhoria educacional, haja vista que além de serem muitas turmas para atender, essa pessoa, possivelmente, não terá nenhuma formação na área pedagógica, descaracterizando os preceitos do professor alfabetizador.

No campo das políticas de formação dos professores como sinalizados no atual PNE, construído coletivamente com a sociedade civil, o governo Temer e toda a sua equipe desvirtuou as proposta da política de Estado e implementou o Programa Residência Pedagógica (PRP) tem como objetivo induzir o aperfeiçoamento do estágio curricular supervisionado nos cursos de licenciatura, promovendo a imersão do licenciando na escola de educação básica, a partir da segunda metade de seu curso. As ações desenvolvidas devem contemplar a regência de sala de aula e a intervenção pedagógica, acompanhadas por um professor da escola com experiência na área de ensino do licenciando e orientada por um docente da sua instituição (CAPES, 2018).

As Instituições de Ensino Superior serão selecionadas por meio de Edital público nacional para apresentarem projetos institucionais de Residência Pedagógica. O PRP será desenvolvido em regime de colaboração com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Assim, as Intuições de Ensino Superior participantes deverão organizar seus projetos Institucionais em estreita articulação com a proposta pedagógica das redes de ensino que receberão os seus licenciandos. O regime de colaboração será efetivado por meio da formalização de Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado entre o Governo Federal, por meio da Capes e os estados, por intermédio das secretarias de educação de estado ou órgão equivalente. A participação do governo municipal se efetivará por meio de Termo de Adesão ao ACT, firmado por suas secretarias de educação (CAPES, 2018).

De acordo com os objetivos propostos, o programa objetiva (CAPES, 2018):

Aperfeiçoar a formação dos discentes de cursos de licenciatura, por meio do desenvolvimento de projetos que fortaleçam o campo da prática e conduzam o licenciando a exercitar de forma ativa a relação entre teoria e prática profissional docente, utilizando coleta de dados e diagnóstico sobre o ensino e a aprendizagem escolar, entre outras didáticas e metodologias; Induzir a reformulação do estágio supervisionado nos cursos de licenciatura, tendo por base a experiência da residência pedagógica; Fortalecer, ampliar e consolidar a relação entre a IES e a escola, promovendo sinergia entre a entidade que forma e a que recebe o egresso da licenciatura e estimulando o protagonismo das redes de ensino na formação de professores; Promover a adequação dos currículos e propostas pedagógicas dos cursos de formação inicial de

professores da educação básica às orientações da Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

A Residência Pedagógica é mais um programa pontual para a formação dos futuros professores. Na realidade seu objetivo é fazer com que as instituições de ensino superior mudem sua proposta curricular, a partir do que está exposto na BNCC, isso porque os estudantes estarão desenvolvendo suas atividades nas escolas e necessitam desses conhecimentos para que possam se adequar às políticas postas. É um programa que se caracteriza como um retrocesso para a formação dos professores, uma vez que essa proposta não estava presente no atual PNE no conjunto da Política Nacional de Formação de Professores (PNFP).

Conforme a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (2017), a proposta de formação docente do MEC mantém laços estreitos com a política econômica e trabalhista do governo golpista, na medida em que visa injetar recursos públicos em instituições privadas e formar novos profissionais do magistério na lógica da desregulamentação do emprego público e do empreendedorismo. Daí o fato de a Política Nacional de Formação Docente estar totalmente dissociada de medidas voltadas à valorização dos atuais e futuros profissionais da educação, sobretudo nos aspectos da melhoria do Piso, da Carreira e das condições de trabalho nas escolas.

Os defensores da escola pública de boa qualidade salientam que a PNFP imposta pelo MEC e os aliados do governo Temer não se configura como uma política de formação propícia à mudança dos problemas educacionais, mas está pautada na lógica do capital, a qual prevê uma formação direcionada na preparação dos professores para contribuir com bons resultados nas avaliações em larga escala. Desse modo, cinco aspectos merecem destaque: a) restrição da política de formação apenas para professores; b) rompe com o diálogo democrático sobre as políticas de formação dos profissionais da educação; c) altera nomes de programas já existentes; d) prioriza a oferta privada e à distância de cursos de formação inicial de professores e mantém a estrutura de formação continuada; e) Base Nacional de Formação Docente imposta por organismos privados e internacionais.

A proposta do atual PNE prevê que todos os profissionais da educação devem ter uma formação sólida, de preferência realizada pelas universidades. A sinalização do governo Temer tem como sujeitos de direito à formação inicial e continuada apenas os professores, pois são eles que estarão contribuindo para que os estudantes alcancem bons resultados nos testes padronizados nacionais e internacionais. Essa formação será realizada de forma

fragmentada, a distância, por empresas que não têm experiências com formação de professores, sem levar em consideração os desafios e as possibilidades do desenvolvimento da educação. A formação continuada a todos os profissionais que atuam na educação contribui para a valorização profissional e a concretização de um corpo profissional capacitado e que conhece as bases educacionais, assim como pode melhorar o empenho no trabalho ofertado.

A falta de diálogo foi a marca do governo Temer, sendo confirmado mais uma vez na implementação da PNFP, isso porque apenas os técnicos do MEC e os representantes dos empresários se fizeram presentes para pensar os melhores caminhos para a formação dos professores. Sabe-se que no país tem muitas representações acadêmicas, com uma vasta experiência na efetivação de políticas educacionais e na formação de professores, sendo estes os mais indicados para direcionar possíveis caminhos que possibilitassem a melhoria na formação dos profissionais da educação. O Estado democrático não funciona quando se tem as metas traçadas para alcançar o modelo de sociedade em pauta, isso porque a inclusão de diversos grupos e representações gera tensões, desafios e conflitos dificultando o processo. Desse modo, o governo Temer não dialoga com as diferentes representações, especialmente, porque não tem a sensibilidade de ouvir e debater sobre as questões social, política e educacional.

A Residência Pedagógica do governo Temer, inicialmente, foi pensada para substituir o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), criado no governo Lula no contexto do PDE. Por meio da pressão social e dos movimentos que defendem o espaço público e os programas que contribuem para a melhoria educacional, o MEC não encerrou o PIBID, mas deixou condicionado que a Residência Pedagógica entra em vigor juntamente com o PIBID.

De acordo o CNTE (2017), no Brasil há inúmeras instituições privadas nas quais ofertam cursos de licenciatura, formando milhares de novos professores anualmente. No entanto, a problemática levantada é que esses novos professores, na maioria das vezes, não recebem uma formação de qualidade, prejudicando o ensino básico. O MEC, por meio da PNFP, prevê a oferta de políticas, por meio de programas, também para as instituições privadas, desconfigurando o caráter dos recursos da educação pública. A PNFP sinaliza, ainda, que essas instituições podem estruturar formação continuada aos professores das escolas públicas, sendo financiada com os recursos públicos. A defesa que se faz é que a formação inicial e continuada dos profissionais da educação seja desenvolvida pelas universidades públicas, estaduais e federais, pois por meio destas se tem o tripé ensino,

pesquisa e extensão, tendo maior probabilidade de ser ofertada uma educação de maior qualidade.

Assim como a BNCC, voltada às crianças da EI e dos estudantes do EF e EM, a PNFP pretende estabelecer uma Base Nacional de Formação Docente imposta por organismos privados e internacionais, a qual já foi apresentada a versão preliminar. A falta de diálogo na construção dessa política com os profissionais da educação básica, as entidades acadêmicas e as instituições públicas encarregadas pela formação dos profissionais da educação, é uma estratégia de silenciamento e padronização na formação dos docentes nos cursos superiores. Na verdade, está sendo cumprida a agenda planejada pelo MEC com setores do empresariado nacional e internacional para conformar os princípios e os objetivos da educação pública brasileira a seus interesses particulares.

A formação dos professores, por meio da Residência Pedagógica, não favorece a construção de caminhos para a melhoria educacional. A educação brasileira necessita de uma política discutida com os profissionais da educação, com os movimentos das diferentes áreas do campo da pesquisa da educação brasileira, tendo como referência o atual PNE, pois este foi construído para ser o norte das políticas educacionais até o ano de 2024. Programas pontuais e de governo, como a Residência Pedagógica, não se configuram como uma dimensão formativa propícia para o país.

## **5 CARACTERIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM SÃO RAIMUNDO NONATO - PI**

[...] as propostas do Estado para atendimento à infância estavam baseadas no estabelecimento de convênios com entidades filantrópicas e particulares, na manutenção do atendimento indireto e na implantação de programas como “mãe crecheiras”, afastando-se, desse modo, da criação e gerenciamento direto das instituições para o atendimento da infância e, principalmente, transferindo para a sociedade civil uma responsabilidade inquestionavelmente estatal (SPADA, 2005, s/p).

No capítulo foi desenvolvida a caracterização do município de SRN em seus aspectos histórico, político, cultural, econômico, religioso e educacional a fim de se perceber a dinâmica estabelecida com a população e as mudanças ocorridas nos cenários mencionados. O objetivo do capítulo é apresentar o processo de organicidade da EI, fazendo um panorama histórico da primeira etapa da educação básica e os principais entraves das políticas que são desenvolvidas em SRN, objetivando conhecer as nuances, as propostas e os pressupostos da EI local nos governos dos seguintes gestores municipais: Padre Herculano (1997-2000/2009-2012), Avelar Ferreira (2001-2008/2013-2016) e Carmelita Castro (2017-2020).

O desenvolvimento de um município, de um estado e do país se dá através das configurações políticas e sociais que são estabelecidas entre o poder político local, a população e seus movimentos de resistência, as condições econômicas e os investimentos que são desenvolvidos em diversas instâncias da localidade. Entre os vários aspectos que são importantes nesse processo destacam-se a educação, a saúde, a assistência social, as empresas que geram empregos, a cultura, a religiosidade e os atrativos particulares de cada lugar. Para conhecer o potencial político, cultural, social, histórico, religioso e educacional de um determinado lugar é relevante entender a relação entre os aspectos mencionados e o poder local nas implicações sociais.

As políticas e as prioridades municipais determinam o processo de desenvolvimento do município, contribuindo para a expansão de diversos mecanismos, entre eles, a educação. Assim, a importância atribuída às políticas sociais garantidas na CF/1988 possibilita o crescimento de um determinado lugar, oferecendo a sua população melhores condições de vida e maiores oportunidades de acesso a bens culturais, históricos, políticos e educacionais garantidos através dos dispositivos legais.

No contexto da política educacional, cabe lembrar a relação intrínseca que há entre as políticas de Estado e de governo com as políticas locais, implementadas pelos municípios,

com a finalidade de contribuir com o desenvolvimento da educação e o seu processo organizativo. As configurações de organicidade da educação municipal estão imbuídas no âmbito da política nacional (legislação, políticas de Estado e programas de governo, paradigmas nacionais e internacionais) e das políticas locais que são resultados do contexto político, social, religioso e histórico, bem como mediante a prioridade que se estabelece no cenário da educação do lugar.

De acordo com Kramer (2011), as políticas para a EI no Brasil são resultado da participação dos movimentos sociais em busca de melhorias para a área, “o movimento social luta, então, pelo acesso das crianças de todas as classes sociais a serviços de saúde, assistência e educação de qualidade, que de fato representem condições de vida digna” (KRAMER, 2011, p. 125).

A EI surgiu pautada em uma abordagem de educação compensatória, esse modelo esteve atrelado às origens dos programas de assistencialismo, vinculados às instituições religiosas e comunitárias. Nessa perspectiva, o atendimento das crianças, na maioria dos casos, se dava através das “associações religiosas e organizações leigas, bem como médicos, educadores e leigos eram solicitados a realizar juntos com o setor público a proteção e o atendimento à infância” (KRAMER, 2011, p. 61).

Contribuindo com esse percurso histórico, Spada (2005, s/p) apresenta:

Um aspecto de grande influência na caracterização do tipo de serviço prestado pela creche, como um local que oferece atendimento caritativo aos desvalidos tem suas origens no próprio processo de criação da instituição e também no fato de que o Estado não teve qualquer participação na implantação e funcionamento inicial das instituições de atendimento infantil. Este atendimento é, durante um longo período, realizado por entidades de natureza filantrópica, quase que exclusivamente por entidades religiosas, especialmente pela igreja católica. [...] A omissão do Estado em assumir a responsabilidade pela criação e manutenção das creches fez com que essas instituições sofressem discriminação e, sobretudo, fez com que a creche ficasse durante anos envolta em um nebuloso conceito de assistencialismo, o que impossibilitou a construção de uma identidade bem definida e bem estabelecida não somente para a instituição, mas também para seus funcionários.

As características apresentadas por Spada (2005) estiveram e são presentes na maioria dos municípios brasileiros. Apesar do crescente avanço no âmbito da legislação e de políticas de Estado (FUNDEB, PNEI, PNQEI, DCNEI, entre outras) e de governo (Proinfantil, Proinfância), as formas empreendidas não foram suficientes para executar um investimento

público a fim de que os municípios, em regime de colaboração com os demais entes federados, pudessem ofertar a EI em instituições públicas. O debate apresentado pela autora faz parte de um processo histórico que possibilitou caracterizar as instituições de EI das seguintes formas: comunitárias, confessionais, filantrópicas sem fins lucrativos e públicas.

As creches comunitárias se caracterizam por ações voluntárias de pessoas físicas ou determinados grupos que têm objetivo de realizar um trabalho social com as crianças. Esse tipo de creches não recebe nenhum recurso financeiro direto do Estado, sendo todas as práticas custeadas por doações, eventos promovidos pela comunidade e, na maioria das vezes, cobram taxas aos pais e responsáveis. As creches confessionais são aquelas instituídas por grupos de pessoas físicas e/ou jurídicas que atendem uma orientação confessional e ideologia específicas. Essas instituições são vinculadas às igrejas e baseiam suas propostas educativas em princípios e objetivos religiosos (PAULA, 2005).

As creches filantrópicas são aquelas formadas por pessoas jurídicas de direito privado que não possuem finalidade lucrativa e promovem assistência educacional às crianças carentes. As instituições filantrópicas postulam uma assistência organizada, geralmente privada com foco na caridade (PAULA, 2005). As creches públicas são criadas e mantidas pelo poder público. É dever do Estado ofertar a todas as crianças de 0 a 5 anos vagas em instituições públicas para que possa ser garantido o direito constitucional.

Cabe sinalizar que o Estado, via FUNDEB, transfere recursos para os municípios em que há convênios com as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas. A distribuição dos recursos referentes às instituições conveniadas é realizada com base no número de crianças matriculadas na creche, pré-escola, educação especial e educação do campo atendidas por essas instituições, sendo consideradas as matrículas do Censo Escolar do ano anterior.

O Estado se eximiu de assumir as responsabilidades educacionais das crianças durante muito tempo, em particular das menores, de 0 a 3 anos, contribuindo para a exclusão dessas crianças no cenário escolar e para a falta de políticas educacionais que pudessem contribuir com o avanço da EI. Em meio à demanda dessa faixa etária por espaços educativos, as igrejas e as organizações sociais foram as principais entidades que responderam positivamente aos anseios das famílias e da sociedade, como é o caso do município estudado com será apresentado a seguir.



## 5.1 Apresentação dos aspectos culturais, sociais, educacionais, econômicos e geográficos de São Raimundo Nonato

O município de São Raimundo Nonato fica localizado no Sudeste do estado do Piauí, na região Nordeste do Brasil. foi criado em 25 de junho de 1912 e atualmente tem uma população, estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 34.109 habitantes, divididos nas áreas urbana e rural. SRN tem os seguintes limites com os municípios vizinhos: ao Norte – Brejo do Piauí e João Costa; ao Sul – Fartura do Piauí, Dirceu Arcoverde e Várzea Branca; a Leste – Coronel José Dias e São Lourenço; e a Oeste – Bonfim do Piauí e São Braz do Piauí. SRN é o município polo da microrregião administrativa da região, sendo a mais extensa do sudeste do estado, fazendo divisa com os estados do Ceará, de Pernambuco e da Bahia, caracterizando-se como zona semiárida nordestina (MAIOR, 2016).

O município está a uma distância de 530 quilômetros da capital do estado. Em decorrência de sua localização, SRN tem uma importante influência sobre as demais cidades que compõem a microrregião. Segundo Maior (2016), esse aspecto deriva de sua idade, de seu porte e de sua evolução, uma vez que SRN é o mais antigo dos municípios, dando origem aos seus vizinhos, sendo a referência devido ao seu desenvolvimento em relação aos demais, “isso implica que, embora administrativamente o poder municipal esteja restrito aos limites municipais, as relações econômicas, sociais, históricas, arqueológicas e ambientais abrangem toda a microrregião” (MAIOR, 2016, p. 65). É importante destacar que SNR ainda apresenta vínculos econômicos e sociais com Petrolina, no estado de Pernambuco, e Juazeiro e Remando, na Bahia (MAIOR, 2016).

Para Negreiros (2015) a região em SRN se caracteriza por apresentar rochas que compõem o escudo cristalino brasileiro e da formação Serra Grande, com exuberantes escarpas, onde são encontradas as inscrições rupestres de presença do homem no Piauí, há cerca de 40 mil anos. Desse modo, “a vegetação do município é caracterizada pela caatinga arbórea e arbustiva, bioma único no mundo, pois só existe na região semiárido brasileiro” (NEGREIROS, 2015, p. 95). A caatinga é marcada pelo clima semiárido, com chuvas irregulares e estações do ano pouco definidas. Neste bioma, o solo é rico em proteínas, porém paupérrimo em matéria orgânica, devido à intensa luminosidade e calor que carbonizam a referida matéria, dificultando sua decomposição (NEGREIROS, 2001).

Como já sinalizado, SRN é uma cidade polo que atende as demais circunvizinhas, devido a sua estrutura, o seu comércio e “não só por fruir inequívocas potencialidades

agrícolas, comerciais e turísticas, mas, sobretudo, por contar com a vitoriosa fama de estar engastada na privilegiada região-berço do homem pré-histórico, do homem americano” (DIAS, 2011, p. 46). Ainda sobre o comércio, Maior (2006) destaca que é um setor forte na economia local, tanto que o intercâmbio entre os municípios de outros estados se dá com mais frequência do que com a capital do estado.

No município de SRN se concentram os três principais bancos públicos, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Nordeste. Há ainda, agências do Ministério Público Federal (PMF) e o Ministério Público Estadual (MPE) e do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), caracterizando-se em um local que tem diversas possibilidades de atendimento para a população da microrregião.

Em relação aos setores econômicos, Maior (2016) apresenta que encontram-se diferentes formas de desenvolvimento, perpassando pelos setores primário, secundário e terciário. Acerca do setor primário, o autor sinaliza (2016, pp. 72-73):

A maior parte da população sobrevive principalmente do trabalho agrícola nas roças, cuja produtividade depende das condições climáticas. Durante os períodos de seca, as perdas dos pequenos agricultores são praticamente totais, e, mesmo durante os anos bons, os preços dos produtos são muito baixos. Por essa razão, ainda que a produção seja boa, não fornece rentabilidade financeira adequada. Ainda assim, permite garantir o mínimo de alimentação às famílias. Os produtos cultivados são principalmente algodão, milho, feijão, mamona e mandioca, e, nos últimos anos, em algumas das grandes propriedades, plantou-se caju com financiamento da Sudene. A utilização da irrigação com água de poços profundos representa uma alternativa para a produção de grãos, para a fruticultura e para o consumo regional voltado à exportação.

Para Maior (2016), o setor secundário é o mais deficitário. São raras as indústrias instaladas na região e é escassa a mão de obra especializada. Até nas zonas rurais existem pequenos comércios que procuram suprir a falta de bem de consumo. Segundo Maior (2016, p. 74), “nessas áreas mais longínquas dos centros urbanos, os preços dos produtos comercializados são muito mais altos do que nas cidades, confrontando-se com níveis de vida mais diferentes”. Acerca do setor terciário, Maior (2016) salienta que com o passar do tempo a cidade se desenvolveu em decorrência de sua posição de entroncamento rodoviário e pelo fato de ser, em termos físicos, a sede do maior município da região. Esse fato possibilitou que diferentes empresas pudessem se instalar na localidade, destacando-se o comércio varejista.

Maior (2016) destaca que a agricultura de cunho familiar também é vivenciada pela maioria da população. O autor apresenta, ainda, que uma grande parcela da população deixa a

cidade para ir morar em Brasília ou São Paulo, “onde se integram à população de mais baixa renda, nas áreas periféricas ou em espaços da cidade ocupados ilegalmente. Tendo notícias das primeiras chuvas, os imigrantes retornam às suas terras para cuidar das roças, caracterizando assim uma migração sazonal” (MAIOR, 2016, p. 77). De acordo com os pesquisadores (MAIOR, 2016; NEGREIROS, 2015; DIAS, 2011), um dos grandes geradores de emprego e renda para SRN é o Parque Nacional Serra da Capivara (PNSC), que engloba também parte dos municípios de Brejo do Piauí, Coronel José Dias e João Costa.

Em relação ao patrimônio cultural, SRN comporta um importante espaço do PNSC, tombado pela UNESCO como Patrimônio Cultural da Humanidade (MAGESTE, et al., 2017). O PNSC foi criado em 1979 com a finalidade de preservação de um meio ambiente específico e à constatação de um acentuado potencial arqueológico e turístico. Dessa forma, “essa unidade de conservação da caatinga – bioma exclusivamente brasileiro – ocupa uma área de 129.140 hectares dos municípios de Brejo do Piauí, Coronel José Dias, João Costa e São Raimundo Nonato; com 214 km de perímetro” (MAGESTE, et al., 2017, p. 16). Nessa dimensão, Mageste, et. al. (2017, pp. 16-17) enfatizam que:

Em 1991, o Parque Nacional teve sua importância internacionalmente reconhecida ao ser incluído na lista do Patrimônio Cultural da Humanidade da UNESCO, pelo motivo de que os diferentes vestígios encontrados (utensílios, fogueiras, sepulturas, cerâmicas, gravuras e pinturas rupestres) constituem um testemunho único, excepcional, de tradições culturais já extintas. Em 1993, o parque foi tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) como Patrimônio Cultural Nacional, com registro no Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico.

De acordo com Mageste et. al. (2017), a gestão do parque, enquanto unidade de conservação, é compartilhada entre o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (FUMDHAM); e a conservação e preservação dos sítios arqueológicos, enquanto Patrimônio Nacional e da Humanidade, está sob a responsabilidade do IPHAN. Mageste, et al. (2017, p. 17) evidenciam:

A grande concentração de sítios confere à área o status de uma das maiores reservas arqueológicas do planeta. Nesse contexto, as pesquisas iniciadas na década de 1970, lideradas pela arqueóloga Niède Guidon, estabeleceram um marco na história da arqueologia brasileira, sendo que mais de 1300 sítios foram cadastrados e são continuamente estudados pela FUMDHAM e demais instituições.

Sobre as pinturas rupestres no PNSC, os vestígios mais antigos encontrados datam de 29 mil anos (DIAS, 2014). Dias (2014, p. 29) ressalta:

Durante cerca de 12 mil anos, os povos que viviam na área hoje ocupada pelo Parque Nacional evoluíram culturalmente e as pinturas rupestres constituem em testemunho dessa transformação. Essa evolução pode ser observada por meio de mudanças nas técnicas de pintura ou gravura empregadas, bem como na variação dos temas e da maneira como eles são representados. Essas mudanças resultam da transformação social gradativa que se manifesta em diferentes aspectos da vida, incluindo a prática gráfica.

A cerâmica da Serra da Capivara também é um aspecto a ser destacado como uma dimensão cultural e renda de SRN, mesmo estando localizada no município de Coronel José Dias, uma vez que os seus produtos são comercializados e conhecidos por vários países. Para Dias (2014, p. 33), “os fragmentos da cerâmica mais antiga das Américas, datada de 8.960 anos foram encontrados no Sítio do Meio, um dos mais importantes da Serra da Capivara”. A autora (2017, p. 33) apresenta que:

A cerâmica pré-histórica aparece em vários sítios arqueológicos que podem ter servido como abrigos, acampamentos ou aldeias a céu aberto. Os primeiros ceramistas habitantes dessa região, no período Holeceno, viviam em condições ecológicas semelhantes às atuais, por volta de 8.900 anos antes do presente. Existem registros da presença desses grupos até o período colonial, quando foram dizimados e, os poucos restantes, aculturados.

No tocante às condições de infraestrutura e serviços oferecidos a população de SRN, percebe-se que ainda há um desequilíbrio quanto às necessidades básicas, especialmente, a falta de esgotamento sanitário. Para Maior (2016), o processo migratório na região se dá no sentido campo-cidade bem mais intensamente que no sentido cidade-campo. Dessa forma, “essa mobilidade social não é acompanhada de um desenvolvimento das infraestruturas urbanas, como eletricidade, fornecimento de água ou eliminação das águas servidas, o que tem efeito prejudicial nas condições da saúde pública” (MAIOR, 2016, p. 95).

O fornecimento de energia elétrica de SRN é de responsabilidade da Companhia Energética do Piauí S. A. (CEPISA) integrante do sistema Chesf/Eletrobrás. O sistema de telefonia móvel é prestado pelas operadoras Claro, Tim, Oi e Vivo, com antenas instaladas na cidade e com boa qualidade de sinal. Em relação ao serviço de internet, há muitos desafios a serem enfrentados, sendo uma dificuldade da região. O município dispõe também de uma agência da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos; emissoras de rádio AM; Rádio AM e FM Serra da Capivara; Alternativa FM e Vitória FM; sinal de TV dos canais Globo, Sistema

Brasileiro de Televisão - SBT, Rede TV, Bandeirantes, Record e Rede Vida. Dispõe, ainda, de dois impressos locais, Tribuna da Região e CAA News (MAIOR, 2016).

Em relação à mobilidade, à acessibilidade, ao sistema viário e aos transportes, nota-se que o fluxo diário é intenso porque a cidade é o ponto de convergência de várias rodovias importantes, como as BR – 324 e BR – 020 e as PI – 140 e PI – 144. Outro fator que contribui para esse aspecto é a passagem obrigatória entre o estado do Piauí e importantes polos em estados vizinhos, destacando-se Petrolina – PE e Juazeiro – BA (MAIOR, 2016). Essa condição, associada à ausência de uma via de contorno da cidade, é causadora de sérios problemas urbanos. Desse modo, “o tráfego de caminhões pelo centro compromete a conservação da pavimentação, ameaça as fundações de edificações antigas, cria intenso foco de poluição atmosférica e sonora, compromete a fluidez do tráfego local e submete a população a riscos permanentes de acidente” (MAIOR, 2016, p. 106).

Outro problema evidenciado por Maior (2016, p. 106) é:

Embora contando com a pavimentação em asfalto, o que teoricamente torna fácil a acessibilidade à cidade e à região, as condições de tráfego são precárias, necessitando de reparo das sinalizações, tanto no próprio calçamento como em relação a placas, acostamento, controle de animais na pista e pontos de apoio de policiamento rodoviário, além de reparos em muitos pontos da pista de rolamento.

O Terminal Rodoviário ficava localizado no centro da cidade, o que também causava diversos transtornos à população, devido à estrutura do local. Atualmente o Terminal Rodoviário fica distante do centro, desafogando parte do fluxo, mas que continua precário (MAIOR, 2016). Na cidade não existe transporte coletivo urbano. A população dispõe de uma companhia de taxistas, localizada no centro de SRN, e também de diversos moto taxistas, em diferentes pontos da cidade. Há o aeroporto Serra da Capivara que fazia voos exclusivamente para Teresina, em uma pequena aeronave particular, duas vezes na semana, atualmente não estão sendo feitos, devido a baixa demanda de passageiros.

Em relação ao atrativo turístico, a principal evidência é o PNSC. Na cidade há pontos turísticos, entre eles destacam-se: a Igreja Matriz de São Raimundo Nonato, o Santuário de Nossa Senhora das Mercês, O Ginásio Dom Inocêncio, O Museu Dom Inocêncio, o Museu do Homem Americano e o Museu da Natureza, localizado no PNSC.

Acerca das festas e os eventos turísticos em SRN destacam-se: **a Sanrafolia**, carnaval fora de época, realizada no mês de janeiro, é organizada pelas bandas musicais da cidade e pelos blocos carnavalescos com o objetivo de proporcionar uma melhor interação entre os blocos, mobilizando os foliões para uma prévia carnavalesca; **O Carnaval**: a cidade conta

com cinco blocos responsáveis pela animação das festas, destacando-se os blocos Rebeldes, Caça-Cachaça, Morro Legal, Kaos e Primos & Cia; **Semana do Ambiente**: comemorada na primeira semana do mês de junho, tem uma extensa programação educativo-cultural, coordenada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA) com o objetivo de discutir com a sociedade os problemas ambientais emergentes; **A emancipação política da cidade**: É uma tradicional festa que mobiliza todos os sanraimundenses para participar. Tradicionalmente as escolas desfilam pelas principais ruas da cidade, além de bandas que tocam nas casas de shows da localidade; **Festa do Padroeiro de SRN**: Realizada entre os dias 22 a 31 de agosto, todos os dias tem uma programação específica realizada na avenida dos estudantes, principal espaço para festas públicas. Esse evento mobiliza toda a região, sendo considerada como uma das festas mais importantes de SRN.

Sobre o serviço da saúde em SRN é oferecido pela rede pública (municipal e estadual) e particular, em um total de 5 unidades públicas, 5 particulares e 11 postos de saúde da família. O hospital regional, mantido pelo estado, atende toda a região, no entanto, os casos mais graves são direcionados para a capital do Piauí, Teresina, a 530 quilômetros de distância, ou para Petrolina, no estado de Pernambuco, a 350 quilômetros.

Na cidade de SRN há as instituições de Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Essas instituições são voltadas para a capacitação de mão de obra, como meio de proporcionar a geração de trabalho e renda à comunidade do município e da região, desenvolvendo cursos que oferecem aos sanraimudenses a oportunidade de se adaptar à evolução tecnológica e ser capacitado para a competição do mercado de trabalho (MAIOR, 2016), “entretanto, o mercado de trabalho não absorve a maioria dos alunos treinados” (MAIOR, 2016, p. 104).

No que se refere à oferta da educação em SRN, percebe-se que é um campo bem diversificado, uma vez que há escolas públicas (estaduais e municipais) e particulares, universidades públicas e privadas e diversos centros particulares de cursos profissionalizantes.

Sobre a oferta do ensino superior da região, SRN é o local em que são ofertados cursos presenciais e a distância. No âmbito da oferta em nível federal há a Universidade Federal do Vale do São Francisco, com os cursos de Arqueologia, Antropologia, Ciências da Natureza e Licenciatura em Química; O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI) que além de ofertar o ensino médio articulado com cursos profissionalizantes, há, também duas licenciaturas, Matemática e Física. A Universidade Estadual do Piauí (UESPI) que oferta os cursos de licenciaturas em Ciências Biológicas, Geografia, História e Pedagogia.

No que se refere às faculdades particulares, SRN também tem uma significativa oferta, destacando-se a Faculdade Afonso Mafrense (FAM), com a oferta dos cursos de graduação presencial em Psicologia e Administração, e projetos de abrir o curso de Direito. A FAM oferece, ainda, cursos de pós-graduação a distância nas áreas de Administração, Educação, Exatas e Saúde; A Universidade Norte do Paraná (UNOPAR) trabalha com diversos cursos de graduação e pós-graduação a distância; a Universidade Paulista (UNIP) e o Centro Universitário Internacional (UNINTER), que também desenvolvem atividades de graduação e pós-graduação a distância.

Em se tratando de rede, o município é a sede da 13ª Gerência Regional de Educação (GRE) do estado do Piauí. Esta tem sob sua responsabilidade vinte uma escolas, distribuídas nos municípios de Anísio de Abreu, Bonfim do Piauí, Caracol, Coronel José Dias, Dirceu Arco-verde, Bom Inocência, Fartura do Piauí, Guaribas, Jurema, São Braz, São Lourenço, São Raimundo Nonato, Tamboril e Várzea Branca. De acordo com os dados do Censo Escolar 2017, a 13ª GRE tem um total de 10.099 estudantes.

As escolas da rede estadual que estão localizadas no município de SRN são: Escola Normal Gercílio de Castro Macedo, EM profissional; Unidade Escolar Edith Nobre de Castro, EM regular; Escola CETI Moderna, EM em tempo integral; Unidade Escolar Professor José Leandro Deusdará, EM regular; Unidade Escolar Professor Deolindo Lima, EM regular; e a Unidade Escolar Maria de Castro Ribeiro, EM regular.

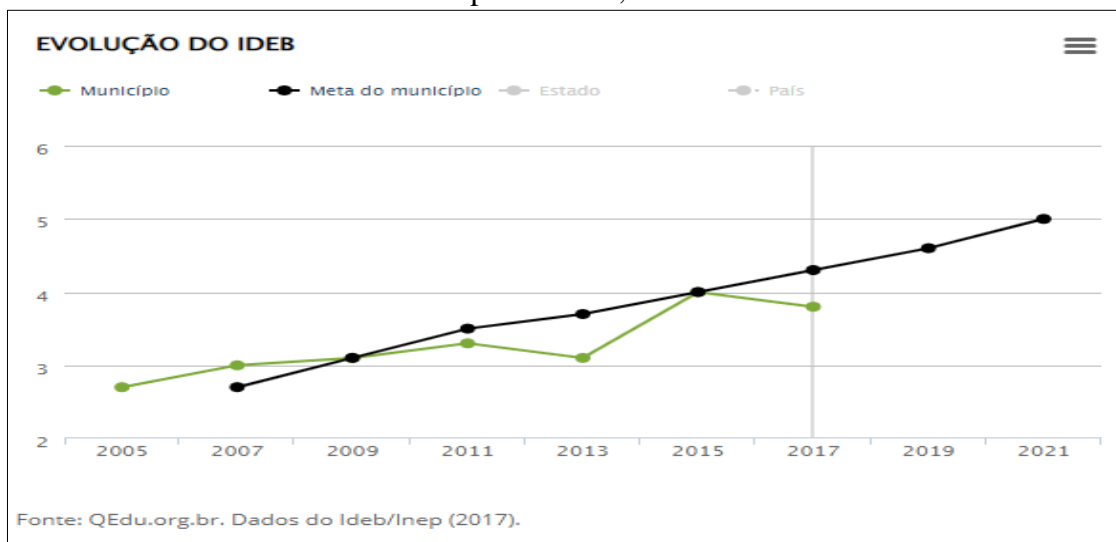
Além das escolas municipais e estaduais localizadas em SRN, há ainda cinco escolas particulares de grande porte. São elas: Escola Nossa Senhora das Mercês, EI ao EM; Escola Peniel, EI ao EF I e II; Educandário Talita, EI ao EF I e II; Escola Marília de Dirceu, EI ao EF I e II; e o Centro de Aprendizagem Avançada (CAA), ofertando ensino médio integrado e cursos profissionalizantes.

O município de SRN possui o seu próprio Sistema de Educação. O Conselho Municipal de Educação de São Raimundo Nonato foi instituído em 30 de novembro de 2004, criado pela Lei nº 0.85. A rede é composta de vinte e duas escolas localizadas nas zonas urbana e rural, sendo 12 na zona rural e 10 na urbana, atendendo a demanda da EI, EF I e II, e EJA anos iniciais e finais, sendo atendidos 4.840 estudantes, segundo os dados do Censo Escolar em 2017.

O município de SRN não conseguiu alcançar o IDEB previsto para 2017, apresentando em seu processo evolutivo avanços e recuos, os quais podem ser analisados no gráfico 7.

Apenas nos anos de 2009 e 2015 foi possível atingir a meta, tendo-a superado no ano de 2007. Nos demais períodos de avaliação, o município ficou abaixo das expectativas do MEC.

**GRÁFICO 7:** IDEB da rede municipal de SRN, de 2005 a 2017.



FONTE: QEdu.org.br

A imagem 1 apresenta a taxa de rendimentos escolar dos alunos da rede municipal de SRN dos anos iniciais e finais do ensino fundamental no ano letivo de 2016. Pode-se perceber que a rede, nesse ano letivo, obteve uma média de 86,8% nos anos iniciais e 82,3% nos anos finais. A soma da média de reprovação e abandono/evasão chega a 13,2% e 17,7 nos anos iniciais e finais, respectivamente. Considerando o tamanho da rede e a quantidade de escolas da zona rural que o município possui, considera-se que o número de aprovação foi considerável, no entanto o abandono nos anos finais pode ser considerado como um aspecto para se pensar a fim de melhorar a permanência dos estudantes na escola, pois atingiu 81 casos, o que representou 6,7% do total.

**IMAGEM 1:** Taxa de rendimento escolar dos alunos da rede municipal de SRN, anos iniciais e finais do ensino fundamental, em 2016.

Etapa Escolar	Reprovação	Abandono	Aprovação
<b>Anos Iniciais</b>	10,3% 246 reprovações	2,9% 69 abandonos	86,8% 2.075 aprovações
<b>Anos Finais</b>	11,0% 133 reprovações	6,7% 81 abandonos	82,3% 988 aprovações

FONTE: QEdu.org.br



## 5.2 A educação infantil no município de São Raimundo Nonato: contexto, instituições e processos organizacionais

Os primeiros registros acerca da educação para as crianças no município de SRN datam da década de 1970, época em que a EI era oferecida apenas às famílias que não podiam custear esse serviço. Segundo os relatos dos participantes da pesquisa, através da parceria estabelecida entre a igreja católica e o programa do governo federal - Legião Brasileira de Assistência (LBA) -, tendo ainda a contribuição do Serviço Social do Estado (SERSE) do Piauí. Nessa época, o Brasil já tinha colocado em prática projetos, no âmbito do governo federal, para o atendimento das crianças.

De acordo com os estudos de Kramer (2011) e Rosemberg (2016), os movimentos iniciais no Brasil para o cuidado com as crianças surgiram na década de 1940 e se expandiram pelos estados de forma gradativa. Nessa dimensão, “uns eram ligados ao Ministério da Saúde, outros aos da Justiça e Negócios Interiores, passando mais tarde ao da Previdência e Assistência Social, alguns ao da Educação, e outros, ainda, à iniciativa privada” (KRAMER, 2011, p. 62).

Em 1940 foi criado o Departamento Nacional da Criança (DNCr)<sup>22</sup>, vinculado ao Ministério da Saúde e destinado à proteção da infância, da maternidade e da adolescência. Em 1941 o Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores criou o Serviço de Assistência a Menores (SAM), cujo objetivo era atender os menores de 18 anos abandonados e delinquentes. Após a extinção da SAM, as suas atribuições foram assumidas pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FNBM), do Ministério da Previdência e Assistências Social (KRAMER, 2011).

Em 1942 surgiu a LBA sob a inspiração de D. Darcy Vargas e com o apoio da Federação das Associações Comerciais e da Confederação Nacional das Indústrias (FACCNI). Seu principal objetivo “era congregar os brasileiros de boa vontade e promover, por todas as formas, serviços de assistência social, prestados diretamente ou em colaboração com o poder público e as instituições privadas” (KRAMER, 2011, p. 71). Para Rosemberg (2016, p. 217) “considerada como criadora e criatura do serviço social no Brasil, a LBA desenvolveu uma série de programas destinados à maternidade e à infância com base no voluntariado”. Em 1972 o DNCr foi transformado em Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) com a função de elaborar programas de assistência alimentar destinados a

---

<sup>22</sup> A criação do DNCr objetivava unificar os serviços relativos não só à higiene da maternidade e da infância, como também à assistência social de ambos (KRAMER, 2011, p. 64).

atender a população escolar, gestantes, nutrizes, lactantes, população infantil de até seis anos, especialmente a população de baixa renda familiar (KRAMER, 2011).

O Projeto Casulo (PC), criado em 1972 pela LBA, objetivava “proporcionar às mães tempo livre para ingressar no mercado de trabalho, para que pudessem elevar a renda familiar” (KRAMER, 2011, p. 73). Nessa perspectiva, Kramer (2011, p. 73) evidencia como se dava os convênios para a concretização desse programa:

As Unidades Casulo foram implantadas em todo o Território Nacional, atendendo a crianças durante quatro ou oito horas diárias, conforme as condições locais. A instalação de uma Unidade Casulo era feita a partir de solicitação por parte dos Estados, de Prefeituras Municipais, prelações ou obras sociais particulares. Era estabelecido convênio entre a instituição e o Projeto Casulo, e através dele a LBA financiava a alimentação, o material didático e de consumo, os equipamentos, o material de construção e os registros, ficando o pagamento do pessoal por conta da instituição conveniada. Muitas vezes esse pessoal trabalhava sem remuneração, como voluntariado.

Fúlvia Rosemberg (2016) apresenta três aspectos sobre o PC. O primeiro refere-se ao discurso da prevenção, no qual a pesquisadora salienta que “o discurso da prevenção adquiriu nova conotação: a da segurança nacional, pois os pobres poderiam ameaçar a integração nacional” (ROSEMBERG, 2016, p. 218). O segundo aspecto, diz respeito a atuação do governo federal em todo o território nacional, uma vez que “o Projeto Casulo permitiu uma entrada direta do governo federal, sem passar pela administração estadual, em grande número dos municípios espalhados pelo território nacional” (ROSEMBERG, 2016, p. 219). Pequenos investimentos orçamentários é a terceira dimensão enfatizada pela pesquisadora. Desse modo, salienta Rosemberg (2016, p. 221):

O projeto foi efetivamente implantado. Em menos de quatro anos atendia a quase 1 milhão de crianças pobres. O governo federal investia, de início, US\$ 16,00 por criança, menos de ¼ do salário mínimo da época. O projeto expandiu-se à custa de uma estratégia bem brasileira: ampliar o número de crianças e reduzir o custeio federal.

O PC foi avaliado como uma estratégia importante para o cuidado com a infância, no entanto alguns desafios prejudicaram o seu desenvolvimento, destacando-se: a) a falta de pessoal capacitado; b) o pouco conhecimento da cultura das famílias atingidas a cujo nível educacional e econômico eram atribuídas dificuldades no desenvolvimento de atividades; c)

inadequação do espaço físico e falta de água nos locais em que a creche era implantada; e d) falta de verbas e de recursos humanos, materiais e equipamentos (ROSEMBERG, 2016).

O processo histórico de atendimento às crianças em SRN está vinculado as ações de implementação da LBA. Os relatos dos participantes indicaram que esse programa foi importante para o início das primeiras organizações, uma vez que com os recursos oriundos da LBA e do Serviço Social do Estado do Piauí era possível comprar materiais didáticos e de manutenção para o desenvolvimento das atividades.

Na atualidade o atendimento da EI no município de SRN acontece através de convênios que são estabelecidos com duas igrejas Católicas e uma Assembleia de Deus para ofertar a primeira etapa da educação básica. Cabe destacar que o município possui cinco instituições que ofertam a EI, dessas duas são caracterizadas como filantrópicas, uma como confessional e duas são registradas como públicas, no entanto, apenas uma funciona em prédio próprio do município.

Além do atendimento nas instituições para EI, há duas escolas de ensino fundamental (Unidade Escolar Madre Lúcia e Unidade Escolar Nilza Balduino de Castro) que ofertam turmas de pré-escola, isso porque nas localidades não existem instituições específicas. Cada umas das escolas têm duas turmas de atendimento de crianças de 4 e 5 anos. De acordo com a técnica de educação da EI essa foi uma estratégia desenvolvida para suprir a carência dos bairros Aeroporto e Galo Branco, ambos localizados nas extremidades de SRN.

O atendimento da pré-escola também é realizado em escolas da zona rural. Das 12 instituições, 4 ofertam turmas de EI. O quadro abaixo especifica a informação:

**QUADRO 4:** Oferta da EI por escola da zona rural em 2018.

UNIDADE ESCOLAR	ETAPA ESCOLAR
José Pereira Bons Olhos	1 turma de pré-escolar
Inocência Pereira de Carvalho	2 turmas de pré-escolar/ 1 turma unificada <sup>23</sup> de 0 a 5 anos
José Ribeiro Américo	1 turma de pré-escola
Elzair Rodrigues de Oliveira	1 turma de pré-escolar/ 2 turmas de 0 a 3 anos
João Braz do Rosário	1 turma de pré-escolar/ 1 turmas de 0 a 3 anos
Fontenelle	3 turmas unificadas de 0 a 5 anos
José Caetano dos Santos	1 turma de pré-escola

FONTE: Dados da SME/2018.

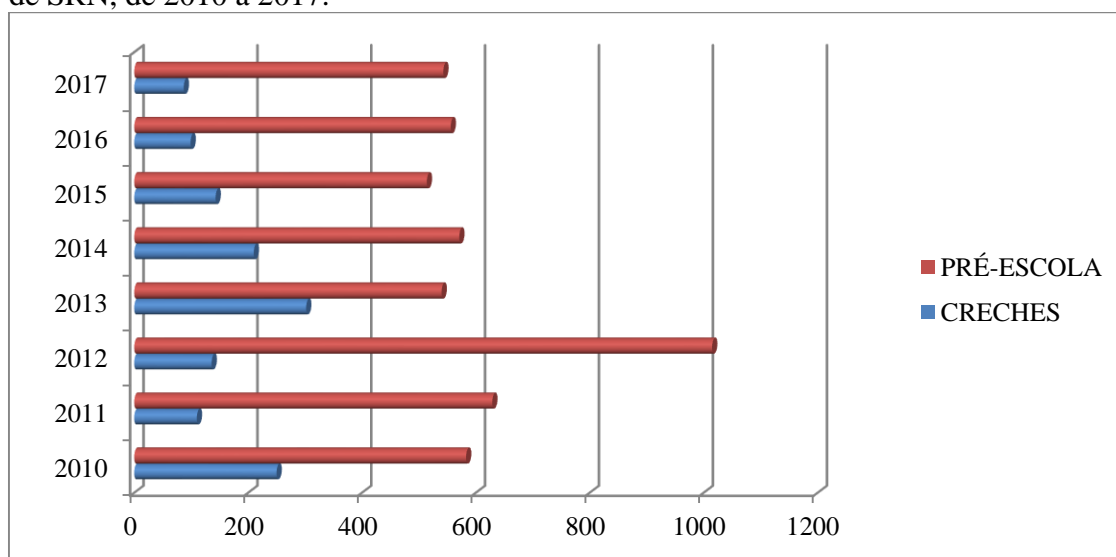
<sup>23</sup> As turmas unificadas correspondem a junção de diferentes etapas da EI. Por não haver um número maior que 10 crianças de anos, a SEMED decidiu unificar com crianças de 4 e 5 anos.

O gráfico 8 descreve o quantitativo de matrículas de crianças em creches e pré-escolas de educação de SRN no período de 2010 a 2017. Os números apontam que a pré-escola teve maior atendimento em relação às creches, situação que também é verificada no país, como apresentado nas tabelas 1 e 2. É importante destacar que a rede tem apenas uma instituição que atende crianças de 1 ano e 6 meses aos 3 anos, dificultando, assim, o acesso das crianças bem pequenas e o atendimento na zona rural é de apenas três turmas, sendo duas unificadas com crianças em idade da pré-escola.

Por meio da leitura do gráfico 9 é possível perceber que no ano de 2012 houve um salto nas matrículas da pré-escola. Segundo os registros do Censo Escolar, foram feitas 243 e 1015 matrículas na creche e na pré-escola, respectivamente. Os demais anos têm a mesma média de atendimento. Cabe destacar que no ano de 2016, o atendimento à creche foi o menor do período evidenciado, tendo realizadas apenas 62 matrículas. Esse fato pode ser justificado porque no ano de 2010 duas novas instituições iniciaram a oferta da EI no município (atualmente não existem mais), a partir da segunda gestão municipal do Padre Herculano (2009-2012). A primeira foi a creche da Maçonaria e a segunda a igreja Nazareno.

De acordo com as técnicas de EI da época, a SEMED procurou essas instituições com a finalidade de ampliar o número de vagas ofertadas. A parceria com a creche da Maçonaria durou aproximadamente três anos, devido à estrutura física do prédio que estava ameaçando desabar, sendo extinta no governo de Avelar Ferreira (2013-2016). Já a parceria com a igreja Nazareno foi extinta no governo de Carmelita Castro (2017-2020).

**GRÁFICO 8:** Matrículas de crianças em creches e pré-escolas na rede municipal de educação de SRN, de 2010 a 2017.



FONTE: Censo Escolar/INEP (2010 a 2017).

De acordo com os dados coletados na SEMED em 2018, a rede municipal de educação de SRN possui um total de 39 professores de EI, desses 27 são efetivos e 12 temporários. A formação dos professores está dividida do seguinte modo: 25 tem ensino superior completo; 6 ensino médio normal e 8 ensino médio científico.

No que se refere ao Atendimento de Educação Especial (AEE) na EI, o município de SRN atendeu 10 crianças no ano letivo de 2018. A política local de organização para essa modalidade contempla duas salas de recursos em duas escolas da zona urbana (Fontenele e Edson Dias), sendo uma sala em cada. Assim, a criança é inserida na turma regular no horário matriculado e duas vezes na semana é atendida na sala de recursos na escola mais próxima de sua localidade (Fontenele ou Edson Dias). A tarefa de comunicar a demanda para essa modalidade é das gestoras das creches que procuram a secretaria para informar a situação.

A realidade sobre a formação dos professores que atuam na EI na rede municipal de SRN ainda é incipiente, uma vez que existem profissionais com apenas o ensino médio científico, especialmente os professores temporários, desenvolvendo atividades com as crianças. Essa ação não contribui na construção de uma EI na qual requer conhecimento de saberes necessários para a vivência de uma concepção de EI que vejam as crianças como “cidadãos de direito; indivíduos únicos e singulares; seres sociais e históricos; seres competentes, produtores de cultura; indivíduos humanos, parte da natureza animal, vegetal e mineral” (PNQEI, 2006, p. 18).

Dessa forma, entende-se que “a proteção dos direitos sociais, perante as desigualdades brasileiras, tem exigido a presença do Estado e o controle da sociedade civil organizada na adoção de políticas públicas adequadas para o seu efetivo cumprimento” (CORSINO; DIDONET; NUNES, 2011, p. 74). A oferta da EI pública requer políticas e ações dos municípios em regime de colaboração com os demais entes federados com a finalidade de alcançar as dimensões específicas da área, entre elas o brincar, movimentar-se em espaços amplos e ao ar livre, desenvolver a imaginação, a curiosidade e a capacidade de expressão (PNQEI, 2006).

Para maior compreensão das configurações do processo organizativo da EI de SRN, apresenta-se, a seguir, o contexto de surgimento das instituições<sup>24</sup> que efetivam parcerias com a Secretaria Municipal de Educação (SME). As instituições são: creche Nossa Senhora das

---

<sup>24</sup> É válido destacar que as instituições de EI de SRN são denominadas de creches. No entanto, a sua grande maioria não realiza o atendimento de crianças de 0 a 3 anos. Das cinco instituições, apenas uma atende a crianças de 1 ano e 6 meses a 3 anos, as demais recebem as crianças de 3, 4 e 5 anos.

Mercês, creche José Bastos Lopes, creche Tia Remédios e a creche São Raimundo Nonato. A creche Brincando se Aprende é pública e funciona em espaço próprio do município.

### 5.2.1 Creche Nossa Senhora Das Mercês

A Creche Nossa Senhora das Mercês<sup>25</sup> funciona no prédio da casa paroquial da congregação dos Mercedários. A creche foi fundada em 1977 por Dom Cândido Lourenzo Gonzales<sup>26</sup>, bispo da diocese de São Raimundo Nonato na época, sendo registrada como uma instituição privada com convênio municipal. Na ocasião de sua fundação, a creche era de responsabilidade da congregação e tinha parcerias com a LBA, programa do governo federal. De acordo com o Frei responsável atualmente pela administração geral da creche, Dom Cândido se sensibilizou com a pobreza da comunidade e resolveu fundar a instituição. A Revista Mercê<sup>27</sup> apresentou, na edição de junho de 2017, uma reportagem sobre a referida creche, contextualizando o processo inicial de sua criação:

Dom Cândido em visita ao bairro Milonga<sup>28</sup> percebeu a necessidade de fundar uma creche ali para que pudesse ajudar aquelas mães de família que necessitavam trabalhar fora para ajudar no sustento das famílias e precisavam deixar seus filhos num lugar seguro, onde recebessem além de alimento, outros cuidados. Funcionou nesse bairro por mais de 20 anos (REVISTA MERCÊ, 2017, p. 18).

Na época não existiam creches na cidade, havia muitas crianças nas ruas e os pais precisavam trabalhar, mas não tinham lugar para deixar seus filhos em segurança. Segundo a atual gestora da instituição, Dom Cândido fundou duas creches na cidade de SRN – Nossa Senhora das Mercês e São Raimundo Nonato - ambas eram mantidas pela ordem em parceria com o governo federal por meio da LBA e da Secretaria de Assistência Social e Cidadania do estado do Piauí. Apenas após a criação da paróquia Nossa Senhora das Mercês que a segunda instituição ficou sob a responsabilidade da Diocese. A gestora também destacou que foi a primeira professora da creche Nossa Senhora das Mercês. Nesse período só existiam duas

---

<sup>25</sup> Para conhecer o processo histórico da instituição foi realizada uma conversa com o frei administrador da instituição e a atual gestora, a qual teve toda a sua vida profissional na instituição.

<sup>26</sup> Bispo Emérito da diocese de São Raimundo Nonato. É um missionário Espanhol que ainda reside na cidade de SRN na casa dos Padres e religiosos da congregação Nossa Senhora das Mercês – mercedários.

<sup>27</sup> A Revista Mercê é uma revista da congregação dos mercedários, tem publicação trimestral, objetivando apresentar o trabalho desenvolvido pelos missionários da ordem religiosa.

<sup>28</sup> Milonga é um bairro de SRN. Atualmente a creche funciona no bairro Gavião, nas dependências de um antigo ginásio fundado pelos Padres Mercedários. O bairro Gavião é um dos mais populosos de SRN.

professoras, uma paga pela ordem dos Mercedários (a atual gestora) e a outra pela rede estadual do Piauí.

O local para a criação da creche Nossa Senhora das Mercês foi escolhido a partir de uma pesquisa realizada por Dom Cândido para verificar a maior demanda na cidade. Desse modo,

Foi administrada inicialmente pela Irmã Ana Maria, em seguida pela Irmã Inês, a qual tinha um carinho muito especial pela creche. Posteriormente assumiu a coordenação Padre Olivar que desenvolveu um bellissimo trabalho junto às crianças da creche. No ano de 2009, assume a coordenação Frei Iranilson Ferreira do Vale que não mede esforços para dar o melhor de si em prol de nossas crianças (REVISTA MERCÊ, 2017, p. 19).

Para o Frei responsável pela instituição, o objetivo da criação da creche além de contribuir com os pais foi evangelizar as crianças, em um caráter religioso, questão que se vivencia até os dias atuais. De acordo com o Frei, todos os dias antes de se iniciar as atividades diárias as crianças fazem a oração do santo anjo. A natureza privada da instituição desfavorece a vivência de uma educação laica, uma vez que as famílias ao matricular as crianças na creche, já sabem dos princípios religiosos que estão nas práticas educativas.

A administração da creche é de responsabilidade da ordem dos Mercedários. A congregação utiliza o espaço do antigo Ginásio Dom Inocêncio para o desenvolvimento das atividades com as crianças e realiza as devidas manutenções como reformas e pinturas. Já a SME se responsabiliza pela equipe de profissionais que trabalha na instituição. Assim, a direção e os professores ficam sob a responsabilidade da SME, bem como todo o processo de acompanhamento pedagógico. A alimentação escolar também é de responsabilidade da SME, mas segundo o Frei responsável a ordem religiosa também contribui com a alimentação das crianças, devido à carência municipal.

A gestora atual destacou que a SME assumiu timidamente responsabilidades com a creche após a aprovação da LDB/1996 e com o passar do tempo foi desenvolvendo outras atividades como disponibilidade de professores, a formação dos profissionais e o acompanhamento pedagógico. A ordem dos Mercedários envia todos os meses um valor de dois mil reais para contribuir com as despesas da instituição. Segundo o Frei, coordenador da creche, esse valor é simbólico, e, na maioria das vezes, não supre todas as necessidades.

O atendimento das crianças acontece na faixa etária de 3, 4 e 5 anos, distribuídas em quatro salas de aula. As turmas são maternal (3 anos), nível I (4 anos) e nível II (5 anos). O horário de atendimento acontece em tempo parcial, no período da manhã. O quadro que segue

apresenta o quantitativo de crianças atendidas no período de 2010 a 2018, segundo o Censo Escolar:

**QUADRO 5:** Número de crianças atendidas na creche Nossa Senhora das Mercês no período de 2010 a 2018.

Ano / Etapa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Creche	53	27	45	82	89	61	17	28	38
Pré-escola	0	32	39	0	0	0	41	62	82

Fonte: [www.qedu.org.br/cidade/4816-sao-raimundo-nonato/censo-escolar](http://www.qedu.org.br/cidade/4816-sao-raimundo-nonato/censo-escolar).

Ao observar os dados relativos ao atendimento quantitativo da creche Nossa Senhora das Mercês, pode-se perceber que há um aumento gradativo de atendimento, especialmente da pré-escola. Essa questão pode ser interpretada por um fator apresentado pela gestora que sinalizou que a congregação – os Padres – está dando preferência ao atendimento das crianças maiores, devido à procura de vagas constantemente.

### 5.2.2 Creche José Bastos Lopes

A Unidade Escolar José Bastos Lopes fica localizada no bairro de Santa Luzia<sup>29</sup>. O registro da creche a caracteriza como pública, no entanto, o prédio é emprestado, pertencendo ao movimento Rotary. Toda estrutura e manutenção do prédio é o movimento quem responde, inclusive o pagamento das contas de energia e de água utilizados pelo uso da unidade escolar. Em entrevista com uma integrante do movimento, também funcionária da instituição, foi possível perceber :

O Rotary é uma organização não governamental mais antiga do mundo. Ela agora em fevereiro completou 112 anos. O Rotary surgiu da ideia de quatro amigos que moravam na cidade de Chicago. Eles sentiram a necessidade de ter um convívio mais familiar e de amizade e aí no dia 22 de fevereiro de 1905 eles se reuniram e daí surgiu a entidade. O nome é Rotary porque a reunião acontecia em rodízio em diferentes casas. O que impulsionou mesmo foi a amizade e o companheirismo deles (PROFESSORA DA INSTITUIÇÃO).

Sobre o processo de empréstimo do prédio para a oferta da EI no bairro, a participante informou:

<sup>29</sup> Santa Luzia é um bairro periférico. Nesse bairro não há nenhuma escola do ensino fundamental, apenas a creche José Bastos Lopes.



O principal objetivo é servir. Tanto é que o lema maior da organização é dá de si, antes de pensar em si, independente de religião. O Rotary é formado por profissionais executivos que ajudam a tornar o mundo melhor. Aqui em SRN chegou em 1979, através do seu Pedro Dias juntamente com dois irmãos dele que moravam em Teresina e conheciam a organização resolverem convidar algumas pessoas para fundar aqui na região. O Rotary, aqui em SRN, adormeceu por seis anos. A sede já existia e até hoje existe cedida à prefeitura para ofertar a educação infantil do Bairro Santa Luzia (PROFESSORA DA INSTITUIÇÃO).

O processo de organização e de integração entre a organização Rotary e a oferta da EI se deu na gestão do prefeito Avelar Ferreira, em 2001, devido à demanda da localidade e a ausência de prédios do próprio município para a oferta dessa etapa escolar. A SME solicitou o espaço para o Rotary e esse cedeu, pois estava de acordo com os objetivos defendidos pelo movimento. A professora informou que além de ceder o espaço, pagar as contas de água e de energia, o Rotary ainda conseguiu, por meio de doações, subsídios para comprar uma TV, um freezer e um pequeno parque para colocar na frente da unidade escolar, a fim de melhorar as condições de atendimento das crianças.

A coordenadora pedagógica informou que “quando começou a funcionar era só creches com crianças de 3 anos e aí as crianças iam crescendo tendo que aumentar o nível e hoje tem até o primeiro ano do ensino fundamental. Tivemos que criar mais salas porque a procura era grande”. A coordenadora pedagógica, também integrante da organização Rotary, explicou que o desenvolvimento das atividades se deu em uma perspectiva de voluntariado, isso porque a demanda do bairro exigia uma ação nessas condições.

O principal objetivo de criação da creche foi uma forma de atender a comunidade porque o Rotary deve prestar um serviço social voluntário. Então como aqui na comunidade tinha demanda para isso, havia a necessidade, então foi uma forma de estar ajudando a comunidade do bairro. E hoje atende não só a comunidade aqui do bairro como também as crianças de outros bairros que vêm. Então o objetivo é prestar esse serviço social e a educação das crianças (COORDENADORA PEDAGÓGICA DA INSTITUIÇÃO).

Ao ser questionada sobre a parceria existente para a oferta da EI no município a integrante do movimento Rotary apresentou esse fato como uma ação necessária para a localidade, devido à falta de prédios próprios do município em ofertar a EI. Segundo a integrante do Rotary:

Porque se você for observar no município a maioria das creches do município é por meio de parcerias. Tem a Nossa Senhora das Mercês que é a parceria com os Padres, tem a do Rotary e a São Raimundo que tem muitos anos e tem a da Tia Remédios também. Todas essas são em parcerias com os municípios (PROFESSORA DA INSTITUIÇÃO).

A coordenadora pedagógica e a professora apresentaram que qualquer mudança que vier ocorrer na estrutura do prédio quem deve custear é o próprio movimento. A professora destacou, ainda, que independente do grupo político que esteja no poder do município o prédio sempre estará à disposição, pois o grupo funciona sem interesses políticos, mas para suprir as carências da sociedade.

As reformas do espaço são a gente mesmo quem faz. As melhorias que acontecem a gente faz um projeto e aí vem essa ajuda. A gente faz reformas e pensa em seguir essa parceria independente do governo municipal porque o Rotary é apolítico, qualquer prefeito que entrar o espaço estará lá para ser usado. A prefeitura se ela fosse alugar um prédio daquele não seria menos que dois mil reais por mês, mas assim essa questão de energia e água fica por nossa conta. Mas a gente tem que fazer um acordo tipo um contrato porque se não fica muito solto, tem que ficar documentado (PROFESSORA DA INSTITUIÇÃO).

Segundo a participante, desde 2001 que o espaço é cedido à SME, mas não há nenhum documento formal que assegure a parceria. Desde essa data, três grupos políticos administraram o município e sempre utilizaram o espaço para ofertar a EI. Ao mudar de gestão municipal nenhum prefeito estruturou um contrato para firmar acordo, entre a SME e o movimento Rotary, para o uso do local.

A creche José Bastos Lopes atende crianças de 3, 4, 5 e 6 anos. O atendimento às crianças em idade do primeiro ano do ensino fundamental se dá, segundo a coordenadora porque no bairro não há escola do ensino fundamental e como a maioria das crianças estuda na instituição desde o maternal foi tomada uma decisão entre SME e os profissionais da escola para a oferta do 1º ano. O quadro que segue apresenta o quantitativo de crianças atendidas no período de 2010 a 2018, segundo o Censo Escolar:

**QUADRO 6:** Número de crianças atendidas na creche José Bastos Lopes no período de 2010 a 2018.

Ano / Etapa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Creche	45	28	40	77	42	28	25	5	40
Pré-escola	63	78	60	33	72	77	80	92	60
1º ano do EF	24	24	32	42	31	31	29	32	56

Fonte: [www.qedu.org.br/cidade/4816-sao-raimundo-nonato/censo-escolar](http://www.qedu.org.br/cidade/4816-sao-raimundo-nonato/censo-escolar).

A creche José Bastos Lopes oferece atendimento durante os dois turnos em tempo parcial. A instituição possui 4 salas de aulas ofertando maternal, nível I e II, e 1º do ensino fundamental. A coordenadora destacou que geralmente a procura de vagas é grande e, na maioria dos casos, fica muita criança sem ter acesso a escola. Essa informação contribui para a interpretação de que o município de SRN não está garantindo o direito à educação para as crianças de 0 a 5 anos, desrespeitando o dispositivo legal. Cabe levantar ainda que o regime de colaboração entre os entes federados não está sendo executado na perspectiva de ofertar a EI na localidade.

### 5.2.3 Creche Tia Remédios

A creche Tia Remédios foi criada no ano de 1992<sup>30</sup> por um pastor da igreja Assembleia de Deus que deu esse nome devido à sua esposa que se chamava Maria dos Remédios, localizada no bairro Aldeia<sup>31</sup>. A creche tem um registro que a caracteriza como privada com convênio municipal. Na década de 1990 toda a manutenção da creche ficava sob a responsabilidade da igreja, tendo pessoas que trabalhavam na instituição, como voluntárias. O local onde funciona a creche é uma casa que fica nos fundos da igreja, sendo dividida em vários compartimentos, improvisando, dessa forma, o espaço para a realização do atendimento da EI. A criação da creche se deu devido à falta de oportunidades do município em ter espaços próprios para trabalhar com as crianças dessa faixa etária. A gestora da instituição relatou que:

A creche Tia Remédios foi criada em 1992 pelo pastor Eleotério, pastor da igreja, e a esposa dele Maria dos Remédios. O objetivo deles era atender, justamente, devido essa deficiência que existia de escolas para crianças, era esse público. Inicialmente, eles saíram pelas ruas próximas da igreja. A igreja tinha um centro social, mas o objetivo do centro social não era o atendimento de criança, digamos que era ajudar as famílias carentes. Ajudava com cestas básicas, quando tinha alguma casa com telhado deteriorado eles arrumavam, o objetivo inicial do centro social era esse. Mas aí eles passaram, o pastor Eleotério era muito humano, aí teve esse desejo de criar esse atendimento para criança. Então em 1992 eles iniciaram esse processo de criação da Tia Remédios. Saíram pelas ruas procurando crianças, matricularam e passaram a fazer esse atendimento de crianças até 6 anos de idade. Depois o governo federal lançou um programa aonde os pais

---

<sup>30</sup> Para conhecer o processo de criação da creche foi desenvolvida uma entrevista com a atual gestora, que trabalha na instituição desde 1998 quando passou no primeiro concurso público de SRN e também é membro da igreja Assembleia de Deus, sendo esta a pessoa responsável pelo diálogo entre a igreja e a SME.

<sup>31</sup> O bairro Aldeia é um dos mais populosos de SRN. Nesse bairro também fica localizada a creche Nossa Senhora das Mercês.

faziam cursos profissionalizantes e as crianças teriam que ser atendidas pelo centro social que era o centro social Elbetel, que é o centro social da igreja. De lá para cá eles vieram fazendo esse trabalho de atendimento das crianças e os cursos profissionalizantes para os pais (GESTORA DA INSTITUIÇÃO).

A gestora destacou que a realidade de SRN na época era muito precária. Várias famílias não tinham emprego, dificultando, assim, o processo de cuidado e alimentação das crianças. Dessa forma, o pastor ficou sensibilizado com essa questão e resolveu, juntamente com a sua esposa, criar uma creche em que pudesse atender as crianças de até 6 anos. Segundo a gestora, a procura sempre foi grande, ocasionando, às vezes, algumas recusas porque não tem estrutura para atender toda a demanda. No início a creche funcionava apenas com duas salas de aula, mas devido o aumento da procura o espaço foi ampliado, tendo, atualmente, 7 salas de aulas pequenas e uma pequena área para guardar os materiais didáticos e desenvolver os trabalhos burocráticos.

A parceria estabelecida entre a igreja e o governo federal para o desenvolvimento de cursos profissionalizantes para os pais e a oferta de escolas para as crianças foi uma contribuição importante, segundo a gestora, para a manutenção da creche por um bom tempo, isso porque com os recursos disponíveis a equipe organizativa comprava a merenda para as crianças. Durante muito tempo a creche Tia Remédios funcionou apenas com a contribuição do governo federal, a disponibilidade de algumas pessoas em trabalhar como voluntários e a contribuição da igreja Assembleia de Deus.

Após o término da parceria com o governo federal, em 1998, a instituição passou a contar com a parceria do município. Esse, inicialmente, cedia os professores e a merenda. Depois de um bom tempo, a SME começou a ceder também os demais profissionais para o desenvolvimento das atividades com as crianças. A manutenção do espaço e o pagamento de água, luz e gás ficam sob a responsabilidade da igreja. De acordo com a gestora:

Aí o governo federal deixou de enviar essa verba, mas a escola já vinha há muito tempo realizando esse trabalho, então esse trabalho foi só se aprimorando. Cada vez mais o atendimento foi se aprimorando, aí as pessoas já sabiam que aqui tinha esse atendimento pedagógico de crianças, então foi só aumentando o número de alunos. Quando o governo deixou de enviar essa verba para o atendimento de pais e de crianças, aí já não tinha mais como parar. Fez-se uma parceria com o município, aonde o município passou a enviar os professores e a merenda e a igreja doava o espaço. Desde essa época o atendimento vem sendo feito dessa forma (GESTORA DA INSTITUIÇÃO).

A creche tem a política de solicitar aos pais, no início do ano letivo, materiais didáticos para que possam trabalhar, assim como contribuições para pinturas e reformas, uma vez que não recebem recursos diretos de nenhuma instância (federal, estadual e municipal). A gestora ressaltou:

A escola Tia Remédios não tem nenhum recurso, nem do governo federal, nem do governo estadual. A gente tem uma parceria com o município, aonde o município cede todos os funcionários e a merenda escolar. O espaço e toda manutenção é feita pelos pais e pela igreja. Os pais dão o material escolar. Todo ano, como a gente não tem como comprar porque a gente não tem recurso, a gente faz uma listinha e os pais compram esse material escolar e traz para a escola para a gente poder ir mantendo a escola durante todo o tempo e quando é necessário, tem alguma coisa uma festinha da criança ou qualquer outra a gente também conta com a colaboração dos pais (GESTORA DA INSTITUIÇÃO).

Foi destacado, ainda, pela gestora que todos os utensílios que são utilizados na creche pelas crianças e profissionais - cadeiras, mesas, máquinas de xerox, TV, estantes – são adquiridos por meio de campanhas da igreja com os pais, haja vista que não há uma contribuição da rede municipal. Também foi mencionada a necessidade de ampliação dos espaços para ter um melhor atendimento das crianças, mas não há espaço e condições financeiras para a realização dessa questão: “a gente precisa de um refeitório porque as crianças lancham na sala de aula, a gente queria um espaço para fazer uma biblioteca, uma sala de TV, então a estrutura física fica muito a desejar” (GESTORA DA INSTITUIÇÃO).

Outra problemática enfatizada foi a questão da procura de vagas que é intensa, ficando muitas crianças sem o atendimento, devido a instituição não possuir estrutura física. A gestora enfatizou que as turmas estão superlotadas, isso porque a procura é grande e as salas de aulas pequenas.

A gente tem muita procura para vaga de aluno, mas não tem salas para atender. A gente já atende com excedente. Nós temos turmas com três anos aqui com 25 e 26 alunos porque... Pelo sentimento de não deixar voltar, de não estudar, a gente fica sentida por deixar aquela criança sem estudar porque aqui em São Raimundo é carente de escolas de educação infantil. Então nossa procura é muito grande por vaga aqui na nossa escola, aí a gente chega a trabalhar com excedente por esse motivo. A gente tem esse sentimento de não deixar uma criança sem estudar porque os pais não têm condição de colocar uma escolar particular. Por isso a gente termina ficando com turmas acima do limite. Nós temos turmas com 33 alunos. Mas a procura é muito grande e chega a voltar muitos pais porque não temos como atender a toda a demanda. Eu acredito que isso aconteça em todas as escolas de educação infantil daqui de São Raimundo porque são muitas crianças.

Esse ano mesmo, desde março tem pais vindo aqui querendo reservar a vaga para o próximo ano (GESTORA DA INSTITUIÇÃO).

A organização pedagógica da instituição segue os parâmetros da SME. Apenas a gestão que é indicada pelos responsáveis da igreja. No caso da gestão atual, a funcionária é professora efetiva da prefeitura da SRN desde 1998 e também é membro da igreja, assim desde que iniciou a sua carreira profissional foi lotada na creche Tia Remédios como professora, após três anos assumiu a gestão da instituição. A gestora destacou que a oferta de vagas acontece para todas as crianças da região, independente da religião.

A creche Tia Remédios atende crianças de 3 aos 5 anos. Em 2018, foram atendidas 177 crianças, distribuídas em seis turmas. São 1 turmas de maternal (3), 3 turmas de nível I (4) e 2 turmas de nível II (5). O quadro que segue apresenta o quantitativo de crianças atendidas no período de 2010 a 2018, segundo o Censo Escolar:

**QUADRO 7:** Número de crianças atendidas na creche Tia Remédios no período de 2010 a 2018.

Ano / Etapa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Creche	76	37	37	72	20	24	42	14	19
Pré-escola	17	71	62	26	84	92	96	162	158

Fonte: [www.qedu.org.br/cidade/4816-sao-raimundo-nonato/censo-escolar](http://www.qedu.org.br/cidade/4816-sao-raimundo-nonato/censo-escolar).

Por meio dos números expostos no quadro, pode-se analisar que a tendência de atendimento da creche Tia Remédios é a pré-escola. O número de matrículas de crianças de 3 anos reduziu bastante e as vagas foram sendo supridas pelas crianças de 4 e 5 anos. Segundo a gestora esse fator se dá porque a prioridade das matrículas é para as crianças que já estudam na creche, caso surjam vagas abre-se para o público externo. A gestora destacou que poucas crianças saem da instituição antes de completarem os 6 anos.

#### 5.2.4 Creche São Raimundo Nonato

A Creche São Raimundo Nonato<sup>32</sup> foi fundada na década de 1970 por Dom Cândido Lourezo Gonzáles nas dependências do salão paroquial da igreja São Raimundo Nonato, localizada no centro da cidade, sendo a primeira do município, de acordo com a professora Marilene Alves de Negreiros<sup>33</sup>. A creche tem um registro que a caracteriza como confessional com convênio municipal. O principal objetivo da creche, na época, foi prestar assistência às

<sup>32</sup> A creche é conhecida como a creche dos Padres. É registrada como Associação Social Sanraimundense.

<sup>33</sup> Trabalhou 20 anos da instituição e foi uma das primeiras professoras.

mães que necessitavam de um espaço para que seus filhos pudessem ficar com segurança enquanto essas desenvolviam as atividades domésticas e, também, trabalhavam em casa da família. De acordo com a professora:

Eu lembro assim perfeitamente do objetivo de Dom Cândido. Por ele ver as mães do entorno que era São Félix, Caruaru, Cruzeiro e Paraíso das aves na eterna labuta buscando água, grávidas, com filho no braço e com jumento com barris na praça da catedral. Porque era uma seca terrível, aí tinha um chafariz lá, mantido por um carro pipa. Então ele ficou observando e começou a se preocupar com essa questão das mães terem onde deixar esses filhos. Aí ele teve esse intuito de criar essa creche que pudesse acolher crianças, aí de início ela já teve uma demanda muito grande. Então foi com esse intuito de acolher as crianças e tivesse um lugar que as crianças pudessem ficar e as mães pudessem trabalhar. Ele via aquela dificuldade de buscar água e algumas trabalhavam em casa de família (PROFESSORA MARILENE NEGREIROS).

Para a professora, além das creches São Raimundo Nonato e Nossa Senhora das Mercês, ambas no município de SRN, Dom Cândido ainda criou outras nos municípios vizinhos Caracol e Dirceu Arco Verde. Todas as instituições foram criadas objetivando contribuir com as problemáticas das famílias em ter um espaço para que seus filhos pudessem ficar em segurança, sendo cuidadas e alimentadas.

O processo de criação teve parcerias com o governo estadual e federal, através da LBA e do Serviço Social do Estado do Piauí. A relação entre a instituição e as demais instâncias se dava na perspectiva de contribuir com as famílias, em caráter assistencialista. Além do cuidado que era desenvolvido no espaço em que funcionava a creche, havia, ainda, ações de assistencialismo.

De início Dom Cândido conseguiu uma parceria com a LBA, era um órgão que deu muita assistência na época. Eu não sei dizer por quanto tempo perdurou, só sei que quando ela foi extinta já veio de início o SERSE. Só mudou praticamente de nome, mas prestou uma grande assistência. Só que a LBA foi mais precisa porque além dela dá merenda, ela fazia um assistencialismo de outra forma que era campanha de rede, filtro, aí ele saía dando nos entornos. A prioridade era os alunos da creche e o que sobrava ela saía dando às famílias do entorno mais carente. Eles também davam farda para as crianças da creche e cestas básicas todos os finais de semana (PROFESSORA MARILENE NEGREIROS).

De início apenas duas professoras desenvolviam o trabalho, Marilene Negreiros, contratada pela igreja, e Maria Helena Oliveira Cavalcante, cedida pelo estado do Piauí. Além das duas professoras, outras pessoas contribuíram, inicialmente, para o desenvolvimento da

instituição, todas ligadas à igreja, desenvolvendo um trabalho voluntário de assistencialismo. Eram religiosas que estavam envolvidas com o projeto, Irmã Raquel de Novais Borges, Irmã Ana Maria Meireles e a Irmã Maria Inês de Carvalho. De acordo com a professora Marilene, essas pessoas desempenharam um importante papel no processo de assistência às crianças e às famílias, através de campanhas de agasalho, filtro, redes e cestas básicas.

Sobre as formas de financiamento dos trabalhos realizados, a participante destacou:

Os salários dos professores eram pagos pelo Estado e pela diocese. A diocese pagava uma professora e uma merendeira e as demais ele pedia ao Estado. Quando chegou o SERSE, eles mandavam uma verba uma vez ao ano, aí a irmã Inês fazia uma compra de tudo que era necessário de material de limpeza, materiais para escola para o ano inteiro. Essa verba vinha para a conta da diocese. Quem administrava esse dinheiro era Dom Cândido, mas precisamente era a irmã Inês que era quem fazia toda a compra e prestava conta pra ele (PROFESSORA MARILENE NEGREIROS).

Inicialmente o funcionamento da creche se deu apenas em um período. Mas a procura de vagas foi se intensificando, sendo necessário o realizar o trabalho nos dois turnos, como destaca a participante:

No início foi só manhã e quando ele viu a demanda... Foi uma procura muito grande. Então o povo ficava ali na casa dele sempre pedindo uma vaga, aí ele já abriu os dois turnos, inclusive funcionava com 50 crianças manhã e 50 a tarde e terminava que a gente botava mais porque era muito pedido aí a gente ficava superlotando. Só que não tinha muita estrutura na época porque era só a parte de baixo aí a gente dividia só com a voz... Às vezes tinham três professoras e a gente dividia as crianças. Aí depois, o Padre José Fernandes, foi um Padre mercedário, ele tomou a iniciativa de fazer um primeiro andar no prédio, aí depois ele colocou as turmas divididas em cima, aí teve uma característica muito boa. Agora tem uma cara de escola, na verdade, essa creche é a única que tem estrutura física (PROFESSORA MARILENE NEGREIROS).

Em relação ao início do convênio com o município, a professora destacou que esse fato se deu após a aprovação da LDB/1996, a qual especifica a incumbência do município em ofertar a EI. Atualmente, a creche São Raimundo Nonato funciona no mesmo prédio que deu início a sua história, atendendo apenas a pré-escola, crianças de 4 e 5 anos. O quadro que segue apresenta o quantitativo de crianças atendidas no período de 2010 a 2018, segundo o Censo Escolar:



**QUADRO 8:** Número de crianças atendidas na creche São Raimundo Nonato no período de 2010 a 2018.

Ano / Etapa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Creche	66	6	0	35	0	0	0	0	0
Pré-escola	0	71	81	26	81	74	67	64	67

Fonte: [www.qedu.org.br/cidade/4816-sao-raimundo-nonato/censo-escolar](http://www.qedu.org.br/cidade/4816-sao-raimundo-nonato/censo-escolar).

Para a atual gestora, por a creche estar localizada no centro da cidade e não ter muitas famílias na localidade o número de crianças não ultrapassa cem. A instituição não oferta vagas para crianças de 3 anos porque os Pais não aceitam, devido às salas de aulas funcionarem no primeiro andar do salão paroquial, isso poderia causar acidentes com as crianças menores. Em 2018 funcionaram três turmas, duas de nível I e uma de nível II.

Na busca de contextualizar o processo histórico da EI em SRN, apresentam-se, na seção seguinte, os principais marcos desenvolvidos nos diferentes governos que datam de 1997 aos dias atuais.

### 5.3 A educação infantil no município de São Raimundo Nonato nos governos de Padre Herculano, Avelar Ferreira e Carmelita Castro

Para alcançar os objetivos propostos na pesquisa, cabe apresentar os principais aspectos dos governos de Padre Herculano, Avelar Ferreira e Carmelita Castro, bem como os períodos de mandato que cada gestor teve no município de SRN. O quadro 9 apresenta a lista dos prefeitos de SRN no período de 1997 a 2020:

**QUADRO 9:** Lista dos prefeitos de São Raimundo Nonato – PI (1997-2020)

MANDATO	PREFEITO	PARTIDO
1997-2000	José Herculano de Negreiros	Partido Socialista Brasileiro - PSB
2001-2004	Avelar de Castro Ferreira	Partido da Frente Liberal – PFL
2005-2008	Avelar de Castro Ferreira	Partido da Frente Liberal – PFL
2009-2012	José Herculano de Negreiros	Partido dos Trabalhadores – PT
2013-2016	Avelar de Castro Ferreira	Partido Social Democrático – PSD
2017-2020	Carmelita de Castro Silva	Partido Progressista - PP

FONTE: Câmara Municipal de São Raimundo Nonato (2018).

Para a compreensão dos aspectos educacionais de cada governo, o contexto dos mandatos apresentados no quadro acima é a referência, a fim de que se possa entender a

história, os processos políticos e organizativos da educação de SRN. Mesmo sendo um período de 23 anos (1997-2020), percebe-se que apenas três grupos políticos estiveram na gestão do município, o que aponta o poder da política partidária e a força dos grupos políticos locais.

O tempo que um determinado grupo político passa na gestão de um município deve ser analisado por meio das ações, dos avanços e dos retrocessos vivenciados pela população, a fim de perceber a concepção de educação e de sociedade (economia, cultura, saúde) que se tenta implementar na localidade. Outro fator para ser observado é o partido político de origem de cada gestor, pois este diz muito sobre o projeto social que embasa as políticas e as referências para o governo.

A cultura política que se vivencia em uma localidade é consequência das forças políticas partidárias que são organizadas no cenário das disputas eleitorais, contribuindo, em algumas situações, para a permanência de grupos no poder, ocasionando poucos avanços para a realidade local. Assim, são apresentadas seções sobre os três grupos políticos, enfatizando o contexto político e educacional de cada uma das gestões de SRN no período de 1997 a 2018 e os principais marcos de cada uma delas para a área da educação.

### 5.3.1 Os governos de Padre Herculano (1997-2000; 2009-2012)

José Herculano de Negreiros, conhecido popularmente como Padre Herculano, vinculado à congregação Nossa Senhora das Mercês, foi gestor do município de SRN por dois mandatos. O primeiro mandato ocorreu no período de 1997 a 2000 e o segundo de 2009 a 2012. É importante destacar que durante essas duas gestões, por ter se passado oito anos, as equipes de trabalho na educação mudaram, bem como o contexto político do governo federal.

No primeiro mandato do Padre Herculano (1997-2000), presidia o país Fernando Henrique Cardoso do PSDB. Como já apontado, as práticas desenvolvidas para o Estado foram consolidadas por meio da concepção política neoliberal sob influências dos organismos internacionais. Dois aspectos podem ser destacados como contribuição para o itinerário das políticas de EI não ter sido efetivadas na perspectiva de concretização do ponto de vista do direito, como preconiza os dispositivos legais. O primeiro refere-se à exclusão da EI do FUNDEF, tendo focalização no ensino fundamental. Essa prática não favoreceu os municípios na expansão de vagas para a área. O segundo aspecto foi o veto do presidente na meta do financiamento do PNE 2001-2010, acarretando perdas para toda a educação brasileira, especialmente na EI.

No segundo mandato do Padre Herculano (2009-2012) o governo federal estava sob a orientação do Partido dos Trabalhadores, sendo o último ano do governo de Lula (2009) e os demais a presidenta era Dilma Rousseff. Como Lula assumiu o comando do país em janeiro de 2003, já fazia seis anos que o governo vinha tentando direcionar políticas para a educação brasileira. Como apresentado, os governos petistas podem ser caracterizados como pós-neoliberal (ALVES, 2015; SADER, 2013), sendo o Estado o indutor do crescimento econômico e responsável pelas políticas sociais. No campo das políticas educacionais para a EI foi possível perceber os avanços por meio das políticas de Estado e de governo, destacando-se: FUNDEB, EC nº 59, Proinfantil, Proinfância, entre outros.

Padre Herculano, no primeiro mandato (1997-2000) de seu governo, esteve vinculado ao Partido Socialista Brasileiro (PSB), tendo, segundo os participantes da pesquisa, muitas dificuldades em conduzir a gestão do município porque eram muitas demandas e poucos recursos para cumpri-las. A secretária da educação municipal da época salientou que as maiores dificuldades para a área eram o número de professores e de escolas municipais, bem como a pouca credibilidade que a população tinha em relação à educação municipal.

De acordo com a secretária da educação municipal do primeiro mandato da gestão de Padre Herculano, a educação estava um caos, tendo a necessidade de criar escolas na zona rural e fazer uma seleção dos professores da rede municipal, haja vista que não tinham docentes efetivos na rede e, principalmente, com formação:

Era um caos! No primeiro dia, em 1 de janeiro de 1997, quando foi para ele (prefeito) receber a prefeitura e aí eu já contratei uns taxistas para a gente percorrer todas as escolas da zona rural. Eu montei uma equipe e queria percorrer para saber o que existia dentro das escolas, materiais de manutenção e etc. e aí fomos, mas não encontramos nada, um caos mesmo! Daí eu montei a minha proposta de governo e administração da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO PADRE HERCULANO).

O primeiro mandato de Padre Herculano, no campo da educação, esteve pautado em consolidar e expandir a rede pública municipal na zona rural, uma vez que a cidade de SRN possuía e, ainda possui, várias áreas afastadas da zona urbana. O cenário relatado pelos participantes e integrantes dessa primeira gestão pressupõe que tiveram muitos desafios para organizar a educação local, pois não tinham estruturas física e humana para o desenvolvimento das atividades educacionais. Dessa forma, durante os dois primeiros anos

desse mandato, os professores foram todos indicados por meio de contato político da localidade, seguindo a cultura política da região e do Brasil.

Esse fato contribui para a interpretação de que a contratação de profissionais para a educação se dava por meio da indicação política, corroborando com as ideias de que o coronelismo esteve presente, e em algumas situações ainda permanece, nas decisões políticas e organizacionais dos setores da administração da educação pública. No caso de SRN, a escolha dos professores que atuaram nos primeiros dois anos do mandato do Padre Herculano estivesse pautada nessa perspectiva. Eram indicadas as pessoas em que as famílias contribuíram para a vitória do processo eleitoral.

Para o funcionário da secretaria de educação que vivenciou diretamente os desafios da época, a falta de credibilidade da rede municipal prejudicou o processo de organização da educação local. As famílias da zona urbana preferiam colocar os estudantes na rede estadual de educação, isso porque essa rede possuía um número considerável de professores e escolas com estruturas mínimas para desenvolver as atividades, situação que era diferente na rede municipal. Conforme o funcionário:

Quando a professora (falou o nome da secretária de educação) assumiu, nós começamos a fazer um nucleamento no interior. Primeiro nós fizemos um mapeamento e nem todo povoado tinha um prédio, o espaço físico. Nós tivemos que colocar, nesse período, da pré e do ensino fundamental, eu lembro que no meio do primeiro ano de gestão, nós tivemos 82 escolas da rede municipal. 40 eram em prédios próprios e 42 eram em casas, residências que de certa forma foram adaptadas para escolas, devido à falta de espaços e também a gente conversar na comunidade e tinham pessoas que cediam o espaço, o quarto maior que naquele momento estava desocupado, e ali nós colocamos a estrutura. Mas esses primeiros anos foram muito difíceis porque as condições de trabalho eram muito ruins mesmo. A gente levava professores, na época, até 90 quilômetros, e aí os professores para trabalhar dormiam na localidade, outros dormiam nas casas-residências que a prefeitura alugava. Eles passavam praticamente 10, 15 dias lá. Só retornavam quando a secretaria mandava um carro para buscá-los (FUNCIONÁRIO DA EDUCAÇÃO, GESTÃO PADRE HERCULANO).

O depoimento apresentado sinaliza alguns desafios da década de 1990 de muitos municípios que não tinham autonomia financeira para organizar a educação a partir dos princípios de igualdade educacional. Como já destacado, o foco central da política educacional do primeiro mandato da gestão do Padre Herculano (1997-2000) foi a expansão e a criação de escolas na zona rural. Para tanto, segundo os participantes, foi necessário efetivar

parcerias com os moradores dos povoados para que pudessem contribuir com a oferta da educação local.

Como não tinham prédios próprios, inicialmente, foram feitas parcerias com os donos de algumas residências. Os moradores cediam um espaço e, em troca, a proprietária da residência ficava responsável pelo preparo da merenda, sendo remunerada para essa atividade. Para a secretária de educação, esse foi o meio de consolidar a educação na zona rural, devido às dificuldades financeiras do município no início da gestão do Padre Herculano.

Cabe destacar que a situação apresentada descaracterizava a educação e os processos políticos e organizacionais no âmbito da legislação, isso porque a LDB/1996 já estava aprovada e antes da sua aprovação já existiam políticas que regulamentavam o cenário das propostas educacionais. Para a EI foi aprovada em 1994 a PNEI, resultado das lutas dos movimentos em defesa de EI para todos. A PNEI seguia o mesmo preceito da CF/1988, entendendo a EI como um direito, sendo responsabilidade dos municípios em regime de colaboração com os demais entes federados.

Sobre os professores, no contexto do primeiro mandato do Padre Herculano (1997-2000), o problema consistia na distância entre os povoados e a zona urbana, pois os profissionais moravam na cidade e tinham que se deslocar para áreas distantes, no entanto, o município não disponibilizava de transporte a fim de desenvolver essa ação diariamente. Assim, no ato da contratação já era firmada essa circunstância, com o objetivo de não gerar transtornos aos envolvidos. O funcionário destacou que os professores aceitavam porque não tinham outras possibilidades e/ou alternativas para trabalhar. Eles ficavam até quinze dias afastados de suas residências, só retornando quando um carro da prefeitura ia buscá-los, na data marcada.

Como já sinalizado, a formação dos professores também foi uma problemática a ser enfrentada pelos gestores municipais na década de 1990:

O principal problema era o corpo docente. Não tinham experiência, eram pessoas que não sabiam nem escrever direito, escreviam a nossa língua portuguesa muito errada. E foi feito com esse pessoal, o corpo docente e administrativo, um intenso processo de formações, tendo como norte a nova LDB. Em 1997 eu já recebi do deputado Paes Landim a LDB impressa e aí nós seguimos. Foi muita gente revoltada porque a gente queria fazer certinho, de acordo com a LDB. Aí tivemos que manejar professores para trabalhar na parte administrativa e depois capacitar aqueles que já tinham muito tempo, outros se capacitaram porque veio o PROFORMAÇÃO, inclusive, aconteceram várias formações em Teresina e em Parnaíba para poder capacitar esses professores para que eles pudessem ter um certificado

de ensino médio para poder trabalhar (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO PADRE HERCULANO).

A problemática destacada pela secretária aponta para uma questão que foi evidenciada na década de 1990 e início dos anos 2000 em quase todo território brasileiro, uma vez que muitos professores não tinham formação específica para atuar na docência. A formação docente sempre foi um percalço nas estatísticas educacionais, justamente porque os professores não tinham formação mínima para estar atuando na educação. O cenário de consolidação da LDB/1996 foi o marco para a educação na primeira gestão do Padre Herculano (1997-2000). Segundo a secretária, houve impasses entre a equipe da educação e alguns professores porque a equipe, por orientação dela, estava seguindo, as normas da legislação.

O programa de formação citado pela secretária de educação – Proformação – foi criado em 1997, por meio da Secretaria de Educação a Distância. O Programa foi financiado pelo FUNDESCOLA que administra recursos oriundos do Banco Mundial. O Programa visava oferecer formação aos professores das redes estaduais e municipais, mediante celebração de parcerias, o desenvolvimento deste Programa, voltado para a habilitação de professores sem a titulação mínima legalmente exigida, como estratégia para melhorar o desempenho do sistema de educação fundamental em todas as regiões do país (GATTI, 2011). Pode-se perceber que a política de formação estava voltada para os professores do ensino fundamental, como política focalizadora expressa nos governos de FCH.

É válido destacar que a formação de professores da EI já estava em discussão, especialmente porque em 1994 o país já tinha as diretrizes da PFPEI, contribuindo para a construção de ideais epistemológicos e políticos na formação dos professores de crianças pequenas. Entre as diretrizes dessa política, destacavam-se: a autonomia de municípios e dos estados na formulação de políticas de EI e no seu gerenciamento em direção tanto à garantia dos direitos das crianças quanto dos direitos dos profissionais que com elas trabalham; o conceito de criança como cidadã, como sujeito histórico criador da cultura; a pluralidade de opções teóricas e alternativas práticas possíveis, buscando garantir qualidade do trabalho para as crianças e para os adultos que com elas atuam; a superação da dicotomia educação/assistência compreendendo que a EI tem o duplo objetivo de educar-cuidar, dois lados inerentes à ação dos seus profissionais; a definição do eixo das propostas pedagógicas de formação dos profissionais da EI, sua organização e seu funcionamento (BRASIL, 1994).

A formação docente é um mecanismo que possibilita o desenvolvimento das práticas educativas e requer articulação com as políticas locais e nacionais com o propósito de oferecer uma educação que atenda as especificidades do público. De acordo com Lira (2017, p. 207), é necessário que as políticas de professores estejam articuladas com as reais necessidades dos profissionais que atuam na EI, “sobretudo, no tocante à: formação teórica e prática; operacionalidade das exigências da profissão; indispensável valorização salarial e as condições de trabalho”.

Como já destacado, no âmbito da política de financiamento da educação, em 1997 estava em vigor o FUNDEF que repassava recursos exclusivamente para os estudantes do ensino fundamental, sendo excluídos a EI, o EM e as diferentes modalidades. No contexto de SRN, o funcionário da educação apontou:

O FUNDEF repassava os recursos, mas eu lembro que no primeiro ano, praticamente nós passamos estagnados. O salário foi do primeiro mês até o final sem nenhum aumento. Mas o que acontecia? Naquele período o dinheiro atrasava, hoje já tem uma conta única para esse fim, naquele tempo não. Chegava o tempo de receber férias e a gente não recebia, décimo terceiro também, enfim era complicado. Essa questão financeira foi muito tumultuada no início, não por questão de gestão da prefeitura, mas pelo repasse dos recursos. Os professores, no início era uma reação passiva, até porque o pessoal queria estar empregado, principalmente nos dois primeiros anos (FUNCIONÁRIO DA EDUCAÇÃO, GESTÃO PADRE HERCULANO).

Os relatos apresentados sobre a questão do pagamento de professores apontam sobre a problemática do atraso salarial, bem como a diferença que existia entre os diferentes níveis de ensino. Os professores que trabalhavam no ensino fundamental (1ª a 8ª série na época) recebiam os seus provimentos em uma determinada data e os que trabalhavam com a EI, geralmente, recebiam com atrasos, devido estarem inseridos nos 40% do FUNDEF. Nessa dimensão, além das condições de trabalho que não eram apropriadas – salas de aula em residências – os profissionais da EI ainda recebiam seus salários atrasados, contribuindo para a precarização do trabalho desenvolvido.

Na concepção de Santos (2012), a criação do FUNDEF gerou polêmicas, tanto dentro quanto fora da comunidade acadêmica. De um lado, os que defendiam o FUNDEF argumentavam que a iniciativa tornou o financiamento do ensino público da educação básica mais transparente, promoveu o controle social e permitiu maior autonomia na aplicação dos recursos. Substituiu a manipulação política pela racionalidade técnica no processo de

distribuição de recursos e contribuiu na correção ou minimização das desigualdades regionais. Por outro lado, “esse Fundo também sofreu duras críticas, principalmente em relação à insuficiência do valor definido para as despesas do aluno/ano, ao fato de ter contemplado somente o ensino fundamental regular e aos mecanismos de distribuição que acabava por priorizar os municípios mais ricos” (SANTOS, 2012, p. 57).

Dentre os desafios vivenciados na primeira gestão do Padre Herculano (1997-2000), um aspecto foi destacado como relevante, a execução do primeiro concurso público municipal da região. Esse aconteceu em 1998, no final do segundo ano do primeiro mandato do Padre Herculano. Foram ofertadas vagas para professores e pessoal administrativo, com carga horária de 40 horas, sendo uma inovação e uma novidade política para grande parte da população de SRN. Essa orientação estava prescrita na CF/1988 e o município conseguiu realizar, de modo que mais de 200 funcionários foram integrados na rede pública da educação de SRN. De acordo com o funcionário:

No segundo ano houve o concurso e já foram chamando os aprovados. Aí melhorou uma parte porque o pessoal estava ali indicado e acabou com aquela incerteza de não trabalhar apenas um ano. Porque em cidade pequena ainda há uma forte influência da política, mas o concurso já foi uma grande conquista. Concurso público nessa microrregião foi o primeiro que teve por aqui. Ele foi dividido por áreas, mas de ginásio, naquele período eram poucas pessoas que tinham graduação, então, se eu não me engano, apenas 8 professores passaram para a classe B que a gente chamava. Nem todos assumiram porque aqui tem tipo uma dobradinha, pessoas que trabalham na rede municipal e também na rede estadual, na ocasião não tinha ginásio aqui na sede, só no interior. Aí a maioria do pessoal que passou para o ginásio não foi e logo em seguida, em 1999, a UESPI abriu alguns cursos aqui e os professores começaram a se graduar e foram pegando esse pessoal que já tinha começado a graduação e colocaram nos ginásios. Muitos tinham feito para de 1ª a 4ª série e a secretária foi organizando pela formação (FUNCIONÁRIO DA EDUCAÇÃO, GESTÃO PADRE HERCULANO).

A lotação para atuação dos professores foi uma das atividades que demandou muita responsabilidade por parte da secretaria de educação. Alguns professores que foram aprovados não queriam atuar na zona rural, especialmente porque teriam que trabalhar 40 horas, sendo que uns já tinham vínculo com a rede estadual e outros com a rede privada, gerando, em alguns casos, situações de desistência e, outros, de conflitos políticos e de ação judicial.



A efetivação do concurso público em 1998 foi um marco significativo para a política educacional de SRN, isso porque sinalizou avanços para a área e também diminuiu o número de pessoas indicadas por questões políticas. Segundo a secretária de educação, apenas ficaram contratados os funcionários dos cargos comissionados. Cabe destacar que o Padre Herculano estava apenas com dois anos de mandato a frente da prefeitura de SRN, mas seguiu a normatização para consolidar o primeiro concurso público municipal.

A realização do primeiro concurso público de SRN rompeu com as práticas de indicação para o serviço público e, no caso da educação, representou a garantia do direito constitucional. O concurso público abrangeu todas as dimensões do setor público – saúde, educação, assistência social, administração – com cargos específicos por meio da escolaridade. Para o funcionário da secretaria, a maior dificuldade esteve pautada na lotação dos professores do ginásio, sendo que poucos professores tinham formação na área. Com a oferta de cursos de licenciatura (Letras, Educação Física, História, Geografia, Biologia e Pedagogia) na UESPI pouco a pouco foi sendo possível reorganizar a lotação, de acordo com a formação dos professores.

Cabe destacar que o avanço do concurso público foi posto em risco pelo gestor seguinte, Avelar Ferreira, no ano de 2001. Ao assumir a gestão no período de 2001 a 2004 sua primeira ação foi exonerar todos os funcionários efetivados por meio do concurso público para abrir vagas para as pessoas que trabalharam com ele no período eleitoral. De acordo com os participantes, essa prática fez com que acontecessem muitas lutas contra a gestão municipal, pois estava descumprindo a CF/1988, uma vez que todos os requisitos necessários foram cumpridos para a realização do concurso público na gestão do Padre Herculano.

As participantes da segunda gestão do Padre Herculano contextualizaram essa problemática da seguinte forma:

Voltou a questão da indicação, que até eu fui beneficiada com a questão da indicação. Eu comecei a trabalhar em 2000 contratada. O próximo concurso foi no finalzinho de 2002 e em 2003 foi que eu assumi como efetiva. Mas ele colocou por indicação. Ficou alguns que eram concursados, mas que votavam nele (INTEGRANTE II, GRUPO DE DISCUSSÃO).

Então, ele assumiu em 2000, anulou o concurso e ficaram dois anos. Só no final de 2002 foi que foi feito o concurso. O Avelar anulou o primeiro concurso, mas o sindicato entrou com uma ação na justiça. Na verdade era uma associação dos professores. A ação ficou rolando e nesse período do concurso alguns professores conseguiram se reentregar. Passaram um ano fora (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

Ele (Avelar) exonerou os professores e só ficaram os que votaram nele. Os professores entraram na justiça e ganharam a questão e foram reintegrados e depois houve uma parte mais salgada para a prefeitura, eles foram ressarcidos de todo o período que ficaram fora. A prefeitura quase foi a falência (ênfase na voz), até hoje tem gente recebendo. Os professores recorreram pela Associação, mas muita gente não deu credibilidade, aí os que foram pela associação foram reintegrados mais rápido. Tiveram alguns que entraram individualmente (INTEGRANTE II, GRUPO DE DISCUSSÃO).

A concretização da exoneração dos profissionais que estavam atuando nos espaços educacionais mostra a força da política partidária nos municípios menores, especialmente na década de 2000. A intenção política de beneficiar os seus correligionários desfavoreceu um público que estava em seu espaço por direito, sendo selecionado por concurso público dentro das leis. Esse fato é caracterizado como um retrocesso para o âmbito político e social, de modo que os profissionais da educação romperam suas atividades nos espaços de trabalho.

Ainda nesse contexto, cabe destacar o papel do sindicato dos profissionais da educação na luta para a reintegração dos funcionários que foram exonerados, indevidamente, pelo gestor municipal, Avelar Ferreira, em 2001. A reintegração foi realizada após o sindicato ter ganhado a causa na justiça e, como o gestor já tinha realizado o segundo concurso público, houve um inchamento na folha de pagamento do pessoal, sem falar que o município teve que reembolsar os salários dos profissionais que foram exonerados.

Voltando para a discussão da primeira gestão do Padre Herculano (1997-2000), a secretária de educação e o funcionário sinalizaram que na EI já existiam as creches Nossa Senhora das Mercês, São Raimundo Nonato, Tia Remédios. Nessas instituições existia a parceria entre a secretaria de educação e as entidades religiosas, da mesma forma que acontece atualmente.

Sobre a EI na zona rural, os participantes enfatizaram que essa etapa da educação básica funcionava em turmas multisseriadas porque não havia um número considerável de crianças para formar turmas específicas de EI, visto que eram muitos povoados espalhados na zona rural. Destacaram, ainda, que a procura para a EI não era em grande número, pois a cultura escolar da época não possibilitava essa visão e como o município não tinha condições financeiras para construir creches próprias, essa etapa escolar ficava em segundo plano, especialmente porque a política federal não favorecia a expansão.

No cenário das políticas do governo federal, como já mencionado, o FUNDEF não contemplou a EI, diminuindo investimentos para a área. Para Santos (2012), o fato da EI ficar

sem uma vinculação específica de recursos, sobretudo, em um contexto de consolidação e de crescimento de sua importância no mundo e no Brasil, bem como do conjunto de metas estabelecidas para ampliação do atendimento desse nível de ensino, fez com que aumentassem as preocupações em torno de seu provimento e da sua oferta pelos municípios, especialmente os com menos perspectivas arrecadatórias (SANTOS, 2012).

A segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012) aconteceu após dois mandatos consecutivos de Avelar Ferreira (2001-2004; 2005-2008). Nesse sentido, o cenário nacional era outro, devido às políticas desenvolvidas pelo governo federal, ocasionando avanços para toda a área da educação básica e em todos os municípios do país (GENTILI; OLIVEIRA, 2013).

Como sinalizado anteriormente, a equipe da gestão da secretaria de educação do segundo governo do Padre Herculano foi constituída por profissionais que não trabalharam na primeira. Como não foi possível ter acesso à secretária de educação, pois essa não se dispôs a contribuir, realizou-se uma entrevista coletiva (grupo de discussão) com as três técnicas da EI do período. Cabe destacar que, na segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012), as instituições de EI de SRN continuavam sendo as mesmas, tendo sido incorporada a rede a creche José Bastos Lopes no primeiro governo de Avelar Ferreira (2001-2004).

Diante desse contexto, duas novas parcerias foram efetivas, todas no âmbito da relação público-privada. A equipe da educação estabeleceu parceria com as instituições religiosas Maçonaria e Nazareno, sendo criadas em 2010 duas creches no município. A parceria com a creche da Maçonaria durou aproximadamente três anos, devido à estrutura física do prédio que estava ameaçando desabar, sendo extinta no governo de Avelar Ferreira (2013-2016). Já a parceria com a igreja Nazareno foi extinta no governo de Carmelita Castro (2017-2020).

As participantes iniciaram as memórias sobre a EI apontando que anterior à segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012) não se tinha um olhar para a especificidade das crianças no brincar, nas experiências, nas fantasias, no cuidado, sendo que os professores designados para atuar na área eram aqueles que não tinham mais condições de desenvolver um significativo trabalho no ensino fundamental ou que estivessem próximos de se aposentarem, sem falar que não existia um mobiliário específico para as crianças da EI.

Essa realidade vai de encontro às perspectivas apresentadas nos PNQEI (2006) que apresentam a relevância da formação dos professores por meio da formação inicial e continuada, destacando o papel dos profissionais para o desenvolvimento da EI de qualidade. Ter professores prestes a se aposentarem em uma sala de EI não condiz com a dimensão

apresentada nos PNQEI (2006), quando sinaliza que a política para EI deve reconhecer a criança como sujeito de direito, portanto, ter professores bem formados e com condições de realizar as atividades educativas é dever do Estado.

Segundo as participantes, ao assumirem a gestão no período em análise tiveram alguns desafios, devido à estrutura das escolas e também à falta de materiais que eram precários. Foram desenvolvidas algumas ações pela gestão a fim de melhorar a realidade da EI local. Dessa forma:

Bem! Uma das coisas que a secretária, na época, ela tomou a medida que a gente aprovou foi a questão do material didático. Os professores reclamavam muito que não tinham uma referência de material didático, cada um era quem pesquisava o seu, então acabava sendo uma coisa muito divergente dentro do próprio município. Aí a secretária tomou essa medida de comprar o material específico para a educação, que foi aprovado com louvor pelos professores. Ficou uma coisa unificada, todas as escolas que ofertavam educação infantil tinham aquele material. A gente fazia reunião para explicar aos pais a importância do livro, que a criança deveria usar, deveria ter o cuidado de levar para a escola. Os professores ficaram satisfeitos porque tinham um suporte a mais. Teve isso aí que antes não tinha... isso foi inédito! (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

As técnicas da EI afirmaram que a prática de padronizar os conteúdos a serem trabalhados pelos profissionais e crianças da EI foi considerada como um avanço. A possibilidade de adquirir materiais didáticos que unificassem/padronizassem as formas de desenvolver as atividades foi uma das primeiras estratégias realizadas pela equipe. Essa ação, no entanto, descaracteriza o processo de vivência da EI em uma perspectiva lúdica, interativa e criativa, na tentativa de antecipar o processo de alfabetização das crianças, negligenciando o processo de interação e de construção presente nos documentos legais da área.

Na concepção de Correa e Adrião (2014), a configuração dos sistemas de apostilamento na EI pode não significar um avanço, mas a cristalização de um modelo hegemônico do ensino fundamental, cujas práticas não se coadunam com os direitos e necessidades da criança da EI. Para as autoras, “a ênfase na preparação para a alfabetização tende a ser aprofundada quando da adoção dos sistemas privados de ensino, seja em razão das apostilas serem introduzidas precocemente como organizadores e orientadores das atividades educativas com crianças pequenas” (CORREA; ADRIÃO, 2014, p. 391).

As DCNEI apresentam que a organização do espaço, do tempo e dos materiais deve ser consolidada em uma perspectiva que atenda às propostas pedagógicas que repercutam no processo de experiências que deem sentido às crianças. Desse modo, é preciso perceber a “indivisibilidade das dimensões expressivo motora, afetiva, cognitiva, linguística, ética,

estética e sociocultural da criança” (DCNEI, 2010, p. 19) deve ser o eixo condutor das práticas educativas para a formação integral da criança em suas múltiplas linguagens – fala, desenho, dramatização, linguagem gestual, corporal, musical, no movimento e no brincar. Reduzir as experiências educativas à padronização de livros empobrece a EI e as possibilidades de desenvolvimento das crianças.

As integrantes apontaram ainda que:

A questão do mobiliário também foi outra coisa, um avanço nessa modalidade que não tinha essa diferenciação e a secretária providenciou um mobiliário específico e até para o ensino fundamental que antes era aquela carteirinha mesmo de braço, bem antiga. Quando o Padre assumiu e a gente foi trabalhar, em muitas escolas tanto da cidade como do interior, além de ser aquele mobiliário antigo assim... Tinham umas que nem braço tinham, a situação estava precária e a secretária providenciou um mobiliário mais adequado com uma mesinha com a cadeirinha para os menores (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

Além da questão do mobiliário, as técnicas da EI destacaram que a formação dos professores e dos demais funcionários foi uma das prioridades da gestão. A integrante II do grupo de discussão sinalizou que nessas formações começaram a discutir e compreender as diretrizes para a EI, visto que esse era o norte que encaminhavam as perspectivas de organização da área, “outra questão é que sempre tinham encontros pra gente está discutindo esses documentos legais da educação infantil no período de gestão de (falou o nome da secretária) como secretária de educação” (INTEGRANTE II, GRUPO DE DISCUSSÃO).

Sobre a questão da formação realizada tendo como base as diretrizes para a EI, pode-se considerar como um avanço para a compreensão da organização dos processos educativos da área. As DCNEI foram aprovadas pelo parecer nº 20 de 2009 e pela da resolução nº 5, tendo como objetivo estabelecer as DCNEI a serem observadas na organização de propostas na EI. Os municípios que dialogam com essa política na construção de propostas e itinerários formativos estão desenvolvendo possibilidades de concretizar a EI pautada no direito constitucional, apresentando a EI como direito.

Acerca da questão do mobiliário, os PBIIEI (2006) sinalizam que o mobiliário para ser trabalhado com as crianças deve ser compatível com o tamanho das crianças, uma vez que eles facilitam na exploração e na visualização espacial do conjunto. Nesse contexto, a equipe da educação estava concretizando uma determinação posta na política nacional, isso porque “a adaptação do mobiliário, dos equipamentos e do próprio espaço à escala da criança permite

uma maior autonomia e independência, favorecendo o processo de desenvolvimento a partir de sua interação com o meio físico” (PBIIEI, 2006, p. 28).

Quando questionadas sobre a oferta e a procura de vagas, as participantes sinalizaram que:

Era um desafio. Porque as turmas de educação infantil funcionavam junto com os outros anos do ensino fundamental e não era fácil, principalmente, para manter os pequeninhos com os outros alunos e a questão de vagas, como foi colocado em várias escolas, não houve esse tumulto e essa falta de vagas. Agora é importante destacar que os pais tinham receio de colocar os filhos em determinadas escolas devido à estrutura, transporte, o cuidado dos maiores não baterem nos pequenos (INTEGRANTE II, GRUPO DE DISCUSSÃO).

Mas na gestão do Padre com 4 anos as crianças já iam para a escola. Se os pais não colocassem o Conselho Tutelar já era acionado. E a gente teve dificuldade porque na zona rural tinham pais que se recusavam a enviar os filhos para a cidade por conta que não confiavam. E eles tinham uma certa razão porque para colocar os filhos de quatro anos, tinha que ter uma pessoa para cuidar, os carros eram com carrocerias, não eram carros adequados, embora tivessem carrocerias não dava confiança, porque deveria ser um ônibus ou uma van. Então no interior tinha essa questão de pais que se recusavam a mandar as crianças para a escola por falta de confiança. Antes desses quatro anos não tinham tantas demandas (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

A obrigatoriedade do município em ofertar a pré-escola se deu com a aprovação da EC nº 59 que estendeu a obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos, bem como ampliou a abrangência dos programas suplementares, do material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde para todas as etapas da educação básica. Cabe destacar que a obrigatoriedade enfrentou e ainda enfrenta limites na oferta dessa etapa escolar, especialmente por conta da não efetivação do regime de colaboração entre os entes federados.

No caso de SRN, as crianças tinham que se deslocar de seus espaços (povoados no interior) para ir à cidade em transportes que não eram adequados, isso porque diferentemente da primeira gestão do Padre Herculano, a cultura de expandir e intensificar as escolas na zona rural foi diminuindo e iniciou-se uma política de trazer os estudantes para as escolas da cidade, sendo necessário um transporte escolar. Mas as estruturas dos transportes não eram confiáveis, o que impossibilitava de os pais enviarem as crianças menores para estarem em trânsito diariamente. Atualmente é possível perceber que o Programa Caminho da Escola contribui satisfatoriamente para essa questão.

O Programa Caminho da Escola foi criado em 2007 no contexto do PDE, objetivando a renovação da frota dos veículos (ônibus, embarcações e bicicletas) utilizados no transporte escolar, como forma de garantir, com qualidade e segurança, o acesso e a permanência dos alunos nas escolas da rede pública da educação básica, prioritariamente, residentes na zona rural. A adesão ao Programa pode ser feita da seguinte forma: financiamento junto Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) - (exceto para bicicletas); via assistência financeira, pelo FNDE, no âmbito do PAR; e com recursos próprios.

Segundo as técnicas, poucos eram os povoados que conseguiam formar turmas para a EI, sendo justificado o motivo de as crianças terem que vir estudar nas escolas da cidade. No entanto, é necessário ressaltar, mais uma vez, que as turmas de EI funcionavam na mesma escola que as turmas do ensino fundamental, dificultando, ainda mais, a credibilidade dos pais em aceitarem que as crianças menores viessem para a zona urbana estudar.

Para a integrante II do grupo de discussão, “os pais aqui na zona urbana eles procuram esses locais que são específicos para a educação infantil. Eles só colocam em uma escola que também oferta ensino fundamental quando não tem vagas. E alguns ainda fazem o sacrifício de colocarem em uma escola particular, por conta de não encontrar vagas nas escolas específicas”.

As participantes mencionaram que na segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012) foi possível vivenciar alguns avanços, destacando-se a implantação do piso salarial dos professores, haja vista que foi uma conquista da categoria, evidenciada pelo governo federal. Para a integrante I do grupo de discussão:

Quando o Padre Herculano assumiu o segundo mandato, já em janeiro foi implantado o piso para os professores. Então foi assim uma revolução. De quatrocentos e pouco o professor chega a novecentos e tanto, isso com ensino médio. E os professores que já tinham curso superior e especialização passaram dois mil e tantos, isso foi uma revolução (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

A relevância da implantação do Piso Salarial Profissional Nacional para a categoria foi um importante avanço, uma vez que com essa política foi possível equacionar o salário dos professores nas diferentes redes municipais, tendo como principal objetivo a melhoria salarial. Esse avanço para os municípios menores, como é o caso de SRN, foi uma conquista aprovada por toda a sociedade, isso porque a profissão docente passou a ter um piso, equacionando as desigualdades salariais existentes há muitos anos na história da política educacional.

Na concepção de Junior e Gomes (2015, p. 79), “é evidente que o aumento de salário dos professores não deve ser visto como um fim em si mesmo, mas dentro de um contexto

mais amplo de melhoria da qualidade do ensino público”. A implementação do Piso significou uma possibilidade de estabilidade da profissão, uma vez que, pela primeira vez, foi possível a concretização de políticas salariais para a profissão docente.

Para Vieira (2013), a qualidade da educação e a valorização profissional devem caminhar juntas. São várias as condições que contribuem para a melhoria da profissão docente, entre essas se insere o Piso Salarial Profissional Nacional. De acordo com a pesquisadora, “um salário adequado concorre para a construção da imagem profissional e confere aos educadores um sentimento de pertencimento social, indispensável para que os mesmos possam contribuir para a construção de uma sociedade mais igualitária” (VIEIRA, 2013, p. 42).

As participantes destacaram que na segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012) também foi possível contratar pessoas como auxiliar de sala para contribuir com as turmas que tivessem muitas crianças, isso porque a quantidade acima do normal, citaram 25, desfavorece o acompanhamento das crianças. Elas apresentaram que a conquista de auxiliares de sala também foi um avanço, haja vista que até então não existia essa função na EI local.

A discussão sobre o auxiliar de sala é recorrente na EI, sendo conhecido como profissional responsável pela alimentação e higiene das crianças, bem como um suporte no desenvolvimento do trabalho pedagógico para o professor. Na visão de Pinheiro (2017) a presença do auxiliar tem herança do espaço de assistência, sendo um cargo profissional que se exige pouca qualificação e de predominância feminina. Há divergência quanto à formação mínima exigida, funções desenvolvidas, vínculo, salário.

Os apontamentos apresentados por Pinheiro (2017) possibilita refletir que o investimento na EI requer pessoas qualificadas, incluídas no quadro de profissionais da educação, com garantia de investimento em formação continuada e do piso salarial à categoria dos profissionais. Pinheiro (2017, p. 161) levanta da defesa de que “torna-se interessante considerar como um dos possíveis mecanismos para a resolução da problemática presença de auxiliares no cuidado e educação de crianças pequenas, a extinção de seleções e contratação de auxiliares, cuidadoras, recreacionistas, assistentes etc.”, afinal, segundo o pesquisador, todos esses profissionais desenvolvem uma mesma função. Partindo dessa compreensão, um caminho possível seria a admissão de duas professoras para as turmas de EI, ao invés de uma auxiliar e uma professora (PINHEIRO, 2017).

Para solucionar a falta de vagas em instituições próprias de EI, as técnicas da área da época, sinalizaram que a estratégia foi abrir salas de pré-escolas nas instituições que



ofereciam o ensino fundamental para que a demanda pudesse ser atingida e as crianças de 4 e 5 anos não ficassem fora da escola. As participantes avaliaram que o ideal seria que existisse um espaço próprio para o público dessa faixa etária, oferecendo as condições que elas precisam (parque, brinquedoteca, sala de artes), mas o município não tinha essa estrutura, desconsiderando os anseios postos nos dispositivos legais e o direito das crianças de ter acesso a instituição pública.

Para Kramer, Toledo e Barros (2014), as condições de oferta da EI devem estar de acordo com os dispositivos legais que normatizam essa etapa escolar, a fim de concretizar as condições para a oferta das crianças de 0 a 5 anos. A precariedade dos espaços físicos, a má formação dos docentes e a existência das demandas municipais são ações necessárias a efetivação de políticas educacionais para a melhoria do ensino ofertado (KRAMER; TOLEDO; BARROS, 2014).

A eleição para os gestores escolares também foi apontada como uma inovação na rede municipal de SRN na segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012), uma vez que rompeu com o processo de indicação, mesmo tendo muita resistência de alguns profissionais e também pela influência da política local. De acordo com a participante:

Até o terceiro ano da segunda gestão do Padre Herculano era indicação. Muitos permaneceram os três primeiros anos, houve, poucas, mas houve mudanças assim de gestores. Aí no último ano a gente conseguiu que fosse aprovado aquele projeto da gestão democrática. Foi um sofrimento porque teve muita resistência, falas contrárias desestimularam demais as pessoas que queriam se candidatar. A gente fez toda uma política de conscientização, indo nas escolas, conversando com as comunidades, mostrando a importância da gestão democrática e por outro lado a gente sentia a questão política partidária desfazendo o trabalho da gente, dizendo que isso não iria ter nenhuma validade, inclusive desestimulando pessoas que já tinham registrado a candidatura. Isso fez com que colegas desistissem por conta desse pensamento de que não iria ter validade alguma. Tudo isso por questão política partidária mesmo. Mas a gente levou em frente e nós conseguimos que houvesse a eleição em muitas escolas (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

A mudança de provimento para os cargos de gestores escolares é sinalizada pelas participantes como uma questão importante para a cultura local, especialmente porque a partir desse marco iria ter a possibilidade de rotação de gestores nas escolas municipais. Segundo as participantes, havia gestores escolares que tinham muitos anos de direção de uma única escola, situação recorrente em municípios que não têm a eleição de diretores como política para a forma e provimento ao cargo de gestor escolar (SILVA; SILVA, 2018). Esse fenômeno

também foi uma das causas de resistência, pois a lei apresentava que o gestor poderia ter até dois mandatos consecutivos, cada um com o tempo de dois anos.

Desse modo, acredita-se que SRN teve um avanço qualitativo no processo de organização da educação local, indo de encontro com as práticas clientelistas e coronelistas instauradas nos municípios menores, sendo os gestores municipais os responsáveis pela indicação dos gestores escolares, formalizando a cultura do curral eleitoral nos espaços públicos. A eleição de diretores é uma possibilidade de autonomia das escolas e dos profissionais de agirem com mais precisão nas suas escolhas e trabalhos, uma vez que não há um vínculo eleitoral nos processos de escolha desses profissionais.

A CF/1988 e a LDB/1996 não sinalizam a eleição de diretores como mecanismos da gestão democrática, no entanto Paro (2001) defende que essa concepção é a que deve vigorar nas práticas escolares no processo de provimento dos gestores. A LDB/1966 avança e aponta a existência do Conselho Escolar e a construção coletiva do projeto político-pedagógico como dimensão da gestão democrática. Paro (2001) e Abranches (2006), apresentam que a eleição de diretores por si só não se configura como mecanismo da gestão democrática, mas é uma possibilidade de existência dessa concepção do âmbito escolar, pois os candidatos à gestão elaboram um projeto educacional, sendo discutido, avaliado e aprovado pela comunidade escolar.

Apesar do avanço nas escolhas dos gestores escolares na rede pública municipal de educação de SRN, a EI não foi contemplada, em algumas escolas<sup>34</sup>, com essa forma de provimento, devido à indicação dos gestores serem realizadas pelos responsáveis das igrejas. Compreende-se que as parcerias na oferta da EI em SRN foram e são importantes meios para o cumprimento do direito das crianças de 4 e 5 anos estarem em espaços escolares, no entanto, em algumas situações, como a citada, pode desconfigurar a política da educação local, tendo em vista que a Secretaria Municipal de Educação não tem autonomia para desenvolver todas as ações planejadas para a EI local.

Nesse cenário, a educação local fica engessada às regras de cada instituição, gerando, em algumas situações, conflitos entre a Secretaria Municipal de Educação e as entidades filantrópicas. Sobre essa questão, na segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012), existiram os seguintes conflitos, de acordo com a integrante I do grupo de discussão.

---

<sup>34</sup> Na atualidade apenas duas creches têm a eleição para gestores, de acordo com a política municipal, são as creches: Brincando se Aprende e a José Bastos Lopes, ambas são públicas.

Teve um problemzinho com a creche Tia Remédios, que a entidade responsável é a igreja Assembleia de Deus, como eles já tinham o costume da época do Avelar, a contribuição em termos de merenda e de materiais era feita em dinheiro, ou seja, repassava um cheque e eles eram quem compravam. Eles alegavam que não gostavam do que a secretaria comprava em termos de merenda e aí queriam comprar uma coisinha melhor e na gestão da professora (citou o nome), secretária na época, ela não aceitou! A secretária falou que iria ofertar o mesmo material que era ofertado para todos (limpeza e merenda escolar) e houve assim um certo atrito nesse sentido. Eu acho que o pastor na época falou que não queria, se não fosse do jeito dele também não queria. Houve essa questão aí. E na creche São Raimundo, da igreja católica, da catedral, teve um problemzinho que foi assim na época o Padre que era responsável ele se queixou de funcionários. Queria que a secretaria tirasse funcionários que não estavam desempenhando bem, que estavam causando problemas e a gente explicava que não poderia tirar sem nenhuma justificativa e que a gente pedia que fizesse por escrito porque se a gente tomasse essa medida, só por uma queixa assim iria caracterizar como uma perseguição política, isso era muito recorrente na época. Tudo era perseguição política! Ele se recusou a fazer esse pedido formal. Mas no mais era tudo tranquilo (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

As situações apresentadas são exemplos dos principais conflitos que existiam entre a SEMED e as instituições. O aspecto da merenda escolar vivenciado pela creche Tia Remédios pode ser analisado como desnecessário, isso porque a SEMED não tinha essa política com as demais instituições, sempre tiveram a cultura de receber os alimentos na própria unidade escolar, quando eram comprados pela prefeitura e repassado às escolas.

No entanto, percebe-se que a creche Tia Remédios tinha, pela gestão anterior, Avelar Ferreira, um tratamento diferenciado, tendo assim, justificativa para continuar com a mesma organização. O rompimento dessa cultura poderia gerar danos maiores ao município, caso os dirigentes da creche não aceitassem às condições, pois a não oferta da EI pela instituição significaria uma grande lacuna para a EI local. Após alguns entraves, os responsáveis pela creche Tia Remédios aceitaram a forma de organização da distribuição de merenda, situação que ocorre até os dias atuais.

A segunda dimensão, transferência dos funcionários, a SEMED teve cuidado para evitar constrangimentos aos funcionários, pois a cultura local era que a perseguição política estava presente em muitas ações na educação e demais setores públicos, assim só seria possível a transferência por meio de uma justificativa plausível e coerente, enviada pelo responsável da instituição. Acredita-se que a decisão tomada pela SEMED foi viável, especialmente por se tratar de funcionários efetivos, os quais teriam que ser justificado o porquê da concretização da mudança de local de trabalho.

A gestão do Padre Herculano (2009-2012) deixou um legado para a educação de SRN. De acordo com as participantes, o gestor trabalhou de modo que rompeu com algumas situações que prejudicavam a educação local, como a forte influência política partidária nas indicações dos gestores, especialmente, na concretização do concurso público. Segundo uma das participantes:

O Padre Herculano, como sempre, ele revoluciona assim, porque ele é um visionário e também um amante da educação. Ele foi o primeiro gestor que teve a audácia de realizar um concurso municipal para a educação, inclusive gerou até uma insatisfação entre os prefeitos da região porque isso iria acabar com a questão de apadrinhamento. Antes do Padre assumir era assim, já era uma forma de distribuição de cargos e satisfazer os eleitores. Era uma garantia de troca e o Padre quebrou isso com concurso dando garantia, não importa em quem você vai votar, você vai ter o seu emprego garantido por meio do concurso. Isso causou uma certa raiva entre os prefeitos da região. E ele (o Padre) revoluciona nessa última com a questão da gestão democrática que foi outro motivo de raiva. Como é que ele vai colocar eleição e vai tirar esse poder do gestor municipal indicar o gestor pra escola (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

As marcas dos governos do Padre Herculano para a educação foram os primeiros passos para o processo de organização e conquistas constitucionais na área. Entre as conquistas destacam-se a efetivação do concurso público, a eleição para diretores e a concretização do Piso Salarial, essa última em decorrência das políticas federais. No âmbito da EI os esforços foram tímidos, especialmente, pautado na concretização de mobiliários, o que pode ser caracterizado como relevante, e na configuração de apostilas, padronizando o currículo e as atividades. Cabe destacar a perspectiva da formação de professores, tendo como foco as DCNEI, sinalizando uma experiência positiva para a área. Foi possível perceber também, que na segunda gestão do Padre Herculano, em parceria com o governo federal, o município de SRN foi contemplado com duas creches do Proinfância<sup>35</sup>.

### 5.3.2 Os governos de Avelar Ferreira (2001-2004; 2005-2008; 2013-2016)

A família Ferreira é considerada uma família tradicional da região e tem muita influência política na localidade. O pai de Avelar de Castro Ferreira, Gaspar Dias Ferreira foi prefeito de SRN no período de 1993 a 1996, sendo uma pessoa influente no município. De 1988 a 1992, o prefeito de SRN foi Hamilton Baldoino de Castro, parente da família. Avelar

---

<sup>35</sup>Essa questão será apresentada e analisada na seção 6.1.

de Castro Ferreira foi indicado pelo pai ao governo de SRN, sendo gestor de SRN por três mandatos, nos quais dois desses foram consecutivos (2001-2004/2005-2008) e o terceiro no período de 2013 a 2016.

O primeiro mandato de Avelar Ferreira (2001-2004) foi pautado pelo processo de transição dos governos federais de FHC e Luiz Inácio Lula da Silva, sendo dois anos de cada grupo político, que, como já foi apresentado, ambos tiveram características distintas. O primeiro esteve centrado em políticas neoliberais e o segundo em políticas pós-neoliberais. O segundo mandato (2005-2008) foi no período de concretização das políticas para a educação básica, no contexto do PDE, ainda no segundo governo de Lula. No terceiro mandato de Avelar Ferreira (2013-2016), Dilma Rousseff presidia o país, com respaldos nos mesmos programas de seu antecessor.

Durante os três mandatos de Avelar Ferreira, a secretária de educação foi sua irmã, uma professora da rede estadual e municipal, hoje aposentada. Para tentar compreender os principais aspectos da gestão foram entrevistadas, além da secretária de educação, duas funcionárias que trabalharam diretamente na equipe da SEMED. Acerca do cenário político da EI de SRN na época em que assumiram a gestão da SEMED, a secretária apontou:

Quando eu assumi em 2001 a educação infantil não era valorizada, de jeito nenhum. Era da cultura mesmo, só havia preocupação com os alunos do ensino fundamental inicial e séries finais. Depois esse olhar mudou, nós vimos que pra o aluno ser lá na frente um bom aluno ele tinha que ser preparado primeiramente na educação infantil. Aí nós fizemos isso... O que foi que nós fizemos? Nós pegamos os professores que tinham afinidade para trabalhar com a educação infantil e colocamos para dá aula pra educação infantil e aí começou a melhorar a educação, depois desse trabalho. Acho que no Brasil todo tem um olhar diferente para a educação infantil, achavam que não precisava de investimentos, de ser alicerçada, mas a gente viu que não tinha que alicerçar para alcançar os objetivos (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

O contexto político e organizativo da EI em SRN entre a década de 1990 e início dos anos 2000 era compreendido como um espaço em que as crianças não precisavam de muita atenção e cuidados, enquanto sujeitos de direitos educacionais, bastava estar inseridos no espaço escolar sem a preocupação de organização dos processos, do currículo, da formação dos professores e das vivências de ações que caracterizassem a ludicidade enquanto prática de aprendizagem. Essa cultura é resultado das políticas desenvolvidas no âmbito do governo federal, com destaque para o FUNDEF, que não viabilizava recursos financeiros para a EI.

Os profissionais da EI em SRN nesse período eram os professores mais velhos e que estavam prestes a se aposentar, desvirtuando as características desse nível escolar, uma vez que a EI requer profissionais qualificados e com disposição para realizar as atividades com as crianças. De acordo com a funcionária I da secretaria, o desafio maior no início da gestão foi justamente a mudança do perfil dos profissionais que atuavam na EI.

A preocupação com o perfil dos profissionais que iriam atuar na EI a partir da gestão de Avelar Ferreira esteve presente nas ações desenvolvidas pelos funcionários da SEMED, pois estes compreendiam que era necessário romper com a ideia de que na EI qualquer pessoa poderia estar inserida, uma vez que bastaria apenas “cuidar” das crianças. Sobre os desafios da gestão nos primeiros anos de Avelar Ferreira (2001-2004), a funcionária destacou:

Primeiro, os professores. A lotação de professores para a educação infantil. Quando nós chegamos em 2001, 2002 eles tinham a visão, ainda, de que os mais velhos seriam os professores indicados para a educação infantil. Então o perfil do professor de educação infantil foi um dos grandes desafios da gente pra tentar redefinir esse perfil, que de fato tivesse identificação com o público de educação infantil. O que eu considero no período de 2001, o maior desafio foi esse, a gente redefinir o perfil do professor de educação infantil. Aí a gente foi convidando... Era desafiador porque os professores novatos, recém saídos das universidades não queriam, todos preferiam outras áreas, por exemplo, muitos faziam pedagogia mas preferiam dá aulas nas disciplinas de 5ª a 8ª série. E aí a cultura era “bota fulana” porque ela já está velhinha, cansada, bota ela para brincar com os meninos. Aí a gente foi mudando e foram também os primeiros períodos de formação dos professores efetivos e começamos a pegar os pedagogos para encaixar na educação infantil (FUNCIONÁRIA I DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

As entrevistadas apontaram que quando assumiram a gestão não havia nenhum planejamento para ser desenvolvido. A secretária de educação acionou uma funcionária do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que estava na região para realizar um trabalho de educação agrária nos municípios circunvizinhos. Essa tinha formação em Pedagogia e o contato foi importante para a elaboração do primeiro Plano Decenal<sup>36</sup> de Educação de SRN.

As entrevistadas descreveram que a elaboração do Plano Decenal de Educação aconteceu de forma coletiva. No primeiro encontro foi possível a presença de todos os professores da rede e foram formando comissões por áreas, até chegar a uma equipe de doze profissionais de educação envolvidos. Esses ficaram responsáveis pela equipe técnica da

---

<sup>36</sup> Não foi possível encontrar o referido Plano Decenal de Educação para apresentar as principais metas.

educação de SRN por ter participado de todo o processo de elaboração e sabiam as diretrizes que queriam alcançar. Segundo a secretária, a formação de sua equipe se deu após a conclusão da elaboração do Plano e foi formada a equipe técnica pedagógica, a qual iria atuar nas escolas e no desenvolvimento da educação local, grupo que não existia no município.

Para a funcionária I da secretaria de educação, que também fez parte da elaboração do Plano, a escolha se deu pela formação acadêmica:

Foi mais pela formação pedagógica. Eu sou pedagoga, e aí dentro da equipe tinham pessoas formadas em Letras, Matemática, Ciências, Geografia e dentro da equipe um grupo de três pessoas com formação em pedagogia que aí ficamos na educação infantil e nos anos iniciais (FUNCIONÁRIA I DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

Cabe destacar que a primeira gestão de Avelar Ferreira (2001-2004) no campo da educação iniciou de um modo peculiar, especialmente pelo planejamento do Plano Decenal de Educação e pela escolha da equipe técnica de educação. O Plano Municipal de Educação é o instrumento que possibilita o planejamento das ações e diretrizes para o período de dez anos, contribuindo com a educação local. De acordo com Silva (2018, p. 62), o planejamento educacional em uma perspectiva democrática acontece quando há “a participação e a mobilização da sociedade civil organizada nas tomadas de decisões para o planejamento da educação brasileira, no qual foram discutidos através de conferências, encontros e seminários as necessidades e perspectivas do país em relação à educação”.

Outro aspecto a mencionar no início dessa gestão foi a forma de escolha dos profissionais que iriam compor a equipe técnica pedagógica, sinalizando avanços na concretização do grupo de trabalho. A secretária de educação destacou que foi bastante criticada por não ter escolhido pessoas que estavam engajadas no período eleitoral para compor a equipe, uma vez que a formação acadêmica dos profissionais da gestão foi vista como a dimensão principal, sinalizando um olhar cuidadoso para os profissionais que iriam estar vivenciando e organizando a educação local.

A partir da elaboração do Plano os trabalhos começaram a ser desenvolvidos, tendo como referencial o que já estava consolidado no planejamento. Acerca da EI o desafio estava posto, uma vez que tinham apenas vagas para crianças de 5 e 6 anos, como pode-se perceber no depoimento da funcionária:

Aqui no município era apenas para meninos de 5 e 6 anos. O município era obrigado a pegar meninos de 5 e 6 anos. E aí botavam nas creches do município que não eram creches, atendiam a educação infantil. Depois foi surgindo a modalidade de 4 anos e agora com 3 anos, mas basicamente tudo é educação infantil. Eu não considero São Raimundo ofertando creches. Até hoje na rede municipal não se oferece. Dentro do perfil ainda não se oferece. Mas aí é aquela questão de ensinar os meninos, não tinha tanta aquela preocupação com a parte da interação, da ludicidade, era a questão de ensinar de fato a leitura, a aprendizagem já convencional, os meninos tinham que aprender as vogais, tinham que aprender o conteúdo programático de fato era o foco. E aí isso foi mudando ao longo desse período de 20 anos. A partir de 1998 começa essa visão e depois que a gente entra em 2001, 2002 começa a trabalhar porque foi aí que se separou... Eu iria cuidar dos professores de educação infantil, fazer formação específica pra eles, a gente começa a redefinir um caminho que até hoje estamos tentando encontrar (FUNCIONÁRIA I DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

Como sinalizado anteriormente, nos anos 2000 o foco estava presente apenas no ensino fundamental. A EI tinha sido regularizada pela LDB/1996, mas não era obrigatoriedade dos municípios ofertá-la, apenas recomendava-se que em regime de colaboração os entes federados oferecessem a primeira etapa da educação básica. Na realidade de SRN, a oferta nessa época se dava exclusivamente para crianças de 5 e 6 anos, visando angariar os recursos do FUNDEF, isso porque, de acordo com Santos (2015), a antecipação da matrícula de crianças no ensino fundamental era uma das estratégias municipais para obter recursos do governo federal.

Além disso, a organização estrutural da educação de SRN não possibilitava a oferta da EI, devido à falta de recursos, bem como prioridade para a área, em decorrência da política nacional. Kramer, Toledo e Barros (2014), em pesquisas em municípios paulistas chegaram à conclusão que muitos são as problemáticas que fazem parte da EI, destacando-se: a fragilidade das condições de oferta; a precarização dos equipamentos de trabalho; as condições de trabalho dos docentes; a falta de vagas e a concretização de oferta de vaga que esteja pautada em uma perspectiva que diminua a desigualdade social e educacional. Para as pesquisadoras (2014, p. 35), “os resultados da pesquisa permitiram visualizar que ainda há uma grande distância entre o que se espera e o que propõem a legislação e os documentos oficiais em relação à gestão democrática, acesso, condições e formação dos profissionais”.

Na terceira gestão de Avelar Ferreira (2013-2016) foi dada continuação da política de compra dos livros didáticos para serem trabalhados pelos professores da EI da rede municipal. Esse fato foi relembrando com ênfase pela secretária de educação, sendo considerada como uma política que contribuiu para o processo organizativo da EI local.



No começo do ano apareciam muitas editoras. Aí a gente dava aos professores da educação infantil o que as editoras deixavam e eles mesmo escolhiam. A gente comprava para todas as crianças da rede. Até que da parte de livros não tinham muitas dificuldades e do material didático também não. Porque antigamente o governo federal tinha um dinheiro pra comprar material didático, só que depois do Bolsa Família eles tiraram, mas mesmo assim, com muita dificuldade, mas a gente conseguia comprar (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

O depoimento da secretária de educação sinaliza uma tendência que já estava sendo desenvolvida nos municípios pela forte influência dos empresários. A preparação de apostilas e materiais didáticos para serem trabalhados pelas escolas, a fim de padronizar conteúdos e inculcar ideais, princípios e orientações no âmbito da educação. No contexto da EI, como já foi apontado, significa um retrocesso, pois a presença das apostilas para as crianças representa a antecipação do ensino fundamental, tendo como estratégias a leitura e a escrita, ainda, na pré-escola (CORREA; ADRIÃO, 2014).

A cultura da compra de livros sinaliza que houve investimentos públicos para as consultoras e empresas que vendiam o material. Na visão da secretária era um investimento favorável para a EI, mas acredita-se que esse investimento poderia ser revertido em melhorias nas escolas de EI, bem como na construção de creches e pré-escolas. Os investimentos na área da EI são necessários para a concretização da EI pública com oportunidade para todas as crianças. Assim, é urgente a necessidade de políticas públicas que contribuam para a expansão da EI e ofereçam condições para os profissionais atuarem de acordo com a perspectiva da legislação educacional (KRAMER; TOLEDO; BARROS, 2014).

Cabe destacar que em 1994 foi aprovada a PNEI que direciona ações para melhorias educativas dos espaços em que era oferecida a primeira etapa da educação básica, isso porque a CF/1988 já tinha reconhecido a EI como dimensão da educação. Nesse cenário, os municípios e os estados deveriam atuar de forma integrada para ofertar essa etapa escolar viabilizando as condições de acesso e de permanência das crianças, o currículo, a formação dos profissionais.

Na realidade de SRN, pode-se perceber que essa ação ainda não estava sendo vivenciada, corroborando para a análise da falta de prioridade na oferta da primeira etapa da educação básica. De acordo com Gomes (2011), o resultado dessa configuração política é a escassez de um olhar educativo, a falta de materiais pedagógicos, espaços para brincar e se movimentar, profissionais qualificados para atuar na área, assim como “dá pistas sobre a

continuidade da expansão da oferta por meio de convênios com instituições privadas sem fins lucrativos” (p. 12).

Acerca dos esforços para a EI nas gestões de Avelar Ferreira, a funcionária apresentou:

Nós tentamos fortalecer a formação continuada dos professores, o acompanhamento pedagógico, criou-se essa equipe pedagógica com formações específicas, mas somente isso. Nós só conseguimos fazer isso. Tudo que vinha de recurso e a contra partida do município que era destinada para a educação infantil tentou-se usar para estruturar os espaços que tinha. Mas é o que eu lhe disse, não tem como eu comprar um brinquedo em uma escola que não tem um pátio, por exemplo. Eu não posso pegar uma sala cheia de meninos e botar um escorregador, um balanço, nunca existiu esse espaço. Aí até nos brinquedos a gente tinha que saber escolher e até hoje é a mesma coisa. Eu não posso comprar um parquinho porque eu não vou ter um pátio para colocar. Então eu preciso comprar brinquedos educativos, mas a recreação deles, momento de lazer não tem por falta de estrutura física (FUNCIONÁRIA I DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

Os esforços foram pautados na formação continuada dos profissionais da EI, isso porque as entrevistadas apontaram que a formação dos professores é um importante mecanismo para a melhoria das práticas educativas. De acordo com a participante, as formações consistiam em encontros bimestrais para refletir sobre as práticas educativas na EI. Esse fato foi considerado como um fortalecimento na formação docente, no entanto as práticas educativas esbarravam na situação estrutural das instituições de EI do município, que não tinham espaços para a concretização de ações cuja premissa fosse o brincar, a valorização de experiências enriquecedoras que possibilitassem a autonomia das crianças.

Para Oliveira (1998), a questão do espaço físico das creches e pré-escolas é um fator primordial na construção de saberes e experiências que apresentem significados para as crianças. Para autora, “deve haver a presença de espaços físicos variados e estimulante decorados para a execução de diferentes atividades e que contem com equipamentos e mobiliários adequados” (p. 91).

Um fato destacado no depoimento da funcionária I foi a questão dos recursos advindos para o município, os quais eram investidos para manter e estruturar as instituições que já existiam, dando condições para a melhoria da estrutura, dos materiais de consumo e bem duráveis, a fim de favorecer maiores oportunidades de vivência da EI nas instituições de viés público-privado. Cabe mais uma vez, levantar a discussão que os investimentos nesses espaços vão de encontro a defesa da educação pública para todos. Defende-se que o gestor

municipal deveria estar preocupado em construir espaços públicos que pudessem oferecer a comunidade vagas para o acesso das crianças pequenas.

Fernandes e Campos (2015) defendem que se faz necessário a discussão para a construção de novos horizontes nas políticas locais por meio do regime de colaboração, com a finalidade de alcançar os anseios da sociedade civil expressos nos dispositivos legais. Para isso os municípios, os estados e o governo federal devem empreender forças para a concretização dos avanços na EI. O investimento por meio de programas, projetos, formação de professores contribui na oferta de vagas para crianças que têm direito a um espaço educacional pautado na perspectiva da qualidade, do acesso e da permanência.

Sobre os investimentos e os desafios da oferta da EI em SRN a secretária de educação apontou:

Agora assim, a educação é muito difícil porque o recurso é pouco. Tem o FUNDEB, mas praticamente só paga os funcionários, não sobra. O governo federal manda recursos para o transporte e para a merenda, mas é pouco demais, aí assim é muita dificuldade. Quando a gente assumiu, fizemos um roteiro para saber a demanda. Fizemos também uma licitação. Mas foi uma dor de cabeça porque os carros não eram adequados, era uma confusão! Eles colocavam capote nos carros, aí o governo federal proibiu, foi muita confusão! (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

A problemática evidenciada pela secretária de educação revelou um dos principais desafios vivenciados por um gestor municipal/educacional, haja vista que está conectado aos escassos recursos financeiros, ficando o município, na maioria das vezes, dependente apenas dos repasses federais para o desenvolvimento do básico que é o pagamento dos profissionais. A profissional fez memória da primeira gestão de Avelar Ferreira (2001-2004) trazendo a questão dos transportes como outra dimensão complexa quando assumiu a gestão.

No âmbito do financiamento para a EI designado pelo governo federal, o FUNDEB foi um avanço em relação ao FUNDEF, visto que este não contemplava a área. No entanto, de acordo com Santos (2015, p. 248), algumas problemáticas ainda persistem, destacando-se “a insuficiência de recursos para garantir a expansão e a qualidade do atendimento, bem como o baixo valor de ponderação para distribuição dos recursos é muito inferior ao custo real desse atendimento e ao custo do ensino fundamental”. Desse modo, os municípios menores ainda têm dificuldades no processo de expansão e de investimentos para a EI em meio à complexidade das políticas desencadeadas pelo governo federal.

Os apontamentos destacados por Santos (2015) sinalizam mais uma vez a percepção defendida na pesquisa de que o regime de colaboração entre os municípios com os entes federados não acontece de modo que possa expressar a garantia da oferta e da expansão da EI para o público que dela tem direito. No caso de SRN, até os dias atuais, os recursos repassados pelo FUNDEB, de acordo com os participantes, suprem apenas a folha de pagamento e pontuais formações para os profissionais da educação.

Como apresentando, o Programa Caminho da Escola foi uma política importante para todos os municípios brasileiros. Esse possibilitou a adesão de convênios para que os municípios pudessem receber ônibus para transportar as crianças, os adolescentes, os jovens e os adultos que estivessem distantes das escolas, evitando os transportes precários que existiam, como destacou a secretária de educação. As más condições dos veículos que transportavam os estudantes também foram citadas como uma resistência dos pais em colocar os filhos nas escolas, principalmente por não confiar na segurança dos veículos.

De acordo com as entrevistadas, o município conseguiu seis ônibus do governo federal, contribuindo para mudar o panorama da realidade local, pois como o município atende uma grande demanda na área rural, os ônibus que chegaram foram vistos como avanços para a educação local. Nas palavras da secretária, “nós conseguimos os ônibus, resultado da parceria do município com o governo federal, nós conseguimos seis ônibus. Nós conseguimos até um ônibus para deficientes”.

O referido Programa, criado no segundo governo de Lula (2007-2010) trouxe aos municípios um modelo que integra diferentes instituições governamentais e privadas, agindo conjuntamente para solucionar de maneira relevante o problema de transporte escolar rural, tentando ultrapassar as dificuldades de acesso e das complicadas condições de operação no interior do país. Com esse intuito, foi disponibilizado um crédito especial aos municípios, estados e Distrito Federal, facultando-lhes, assim, um modelo de compras com custos reduzidos para a aquisição de veículos para o transporte escolar aqui especificado (FNDE, 2018). Nesse aspecto, percebe-se que o regime de colaboração foi concretizado, apresentando avanços para todos os municípios e estados brasileiros.

Quando questionadas sobre a avaliação da gestão municipal para a oferta da EI na localidade, as integrantes informaram:

Agora, no geral, no município, o que falta mesmo é estrutura. Se você andar nas escolas você ver que falta, porque o material humano é bom. Os professores do município são bons, de modo geral são bons, mas a estrutura

é pouca. E o gestor principal não dá muito valor à educação. Como professora, eu acho que o gestor deveria dá uma atenção mais especial para a educação, mas não dá. O meu período de secretária a relação foi muito difícil, como eu era irmã, eu brigava (risos), mas é muito difícil porque eles não dão valor. Tem muita coisa que você pensa que é pequena e não é, é pequena, mas é muito importante. Eles não entendem... (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

É preciso mudar a visão dos gestores municipais em relação à educação infantil para a importância dessa etapa escolar. Para isso é importante ter como foco estrutura física e pedagógica. Pedagógica porque para que eu tenha uma aprendizagem significativa eu preciso ter uma equipe que saiba do que estamos falando, e muitas vezes, nós não sabemos. Nós educadores não sabemos o que estamos fazendo de fato. E aí é preciso ter espaço para aperfeiçoamento, o professor precisa estar em constante estudo, e aí, muitas vezes, os professores não querem, e a maioria das vezes, é porque não tem tempo. Então na educação infantil de São Raimundo precisa ter um novo olhar da gestão pública, da gestão municipal para que isso mude (FUNCIONÁRIA DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

O aspecto abordado pelas participantes é relevante, pois sinaliza a falta de prioridade e compreensão que a educação tem para o município, especialmente a EI que requer mais investimentos e mais condições estruturais para a realização das atividades. Nesse cenário, o avanço e a melhoria da educação perpassam pelas perspectivas que cada governo tem no processo de investimento para a melhoria da educação local.

A secretária de educação apontou que mesmo por ser irmã acabava gerando conflitos para as conquistas de aspectos que poderiam melhorar a situação das escolas e as condições de trabalho dos profissionais. A profissional destacou, ainda, que não aceitava mais assumir esse cargo, uma vez que as burocracias e a dependência do gestor municipal acabam prejudicando o desenvolvimento do trabalho educacional.

O reconhecimento da secretária de educação acerca de que “o gestor principal não dá muito valor à educação” é uma questão que merece atenção, devido que se o gestor municipal não se empenhar para conseguir recursos para área, a fim de construir espaços educativos, bem como valorizar os profissionais não é possível concretizar avanços que contribuam com o processo educacional. No âmbito da EI, e especificamente em SRN, a emergência de investimentos em infraestrutura, equipamentos materiais e didáticos, qualificação dos profissionais, entre outras ações cabíveis necessita de gestores que se comprometam com a causa e consigam mudar a realidade local.

Os estudos de Gomes (2015) apontam que no período de 1997 a 2009 houve um avanço nas matrículas da EI, saindo de 350 mil para 1,9 milhão, mas ainda há um alto grau de desigualdade, especialmente nos municípios com poucas arrecadações. A autora aponta as deficiências da EI destacando “além da infraestrutura física insuficiente, falta um olhar educativo sobre a EI, destacando-se as creches: a formação dos profissionais, os recursos pedagógicos, há baixa capacidade de supervisão e insuficiente informação sobre essa etapa” (p. 19).

A funcionária I mencionou com veemência que é preciso mudar a visão dos gestores municipais para compreenderem a relevância da educação, assim como estruturar políticas que favoreçam a formação dos profissionais da educação e também melhorem as condições das estruturas das escolas, pois sem estruturas adequadas fica inviável desenvolver um trabalho significativo. Para Faria (2007), o espaço físico das instituições deve contemplar espaços que possibilitem diferentes experiências. No caso da EI, os centros educacionais precisam oferecer condições de realizar as atividades individuais e coletivas, com pequenos e grandes grupos, atividades de recreação, de movimento e de relações humanas (FARIA, 2007).

De acordo com a funcionária I, a EI apresentou alguns avanços, mesmo que pouco. Nas palavras da participante:

De 2000 para cá nós tivemos avanços. Não o esperado, mas nós já demos bons passos... Hoje nós temos uma visão diferente do que é a educação infantil. Hoje, nós professores da rede municipal, conseguimos perceber que ela é de primeira importância, que há tempos atrás não tínhamos essa visão. Isso é tão visível que quem era lotado eram os professores mais velhos, os que não tinham mais pique para estar em sala de aula. Hoje se busca o mínimo de pessoas nessa situação. Mas sempre tem, devido ao espaço territorial do município (FUNCIONÁRIA I DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

O destaque da funcionária mostra que as experiências e as formações desenvolvidas possibilitaram a compreensão da importância da EI no processo formativo das crianças, a fim de contribuir com o desenvolvimento intelectual, afetivo, emocional e culturais dos envolvidos. Os avanços apontados podem ser evidenciados como relevantes, pois percebe-se que desde a década de 1990 até os dias atuais em SRN, a concepção da EI e os processos formativos estão em perspectiva de mudança, bem como o perfil dos profissionais que atuam na área.

Na terceira gestão de Avelar Ferreira (2013-2016) foi construído o Plano Municipal de Educação, aprovado pela Lei nº 389 de 19 de junho de 2015, em consonância com o atual PNE. De acordo com as participantes, o Plano foi construído coletivamente com diferentes segmentos da sociedade civil. A meta 1 do Plano Municipal de Educação trata da EI especificando que “até 2016 pretende-se universalizar a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 e 5 anos de idade, e ampliar a oferta em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PNE”.

Os principais aspectos destacados na meta 1 referem-se que o município deverá: realizar diagnósticos da rede pública de EI com vistas a identificar as demandas prioritárias, em relação à infraestrutura e de recursos humanos; definir e adequar os padrões mínimos de funcionamento das escolas de rede pública para atender a demanda manifesta de acordo com a faixa etária; elaborar propostas de expansão da rede pública; colaborar com o programa de formação inicial e promover a formação continuada dos profissionais da EI (PME, 2015).

O Plano Municipal de Educação de SRN, especificamente para a EI, salienta que as instituições que atendem não são suficientes, mas não apontou em suas estratégias possíveis meios para a construção de espaços públicos. Cita apenas a questão de elaborar propostas de expansão de vagas na rede pública, no entanto, não caracteriza os meios para esse acontecimento e não destaca o regime de colaboração como um possível mecanismo para a consolidação de políticas que contribuam na construção de creches e pré-escolas.

Outro fator que cabe destacar é a idade das crianças que se pretende atender, 3, 4 e 5 anos, situação que ocorre desde o ano de 2010, segundo os dados do Censo Escolar. Atualmente as instituições atendem essa faixa etária, exceto a creche São Raimundo Nonato que trabalha com crianças de 4 e 5 anos e a creche Brincando se Aprende que atende a partir de 1 ano e 6 meses até os 5 anos.

De um modo geral, pode-se afirmar que nos três governos de Avelar Ferreira foram desenvolvidas algumas conquistas para a educação local, em especial para a EI, foi possível perceber a reestruturação do perfil dos profissionais, mesmo que timidamente, a implementação do Plano Decenal de Educação em 2002, a formação de professores, a criação de equipes técnicas pedagógicas, o segundo concurso público, mesmo sendo realizado na tentativa de burlar o primeiro concurso realizado na primeira gestão do Padre Herculano (1997-2000) e no final do terceiro mandato a aprovação do atual Plano Municipal de Educação (2015-2025).

No entanto, apesar dos avanços cabe apontar que durante 12 anos de governo, Avelar Ferreira não conseguiu construir nenhuma escola para a EI, muito menos dá continuidade das obras das creches do Proinfância, conquistadas na segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012). Cabe sinalizar que durante as gestões de Avelar Ferreira o governo federal desenvolveu políticas para os municípios a fim de possibilitar que houvesse melhorias em todas as dimensões para a educação básica. A falta de prioridade para a educação é uma problemática recorrente nos gestores, ficando a população, em algumas situações, sem alcançar os seus direitos por conta da falta de comprometimento dos seus representantes.

### 5.3.3 O governo de Carmelita Castro (2017-2020)

A gestão de Carmelita Castro teve início em 1 de janeiro de 2017. Foi a primeira vez que assumiu um cargo de gestão pública, sendo esposa do deputado estadual do Piauí, Hélio Isaías (PP), e irmã da vice-governadora do Piauí, Margarete de Castro Coelho (PP), na época da eleição (2016). É válido destacar que Carmelita Castro assumiu a gestão do município com um cenário político no governo federal conturbado, comandado por Michel Temer. Em meios aos retrocessos destaca-se o contingenciamento de gastos públicos, causando impactos nas contas públicas dos estados e municípios brasileiros.

Além do contingenciamento dos gastos, no âmbito da política educacional o governo federal esteve vinculado ao grupo reacionário que se caracteriza pela defesa do Estado mínimo e neoliberal, com fortes tendências da privatização do espaço público. Na visão de Arelaro (2017), o PNE que é considerado como eixo condutor das políticas foi deixado de lado, desconsiderando as propostas da sociedade civil para a área.

Ao assumir o comando do município, Carmelita Castro nomeou sua irmã Nailer Castro como secretária de educação que permaneceu por 1 ano e 6 meses. Após esse tempo foi realocada na Secretaria Municipal de Administração e Finanças. Na tentativa de dá continuidade aos trabalhos desenvolvidos na SEMED, após a saída da secretária de educação da pasta, foi indicada para assumir o comando a sua assistente direta, uma professora da rede pública municipal de SRN, efetiva há 15 anos.

Segundo a atual secretária de educação, o convite foi uma surpresa, pois a profissional não tem vínculo com políticos e influências partidárias. Só assumiu essa responsabilidade porque desde o início da gestão esteve inserida na equipe e não queria ver descontinuidades na política educacional local. A atual secretária estava na equipe de transição e relatou que:



Eu fiz parte da equipe de transição. Assim, foi tranquila. Eles repassaram tudo que tinha. Algumas informações ficaram pela metade como a quantidade de servidores que tinham no município, lotação de servidores. Aí ficaram algumas pendências, mas a gente conseguiu se organizar e começamos a montar. Mas assim, prestação de contas ficou mais com a parte da prefeitura, mas a questão do mobiliário fizemos cheque liste de algumas coisas, tinham umas coisas que faltaram, outras não. Mas a gente colocou no relatório e enviamos para o tribunal de contas. As meninas comentaram que quando essa gestão ganhou o pessoal deixou de mão porque o prefeito tinha perdido, vinham quando queriam e faziam o horário que eles queriam. Ficaram esperando apenas a transição mesmo. Tinha muita coisa desorganizada. Livros que deveriam estar nas escolas, estavam jogados aqui na secretaria. Mobiliário a gente não encontrou aqui, esses daqui (apontou para uns armários) são novos que a gente comprou. Na gestão da dona Nailer a gente comprou alguns móveis (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

O processo de transição de gestão é um momento oportuno para as duas equipes. Para a gestão que está saindo se configura como um momento de prestação de contas, de apresentação das conquistas, dos projetos e de mostrar os recursos humanos, materiais e imateriais que existem na SEMED. Para a gestão que está chegando é o espaço de entender o cenário no qual irá conviver, os problemas, as políticas, os encaminhamentos, enfim é uma oportunidade de conhecer a organização do local de atuação futura.

A organização de todas as informações dos profissionais e de suas respectivas lotações é uma informação necessária para o planejamento da equipe seguinte, a fim de contribuir com as decisões a serem tomadas e o desenvolvimento das políticas para a área. A falta dessas informações prejudica a visão global do cenário que está sendo estudado, pois não se tem a exatidão do quantitativo de funcionários no município e onde estes atuam. Nesse sentido, a equipe da terceira gestão de Avelar Ferreira (2013-2016) não favoreceu as informações necessárias para a equipe de Carmelita Castro (2017-2020).

Em relação à afirmação da secretária sobre a falta de comprometimento da equipe anterior devido o resultado das eleições, pode-se analisar que a educação e os seus processos organizacionais são mecanismos que necessitam de continuidades, de políticas e de práticas que apresentam empenho, compromisso e responsabilidades. A ação apresentada pela equipe da gestão de Avelar Ferreira (2013-2026) não condiz com a construção democrática que

requer responsabilidade independente dos resultados eleitorais e dos grupos políticos que assumem a gestão.

Em conversas informais com o pessoal da secretaria da educação, foi relatado que quando o atual grupo da gestão da SEMED assumiu não tinha a mínima estrutura para o funcionamento de uma equipe. Aos poucos foram se organizando e estruturando os espaços para o desenvolvimento do trabalho. Esse fato contribuiu para a afirmação da atual secretária de educação quando destacou que “mobiliário a gente não encontrou aqui, esses daqui são novos que a gente comprou”.

Sobre a EI local, a atual secretária de educação apontou:

Há dois anos atrás as coisas aqui estavam complicadas na educação, porque eu ministrava aula também na educação infantil. Só que o município, antigamente, alguns gestores colocavam professores perto de se aposentar para trabalhar na educação infantil, como se fosse um prêmio, um descanso para eles. E a gente enfrentava muita dificuldade em relação a isso, até mesmo na sala de aula para desenvolver algumas tarefas. Mas aí, com o tempo, quando a professora Nailer entrou a gente começou a estudar, a participar dos congressos com relação à educação infantil que realmente a base é a educação infantil. E aí, a gente começou a ter esse olhar, a professora Nailer visitou todas as creches, conversou com os professores e eu fazia parte da lotação. Ela disse que eu não deveria lotar professores que não tinham habilidade para trabalhar com crianças na educação infantil. Então como eu conheço todos os 350 professores, a gente fez uma escala e colocamos professores que realmente tinham habilidade com a educação infantil. Não foram 100%, mas 80% a gente colocou e hoje a gente vê a evolução (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

A cultura de lotar professores que estão prestes a aposentar na EI é um fenômeno que criou raízes em SRN, permanecendo desde a primeira gestão do Padre Herculano (1997-2000), sendo um aspecto que desfavorece o processo de desenvolvimento das crianças, bem como o trabalho a ser desenvolvido nas instituições de EI. As gestões que estiveram à frente da educação desde 1997 sinalizaram que essa cultura é forte no município a ponto de até nos dias atuais ainda existir professores, mesmo estando no final da carreira profissional, que são lotados na EI. A existência de professores que estão no final da carreira profissional sinaliza um retrocesso para o desenvolvimento das crianças que necessitam de profissionais que estejam comprometidos com o avanço individual e coletivo.

De acordo com Gomes (2015), entre as atribuições do professor de EI destacam-se: promover e compreender a necessidade de um período de adaptação das crianças ao espaço e às pessoas; planejar e organizar os espaços da instituição; acolher às crianças e aos familiares,

de maneira que estes se sintam seguras; realizar e orientar as crianças nos momentos de alimentação e higiene; acompanhar atentamente o momento do repouso – sono e proporcionar atividades para as crianças que não dormem; garantir a segurança das crianças em todos os momentos e espaços da instituição; promover a interação entre as crianças e os adultos da instituição; elaborar e efetivar planos de trabalho docente, que privilegiem a brincadeira, as diferentes linguagens e as interações e, através da avaliação, retomá-los, quando necessário, propondo novos encaminhamentos. Essas características demandam disposição e formação para o desenvolvimento do trabalho.

Os PNQEI (2006) apontam que os professores da EI devem ter formação específica, sendo o curso superior em Pedagogia, ou, formação mínima, a modalidade normal, em nível médio. De acordo com a técnica de EI da SEMED, a tentativa é colocar professores que tenham o curso de Pedagogia e que não estejam no final de sua carreira profissional, pois a responsabilidade de estar atuando na EI é grande e requer compromisso, vigor e disposição.

Segundo a técnica de EI da SEMED:

Esse ano de 2018 nós procuramos lotar professores que tenham Pedagogia. Que sejam da área da Pedagogia porque antes tinha uma visão de que a educação infantil era para professores de área por estar cansado, estar próximo de se aposentar, aí eles solicitavam para a secretaria lotação para a educação infantil alegando estar cansados, não tendo desenvoltura para a sala de aula. Quando eu cheguei, eu tenho uma experiência na educação infantil, em escola particular, trabalhei nove anos na educação infantil, e vi quando cheguei em 2017 que tinha essa procura. Professores que estavam cansados, próximos de se aposentar procuravam a educação infantil. Falei que não é assim, isso está errado. A educação infantil é diferente, tem que ser professores que tenham habilidades e competências para trabalhar com o público da educação infantil (TÉCNICA DE EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

A EI é uma etapa formativa que requer cuidados, comprometimento dos profissionais e ações que favoreçam o processo de criatividade, de autonomia, apresentando sentido às crianças. A cultura local de lotar os professores com uma longa jornada no ensino fundamental e sem formação específica desfavorece as práticas que sinalizam contribuições para o desenvolvimento das crianças e a qualidade das atividades realizadas.

Ao observar a realidade da EI de SRN, percebe-se que a sua estrutura organizativa e os seus processos de oferta não dialogam com os PNQEI (2006), isso porque enfatizam que as crianças precisam ser apoiadas em suas iniciativas espontâneas e incentivadas a: a) brincar; b) movimentar-se em espaços amplos e ao ar livre; c) expressar sentimentos e pensamentos; d)

desenvolver a imaginação, a curiosidade e a capacidade de expressão; e) ampliar permanentemente conhecimentos a respeito do mundo da natureza e da cultura apoiadas por estratégias pedagógicas apropriadas; e d) diversificar atividades, escolhas e companheiros de interação em creches, pré-escolas e centros de Educação Infantil (BRASIL, 2006, p. 19). Pode-se analisar que os PNQEI (2006) respeitam as crianças em sua condição, defendem que as instituições de EI tenham espaços para que todos os participantes possam interagir, movimentar-se, conhecer e descobrir novas possibilidades de aprendizagem.

Corroborando com essa defesa, Kuhlmann Jr. e Fernandes (2012) acrescentam que a EI necessita de um processo organizativo que garanta o atendimento em tempo integral, com espaço físico adequado, de modo que as crianças se sintam acolhidas e confortáveis, que as instituições tenham propostas pedagógicas as quais promovam o desenvolvimento físico, afetivo e intelectual e a socialização e o diálogo frequente com as famílias.

Na visão de Lamare (2017, p. 237), os PNQEI (2006) evidenciam que a EI de qualidade “proposta pelo Estado é definida como aquela que constitui conhecimentos e valores que ampliam as experiências e conhecimentos do cotidiano de cada criança gerando, deste modo, mecanismos de qualidade de uma educação para a convivência humana” (LAMARE, 2017, p. 237). É relevante acrescentar nas reflexões da pesquisadora que os PNQEI contribuem para a interpretação de uma concepção de infância e de EI que valorize as crianças e seus direitos, tendo como referência de trabalho as especificidades dessas crianças, por meio de profissionais qualificados, trabalhando em espaços que tenham condições de desenvolver as atividades planejadas.

Macêdo e Dias (2011, p. 179), compreendem o princípio da qualidade na educação infantil como um aspecto imprescindível, perpassando por vários fatores:

Falar em qualidade na educação infantil impõe refletir desde a ampliação em termos de cobertura, a formação das professoras, condições de infraestrutura, proporção adulto-criança, organização dos espaços, atendimento compatível com as necessidades da família e da criança, as relações que se dão no interior das instituições educacionais até a dotação de recursos e mecanismos de controle social (MACÊDO; DIAS, 2011, 179).

Nessa dimensão, pode-se analisar que o município de SRN ainda necessita avançar em muitos aspectos – estruturas das escolas, expansão de vagas - na oferta da EI pública de boa qualidade para as crianças e as famílias que são atendidas no espaço escolar. As políticas locais não contemplam os princípios caracterizados nos PNQEI (2006), especialmente, no que concerne à estrutura física das instituições e a formação específica para os professores.

Cabe destacar que desde a primeira gestão de Avelar Ferreira (2001-2004) e a segunda do Padre Herculano (2009-2012) que os profissionais participantes das pesquisas apontaram que a cultura de colocar professores prestes a se aposentar nas turmas de EI é problemática local, de modo que ainda existem situações que prevalecem, devido à forte cultura que se implementou na EI de SRN. Percebe-se essa conclusão na fala da atual secretária de educação quando mencionou que não conseguiram romper 100% com essa situação, mas por volta de 80%. Enquanto essas questões permanecerem no cenário da rede pública de SRN será difícil rompê-las, uma vez que, mesmo em uma proporção menor, ainda existem casos, podendo se expandir para outros profissionais.

Atualmente a SEMED tem apenas uma profissional responsável pelo desenvolvimento da organização da EI local. É uma técnica, pedagoga, que acompanha as escolas, nas zonas urbana e rural, sendo responsável, também, pelas políticas de formação de professores e pelos processos pedagógicos da EI. Em 2017, no início da gestão de Carmelita Castro, eram três técnicas que dividiam as atribuições, favorecendo um maior acompanhamento. Em 2018 duas foram realocadas para outras funções, ficando apenas uma na equipe técnica.

A procura de vagas para a EI nas escolas de SRN é uma situação recorrente, os espaços que o município dispõe atualmente não atendem a demanda local, ficando em algumas situações as turmas acima do número estabelecido, e em casos mais extremos, crianças sem estar nas escolas. Para a atual secretária de educação, é um cenário que necessita de muita vontade política, pois é direito das crianças de estarem no espaço escolar:

A procura da educação infantil é muito grande. Pena que a gente não consegue ofertar para crianças de 1 ano e colocar os berçários. Esse é o nosso desejo! Os pais procuram vagas na própria escola, alguns só vêm aqui quando eles não encontram. Por exemplo, a demanda é tão grande que eles querem colocar de qualquer forma. As salas só comportam 20, 25 crianças e eles querem que as escolas peguem mais. Algumas vezes a gente dá um jeitinho porque a mãe é carente, mora próximo da escola, mas aí vem um problema sério que são os professores. Como as salas ficam superlotadas, eles (professores) começam a reclamar e exigem auxiliar de sala porque o espaço é pequeno e a sala lotada. Eu entendo! O sonho da prefeita, o nosso sonho é a gente construir uma creche municipal porque o município precisa (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

Como já apontado, apenas uma instituição – Brincando se Aprende – oferta vagas para crianças a partir de 1 ano e 6 meses, mas o espaço não tem estrutura para o atendimento

qualitativo dessas crianças<sup>37</sup>. Esse fato descaracteriza os preceitos constitucionais, deixando de ser ofertada a primeira etapa da educação básica para uma parcela das crianças. Para a gestora da creche Brincando se Aprende, muitas mães procuram vagas e na sua maioria não é atendida, devido a restrição do espaço da instituição.

Acerca do número de crianças por turma, a resolução do Conselho Municipal de Educação de SRN, nº 1 de 1 de agosto de 2014 apresenta que a organização das turmas deve ser do seguinte modo: 6 a 8 crianças de até dois anos e onze meses para um professor; 15 crianças de três anos para um professor e 25 crianças entre quatro e cinco anos e onze meses para um professor. A resolução de município está em consonância com os PNQEI (2006), que apresenta a seguinte organização: 6 a 8 crianças de zero a dois anos para um professor; 15 crianças de três anos para um professor e 20 crianças acima de quatro anos para um professor.

A maioria das turmas de EI das escolas está nessa configuração. Apenas em uma das escolas – creche José Bastos Lopes – foi possível perceber que tinha uma turma com mais de 30 crianças, excedendo o limite propostos pelos PNQEI (2006) e pela resolução do Conselho Municipal de Educação de SRN. Outro fator a ser analisado é o tamanho das salas de aula, uma vez que não adianta colocar vinte crianças em um espaço pequeno em que não há possibilidades de desenvolver as atividades lúdicas e os movimentos exigidos nessa etapa escolar.

A equipe da Secretaria Municipal de Educação de SRN não tem um quantitativo exato de crianças que não frequentam a EI, dificultando, a organização para possíveis políticas de expansão de vagas. Nessa dimensão, acredita-se que o processo organizativo da gestão educacional requer um maior controle quantitativo de crianças que ainda não são atendidas para a efetivação de políticas locais que possam sanar essa problemática. Cabe a equipe da atual gestão ter dados precisos ou mesmo uma lista com estimativas do número de crianças e famílias que não são atendidas, até porque é um direito constitucional, sendo necessário que as políticas desenvolvidas possam garanti-lo. Nas palavras da técnica da SEMED, “os pais vão diretamente à escola e a escola repassa para nós essa procura”.

Como mencionado anteriormente, em SRN o atendimento acontece em maior proporção para as crianças de 4 e 5 anos, mesmo que, em alguns bairros, esse atendimento aconteça nas escolas de ensino fundamental, como é o caso das escolas Nilza Balduino, no bairro do Galo Branco, e Madre Lúcia, no bairro Aeroporto, ambas têm turmas de EI. De

---

<sup>37</sup> Na seção 6.0 é apresentada a realidade das instituições de EI em SRN a partir da visão dos gestores. Na ocasião esse aspecto será tratado com mais detalhes.

acordo com as gestoras dessas instituições, a inserção de turmas de crianças de 4 e 5 anos na escola não contribui para a organização da área e o desenvolvimento de atividades lúdicas, situações necessárias na EI. Em visita à escola Nilza Boldoino foi possível perceber que as crianças estudam em salas com a mesma organização e estrutura das turmas do ensino fundamental. No caso da escola Madre Lúcia, as crianças ficam isoladas, em um anexo, do outro lado da rua, em um antigo galpão que funcionava como local de recreação para os estudantes.

Essas situações relatadas sinalizam a precarização na oferta da EI em SRN, especialmente nas escolas citadas, por serem distantes de instituições que ofertam a EI. Para Oliveira, Guimarães e Lima (2013), a qualidade da oferta da EI perpassa diversos fatores, incluindo o financiamento, a formação dos professores, a estrutura das instituições, as condições de trabalho, a relação família-comunidade-escola, a proposta educativa, a avaliação institucional. Enfim, são dimensões que caracterizam a forma e o modo que as crianças da EI estão sendo tratadas e os trabalhos desenvolvidos.

A atual secretária mencionou que o anseio da gestora municipal e da equipe da educação é ter creches para atender toda a demanda, de preferência que sejam municipais, a fim de que possam ter total autonomia no desenvolvimento das atividades e dos projetos. O município vivencia o dilema da construção de duas creches do Proinfância, situação que se perdura desde 2008<sup>38</sup>. Dessa forma, salientam-se os esforços que a gestão precisa fazer para alcançar os objetivos, de modo que atenda toda a demanda municipal que ainda não usufrui do direito educacional, devido à falta de vagas.

Desde outubro de 2017 a equipe da gestão atual está em processo de construção da proposta pedagógica para o município de SRN, a partir das diretrizes da BNCC. A ideia é organizar um currículo para a EI e para o ensino fundamental I e II com a participação de professores da própria rede, constituída por portarias designadas pela gestora municipal. A técnica contextualizou o processo da seguinte forma:

Esse ano nós estamos em fase de estruturação do currículo municipal de acordo com a proposta da BNCC. Nós convocamos, são cinco redatores, e eu sou a coordenadora da educação infantil da proposta curricular do município. Eu vou redigir a introdução do currículo da educação infantil de São Raimundo Nonato. Aí tem os redatores que estão descrevendo as habilidades de acordo com a BNCC. O município terá uma proposta curricular elaborada

---

<sup>38</sup> Essa questão será apresentada e analisada na seção 6.1.

pelos próprios profissionais, pedagogos e atuantes na educação infantil. Os redatores foram escolhidos pelo trabalho que eles desenvolvem. Não adianta a professora ser pedagoga e não ser uma profissional atuante na área da educação infantil. Todas essas pessoas são referências no seu trabalho e são professoras da rede. Só a (citou o nome de uma professora) é professora da rede particular porque quisemos trazer as escolas particulares (TÉCNICA DE EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

Pelo relato da técnica de educação, o currículo está sendo construído de um modo democrático, por meio da participação de diferentes professores, a partir da indicação da gestão, por saber do trabalho de cada um, tendo uma representante das escolas particulares. Esse processo consolida-se como um mecanismo importante, pois pela primeira vez é criada uma proposta curricular em uma perspectiva que envolva diversos participantes. A ressalva que cabe fazer é sobre os princípios estabelecidos na BNCC para a EI e como eles se estabelecerão no currículo municipal. A proposta curricular do município ainda não foi concluída, no entanto, a técnica destacou que estão em processo de organização e de estudos para apresentar aos profissionais da educação de SRN.

A observação que é pertinente destacar é acerca da padronização curricular que a BNCC tenta impor, bem como a antecipação da alfabetização das crianças ainda na pré-escola. Dessa forma, é válido refletir sobre essa dimensão, pois esse panorama não condiz com a defesa da EI que valorize o tempo das crianças, suas necessidades e suas especificidades, especialmente o brincar, explorar, se movimentar. A antecipação da alfabetização para as crianças de 4 e 5 anos queima etapas importantes no desenvolvimento das crianças, no processo de socialização, de criatividade e de autonomia.

Para Adrião et. al. (2009), a busca de padronização de qualidade desconsidera, por meio de ingerência externa, as especificidades existentes nas unidades de ensino, em tentativa de padronização do que é diverso, inibindo a autonomia de profissionais na gestão da educação e na unidade escolar, cujas consequências a tarefa educativa se concentram, especialmente, na uniformização do currículo e na antecipação do ensino fundamental às crianças menores.

No entanto, é válido mencionar que a construção de uma proposta pedagógica em uma perspectiva democrática é um aspecto educacional relevante para a autonomia das escolas, pois será um referencial para o trabalho nas unidades educativas e para os profissionais da educação. Segundo a técnica de EI da SEMED:



Eu vejo como um avanço muito grande porque nunca aconteceu um trabalho, uma corrente onde todos se interligam, onde todos interagem. Os redatores estão descrevendo as habilidades. A BNCC traz as habilidades e nós descrevemos em cima do nosso público, de acordo com a faixa etária. Queremos estar com ela (proposta) pronta o quanto antes para ir para a revisão da audiência pública. Nós começamos a pensar essa proposta desde novembro do ano passado. No começo de março nós fizemos o dia D nas escolas, onde nesse dia todas as escolas apresentaram a BNCC. Nós preparamos os coordenadores e eles fizeram esse dia nas escolas, apresentando o que era o documento, a importância e daí nós criamos a comissão para formulação da proposta municipal do currículo e montamos um cronograma de estudo. No próximo ano nós vamos alinhar os PPPs das escolas de acordo com a proposta municipal (TÉCNICA DE EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

Outra dimensão a destacar é a possibilidade de atualização dos projetos político-pedagógicos de cada escola, a partir da proposta curricular da rede municipal. O PPP, enquanto referencial das práticas educativas e a identidade das escolas, será um mecanismo no qual construirá possibilidade de vivências democráticas em cada instituição, configurando-se em mecanismo da gestão democrática, concepção defendida na legislação educacional.

As propostas curriculares para a EI devem considerar a criança como cidadã, com plenos direitos de participar de ambientes estimuladores para seu desenvolvimento e de construir significações e formas cada vez mais complexas de sentir e pensar, pois é no espaço construído na interação com outras pessoas que ocorre a ação educativa. O currículo deve incluir tudo o que se oferece intencionalmente para a criança aprender, abrangendo não apenas conceitos, mas também princípios, procedimentos, atitudes, os meios pelos quais a escola oferece essas oportunidades e formas de avaliação, pois é a explicitação das intenções que permitirá a orientação da prática pedagógica.

Dialogando com a proposta curricular, o PPP das instituições de EI deve considerar a criança como sujeito de direito, de modo que as atividades são programadas, estruturando um cotidiano dinâmico, por meio da participação de todos, em clima de autonomia e cooperação. Embora também incluam as necessárias tarefas de cuidado, como merenda e higiene, as atividades têm seu foco central no trabalho propriamente pedagógico realizado com as crianças.

De acordo com Gomes (2015), o PPP de uma instituição de EI deve contemplar dimensões que apresentem planos distintos com princípios e ações registrados em documentos e articulados entre si. Cabe destacar que além de temas relativos à história da instituição e sua função; à visão de criança, desenvolvimento infantil, conhecimento,

aprendizagem, ensino, é preciso redimensionar o currículo, a avaliação e as práticas educativas a serem vivenciadas com âmbito das propostas. O papel dos profissionais envolvidos e às relações entre a instituição, a família e a comunidade é um aspecto a ser registrado redirecionando a concepção de EI e da qualidade pretendida.

Acerca da política de formação de professores da EI realizada pela SEMED, a técnica destacou:

Eu participo dos encontros pedagógicos mensais e semestrais. Nós tivemos um encontro em janeiro que foi apenas para a educação infantil e agora no meio do ano, vamos fazer um encontro mais simples. Pela manhã será para elas dialogarem e apresentarem as angústias, o que avançou e o que precisa melhorar e pela tarde vamos fazer uma oficina pedagógica. E nos encontros mensais que elas fazem na escola eu sempre participo. Sempre dou um jeitinho para participar junto com os professores. Nós também temos o PNAIC para a educação infantil. Antes o PNAIC oferecia uma bolsa de incentivo para os professores. Esse ano não tem. Mas assim, o PNAIC é um programa tão bom, ajuda tanto que eles já fazem espontaneamente. Na sala de aula eles trabalham a sequência didática que é do PNAIC, no ensino fundamental trabalham o para casa que eles não questionam. É algo já automático! Na sequência didática na educação infantil, os professores fazem a chamada, fazem a fita métrica, no nível II fazem a tabela numérica, o baú mágico que é de contar história, tudo isso por meio da formação do PNAIC. Eu sou a formadora responsável pelo PNAIC na educação infantil. Participam dessa formação do PNAIC os professores cadastrados e nós procuramos cadastrar os professores efetivos porque nós temos uma grande parte celetista. Aí com essa mudança um semestre está em uma escola, outro semestre está em outra por isso a gente costuma cadastrar somente os efetivos (TÉCNICA DE EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

A política de formação continuada para a EI é constituída de encontros semestrais que acontecem antes do início do ano letivo e no final do recesso escolar, na metade do ano. Essas formações são momentos de reflexões e encontros para os profissionais da área. Cabe destacar que a formação é uma dimensão que deve ser vivenciada periodicamente, sendo que a cada seis meses acaba sendo um período extenso e sem um planejamento adequado. Dessa forma, a política de formação para os professores vivenciada pela SEMED de SRN ainda não condiz com a defesa de formação continuada de professores na qual tenha um acompanhamento sistemático.

De acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação dos professores, aprovada pela resolução nº 2, em 1 de junho de 2015, a formação inicial e continuada destinam-se, respectivamente, à preparação e ao desenvolvimento de profissionais para funções de magistério na educação básica em suas etapas a partir de compreensão ampla e contextualizada de educação e educação escolar, visando assegurar a produção e difusão de

conhecimentos de determinada área e a participação na elaboração e implementação do projeto político-pedagógico da instituição, na perspectiva de garantir, com qualidade, os direitos e objetivos de aprendizagem e o seu desenvolvimento, a gestão democrática e a avaliação institucional.

O artigo 16 das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação dos professores, especifica que a formação continuada compreende dimensões coletivas, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício do magistério na educação básica, tendo como principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional docente.

Desse modo, a formação continuada é um processo contínuo que se apresenta como uma dimensão importante para a concretização da EI que preza pela qualidade, pela dinamicidade de práticas, em consonância com o projeto político-pedagógico e o projeto pedagógico de formação continuada. No caso específico de SRN, além dos encontros semestrais realizados pela SEMED, no ano de 2017 teve o PNAIC, política de formação de professores organizada pelo governo federal. O critério para participar da formação na rede pública municipal de SRN foi ser professor efetivo, pois, segundo a técnica, os professores contratados têm uma rotatividade maior nas escolas, dificultando, assim um processo de vivência e de acompanhamento das práticas trabalhadas.

Sobre a contratação de professores para atuar na rede, a técnica informou:

Acontece por meio de um teste seletivo. Seleção de currículo, organizado pela própria secretaria. Os auxiliares de sala também são contratados por meio do teste seletivo. Chamamos um titular para ser o professor e um auxiliar. Nós avaliamos a formação e a habilidade desse professor. Como a cidade é pequena a gente conhece muita gente (risos) e também as pessoas que já trabalham indicam, essa daqui tem jeito, vamos botar ela na creche. O ano passado nós fizemos o teste seletivo para o ensino fundamental e nós tiramos para colocar na creche, esse ano pensamos em abrir um teste seletivo só para a educação infantil. Aí fizemos o teste para a educação infantil, ensino fundamental anos iniciais e anos finais. A procura para a educação foi grande e acho que foi chamado mais de vinte só para a educação infantil. Tanto professores como auxiliares (TÉCNICA DE EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

A demanda da rede pública aumentou e foi preciso realizar um teste seletivo para a contratação de profissionais. A primeira seleção da gestão de Carmelita Castro ocorreu em 2017 com objetivo de suprir a carência do ensino fundamental, no entanto, ainda foi necessário realocar alguns professores selecionados para atender a EI, haja vista que apenas os docentes efetivos não cobriram a carência. A contratação desses docentes é feita por meio de um teste analisando o currículo e os selecionados atuam por um ano na rede.

Em 2018 foi realizada, pela primeira vez, o teste seletivo para atender a demanda da EI, com profissionais que tinham interesse em atuar na área e que tivessem formação para o desenvolvimento dessa função. A equipe da gestão selecionou professores e também auxiliares de sala, de acordo com a carência da rede. No entanto, cabe refletir sobre o processo de indicação, mesmo no teste seletivo, a partir do conhecimento que se tem dos profissionais no município. A indicação dos profissionais que atuam na rede pode descaracterizar o processo democrático da seleção, uma vez que o julgamento das habilidades de cada profissional não pode ser feito por terceiros, a partir do conhecimento externo ao ambiente escolar. Nessa lógica, percebe-se que a seleção dos profissionais ainda precisa ser mais coerente, atendendo os critérios democráticos.

Outro fator que pode ser analisado é o processo histórico de contratação de profissionais para atuar na EI. Geralmente os professores contratados passam apenas um ano em determinada instituição, devido o tempo do contrato. Essa ação pode ser analisada como uma descontinuidade das práticas educacionais, uma vez que a rotatividade de professores não favorece a construção da identidade dos profissionais. Quando o grupo escolar é composto por profissionais efetivos essa característica – descontinuidade – tende a ser bem menor, pois raramente os profissionais mudam de local de trabalho no final do ano letivo.

A cultura escolar é um processo de vivência intensa dos diferentes profissionais em meio à construção coletiva das práticas educativas, ao aprimoramento das experiências anteriores e aos desafios cotidianos, pois todas as práticas requerem melhorias e avaliação. No caso específico da EI, a cultura escolar necessita de momentos que dialoguem com as famílias, com todos os profissionais e com a sociedade, mas é preciso que os profissionais tenham conhecimentos amplos sobre o lugar que a instituição ocupa na comunidade, a sua história e a relevância política, social e educacional que a escola tem para a comunidade. Esses princípios só podem acontecer com pessoas que têm vínculos com a instituição e a contratação de apenas um ano pode descaracterizar essa dimensão.

Quando questionada sobre as condições de trabalho dos profissionais da EI da rede pública de SRN, a técnica mencionou:

O trabalho ainda é muito complicado. O ambiente não é adequado para atender uma sala de educação infantil. O tamanho da sala, a quantidade de crianças por turma. Um professor com 27 crianças não tem como atender a todos e dá um bom rendimento. As situações ainda são precárias e os avanços ainda estão a passos lentos. A gente tenta dá um suporte, mas é muito complicado. Na rede pública municipal é muito complicado. Quando a gente que já trabalhou na escola particular chega nessa realidade ver o contraste muito grande no suporte e em termos de materiais pedagógicos. Dentro das condições da secretaria tentamos suprir as demandas das escolas, mas ainda está muito complicado (TÉCNICA DE EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

Os profissionais que atuam na EI da rede pública municipal de SRN enfrentam desafios em relação aos espaços das instituições que são pequenos e adaptados, ao número de crianças por turmas, chegando a ter até 32 crianças por turma, como é o caso da creche José Bastos Lopes, e também a falta de materiais pedagógicos para trabalhar com as crianças. De acordo com a técnica da EI, a secretaria de educação tenta suprir as carências das escolas da melhor forma possível, designando uma quantidade maior de materiais para as instituições que não recebem o PDDE, especialmente as de caráter privada. Apenas duas instituições recebem os recursos do PDDE – creche Brincando se Aprende e creche José Bastos Lopes. Essas são as únicas escolas de EI que têm a Unidade Executora, condição para receber os recursos do programa.

A falta de recursos pedagógicos prejudica o desenvolvimento das atividades e das propostas educativas, uma vez que requerem profissionais qualificados e tenham condições para realizar as propostas. Nesse sentido, a atual gestão vivencia esse dilema, devido à precária estrutura das escolas e a pouca condição financeira da SEMED em contribuir com as demandas postas. Na perspectiva de Kramer, Toledo e Barros (2014), a falta de recursos humanos e materiais, do número insuficiente de pessoas nas equipes de EI, da incompatibilidade entre a demanda de trabalho e a carga horária dos profissionais prejudicam as condições de trabalho, indo de encontro aos princípios defendidos na legislação educacional para a EI.

Os PBIIEI (2006) salientam que as estruturas das instituições de EI devem valorizar os espaços de recreação e de interação das crianças, a partir do desenvolvimento de jogos, brincadeiras e atividades coletivas, isso porque a interação com o meio natural e os demais

elementos do espaço estimula a curiosidade e a criatividade. Essas características não são perceptíveis nas instituições que ofertam a EI em SRN, desconsiderando os documentos legais e privando as crianças de ter uma formação integral que contribua no seu desenvolvimento afetivo, cognitivo, social e cultural.

Além do PDDE que contempla as duas creches públicas da rede de SRN, a EI é contemplada com o Programa Caminho da Escola, especialmente as crianças da creche Brincando se Aprende que atende crianças de assentamentos. As instituições de EI de SRN não recebem livros do PNBE, mas têm parceria com o Projeto Trilha do Instituto Natura, objetivando apoiar as redes e escolas incentivando a leitura e a escrita. O Projeto envia livros paradidáticos para a SEMED e essa repassa para as instituições.

A técnica da EI da atual gestão destacou que aos poucos estão na tentativa de melhorar a EI local e que, na medida do possível, a secretária tenta atender a todas as demandas da área. “Quando as escolas pedem transporte para fazer um passeio, a semana do meio ambiente. Acho que todas as creches foram às margens do Rio Piauí, foram para roças e para as fazendas. Tudo que é possível. A secretaria dá um suporte melhor!” (TÉCNICA DE EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO). No entanto, a profissional salientou que ainda há aspectos a serem melhorados, muitos esforços precisam ser empreendidos para a configuração de uma EI pautada nos princípios postos dos documentos legais.

Eu também analiso que falta um pouco mais de compromisso por parte dos gestores porque, muitas vezes, você quer desenvolver uma coisa diferenciada e quando chega na instituição você é barrada. Nós somos limitadas em fazer muitas coisas, devido essa filantropia, essa relação que existe entre o município e as instituições religiosas. Você chega com uma proposta de um projeto, aí a diretora e a coordenadora dizem que têm que apresentar para o Padre ou o pastor para ver se eles aprovam. Nessa situação a gente vê que tem uma barreira ainda porque as coisas só acontecem se eles (Padre/pastor) autorizarem. Isso é um desafio! Para você entrar e tentar fazer a diferença você tem que ter um jeito, fazer rodeios. Nunca houve choques porque nós temos sempre esse cuidado. Sabemos chegar junto! (TÉCNICA DE EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

A dificuldade de trabalhar e de desenvolver projetos nas escolas que não são públicas é pautada como um desafio para a atual gestão, pois os dirigentes das instituições avaliam e aprovam ou não os trabalhos para serem vivenciados. A ênfase da mensagem que ficou posta nas visitas à secretaria foi o fato de que se o município tivesse seus próprios prédios, situações como essas não aconteceriam porque a rede municipal teria maior autonomia. Nesse cenário,

a gestão de Carmelita Castro ainda tem muitos desafios a serem sanados para a vivência da EI pública, laica e com qualidade social. A defesa de construção de prédios próprios, como os do Proinfância, é a mais viável para a localidade.

De um modo geral, os desafios estão postos para a concretização dos direitos das crianças, especialmente a oferta de vagas para creches, uma vez que na realidade de SRN, apenas uma instituição oferece essa possibilidade. Os caminhos que devem ser percorridos na gestão de Carmelita Castro são densos, isso porque a realidade local requer políticas educacionais favoráveis à melhoria da EI.

É válido sinalizar que o município de SRN aderiu ao Programa Criança Feliz, do governo federal, na gestão de Carmelita Castro. Esse programa é de responsabilidade da Secretaria de Trabalho de Assistência Social – SEMTAS. Atualmente o programa atende aproximadamente 150 famílias, mas não tem nenhuma atividade direta com a educação, sendo desenvolvido em um viés de acompanhamento domiciliar da família. Em visita ao SEMTAS e o diálogo com alguns participantes da PCF possibilitaram compreender que o foco do trabalho está voltado para a orientação de como as famílias devem cuidar das crianças e de questões como alimentação, saúde e higiene. Essa ação é configurada no âmbito da assistência social, objetivando “educar” as famílias carentes para uma melhor expectativa de vidas das crianças.

Os objetivos do Programa Criança Feliz tem como principais componentes: a realização de visitas domiciliares periódicas, por profissional capacitado, e de ações complementares que apoiem gestantes e famílias e favoreçam o desenvolvimento da criança na primeira infância; a capacitação e a formação continuada de profissionais que atuem junto às gestantes e às crianças na primeira infância, com vistas à qualificação do atendimento e ao fortalecimento da intersetorialidade; o desenvolvimento de conteúdo e material de apoio para o atendimento intersetorial às gestantes, às crianças na primeira infância e às famílias (BRASIL, 2017).

Como já sinalizado, o PCF foi desenvolvido em um contexto de descaracterização do atual PNE. As suas ações não dialogam com a política de Estado implementada para os próximos 10 anos, sendo visto como uma política focalizadora que pouco contribui para a mudança estrutural da problemática em questão. A defesa que se faz é a de que é necessário efetivar políticas que possibilitem o acesso e a permanência com qualidade das crianças, a fim de garantir o direito constitucional.

O PCF foi elaborado e negociado nos gabinetes gestores, sem ampla participação da sociedade civil, sem debate e distante da lógica do direito social, tem sido polêmico em toda sua extensão, especialmente por estar na contramão do atual PNE e nas configurações de perceber a criança como sujeito de direito.

O Conselho Federal de Serviço Social, apresenta-se contrário a proposta do programa caracterizando-o como um retrocesso, isso porque “o Criança Feliz é exógeno ao SUAS, ao SUS, à educação infantil e deslocado de todas as demais políticas públicas e direitos sociais, além do mais, agregado a esta direção, está o conservadorismo, a filantropia, a pulverização e a residualidade contida no Programa”(CFSS, 2017, p. 1).

Como se não bastasse, o PCF vai também na contramão do ECA, quando defende que “uma criança bem estimulada no início da vida tem maiores chances de ter escolaridade e profissão melhores e de ajudar a família a superar a pobreza” (BRASIL, 2017, p. 15). Essa afirmação desresponsabiliza o Estado pela oferta de serviços públicos de educação com qualidade desde a primeira infância, como asseguram a CF/1988 e a LDB/1996, e coloca nas famílias a responsabilidade pelo (não) acesso/aproveitamento escolar que implique na superação da pobreza.

Mais uma vez, a população pobre é responsabilizada pela sua pobreza e a ela cabe superá-la, bem como é atribuída às famílias pobres a ignorância e a falta de cuidados dos filhos, mesmo que o Estado não lhes assegure condições para isso. Segundo as diretrizes do Programa, é preciso ensinar às famílias e cabe à mulher esse papel (BRASIL, 2017).

A defesa que se faz é a de que o lugar das crianças é nos espaços que lhes são seus por direitos – creches e pré-escolas – em que suas condições estruturais lhes propiciem a sua felicidade e diferentes experiências. Não se defende a felicidade de crianças por apenas um momento passageiro, de duração do tempo do visitador, enquanto sua família sucumbe à pobreza, à fome, à violência estrutural, ao desemprego, aos salários baixos ou ao não salário, ao não acesso aos serviços de saúde e de EI (CFSS, 2017).

No país ainda é incipiente as políticas que contribuem para a universalização de atendimento em creches, especialmente porque os municípios não têm condições de construir e manter as creches e seus funcionários nos padrões almejados. Assim, é satisfatório o esforço no âmbito do governo federal, sinalizando o regime de colaboração, para que essas questões sejam efetivadas. Nessa perspectiva, é oportuno compreender as políticas públicas educacionais que possibilitam maiores condições de acesso e qualidade para a educação infantil. Isso porque “a educação infantil, além de ser um direito da criança caracteriza-se



como política que tem se mostrado bastante positiva para o sucesso escolar das crianças” (MACÊDO; DIAS, 2011, p. 166).

O governo de Carmelita Castro (2017-2020) está em seu segundo ano e ainda necessita desenvolver ações que contribuam com a EI local e viabilizem políticas de construção de creches e pré-escolas do próprio município, a fim de representar avanços educacionais para a área. Objetivando perceber os entraves vivenciados nas instituições de EI de SRN, o próximo capítulo apresenta a visão dos gestores sobre o processo de organização das diferentes instituições.

## **6 AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM SÃO RAIMUNDO NONATO NA ATUALIDADE: A VISÃO DOS GESTORES**

Não conseguimos resolver a qualidade das vagas que criamos desde a década de 1970 e agora vamos “abrir a torneira” de vagas sem enfrentar a qualidade? O acesso não pode estar desvinculado da qualidade e, nesse sentido, é importante que a justiça e órgãos de controle exijam a vaga obrigatória com professor, proposta pedagógica, espaço adequado. Caso contrário, estarão abrindo mão da concepção de direito à educação infantil. Há um desafio grande, não basta acesso. São acesso e condições específicas que garantem a qualidade (COELHO, 2014, 9. 140).

Como já mencionado, SRN possui cinco instituições que ofertam EI, sendo quatro que ofertam turmas de 3, 4 e 5 anos, e uma que oferta turmas para crianças de 1 ano e 6 meses a 5 anos. Dessas, três são caracterizadas como privadas (filantrópica e confessional) e duas como públicas, no entanto apenas uma funciona no prédio municipal e a outra utiliza o prédio emprestado do movimento Rotary. Cabe destacar que a SEMED é responsável pela política de organização das escolas no que se referem ao calendário escolar, à formação de professores, às atividades culturais e às políticas salariais dos profissionais da área, uma vez que todos pertencem à rede municipal de educação.

A Secretaria Municipal de Educação de SRN é responsável pela construção do calendário escolar e as instituições, mesmo as que são caracterizadas como privadas (filantrópica e confessional), seguem o calendário e as propostas planejadas no âmbito da educação local. O currículo e as orientações são de incumbência da SEMED de SRN, uma vez que as práticas organizativas são desenvolvidas no âmbito da educação municipal.

O currículo da EI é apresentado nas DCNEI (2010, p. 12) como “as práticas educacionais organizadas em torno do conhecimento e em meio às relações sociais que se travam nos espaços institucionais, e que afetam a construção das identidades das crianças”. O currículo busca articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, científico e tecnológico da sociedade por meio de práticas planejadas e permanentemente avaliadas que estruturam o cotidiano das instituições.

Na realidade de SRN não se tem ainda um currículo estruturado e documentado, a equipe da secretaria ainda está em processo de elaboração, por meio dos objetivos apresentados na BNCC, aprovada em dezembro de 2017. No entanto, há a estrutura curricular

com os componentes curriculares e os eixos de conhecimento, são elas: Linguagem Oral e Escrita; Matemática; Artes Visuais; Movimento; Identidade e Autonomia; Música e Natureza e Sociedade.

De acordo com a técnica de EI da atual gestão, Carmelita Castro (2017-2020), o trabalho é desenvolvido em uma perspectiva que foge das versões já superadas de conceber listas de conteúdos obrigatórios, ou disciplinas estanques, de pensar que na EI não há necessidade de qualquer planejamento de atividades, de reger as atividades por um calendário voltado a comemorar determinadas datas sem avaliar o sentido e o valor formativo dessas comemorações.

No que se refere à política de organização das diferentes instituições de EI da localidade, cada uma ao seu modo, cobra uma taxa para manutenção de algumas atividades e solicitam listas de materiais no início do ano letivo, exceto a creche Brincando se Aprende, conforme se percebe nos depoimentos:

Então com essa pequena contribuição que os pais dão a gente vai fazendo essa manutenção do que precisa na escola. Essa contribuição hoje está em 50 reais. Então todo pai que matricula o seu filho aqui, já sabe dessa contribuição. No início a gente explica que aqui é só uma parceria, não é uma escola do município, é apenas uma parceria, onde todo o espaço é da igreja (ênfase na voz), toda a estrutura é da igreja, tudo que é comprado com a ajuda da igreja e com os recursos que os pais contribuem. Então quando os pais vêm a gente já explica como funciona, você se torna um sócio durante 10 meses e paga essa colaboração mensalmente porque senão não tem como a escola se manter, porque a gente não recebe dinheiro para pagar o gás, a luz, a água, pra comprar uma cadeira quando quebra, pra comprar as colheres e pratos quando faltam (GESTORA DA CRECHE TIA REMÉDIOS).

Aqui, pra casa, o Padre cobra apenas uma taxinha de trinta reais ao mês. Só pelos meses trabalhados, os de férias ele não cobra nada. Pra quê? Pra manter a xerocadora porque as crianças esse ano não tiveram livros, então elas precisam de atividades. Atividades de classe, atividades para levar pra casa e também com esses trinta reais, pra ajudar a comprar água para o bebedouro que elas bebem água mineral, e também para outras despesas de água, energia, serve para ajudar de forma geral. Quando os pais fazem a matrícula, eles já sabem dessa taxinha simbólica, quando vêm fazer a matrícula a gente já comunica a eles dizendo que janeiro, fevereiro eles não pagam, só pagam março, abril, maio e junho. Aí julho é férias, eles não pagam, pagam agosto, setembro, outubro e novembro (GESTORA DA CRECHE SÃO RAIMUNDO NONATO).

[...] os pais ajudam também, por exemplo, no início do ano, nas matrículas, a gente dá uma listinha e eles nos ajudam. Ultimamente a gente está cobrando uma taxinha de 2 reais mensais para comprar as tintas para abastecer porque nós temos as máquinas e as atividades são todas xerocadas. A gente faz um trabalho para mostrar a nossa eficiência em tudo. No que a gente não pode

pedimos ajuda aos pais e a secretaria também. Os pais contribuem de muito boa vontade, a gente explica o porquê e pra que (COORDENADORA PEDAGÓGICA DA CRECHE JOSÉ BASTOS LOPES).

A gente não cobra taxa. A escola é filantrópica por parte da igreja e acontece em parceria com a secretaria municipal de educação. Para as crianças estudar aqui não é cobrada nenhuma taxa, as crianças colaboram apenas, aquelas que podem, com um valor de 10 reais mensais para a compra de água mineral porque a gente não oferece a água da torneira, oferece água mineral e também para o preparo do lanche (GESTORA DA CRECHE NOSSA SENHORA DAS MERCÊS).

Os depoimentos das gestoras sinalizaram a necessidade da contribuição dos pais para que os profissionais possam ter o mínimo de condições para desenvolver um trabalho educativo com as crianças, bem como o espaço possa ter estrutura materiais como água, tinta e outros equipamentos. Chama atenção o fato de as escolas pedirem listas de materiais, mesmo que pouco, para as famílias a fim de que possam ter condições de realizar os seus trabalhos.

Cabe destacar as contradições que há no processo organizativo da EI em SRN, uma vez que, segundo a SEMED, contribuem com materiais pedagógicos para todas as instituições, especialmente as que não recebem recursos do PDDE - as escolas Nossa Senhora das Mercês, São Raimundo Nonato e Tia Remédios. No entanto, a cultura dessas instituições é pedir listas de materiais e, ainda, cobrar uma “taxa” para realizar os trabalhos. Desse modo, percebe-se que essas instituições recebem recursos materiais e financeiros de dois lados, dos familiares que pagam uma taxa mensal e da rede municipal.

A pesquisa realizada por Correa e Peroni (2011) sobre as creches comunitárias de Porto Alegre indica que há uma dubiedade entre os limites e as responsabilidades do público e do público não estatal. As autoras apontam que “em se tratando de parceria, é preciso destacar a responsabilidade compartilhada do público e do público não estatal, tendo limites e controle social na ingerência dos recursos nos serviços prestados” (p. 192). No caso de SRN não há controle e intervenção do poder público para a cobrança de “taxas”, uma vez que a rede municipal disponibiliza merenda e materiais pedagógicos.

A forma de administração dos recursos financeiros e materiais de cada instituição diverge. Na creche São Raimundo Nonato, os responsáveis devem pagar a taxa mensal na secretaria da paróquia, pois o controle é feito pelo secretário da igreja. Segundo a gestora, quando se precisa de tintas e água é feito o contato com os distribuidores e o pagamento é realizado pelo profissional da igreja. Na creche Nossa Senhora das Mercês, os próprios

profissionais quem recebem a contribuição para a compra da água mineral. Os profissionais da creche Tia Remédios recebem a contribuição mensal e administram a partir de suas demandas.

É notável a defesa que se pode levantar sobre a separação que deve existir entre a igreja e o Estado. No caso específico da creche São Raimundo Nonato todas as questões de organização financeira são feitas pelo secretário da paróquia, descaracterizando a instituição como social com autonomia dos seus profissionais. Essa discussão remota a década de 1932 quando o Movimento dos Pioneiros da Educação lançaram o manifesto, reconhecendo a educação como dimensão política e social com características pública, laica, inclusiva, democrática e referenciada socialmente.

De acordo com Barbosa (1992), a presença da igreja é muito forte nas decisões públicas, especialmente no cenário da educação. No contexto do Movimento dos Pioneiros da Educação, a aliança entre o Estado e a Igreja permitia manter a condição de instituição religiosa privilegiada e o domínio do sistema educacional durante muito tempo. Estando imersa em estratégias tradicionais de aliar-se, no que fosse possível, ao Estado, na tentativa de acompanhar as mudanças que ocorriam na política nacional.

As 4 escolas que apresentam a lista de materiais pedagógicos (lápiz de cor, tintas, papel ofício, tesoura, cartolinas e EVA) para os responsáveis recebem no início do ano letivo e tentam administrá-los, a fim de que possam trabalhar durante todo o ano. Diante desse cenário, cabe questionar o papel do município e do Estado na oferta das condições mínimas da EI, uma vez que os pais quem se responsabilizam por materiais que deveriam ser ofertados pelo Estado.

Os marcos legais no campo da educação – CF/1988; LDB/1966; PNE/2014-2024 – apresentam essa dimensão política como um direito, tendo como princípio ordenador políticas de Estado e de governo que possam contribuir na oferta da educação obrigatória, por meio do regime de colaboração. Mesmo em meio às limitações do regime de colaboração é indiscutível que o direito à EI seja negligenciado pelo poder público, não garantindo a igualdade de acesso e de qualidade de todos os brasileiros.

Cabe sinalizar que o fato de cobrar taxas e listas de materiais representa a precarização da oferta de um direito constitucional, sendo violado pelo Estado, pois não se tem condições para desenvolver as atividades por meio do financiamento próprio e o regime de colaboração com os demais entes federados, como já apontado, não está sendo configurado de modo que contribua com a oferta da primeira etapa da educação básica. A falta de instituições públicas

que ofertem a EI em SRN é um fator que aponta a não efetivação do regime de colaboração, principalmente quando se analisa que apenas uma instituição oferta vagas para crianças de 1 ano e 6 meses, em situações precárias – banheiros não adaptados; não tem refeitórios; espaço para recreação e lazer.

Para Campos (2012), o atendimento em creches requer diversos cuidados visibilizados por meio de políticas que contribuam com o desenvolvimento intelectual, emocional e afetivo das crianças. O fortalecimento entre creche e família também é apontado pela autora como instrumento para a relação comunitária e estimula a vivência direta entre escola e família. Outra ênfase da pesquisadora está pautada na ideia de que “sabemos que a pressão por suprir a demanda de vagas na pré-escola tem levado muitos municípios a diminuir o número de vagas para as crianças de 0 a 3 anos nas instituições públicas” (p. 34).

Quando se analisa a oferta de vagas na EI em SRN, inúmeros desafios são constatados e esses refletem na cultura política que foi se instaurando no município durante todo o seu processo de desenvolvimento, tendo a educação e, especialmente, a EI como segundo plano em seus processos organizativos e estruturais por meio do privatismo da educação pública. Na visão de Susin e Peroni (2011), o poder público contribui para a privatização da educação quando assume parcerias na tentativa de dar conta do seu papel a partir dos convênios firmados com instituições privadas na suplementação do atendimento à infância, não podendo, em algumas situações intervir na política organizacional.

As autoras destacam que na realidade de Porto Alegre as parcerias da rede municipal com as creches comunitárias acontecem em grande parte do município e esse paradigma se ampliou com a justificativa de que o município tem dificuldade de financiamento público para a EI (SUSIN; PERONI, 2011). Essa mesma justificativa foi dada pelos grupos que administraram a cidade de SRN há mais de 20 anos. Para além das justificativas, cabe fazer a defesa de que os investimentos públicos devem ser investidos em espaços públicos, como papel central do Estado.

Outra situação apresentada pelas gestoras foi a questão da estrutura das instituições, sinalizando um aspecto da precarização na oferta da EI. De acordo com as gestoras:

O espaço não atende 100% das necessidades. A gente ainda carece de muita ampliação e modificação. Por exemplo, nós só temos dois banheiros, precisa ampliar a questão de sanitário e não são adaptados para crianças, a área de lazer, para brincar também nós temos pouco espaço. Nesse prédio antes funcionou uma escola do ensino fundamental maior, era o Ginásio Dom

Inocência. Esse prédio é conhecido como o ginásio Dom Inocência (GESTORA DA CRECHE NOSSA SENHORA DAS MERCÊS).

Com certeza deveria ser melhor porque isso aqui é uma casa que a gente foi adaptando. Então teria que ter salas maiores, um refeitório. Então a infraestrutura não é suficiente, digamos que ela não é adequada para ela poder atender, como a gente queria, essas crianças. Mas isso não impede do bom trabalho, em relação à infraestrutura. São salas pequenas, aqui é só uma casa, mas o aprendizado e o desenvolvimento da criança não tem sido afetado, não é a questão da infraestrutura que atrapalha do ensino e da escola (GESTORA DA CRECHE TIA REMÉDIOS).

Comporta, sim. É porque aqui não foi feito para funcionar uma escola é um clube, mas por exemplo, eu como coordenadora pedagógica, a gente está fazendo ali fora o trabalho de planejamento com as professoras nessa mesa aí, então a gente adapta. O pátio é grande para as crianças estarem brincando, só as salas que não foram feitas para funcionar como salas de aula, assim foram construídas pensando nisso mas não tinha espaço e são pequenas, deixa a desejar. Mas a gente concilia e, com a nossa vontade, o trabalho fica muito bom (COORDENADORA PEDAGÓGICA DA CRECHE JOSÉ BASTOS LOPES).

As gestoras apresentaram a necessidade de se ter um espaço que pudesse atender todas as demandas das crianças e também dos profissionais, a fim de realizar as atividades concernentes ao planejamento, às brincadeiras e às condições de um trabalho dinâmico. Cada instituição tem a sua especificidade e o seu espaço, sendo necessária uma descrição para melhor compreensão.

A creche Tia Remédios funciona em uma casa adaptada. As salas de aulas são pequenas e acabam ficando lotadas, devido à procura de vagas. O espaço para as crianças brincar é pequeno, exposto ao sol. Não há refeitório, sendo necessário que o lanche das crianças seja realizado nas próprias salas de aula que são pequenas e acabam ficando apertadas para a realização das atividades. Os banheiros não são adaptados ao tamanho das crianças, pois também são utilizados pelos fiéis aos finais de semana. A gestora destacou em seus depoimentos que os banheiros são da igreja, a escola quem já os usa, uma vez que não há espaço na casa para construir outros, atendendo às necessidades das crianças.

A realidade da creche Tia Remédios vai de encontro com o estabelecido nos PBIIEI (2006), isso porque recomenda-se que com relação ao tamanho das salas de atividades é preciso ter amplos espaços para o desenvolvimento das atividades, buscando segurança, aconchego e conforto. Cabe destacar ainda que “a possibilidade de utilização de salas de atividades em L permite diversas ambientações e variações nos arranjos espaciais, potencializando ainda a realização de atividades simultâneas” (PBIIEI, 2006, p. 30).

Em relação à fala da gestora sobre o espaço, “mas isso não impede do bom trabalho, em relação à infraestrutura”, acredita-se que se a instituição não tem salas amplas, refeitórios, banheiros adaptados, espaços de recreação cobertos, todo o processo de desenvolvimento das crianças acaba sendo limitado, desconsiderando a formação integral desse público. Desse modo, discorda-se da gestora quando aponta “mas o aprendizado e o desenvolvimento da criança não tem sido afetado, não é a questão da infraestrutura que atrapalha do ensino e da escola”, pois a infraestrutura das creches e pré-escolas faz toda diferença.

A creche Nossa Senhora das Mercês funciona em um antigo ginásio dos Padres Mercedários, possui salas amplas, arejadas, mas não há espaço para a recreação das crianças. Os banheiros também não são adaptados, sendo os mesmos que eram utilizados na época em que funcionava o Ginásio Dom Inocêncio. Mesmo sendo o maior local que oferta da EI em SRN ainda é preciso melhorar a estrutura para atender as necessidades das crianças e dos profissionais que trabalham na instituição.

A questão da não adaptação dos banheiros é peculiar em todas as instituições, exceto na creche São Raimundo Nonato. Os PBIIEI (2006) apontam que os banheiros devem possibilitar a autonomia das crianças, estando a sua proporção e ao seu alcance, com “pisos antiderrapante, principalmente próximo às áreas do chuveiro, e cantos arredondados nos equipamentos” (PBIIEI, 2006, p. 30). Em relação aos chuveiros, apenas na creche Brincando se Aprende há um espaço, adaptado, para banho, isso porque o atendimento é para crianças a partir de 1 ano e 6 meses.

Em relação aos refeitórios, apenas a creche São Raimundo Nonato possui esse espaço. Nas demais instituições, o lanche é realizado nas mesas, dentro das salas de aula. Esse fato está em discordância com os PBIIEI (2006, p. 30), isso porque se recomenda que é importante que esse espaço tenha “boas condições de higiene, ventilação e segurança; prever mobiliário adequado à refeição”.

A creche José Bastos Lopes funciona em um espaço do movimento Rotary, inicialmente era apenas um grande salão, sendo adaptado para o funcionamento da escola. Foram construídas pequenas salas de aula, no entanto, a coordenadora apontou que não há espaço para guardar os mantimentos que chegam da merenda escolar. Os banheiros também não são adaptados às crianças. Há dois espaços grandes nos quais as crianças brincam, sendo um pátio e um parquinho adquirido pelos rotarianos.

Além das problemáticas já apontadas nas demais instituições, há um agravante na creche José Bastos Lopes que é a falta de local para guardar os mantimentos que chegam da



merenda escolar. Esse fato está em desacordo com a defesa de uma escola pública que reconhece a educação como direito. O espaço para guardar os alimentos não pode ser improvisado, a fim de garantir a segurança da saúde das crianças, situação que não é encontrada na creche José Bastos Lopes, nesse aspecto.

Nessa mesma creche não há sala de professor. O planejamento é realizado em uma parte do pátio da instituição, de modo improvisado, como destacou a gestora. Desse modo, salienta-se, mais uma vez, que sem espaços adequados para o desenvolvimento de atividades mínimas no campo da EI fica inviável o trabalho, de modo que contribua na construção da EI pautada no direito constitucional.

Para Coelho (2014), é necessário expandir as vagas para a EI em todo território nacional, como propõe o atual PNE, no entanto, a expansão deve sinalizar a qualidade por meio de condições de oferta das creches e pré-escolas, formação de professores e investimentos financeiros e humanos. Nesse quesito, muito há para se fazer a fim de buscar a qualidade almejada e defendida nos documentos legais da área. No caso de SRN, o poder público necessita investir recursos para a consolidação da expansão de vagas em espaços públicos, rompendo com a perspectiva histórica da localidade da parceria público-privado.

A creche São Raimundo Nonato funciona nos fundos da igreja Matriz de SRN. As salas de aula foram construídas em um primeiro andar que fica em cima do salão paroquial da igreja. As crianças sobem e descem as escadas para lanche e brincar. É a única instituição que tem o refeitório e um amplo espaço para recreação. As salas de aula são grandes, arejadas e os banheiros são adaptados ao tamanho das crianças. Para a gestora, o único desafio sobre o espaço físico são as escadas que dificultam o acesso, podendo causar acidentes, bem como impossibilita a instituição de atender crianças com necessidades especiais e cadeirantes.

A creche São Raimundo apresenta um paradoxo em sua estrutura. Em termos de espaços, tamanhos e adaptações é a que mais se apresenta de acordo com os PBIIEI (2006), no entanto as salas de aulas ficam em um primeiro andar, tendo as crianças que descer e subir sempre que precisarem ir ao refeitório e durante o momento de lazer e recreação. Esse fato não é uma questão positiva, pois há uma preocupação em relação à segurança das crianças.

Cabe destacar que a creche São Raimundo fica nos fundos da igreja Matriz, descaracterizando a identidade da instituição de EI, uma vez que o espaço não é notável, não há nenhuma identificação que caracterize o local como uma instituição educacional para crianças. Nessa perspectiva, defende-se que todas as creches e pré-escolas tenham suas

estruturas que mostrem a população a sua representação social, favorecendo a importância política, social e cultural.

A creche Brincando se Aprende também apresenta uma infraestrutura precária para o atendimento escolar, especialmente porque atende crianças em idade a partir de 1 ano e 6 meses até 5 anos. Nesse local não há banheiros adaptados ao tamanho das crianças, espaço para as crianças dormir e tomar banho. Para a gestora, tudo deve ser organizado para dá um “jeitinho”, a fim de tentar realizar as atividades. Um fato desafiador na creche é que no período da tarde, duas salas de aula funcionam com crianças do primeiro ano do ensino fundamental de outra escola do bairro. A gestora destacou que esse fato também prejudica a organização das salas de aula.

Por meio da exposição do cenário da instituição, pode-se refletir que a estrutura política e organizacional necessita de esforços dos profissionais para o desenvolvimento dos trabalhos, isso porque a forma de como é estruturado o ambiente, pode influenciar de forma positiva ou negativa, sendo o espaço físico, no contexto da EI, uma importante dimensão a se observar e analisar. No caso da creche Brincando se Aprende, a situação demanda investimentos que possam solucionar os problemas de estrutura para banho, recreação, alimentação, descanso e salas de aulas que proporcionem mudanças dos mobiliários, com a finalidade de reorganizar a infraestrutura, a partir das atividades desenvolvidas.

A creche e os seus ambientes devem ser organizados tendo como princípio oferecer um lugar acolhedor e prazeroso para as crianças, de modo que possam brincar, criar e recriar suas brincadeiras, sentindo-se independentes e estimuladas. Para que se construa a autonomia das crianças é preciso que se expressem, explorem e se sintam atraídas pelos espaços e pelas propostas conduzidas. No entanto, se faz necessário ter ambientes físicos adequados e estruturados, contribuindo para o processo de desenvolvimento dos envolvidos.

A estrutura das escolas possibilita desenvolver atividades que contribuam com o desenvolvimento cultural, social, afetivo e psicológico da criança, uma vez que a vivência de múltiplas experiências sinaliza avanços no processo cognitivo dos envolvidos. No caso específico de SRN, as instituições têm ambientes estruturais que necessitam ser revistos, como apontaram todos os participantes, e se agrava ainda mais no sentido de não ter espaços para atender as crianças a partir dos objetivos apontados do PBIIIEI (2006), entre eles salas de aulas amplas, banheiros adaptados, espaços para recreação, refeitório, mobiliários adequados. Os desafios são muitos para a rede pública municipal, especialmente porque “a expansão de

rede infantil não pode/não deve ocorrer a qualquer custo como vem acontecendo em alguns pontos do país” (FARIA, 2007, p. 80).

A busca por melhorias na oferta da EI é uma luta constante que requer condições de acesso e de permanência das crianças nas instituições para o seu pleno desenvolvimento. A procura de vagas nas escolas de EI de SRN é uma ação recorrente, como destacam as gestoras:

Muito grande. Inclusive hoje mesmo eu estive voltando dessa turma que é única que já tem 32 alunos porque já tem muitos alunos e a sala não comporta e a professora não vai dá conta de tanta criança em uma sala. Essa é a turma de nível I, as crianças de 4 anos. A gente não faz uma lista de espera, a gente coloca um limite de 25 crianças por turma porque é o que comporta bem nas salas. Essa sala que ultrapassou o número foi que a gente ficou com pena, mas tumultua a sala e a professora fica fazendo a atividade dela um pouco agoniada. Mesmo com uma auxiliar o trabalho é difícil! (COORDENADORA PEDAGÓGICA DA CRECHE JOSÉ BASTOS LOPES).

A demanda aqui é grande. Todo dia chega alguém procurando. Eu tento não deixar voltar nenhuma. A média por turma de criança é 25. As turmas de 1 ano e 6 anos só pode ser dez, mas a gente ultrapassa um pouco por causa da procura que é grande, com o consentimento do professor. As turmas de 3 anos, no máximo 18, mas a gente já tem turmas com 20, mas é com consentimento dos professores (GESTORA DA CRECHE BRINCANDO SE APRENDE).

A procura de vaga é muito grande. Ela é tão grande que esse ano, a gente teve pai que chegou aqui três horas da manhã com medo de não encontrar uma vaga. A gente é bem procurado durante todo o ano, é insuficiente as vagas que nós temos. Porque nós não temos salas, a gente fica com o coração cortado porque a gente não pode receber a quantidade de crianças que nos procura, porque a escola é bem procurada e a gente tem um limite e, mesmo assim, já trabalha acima da média porque a gente tem por sala aqui em média 25 alunos, mas tem turmas aqui de 31 alunos. Então a gente já trabalha acima da capacidade pra educação infantil (GESTORA DA CRECHE TIA REMÉDIOS).

A demanda é muito grande e infelizmente a gente não consegue pegar todas as crianças que chegam procurando por vagas. A gente tem um limite por sala e acaba que muitas crianças conseguem em outras escolas, e outras ficam sem estudar. Existe uma lista de espera, a gente anota, e caso alguma aluno seja remanejado para outra escola ou caso haja evasão aí a gente chama. Os pais ficam sempre procurando por vagas (GESTORA DA CRECHE NOSSA SENHORA DAS MERCÊS).

A procura de vagas nas instituições de EI de SRN tornou-se um uma ação recorrente para os gestores, uma vez que o número de oferta por instituição não supre a carência. A

estratégia utilizada pelas gestoras é limitar o número de crianças por turma, a fim de que não possa ultrapassar o número designado pelo Conselho Municipal de SRN, que é 6 a 8 crianças de até dois anos e onze meses para um professor; 15 crianças de três anos para um professor e 25 crianças entre quatro e cinco anos e onze meses para um professor. No caso das creches José Bastos Lopes e Tia Remédios, em 2018, tiveram turmas que excederam trinta crianças.

Há que se destacar, ainda, que as salas de aulas são pequenas para ao atendimento de mais de 25 crianças, dificultando o seu movimento e as atividades que necessitam interação como as brincadeiras e as músicas. No caso da procura de vagas as creches Tia Remédios e a Nossa Senhora das Mercês, fazem listas de espera, objetivando fazer contato com os pais e/ou familiares, caso surjam vagas.

A gestora da creche Tia Remédios apresentou que a instituição faz essa lista de espera apenas para dá uma satisfação aos responsáveis, mas que, poucas vezes, há casos de desistência. Como não acontece contato com os pais que estão com os nomes das crianças na lista de espera, eles vão sempre à escola saber se já surgiu a vaga, relatou a gestora. Outro fator relevante sobre a oferta de vagas na creche Tia Remédios é o horário que os pais chegam para fazer a matrícula na data marcada. Como são poucas vagas, no mesmo dia completa todas e, muitas crianças ficam sem ter o seu espaço garantido.

No caso específico da creche José Bastos Lopes, não se faz uma lista de espera. Ao fechar o quantitativo de 25 crianças se encerra e, infelizmente, as crianças do bairro ficam sem ter acesso a EI. A coordenadora destacou que ainda tenta conversar com os professores, caso eles aceitem ultrapassar esse limite, abrem-se algumas exceções para realizar as matrículas dos excedentes, como é o caso da turma de 4 anos que, em 2018, tinham 32 crianças. A creche Brincando se Aprende, única a ofertar vagas para creches no município, também tem a mesma política de dialogar com os docentes para viabilizar matrículas para o quantitativo excedente, no entanto a gestora destacou que a superlotação das turmas prejudica o desenvolvimento das atividades por falta de espaço.

Dessa forma, percebe-se a fragilidade política do município de SRN na oferta de vagas para a EI, dificultando o acesso a um direito constitucional das crianças de 0 a 5 anos. As políticas educacionais para a área ainda são incipientes, pois não atendem a demanda necessária. As gestoras, de um modo geral, apresentaram que a estrutura e o número de crianças atendidas ainda são os percalços da rede municipal.

Cabe levantar a discussão das estratégias apresentadas no atual PNE e no Plano Municipal de Educação (2015-2025) de SRN para a oferta da EI. O PNE define que a

expansão de vagas para a EI é uma das suas prioridades, observando a necessidade de “definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais”. No caso específico de SRN o poder público não intensifica buscas para a concretização de construção de espaços públicos que possam ofertar a EI local, expandindo o número de vagas, especialmente em creches.

O Plano Municipal de Educação de SRN na estratégia 1.1 b apresenta que irá “realizar micro-senso populacional para identificar o quantitativo de 0 a 5 anos, local onde habita, condições de moradia, condições de saúde, etc”. O Plano de SRN é claro quanto a necessita de estabelecer o quantitativo de crianças de 0 a 5 anos e as que ainda não frequentam o espaço escolar, no entanto, essa estratégia não foi viabilizada pelo município com a finalidade de desenvolver as políticas de expansão de vagas.

Desse modo, o atual PNE salienta que é importante “realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta”. No âmbito da política educacional, é importante que todos os entes federados possam estar unificados com os mesmos objetivos, tendo o PNE e os Planos estaduais e municipais como dimensões que norteiam as decisões e os itinerários políticos.

Para Gomes (2011), o Brasil convive com um limitado acesso às creches e com a reduzida qualidade da oferta existente, isso acontece devido a baixa priorização por parte do poder público, que se concentrou na etapa obrigatória, pré-escola. Para a autora a inclusão da creches no principal mecanismo de financiamento da educação básica – FUNDEB – garante muito além dos recursos, uma institucionalização que as creches nunca contaram. Desse modo, o regime de colaboração precisa ser efetivado junto aos municípios com a finalidade de organizarem a demanda, “seja apoiando financeiramente a expansão, seja atuando ainda para que os sistemas agreguem mecanismos de indução de qualidade aos serviços já existentes” (GOMES, 2011, p. 13).

Na perspectiva de Fernandes e Campos (2015), os municípios ao assumirem a responsabilidade de ofertar a EI necessitam de recursos adicionais para o desenvolvimento de suas atribuições, uma vez que muitos não têm condições arrecadatórias significativas a ponto de elevar o número de vagas, bem como a melhoria das condições ofertadas. Para Correa (2018), em meio aos dilemas vivenciados pelos profissionais da EI é a recusa das crianças que

necessitam de vagas, o ponto mais crítico, porque o seu direito está sendo renegado pelas condições estruturais da educação local. Assim, “tanto para as famílias quanto para as crianças, o primeiro problema é conseguir uma vaga, o segundo, quiçá mais dramático, é ter de passar constrangimentos como o não acolhimento da criança” (CORREA, 2018, p. 9).

De acordo com Corsino e Didonet (2011), a EI ao constituir-se a primeira etapa da educação básica implicou em participar da disputa da política educacional com pautas de financiamento, formação de professores, programas e projetos para a área, entre outras dimensões. Assim, políticas e programas devem ser direcionados para contribuir com a melhoria e a expansão da área por meio de definição de recursos financeiros, diretrizes e ações. Os autores sinalizam que nos governos de Lula e Dilma foi possível perceber programas de expansão e de melhoria da qualidade da EI, por meio da distribuição do material pedagógico, livros de literatura, transporte escolar, merenda, construção e reforma de equipamentos físicos, formação de professores, entre outras dimensões (CORSINO; DIDONET, 2011).

Um caso específico merece atenção em SRN, o da creche São Raimundo Nonato, uma vez que as vagas não são preenchidas, na maioria das turmas. Como já sinalizado, a creche São Raimundo Nonato, fica localizada no centro da cidade, próxima ao comércio, local que tem poucas famílias com crianças. As demais instituições ficam em bairros populosos e mais distantes do centro da cidade, o que causa maior procura. A gestora da creche São Raimundo destacou “já perdi alunos aqui da creche esse ano, não que eles não gostassem, porque como surgiu vagas em outras creches onde fica mais perto dos pais, eles vieram aqui, falaram comigo e me explicaram que iriam colocar a criança lá porque estava mais próximo de casa”.

O fato relatado pela gestora está em consonância com artigo 53 do ECA quando menciona que a “criança tem direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa e o preparo para o exercício da cidadania com acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência”. Desse modo, cabe ao município prover meios para que em todos os bairros possam existir creches e pré-escolas com a finalidade de cumprir o que está posto nas referências legais, como é o caso do ECA.

A gestora da creche São Raimundo Nonato destacou, ainda, que se a instituição ofertasse vagas para creches essa realidade poderia ser diferente. A procura de vagas para crianças de 3 anos, segundo a profissional é constante. No entanto, o espaço não tem estrutura para essa demanda e os Pais, responsáveis pelo local, só aceitam a oferta de vagas de 4 e 5 anos, em apenas um turno.

Outro fator a ser destacado é que as instituições de EI de SRN, exceto as creches Brincando se Aprende e José Bastos Lopes, só funcionam um horário, todas pela manhã. Segundo as gestoras, os Padres e os pastores não concordam que funcionem nos dois turnos em tempo parcial para não haver mais gastos, bem como para que não atrapalhe o descanso da tarde, no caso dos Padres. A SEMED já tentou negociar, dialogar e explicar a situação, porém não houve acordo. Desse modo, pode-se destacar que se as instituições funcionassem os dois horários, possivelmente, a demanda seria menor e todas as crianças em idade a frequentar a EI estariam no espaço que é seu por direito.

A oferta da EI em tempo integral não existe em SRN, mesmo sendo um dos parâmetros que indica a melhoria para área. A SEMED lançou a proposta das creches Nossa Senhora das Mercês e Tia Remédios funcionarem em tempo integral, no entanto de acordo com a gestora “já teve uma proposta da secretaria de educação, só que a igreja não aceitou porque a escola não oferece estrutura para manter as crianças os dois horários. A secretaria já fez até uma proposta de alugar para continuar ofertando vagas para crianças maiores, mas não foi do interesse deles, porque eles acham que vai dá prejuízo” (GESTORA DA CRECHE NOSSA SENHORA DAS MERCÊS).

As sinalizações apresentadas possibilitam refletir que nos últimos anos, na sociedade brasileira, se tem um processo de institucionalização da educação das crianças pequenas no âmbito das políticas públicas, o que tem representado cada vez mais uma intensificação da regulação das práticas realizadas nessa etapa da educação. Para Aquino (2015, p. 172) esse processo tem produzido um paradoxo: “por um lado, a imposição/obrigatoriedade de oferta e garantia de direito ao acesso tem provocado uma expansão, mas, por outro lado, essa expansão tem resultado em restrição – como a redução do tempo de oferta, das práticas de brincar, do cuidado integrado ao educar”.

As gestoras das creches também destacaram a falta de vigilantes nas escolas. Em nenhuma das creches tem uma pessoa para contribuir na portaria, inviabilizando a segurança e aumentando o trabalho dos profissionais envolvidos. Dois casos chamaram atenção, o furto na creche Nossa Senhora das Mercês e um acidente na São Raimundo Nonato:

[...] Nós tínhamos também uma TV e um DVD, mas infelizmente esse ano, no final de março, houve um furto aqui na escola, onde levaram duas TVs, uma era doação da secretaria de educação e outra foi dos Padres. Levaram duas TVs de 32 polegadas novas, uma era de LED, dois DVDs, um computador moderno, um aparelho de som, os estabilizadores [...] (GESTORA DA CRECHE NOSSA SENHORA DAS MERCÊS)

Nós já solicitamos até vigilante, mas também não foi enviado por causa do número de alunos. Já disse até que já aconteceu o acidente. O acidente foi assim, na época da formaturinha das crianças, os pais estavam aqui para receber a roupa que a própria professora fez e aí teve uma mãe que recebeu uma roupa e saiu com a criança e essa mãe tinha moto. Eu não sei o que aconteceu, talvez ela tenha esquecido alguma coisa aqui dentro da creche, voltou e deixou a criança do lado de fora. Como ela demorou um pouquinho para voltar, acho que a criança não teve paciência de esperar, quando ela retornou pra creche vinha passando um carro... A nossa sorte foi que o senhor que vinha dirigindo estava devagar e bateu na criança e ela caiu no chão, só ralou apenas o bracinho. Agora assim, a gente tem medo porque talvez pudesse ter acontecido algo pior e, talvez, até fatal porque a mãe também não teve o cuidado porque se ela voltou pra creche, ela tinha que ter trazido a criança com ela (GESTORA DA CRECHE SÃO RAIMUNDO NONATO).

O caso do furto da creche Nossa Senhora das Mercês aconteceu em um final de semana, causando prejuízos à instituição. A gestora destacou que o ocorrido se deu porque ao lado da creche tem um terreno e as pessoas entraram pelos fundos e levaram vários equipamentos que tinham na escola. Ao ser questionada sobre a presença de um vigilante, ao menos aos finais de semana, a profissional mencionou que a igreja não tem condições de pagar uma pessoa para realizar essa função e que o município também não se propôs a contribuir com essa questão, mesmo os profissionais apresentando diversas justificativas e argumentos.

Cabe destacar que nenhuma das creches da rede municipal de SRN tem vigilantes, inclusive a Brincando se Aprende e a José Bastos Lopes, instituições públicas do município. Nos depoimentos as gestoras apontaram que a falta desse profissional favorece para a existência de uma preocupação maior em relação à segurança das crianças, bem como para o patrimônio material presente em cada uma.

No caso do acidente ocorrido na creche São Raimundo Nonato, a gestora mencionou que se tivesse um vigilante na entrada da instituição, talvez, poderia ter sido evitado. Cabe lembrar que há apenas uma entrada para se ter acesso à creche e à secretaria paroquial, situação que faz com que não feche o portão principal da instituição. Para a gestora, no momento de recreação das crianças, a maior preocupação é que as crianças saiam para a rua e ocorra alguma situação desagradável.

Em meio a essas situações, afirma-se que o contexto vivenciado pelos profissionais contribui ainda mais para a precarização e as condições da oferta da EI em SRN. A gestora da



creche Nossa Senhora das Mercês destacou que além das inúmeras atribuições, ainda é preciso estar com a chave do portão, atenta as demandas de entrada e saída. No caso da creche José Bastos Lopes, a coordenadora afirmou já tiveram vigilantes na instituição, mas, geralmente, esses profissionais dão muito trabalho e, atualmente, ela prefere que não tenha esse funcionário na equipe escolar.

Outra situação que foi apresentada pela gestora da creche São Raimundo Nonato foi a falta de um profissional para contribuir com as orientações pedagógicas aos professores e demais atividades que demandem ações coletivas, pedagógicas e educativas. Segundo a profissional, a SEMED não disponibiliza um coordenador pedagógico porque a escola não possui um quantitativo de cem crianças, desfavorecendo o acompanhamento das crianças que frequentam o espaço. Nas palavras da gestora:

Eu sou a única pessoa aqui. Tem uma coordenadora da secretaria de educação infantil de um modo geral, mas aqui dentro da escola não. Essa é a única creche que não tem coordenador, as outras têm. Já foi solicitado, mas por causa do número de alunos eles não disponibilizam, só se passasse dos cem. Na minha vontade falta apenas o vigia e a coordenação para apoiar mais os professores, eu acho que é de bom tamanho para qualquer escola ter um coordenador dentro da secretaria pra ter mais ideia, pra passar mais algo para os professores. Precisa em toda escola. O que eles queixam lá (secretaria) é que como o número de aluno é pouco, não dá! (GESTORA DA CRECHE SÃO RAIMUNDO NONATO).

A situação apresentada pode ser caracterizada como uma irregularidade da SEMED em relação à EI e aos processos pedagógicos desenvolvidos na instituição. Não disponibilizar um profissional porque a escola possui 67 crianças é uma ação que não contribui para a concretização e a defesa de EI pública de boa qualidade. A falta do coordenador pedagógico significa uma limitação nos processos organizacionais da instituição, especialmente no desenvolvimento do planejamento, dos tempos e dos espaços. O coordenador pedagógico é o profissional que, conhecendo as propostas, possibilita que novos significados sejam atribuídos à prática educativa da escola e à prática pedagógica dos professores.

Para Araújo e Ribeiro (2017), a razão de existir da coordenação pedagógica é o acompanhamento de estratégias e de mecanismos que visam o melhor funcionamento da escola, “com foco nos objetivos, nas ações e nos resultados do processo de aprendizagem” (p. 157). No caso específico da EI, sua presença “deve multiplicar as iniciativas, de modo articulado, somar esforços, robustecer a colaboração e a participação dos sujeitos que, com ele, constituem o contexto escolar” (p. 157).

A SEMED de SRN, nessa situação, está desfavorecendo a creche São Raimundo Nonato, uma vez que não está possibilitando que um profissional possa acompanhar as atividades que são desenvolvidas com as crianças. Apenas a técnica de EI da SEMED visita à escola e orienta, e algumas situações, sobre as atividades e as propostas a serem vivenciadas. No entanto, cada instituição necessita desse profissional para pensar a estrutura pedagógica da escola e organizar “novos caminhos, novas estratégias, metodologias criativas, eloquentes, outras formas de acompanhar a dinâmica pedagógica da esfera escolar sejam descobertas face ao atual e inusitado contexto social” (ARAÚJO; RIBEIRO, 2017, p. 160).

Em relação à forma de escolha dos gestores das escolas de EI em SRN, acontece de duas maneiras. Nas creches José Bastos Lopes e Brincando se Aprende, há eleição para diretor e indicação para a coordenação pedagógica, isso porque são públicas. Nas creches Tia Remédios e Nossa Senhora das Mercês, a indicação do diretor é feita pelos líderes religiosos e a indicação do coordenador é feita pela SEMED. Na creche São Raimundo Nonato, mesmo sendo um prédio da igreja católica, a indicação da diretora foi feita pela SEMED por meio de afinidades políticas e não há coordenador pedagógico.

Como já apresentado, a rede pública municipal de SRN tem em sua política de organização a eleição de diretores, no entanto, as instituições de EI ligadas às igrejas não participam desse processo, pois, segundo as gestoras os Padres e os pastores preferem indicar uma pessoa de sua confiança, a fim de terem um diálogo e trabalharem com mais harmonia. Cabe destacar que a escolha se pauta em profissionais que professam a mesma fé. Segundo a gestora da creche Tia Remédios, a escolha de alguém que comungue dos mesmos preceitos religiosos facilita o desenvolvimento dos projetos e ações a serem desenvolvidos.

Sobre as práticas vivenciadas na EI em SRN, as gestoras apresentaram que, mesmo com as dificuldades estruturais, tentam desenvolver as atividades com as crianças, de modo que possam contribuir com a sua formação integral. Nenhuma gestora mencionou que as práticas das escolas fossem prejudicadas, devido à política de organização e a estrutura das creches. Dentro das possibilidades estruturais e educacionais, o trabalho é realizado, enfatizou a coordenadora pedagógica da creche José Bastos Lopes.

As realidades vivenciadas pelas gestoras e demais profissionais fazem com que não consigam perceber que as condições oferecidas para a realização dos trabalhos não são favoráveis para o desenvolvimento de um trabalho voltado para a especificidade das crianças que precisam de espaços para brincar, se movimentar, interagir, descansar, refeitórios, banheiros adaptados para a sua autonomia, etc. Aos profissionais é necessário ter materiais

suficientes para a realização das propostas educativas e espaços educacionais que possam planejar e dialogar. Sem essas mínimas condições o trabalho fica comprometido, pois há limitações na concretização de suas propostas.

Acerca da EI local de SRN, as gestoras apontaram:

O lúdico é o básico. Falta estrutura! A gente gostaria de um ambiente adequado para a educação infantil, a gente adéqua. Falta muito. Não temos sala de professores, depósito para a merenda, tudo é assim... a gente vai adequando, tomando os cuidados devidos para que não venha causar transtornos na nosso trabalho (COORDENADORA PEDAGÓGICA DA CRECHE JOSÉ BASTOS LOPES).

Eu avalio que a educação infantil de São Raimundo Nonato já saiu daquela coisa atolada<sup>39</sup> e está dando os primeiros passos. A educação infantil é destaque no município. A gente ver assim um empenho muito grande por parte dos profissionais que atuam nessa área, são muito engajados e têm trabalhos bem feito, a gente ver que as pessoas estão trabalhando de acordo com a lei mesmo. Mas no geral, acredito que ainda falta apoio de material didático, espaço nas escolas para fazer um trabalho criativo, adaptação dos prédios, mais capacitação para os profissionais, porque com essa visão da inclusão ainda fica muito a desejar porque os professores não têm formação para detectar um problema e muito menos para lidar com crianças especiais. Sem falar que a escola não tem estrutura para receber um cadeirante, algumas escolas têm rampas, aqui mesmo não tem, banheiros com portas largas, enfim é preciso melhorar muito (GESTORA DA CRECHE NOSSA SENHORA DAS MERCÊS).

Os depoimentos das gestoras destacaram que muitas questões precisam ser melhoradas na EI de SRN, sendo unânime a questão dos espaços para a realização das atividades – ampliação das salas de aula, adaptação dos banheiros, refeitórios. No entanto, as gestoras também destacaram que se percebe um avanço no processo organizativo da EI, pois há mais ênfase e cuidado com o pedagógico e o acompanhamento das creches por parte da SEMED. Para a gestora da creche Brincando se Aprende, nos últimos anos a EI de SRN tem ganhado forma e estrutura, há um olhar cuidadoso para a área.

A gestora da creche Tia Remédios sinalizou que nos últimos tempos percebeu que a organização da SEMED de SRN está enfatizando a EI como base para a educação. Nos últimos tempos há uma maior interação entre a secretaria e as escolas, há uma tentativa de contribuir com o que as escolas precisam. A profissional destacou, ainda, que é preciso fazer muito mais como investir na formação dos professores, ampliar o número de vagas, ter um

---

<sup>39</sup> De acordo com a gestora, atolado é ficar preso.

acompanhamento em todas as escolas rurais e urbanas e incentivar estudantes a pesquisarem sobre a EI.

De um modo geral, as gestoras veem que muito se tem a fazer para a melhoria da EI em SRN e apresentam que está apenas no início de uma longa jornada, a qual requer políticas que contribuam para o amadurecimento e a concretização de uma EI pública para todos. No entanto, cabe sinalizar que a EI está no âmbito da educação pública desde a aprovação da LDB/1996 e para os profissionais de SRN nos últimos dois anos que estão percebendo ações que se caracterizam como avanços para a EI local. A estrutura política de SRN ainda não apresenta avanços para a EI, especialmente pela falta de prédios próprios que ofertem a primeira etapa da educação básica, bem como a frágil oferta.

No âmbito da legislação a EI passou por importantes mudanças e orientações que se empenharam em garantir o direito à educação às crianças. Foram definidas formas de financiamento, diretrizes curriculares e formação mínima para os docentes que atuam na área. Mas, como pode-se perceber na realidade SRN, a EI não está isenta dos desafios para a concretização do acesso com qualidade às crianças de 0 a 5 anos. Como defendido na pesquisa, o maior desafio posto é a efetivação do regime de colaboração com a finalidade de cumprir as metas dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais.

Para Oliveira e Teixeira (2017), a EC nº 59 de 2009 foi um importante avanço para a EI, no entanto, a delegação dessa etapa obrigatória para os municípios representou um aumento na responsabilidade tendo que “atender prioritariamente a 11 dos 14 anos da educação básica definidos como obrigatórios, a despeito de estes serem os entes que possuem mais baixos recursos” (p. 7). As pesquisadoras defendem que a formalização clara de como o regime de colaboração deva acontecer, mais que uma normatização, é fazer com que os estados e a União, não sintam apenas o “desejo” de cooperar, mas que assim o façam efetivamente (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2017).

Expandir a EI com responsabilidade social e educacional é o desafio para a gestão de SRN, pois as crianças que não têm acesso a essa etapa escolar estão sendo isentas de um direito constitucional. O desafio é construir espaços públicos que tenham um projeto sólido, pautado na criança e no seu processo de autonomia, de criatividade, de descoberta e de valorização da natureza e do mundo. Para Fernandes (2017), as conquistas alcançadas durante as últimas décadas foram importantes e têm uma série de implicações, especialmente as possibilidades das redes municipais organizarem suas políticas para a EI a partir da organização e das orientações pautadas nas orientações dos documentos legais.

Em meio aos desafios para a EI de SRN apresentados pelas gestoras e demais participantes da pesquisa, um elemento foi destacado sem apresentar reais motivos para sua não concretização, o caso das duas creches do Proinfância que o município foi contemplado. Na próxima seção, apresenta-se os entraves que SRN vivencia em relação às construções das creches.

### 6.1 O caso do Proinfância em São Raimundo Nonato: pistas, vestígios e percursos da política de expansão de vagas

A necessidade de expansão de vagas para a EI em SRN ficou evidente em todo o percurso realizado na pesquisa e todos os participantes sinalizaram que a construção de creches e de pré-escolas públicas seria uma das possíveis soluções para a emblemática realidade da EI em SRN.

Nesse sentido, a cada etapa realizada na pesquisa percebia-se as contradições em relação às políticas desenvolvidas para a área, especialmente as construções de duas creches do Proinfância que o município foi contemplado. Algumas inquietações surgiram, entre elas: Por que o município não conseguiu realizar as construções dos prédios? Quais os entraves que prejudicaram a realização das construções dos prédios? A seção objetiva apresentar respostas a essas indagações, apresentando pistas, vestígios e percursos da política de expansão de vagas em SRN com foco no Proinfância.

O planejamento e a execução das políticas públicas é uma ação que, geralmente, leva tempo para o seu desenvolvimento. A depender dos trâmites e das burocracias exigidas nas políticas, o processo de elaboração até o seu término congrega mais do que quatro anos, podendo durar, na maioria dos casos, o tempo de uma gestão municipal, estadual ou federal. De acordo com Abrucio e Loureiro (2018, p. 23), “a existência do modelo burocrático para a sociedade atual é condição necessária para a ordem democrática”.

A burocracia das políticas públicas acarreta o seu processo de desenvolvimento e, conseqüentemente, atrasa os benefícios que as políticas poderiam oferecer à população, por isso que “a crítica à burocracia é uma das marcas do mundo contemporâneo” (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018, p. 23). A burocracia é um princípio que faz parte da dinâmica política, a qual orienta os caminhos e as responsabilidades que os entes federados devem seguir para alcançar os objetivos desencadeados nos projetos e nos programas governamentais. Abrucio e Loureiro (2018, p. 24) destacam que:

Pode-se dizer que a constituição da burocracia moderna foi um processo de criação de capacidades administrativa orientado politicamente, em busca de aparato estatal com melhor desempenho e de *accountability* republicana – isto é, mais responsabilizado em termos de probidade no manejo da coisa pública.

O processo político, administrativo e burocrático que as políticas públicas desencadeiam é complexo a fim de possibilitar segurança no desenvolvimento das diferentes etapas para a sua concretização. O Proinfância, como as demais políticas educacionais planejadas pelo governo federal, está imerso nesse contexto de burocracias e de responsabilização dos entes que aderem ao programa e à prestação de contas ao governo federal pela execução das etapas da obra.

O município de SRN foi contemplado com duas creches do Proinfância do tipo B que tem a possibilidade de atender 112 crianças em tempo integral e 224 funcionando os dois turnos (matutino e vespertino). De acordo com o FNDE para que o município possa fazer a adesão ao programa é necessário que demonstre ter posse de um terreno com uma área de 40x70 metros, desde que não seja em áreas alagadiças e próximas a BR e barrancos para não sofrer prejuízos e acidentes com as crianças e com a própria estrutura.

A imagem 2 mostra o modelo padrão das creches do Proinfância do tipo B que o município em questão foi contemplado:

**IMAGEM 2:** Modelo padrão do projeto PROINFÂNCIA - tipo B.



Fonte: Site do FNDE

A adesão ao programa pelo município de SRN foi feita na segunda gestão do Padre Herculano (2009-2012), sendo que os primeiros recursos para o início da construção chegaram no dia 30 maio de 2012. De acordo com as entrevistas com os participantes da pesquisa, a notícia de construção dessas duas creches no município foi recebida com entusiasmo pela comunidade, pois significaria um avanço histórico para a realidade de SRN. Durante a realização das entrevistas, praticamente todos os participantes enfatizaram que

gostariam de saber o que aconteceu com a construção das creches, uma vez que nenhum gestor nunca esclareceu o porquê das construções não terem sido iniciadas.

Para a compreensão dos processos de desenvolvimento e análise das construções das creches do Proinfância em SRN é preciso apresentar o marco temporal das três últimas gestões municipal que estão diretamente ligadas à adesão e ao desenvolvimento do programa na localidade, são elas: Padre Herculano (2009-2012), Avelar Ferreira (2013-2016) e a atual Carmelita Castro (2017-2020).

A gestão do Padre Herculano fez a adesão ao programa e recebeu 10% dos recursos em 30 maio de 2012 para o início da obra, situação que não foi realizada ficando essa atividade para o seu sucessor. A gestão seguinte, Avelar Ferreira, deveria ter dado início aos trâmites das construções, no entanto não foi possível devido algumas mudanças identificadas em relação aos terrenos, concluindo sua gestão sem nenhuma concretização do início das obras e, a atual gestão, Carmelita Castro, está com a responsabilidade de executar as obras, porém com muitas pendências, devido às irregularidades deixadas pela gestão anterior.

O cenário político do caso do Proinfância em SRN é complexo, mas antes de adentrar nas especificidades do programa na realidade em questão, cabe destacar algumas inquietações apresentadas pelos participantes da pesquisa sobre a construção das creches em SRN. A população sanraimudense aguarda as construções das creches do Proinfância, pois ver nela a possibilidade de melhoria e expansão da EI local. Na visão de uma das participantes:

A gente vibrou com os projetos das duas creches que aconteceram na segunda gestão do Padre Herculano. Ele conseguiu essas duas creches, mas dizem que já estava tudo certo os terrenos, uma era pra ser construída no Baixão da Guiomar e outra no Santa Luzia, mas depois que o novo gestor assumiu ninguém sabe o que aconteceu. Até a gestão do Padre estava tudo certo, mas eu acredito que o novo gestor não deu importância, não correu atrás. Esse planejamento foi feito na nossa gestão, são creches do Proinfância, padronizadas, que atenderiam crianças de 0 a 5 anos. O que eu sei e tomei conhecimento é que já estava tudo certo, pagamento tudo... Eu não sei se quando Avelar Ferreira assumiu isso não foi repassado ou se foi repassado e não prestou contas. Eu não sei se informar ao certo o que aconteceu, mas esses são projetos antigos. Eu ouvi dizer que o recurso já estava em conta, mas eu não sei se ainda existem esses terrenos para serem construídos porque antes tinham muitos terrenos, hoje não há mais terrenos por lá (INTEGRANTE I, GRUPO DE DISCUSSÃO).

A dúvida sobre o desenvolvimento da política para a construção das creches do Proinfância é recorrente e está presente nos depoimentos de alguns participantes como algo

incerto. Parte deles não soube identificar o problema pela falta de execução das obras, ocasionando, assim, uma situação recorrente nas políticas públicas, o não envolvimento da população na vivência e nas decisões acerca das políticas públicas locais, bem como a falta de diálogo dos gestores para com a população, a fim de esclarecer dúvidas e situações que requerem a participação da sociedade.

Na visão de Azevedo (2004), a participação da população nas decisões e no processo de acompanhamento das políticas educacionais é um sinal de pressão para que os gestores possam desenvolver com responsabilidade sua função, assim como sejam atores atuantes nas diversas dimensões sociais, cumprindo com o seu papel, se responsabilizando pela melhoria da sociedade.

A falta de esclarecimento é visível, sendo que a própria técnica de EI da equipe da gestão atual, Carmelita Castro, não soube afirmar ao certo como andava esse processo, apresentando, em algumas situações, informações desencontradas sobre o caso.

Nós temos duas creches para serem construídas. O dinheiro está disponível, mas o município não disponibiliza dos terrenos. Essas creches são uma para o bairro Santa Luzia e outra no Aeroporto. Já tem o dinheiro, mas o município não tem o terreno. A prefeitura está em fase de negociação com um empresário muito rico que deve IPTU para ver se ele doa esse terreno no bairro do Cipó. São creches lindíssimas, são do Proinfância. Essas creches são lindas, seria um sonho para nós, isso porque tem muita coisa que a gente queria fazer, mas devido as creches terem um estatuto ligado às igrejas há uma certa limitação. E se nós tivéssemos essa creche do Proinfância iríamos ofertar mais umas seiscentas vagas para esses dois bairros. Se conseguíssemos a creche do Proinfância iríamos ter educação em tempo integral para a educação infantil, esse é um sonho da secretária. Porque existem muitas crianças em condições de vulnerabilidade dentro da cidade, são casos que nós temos conhecimentos e às vezes não podemos fazer nada porque não temos um local próprio para dá suporte a essas crianças (TÉCNICA DA EI, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

O depoimento da participante aponta questões relevantes para serem problematizadas acerca da oferta da EI local. A primeira é a ausência de informações sobre os terrenos que deveriam ser construídas as creches do Proinfância, levando, mais uma vez, a interpretação de que a população, inclusive os funcionários que lidam diretamente com a área, não sabem os reais motivos pelos quais não foram realizadas as construções em análise. A visão que a participante apresenta sobre a construção das creches do Proinfância é que são estruturas diferenciadas e que iriam contribuir significativamente com a organização da EI de SRN. Nesse sentido, Santos (2016) enfatiza que foi com o Proinfância que se inaugurou no Brasil



um novo paradigma de espaço físico escolar para as crianças, rompendo com a cultura de que qualquer espaço serve para matricular crianças de 0 a 5 anos de idade.

Na perspectiva de Santos (2016), o Proinfância foi uma importante iniciativa de colaboração entre os entes federados no campo da Política Nacional de Educação Infantil, para a melhoria da infraestrutura da rede física escolar de EI, para a expansão das matrículas na creche e na pré-escola e para o fortalecimento das políticas públicas municipais para a EI. De acordo com a pesquisadora, foi a primeira vez que o Brasil, no âmbito do governo federal, implementou um programa de construção e/ou reforma de escolas de EI com base em um projeto arquitetônico, elaborado a partir de parâmetros nacionais de infraestrutura para a área (SANTOS, 2016).

Outra sinalização que se percebe é a possibilidade de autonomia que essas creches dariam para a rede municipal desenvolver um trabalho com os professores, uma vez que as creches não estariam sob a responsabilidade de outras instituições, caracterizada na localidade pela relação público-privado. A participante destacou que em algumas situações os seus trabalhos não são desenvolvidos, devido ter que passar pelo crivo dos responsáveis das igrejas, corresponsáveis pela oferta da EI de SRN. Essa situação descaracteriza a possibilidade da rede municipal ter autonomia sobre o trabalho pedagógico a ser desenvolvido pelas instituições de EI, indo de encontro às propostas dos documentos referências que norteiam a EI nacional.

A pesquisa realizada por Campos et. al. (2012), sobre a gestão da EI no Brasil, apontou que os convênios e as parcerias são situações recorrentes nas capitais brasileiras e apresentam dificuldades para o desenvolvimento das atividades. Para as pesquisadoras “uma delas se refere às condições de infraestrutura das unidades. Sendo os prédios propriedades das entidades, a prefeitura fica impedida de realizar melhoramentos e manutenção em construções que, muitas vezes apresentam condições precárias de funcionamento” (CAMPOS, et. al, 2012, p. 46).

O terceiro aspecto que é relevante mencionar a partir do depoimento da participante está relacionado à possibilidade de ofertar a educação em tempo integral no município, haja vista que não é possível devido à falta de interesse das instituições. O destaque para a situação de vulnerabilidade de algumas crianças em SRN ficou marcado na fala da participante como uma ação urgente para a melhoria da situação local, sendo a educação um possível mecanismo de avanço da situação vivenciada pelas crianças.

A oferta da educação pública de boa qualidade na EI é uma ação urgente e necessária, principalmente pelas possibilidades que esta pode oferecer aos partícipes. A EI em tempo integral viabiliza situações que favorecem às crianças experiências enriquecedoras para o seu desenvolvimento pessoal, social, psicossocial, educacional. Dessa forma, como salienta a participante, a construção das creches do Proinfância em SRN seria uma importante mudança para a história da EI local.

Na visão de Campos (2009), a criança passa uma média de 4 a 8 horas por dia nas instituições de EI, praticamente está passando toda a sua infância nesse espaço. Assim, é necessário que se tenham experiências que contribuam com o brincar, o desenvolver-se, socializar-se, criar múltiplas habilidades. Campos (2009) destaca que a vivência de princípios que levem as crianças a desenvolverem-se integralmente favorece a busca e a oferta da EI de boa qualidade.

O Proinfância como política pública favoreceu caminhos para a melhoria da EI de todo o país, sendo a política do governo federal que mais empregou recursos para a área (COELHO, 2014). Nesse contexto, pode-se afirmar que os municípios que foram contemplados e não conseguiram cumprir com as suas responsabilidades, como foi o caso de SRN, acabou perdendo a oportunidade de melhorar a situação local e contribuir para a expansão da EI pública com possibilidade de avançar e sair da problemática que está inserida desde o início da sua história.

Nesse cenário, cabe sinalizar que para compreender os reais motivos pelos quais as creches não foram construídas foi necessário enveredar pela história das três gestões, já apresentadas, a fim de entender os percursos empreendidos em cada uma. Veja-se, portanto, o que os participantes das duas gestões anteriores relatam:

Nesse período da gestão do Padre Herculano abriu o planejamento da educação para os próximos quatro anos que é o PAR, onde a gente inseriu várias demandas e, em razão da realidade, um raio x, um levantamento que o próprio MEC tem, eles acabaram colocando que o município, no caso, poderia está pleiteando recursos para duas creches na ocasião. Então a primeira coisa que a gente tem que fazer é buscar junto à prefeitura a questão de uma área e foi isso que a gente acabou fazendo procurando qual área destinava para a construção das duas creches. O município em razão de não ter áreas para poder construir, porque essas áreas não podem ser qualquer área, porque o público são crianças de 0 a 5 anos de idade. Então nós conversamos com ele (Padre Herculano), mas, no entanto, as condições que o município tinha, não tinha condição de adquirir uma área. Tinha até algumas áreas nas quais ele possuía, que foram até doadas, mas as que mais se encaixaram foram duas, no caso era a do bairro Santa Luzia, ali próximo a

casa da Castanha, hoje onde é construído um conjunto habitacional e o outro local foi ali no bairro Edivirgens. Esses projetos foram aprovados, acho que precisamente os recursos saíram no ano de 2012, no final do ano. O que ficou então para a gestão do prefeito seguinte (Avelar Ferreira) administrar e executar. Mas o recurso foi liberado, esse recurso, no caso foi liberado por parcela, o município executa, no caso o valor do projeto era de 1 milhão e 600 mil, porque são duas creches tipo B que foram aprovadas, conforme o quantitativo de alunos, naquela ocasião era ou tipo C ou a tipo B. No caso, devido a nossa demanda, possibilitou que a gente recebesse os recursos para o tipo B que seria, no caso, uma creche maior, são 120 alunos em turno integral e 240 nos dois turnos. Aí então, os projetos foram aprovados (FUNCIONÁRIO DA SEMED, GESTÃO PADRE HERCULANO).

[...] Até onde eu sei, quando o seu Avelar assumiu, nesse último mandato dele, que foi o de 2013 a 2016, o terreno lá do Edivirgens era muito acidentado, então exigia muito aterro, era um terreno que não era adequado, então para construir, segundo os técnicos, iria haver um gasto bem maior. Porque quando houve a adesão das creches o valor era de um milhão e pouco, então quando foi em 2013 esse valor estava defasado para que se construísse a creche atendendo os padrões do FNDE, porque tem que ser obedecido a planta em todos os detalhes. Então houve uma solicitação da mudança dos dois terrenos. O do Edivirgens além da questão do terreno ser acidentado, como também uma questão de busca, de número de crianças, que devido já ter essa creche no Santa Luzia, as crianças de lá já poderiam ser beneficiadas e, devido no Aeroporto e no Primavera ter um grande número de crianças e o terreno de lá era mais adequado, é plano, exige menos aterro. Sem falar que o FNDE não banca essa questão de aterro, deve ser tudo bancado pelo município (FUNCIONÁRIA II DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

Os depoimentos dos participantes contextualizam o início do processo de adesão das creches para o município, sinalizando algumas problemáticas. Na gestão do Padre Herculano, mesmo com dificuldades, foram encontrados dois terrenos que estavam de acordo com as exigências do FNDE para a liberação dos recursos do programa. Ao assumir a gestão, Avelar Ferreira juntamente com a sua equipe, decidiram mudar os locais de construção das creches, necessitando de novos terrenos e novas autorizações, justificando que os terrenos anteriores não estavam adequados, bem como a questão do quantitativo de crianças para serem atendidas, isso porque nos bairros Primavera e Aeroporto não há nenhum espaço público que atenda as crianças de 0 a 5 anos.

Então aí houve a solicitação de mudança desses dois terrenos e o FNDE aceitou esta mudança, sendo enviada toda documentação necessária do novo terreno no Aeroporto. Foi doado um novo terreno pela prefeitura no Aeroporto e um novo terreno no Santa Luzia. Que o primeiro terreno seria na avenida principal que dá acesso a Canto de Buriti, ali antes do Tatu. O novo terreno já fica, não lembro o nome da rua, mas é próximo ali as torres da rádio Serra da Capivara, próximo ao bar do Foca. E foi feita a licitação

dessas duas creches, porque o primeiro recurso só, ainda na gestão do Padre Herculano, a primeira parcela, porque entra 10% do valor e de lá pra cá não entrou mais, só foi esse primeiro, aí foi feita a licitação nessa última gestão do seu Avelar e foi inserida essa licitação no sistema do Ministério da Educação e como o seu Avelar saiu, eu não sei por que não foi dado continuidade (FUNCIONÁRIA II DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

A mudança de local para a construção das creches se deu, segundo o funcionário da SEMED na gestão do Padre Herculano porque:

Eu trabalhava com um rapaz que estava prestando assessoria para o prefeito Avelar e eu vi eles tentando mudar a localização dos projetos porque em um dos locais, no Santa Luzia, em razão dessas casas populares, eles acabaram mudando e aí na área que deixaram reservada para a creche, você pode até conferir lá, ela ficou tipo assim, eles planejaram a área, era na realidade uma subida, mas eles planejaram uma área e ficou, tipo como se fosse num barranco. E a legislação proíbe construir creches em áreas alagadiças, proximidades de barrancos e áreas à beira de rodovias e, por conta disso, entendeu, acho que o prefeito Avelar também acabou tentando mudar essa creche para outro lugar. Ele estava querendo mudar uma das creches para o bairro do Aeroporto. Quanto à creche do bairro Edivirgens, o prefeito Avelar fez a mudança da estrutura convencional para a estrutura novas metodologias inovadoras, que usa, na realidade, um material diferenciado, já usa um material plástico, uma coisa assim. Aí no caso essa construção era por meio de pregão eletrônico, no caso era uma empresa que vinha para construir essas creches aqui. Só que todas as duas áreas, Santa Luzia e Edivirgens, eles (a empresa) achavam inviável, ficaria caro porque além da Santa Luzia ser em uma área, como eu te falei, a Edivirgens também fica em uma área que eles perceberam que teriam um alto custo porque o terreno ficava quase em uma baixa e aí, no caso, demandaria muito custo para puder construir, no caso teria problema com alagamento, embora na área não seja um rio, não seja, no caso, córrego, mas por ser uma área baixa, na hora da chuva, poderia ter um grande volume de água. Segundo eu fiquei sabendo, a empresa acabou rescindindo o contrato que tinha firmado com o prefeito naquela ocasião (FUNCIONÁRIO DA SEMED, GESTÃO PADRE HERCULANO).

Por meio dos depoimentos apresentados, pode-se perceber que as mudanças instauradas na gestão de Avelar Ferreira contribuíram para o atraso do início das obras, sendo redirecionados novos locais para a construção das creches, bem como a mudança da estrutura convencional de uma das creches para metodologias inovadoras.

A utilização de metodologias inovadoras visa o atendimento a três premissas básicas do processo de implantação e expansão do Proinfância: Custo da Construção, Tempo de execução e Qualidade da construção (FNDE, 2018). O custo da construção refere-se ao custo

global da obra compatível ou menor que o preço de referência do FNDE para Estabelecimentos de Ensino Público; o tempo de execução prevê a finalização da obra em tempo reduzido, utilizando para tal um processo licitatório e de contratação mais eficiente e transparente e uma metodologia de projeto e construção mais rápida e limpa; a qualidade da construção requer a garantia da qualidade do ambiente construído, através dos recursos oferecidos pela industrialização de construção, e da possibilidade de mensuração de requisitos de desempenho do edifício (FNDE, 2018).

Outra questão para destacar a partir do depoimento da funcionária da SEMED é acerca da defasagem dos valores, isso porque os recursos chegaram para serem iniciadas as construções em maio de 2012, no entanto, nada foi feito pelo gestor da época, Padre Herculano, para dar celeridade ao processo, situação que acabou prejudicando para a defasagem dos valores. Os resultados também apresentaram que a empresa, após verificar as condições dos locais e o teor da obra, preferiu rescindir o contrato, uma vez que não seria possível com os recursos disponibilizados.

Sobre o processo de licitação, a funcionária da SEMED na gestão do Avelar Ferreira apresentou que:

O primeiro problema foi que a primeira empresa que ganhou, foi feito um pregão nacional e a primeira empresa era do Paraná e quando foi pra, que a gente ficou cobrando, cobrando porque estava passando o tempo e a empresa não dava nem o início, aí eles desistiram... A primeira empresa desistiu. Foi feito até o contrato, aí foi começar tudo de novo para que fosse feita uma nova licitação. O FNDE autorizou as prefeituras a fazer porque antes foi feito o pregão nacional pelo Ministério da Educação, como elas (creche) são padrão então elas seriam construídas pela mesma empresa. Aí quando foi nessa gestão de 2013 a 2016 do seu Avelar, aí a gente sempre cobrando, cobrando a empresa desistiu do contrato para que fosse feita uma nova licitação. Em 2016 houve a nova licitação onde uma nova empresa ganhou a licitação, eu acho que até uma empresa do Piauí mesmo. Eu soube que a empresa também desistiu por achar os recursos insuficientes. Eu sei por que fui a responsável desde a elaboração e inseri toda a documentação no portal do SIMEC e, mesmo saindo da gestão, eu ficava procurando saber. Inclusive antes de seu Avelar sair, é porque a gente tem que está reprogramando para não deixar vencer a validade do projeto. Aí ele (Avelar) revalidou para que a nova gestão desse sequência, antes dele sair foi tudo revalidado (FUNCIONÁRIA II DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

A primeira empresa, de acordo com a participante, foi a vencedora por meio de uma licitação nacional e ficou como responsável por todas as construções que foram planejadas para o período. No entanto, no caso de SRN, não foi realizada nenhuma visita para analisar os

terrenos, bem como firmar datas para o início da obra, ocasionando na desistência da construção, ficando, o município sem as construções das creches. Com a rescisão do contrato o município fez sua própria licitação, o que levou mais tempo para que o processo chegasse ao fim, sendo que dessa vez a empresa contemplada foi do estado do Piauí, mas devido o passar do tempo, a empresa desistiu por causa da defasagem dos recursos.

A gestão de Avelar Ferreira encerrou em dezembro de 2016 e na ocasião a empresa já tinha desistido da realização da obra, mas mesmo assim a obra foi revalidada, a fim de que o município não tivesse que devolver os recursos que já estavam disponíveis na conta do convênio do Proinfância, desde maio de 2012. A funcionária da gestão do Avelar Ferreira sinalizou que a burocracia e a falta de responsabilidade são aspectos que prejudicaram a construção das creches, situação que perdura até os dias atuais. Explica a participante:

Quanto à burocracia, acho que se a primeira licitação tivesse sido estendida a empresas piauienses, com certeza, teria tido mais facilidade e nós sabemos que não só o município de São Raimundo está nessa situação, são vários municípios. Porque o último encontro que fui, em Teresina, quando eu era coordenadora desses programas, quase todos os municípios estavam reclamando da mesma questão. Os que tinham dado início estavam parados, não tinham concluído. E a justificativa era sempre a mesma, ou a empresa abandonou ou era distante demais, ou se defasou o recurso. Agora grande parte da culpa é das empresas que não agilizam a obra assim que ganha a licitação e assina o contrato (FUNCIONÁRIA II DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

O funcionário da SEMED na gestão do Padre Herculano também sinalizou que alguns municípios na região passam pelos mesmos problemas, haja vista que são muitos os casos nos quais as empresas desistem antes mesmo de iniciar a obra, outras decretam falência e cabe ao município dá continuidade a obra, muitas vezes sem as mínimas condições financeiras, causando danos ao município e à população com as infinitas obras inacabadas. Sobre esse aspecto, o funcionário destacou:

Eu conheço na região alguns projetos que foram aprovados e, no caso, estão em conclusão. Pra você ter uma ideia, em Anísio de Abreu tem um projeto de 2008 e agora é que eles estão em fase conclusão. A obra deve estar em uns 90%. Mas têm outros projetos aí, infelizmente, têm muitos projetos de construção de creches aqui na nossa região parados. Por exemplo, eu conheço Dom Inocêncio com obra inacabada, eu conheço Guaribas e tenho ciência também do município de Dirceu de Arcoverde e agora aqui em São Raimundo, situação que nem sequer chegou a iniciar as obras. Em Guaribas eu fiz o monitoramento da creche e ficou apenas nos alicerces, em Anísio de Abreu teve um problema também com a questão de uma gestão anterior, mas eles conseguiram resolver, enfim estão concluindo. Muitos municípios estão com problemas hoje, até para pleitear novas obras por conta dessas obras

inacabadas (FUNCIONÁRIO DA SEMED, GESTÃO PADRE HERCULANO).

A problemática sinalizada é um aspecto perceptível em grande parte dos municípios menores do país. Sem as devidas condições financeiras não tem como os municípios se responsabilizarem por obras de grande porte como as creches do Proinfância. Como salientado pelo participante, na região há inúmeras obras, do referido programa, inconclusas pelos motivos já sinalizados. O que aponta para as fragilidades das políticas públicas, nas quais são investidos muitos recursos financeiros, mas por conta de irresponsabilidades das empresas e também dos próprios gestores municipais, as obras não são concluídas para beneficiar a população.

Coelho (2014) sinaliza que a existência da EI no Plano de Aceleração de Crescimento (PAC) do país é um avanço, significando que o país reconhece essa política e essa área como estratégia para o desenvolvimento, o crescimento e a justiça social. No entanto, cabe destacar que, mesmo com importantes políticas como o Proinfância, há inúmeros municípios que não conseguem administrar as construções das creches que foram contemplados, devido à existência de diversos problemas que fogem da suas responsabilidades e, em outros casos, como o de SRN, por falta de responsabilidade dos gestores.

Voltando ao caso das construções das creches do Proinfância em SRN, o município recebeu no dia 30 de maio de 2018, o valor de R\$ 532.057,02, na gestão do Padre Herculano. E no dia 29 de dezembro de 2016, o valor de R\$ 18.816,12, no penúltimo dia da gestão do Avelar Ferreira, como mostram as imagens 3 e 4:

### IMAGEM 3: Recebimento de recursos para a construção de creches em SRN

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação						
:: LIBERAÇÕES - CONSULTAS GERAIS ::						
Entidade.: 06.772.859/0001-03 - PREF MUN DE SAO RAIMUNDO NONATO				Município.: SAO RAIMUNDO NONATO - PI		
PAC II - PROINFÂNCIA - PROGRAMA PROINFÂNCIA - CONSTRUÇÃO DE CRECHES						
Data Pgto	OB	Valor	Programa	Banco	Agência	C/C
30/MAI/2012	630758	532.057,02	IMPLEMENTAÇÃO DE ESCOLAS PARA EDUC.INFANTIL	BANCO DO BRASIL	2660	0000327859
<b>Total:</b>		<b>532.057,02</b>				

Dados referentes ao fechamento do dia: 16/08/2018

FONTE: FNDE (2018)

#### IMAGEM 4: Recebimento de recursos para a construção de creches em SRN

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação						
:: LIBERAÇÕES - CONSULTAS GERAIS ::						
Entidade...: 06.772.859/0001-03 - PREF MUN DE SAO RAIMUNDO NONATO				Município.: SAO RAIMUNDO NONATO - PI		
PAC II - PROINFÂNCIA - PROGRAMA PROINFÂNCIA - CONSTRUÇÃO DE CRECHES						
Data Pgto	OB	Valor	Programa	Banco	Agência	C/C
29/DEZ/2016	848970	18.816,12	IMPLEMENTAÇÃO DE ESCOLAS PARA EDUC.INFANTIL	BANCO DO BRASIL	2660	0000327859
<b>Total:</b>		<b>18.816,12</b>				

Dados referentes ao fechamento do dia: 16/08/2018

FONTE: FNDE (2018)

Os trâmites legais para o desenvolvimento das construções se dão exatamente quando os recursos chegam à conta das prefeituras, a fim de que todo o processo possa iniciar. No caso de SRN, quando os recursos chegaram a gestão da época, Padre Herculano, não se mobilizou para dá continuidade as etapas seguintes. É possível perceber essa afirmação por meio do depoimento do funcionário da SEMED:

Os recursos chegaram no período do fim do ano, a gestão seguinte quem ficou para administrar, a gente não tinha tempo hábil para fazer licitação. Foram, na realidade, não só esse projeto da creche, mas também, a questão de uma escola com 12 salas que está em andamento e também tem outra escola com 6 salas, a dos currais. A dos currais já foi concluída. As duas para o ensino fundamental. Essas obras já ficaram com os recursos liberados. Mas não foi possível dá continuidade por conta do fim de gestão (FUNCIONÁRIO DA SEMED, GESTÃO PADRE HERCULANO).

As dificuldades apresentadas fazem parte da maioria das prefeituras cujos gestores não pretendem mais ocupar esse cargo. Dessa forma, deixam as atividades para que os próximos gestores assumam a responsabilidade que ainda é de sua incumbência. No caso do Proinfância em SRN, quando os recursos caíram no convênio específico do programa, ainda faltavam sete meses para o término da gestão do Padre Herculano, situação que teria tempo suficiente para que fosse feita a licitação e pudesse dá início às obras das creches. Ao deixar que o próximo gestor tomasse a frente das obras, foi possível perceber a descontinuidade das políticas, pois o sucessor do Padre Herculano não achou viável que a construção se realizasse no local apontado e já aprovado pelo FNDE.

A funcionária da gestão de Avelar Ferreira, quando foi questionada se houve esforços para a construção dessas creches apontou:

Sim, houve muitos esforços. Inclusive, ele (Gestor Avelar Ferreira) fez esse esforço no sentido de cobrar da empresa o início da construção, que o recurso já estava em caixa e necessitava iniciar a obra. Foi cobrado até o último momento, mas quando a empresa veio dizer que não iria dá mais continuidade já foi em 2014 para 2015. Quanto tempo passou? Isso iniciou



em 2008. Eu acho que todas as gestões sempre se esforçaram em busca, até porque é uma grande cobrança da população (FUNCIONÁRIA II DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

Desse modo, a cobrança pelo gestor municipal, como sinalizou a funcionária da SEMED, ainda não foi em uma proporção na qual a empresa pudesse tomar uma atitude o quanto antes, pois quanto mais o tempo passava mais a população estava necessitando da obra pronta, assim como os recursos estavam ficando defasados. A dúvida que fica em meio a essa problemática é, até que ponto todos os gestores se esforçaram para que as construções das creches fossem realizadas? Sobre a expectativa da população, foi possível perceber que todos os participantes sinalizaram que essas construções seriam uma grande obra para a cidade e para a área da EI, no entanto, além das expectativas, poucas pessoas sabem de fato em que ponto estão as obras, se ainda existem os terrenos e os recursos financeiros enviados pelo FNDE.

Ao ser questionada sobre as dificuldades dos gestores municipais em realizar uma obra em regime de colaboração com o governo federal, a funcionária da SEMED na gestão do Avelar Ferreira destacou que:

A questão da dificuldade da construção das creches não ter sido construídas, no meu ponto de vista, foi a questão da licitação e por conta da empresa ser muito distante. Porque o FNDE vai liberando o recurso de acordo com o desenvolvimento da obra. Então você acha que ele poderia liberar todo esse recurso de uma vez? Sem liberar a gente sabe que já acontecem algumas coisas que não são devidas, então eu não acho que o FNDE em si seja tão culpado porque ele libera primeiro os 10%, quando começa a construção o engenheiro fiscal, juntamente com a empresa construtora faz um boletim de construção, um boletim do que foi feito, aí a gente insere no sistema, é analisado pelo engenheiro do FNDE que libera mais recursos, de acordo com o boletim e as fotos da construção. Quem insere o boletim e as fotos é o responsável pelo sistema, no caso eu e o engenheiro fiscal da prefeitura. A gente insere para ele (FNDE) liberar mais tanto por cento. Quando é aplicado esse valor, deve ser feito tudo novamente. Então eu acho que o problema está muito mais na parte das empresas construtoras. O município tem uma contrapartida mínima no projeto do Proinfância (FUNCIONÁRIA II DA SEMED, GESTÃO AVELAR FERREIRA).

Para a funcionária da SEMED na gestão do Avelar Ferreira, a forma de organização de desenvolvimento da política desenhada pelo FNDE está de acordo com as condições da realidade brasileira, chegando até a mencionar, ação ilícita, fator que, infelizmente, é recorrente no cenário da política brasileira. Para a participante o problema maior está nas construtoras que não cumprem o seu papel na responsabilização das construções. Assim, o

FNDE repassa os recursos para o município à medida que este vai provando, via boletim de construção e fotos, que a obra está se desenvolvendo, por meio do estabelecido.

De acordo com as diretrizes do FNDE, há uma Coordenação Geral de Implementação e Monitoramento de Projetos Educacionais – CGIMP, ligada a Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais – DIGAP. Essa tem como missão o monitoramento das ações e programas que recebem recurso do FNDE, entre elas, o acompanhamento de obras de infraestrutura abrangendo construções, ampliações e reformas de escolas, bem como as creches do programa Proinfância (FNDE, 2018).

Este monitoramento é realizado por meio do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC). Nele são inseridas as informações a respeito do processo de execução das obras, tarefa esta de responsabilidade dos fiscais de obras contratados pelo município. É inserida a ordem de serviço, o cronograma de execução, os relatórios de vistoria da obra, documentos, além de outras informações capazes de subsidiar os técnicos, lotados no FNDE, responsáveis pelo acompanhamento dessas obras (FNDE, 2018).

Os técnicos da CGIMP, com base nas informações cadastradas, analisam o andamento da obra e seu equilíbrio físico-financeiro e, então, é feita uma crítica sobre a vistoria do fiscal, onde é confirmado, por meio das fotos inseridas, o percentual de execução, caso necessário, é feito uma vistoria no local da obra. O FNDE, de acordo com a evolução das etapas, o atingimento do percentual de execução alcançado e a inserção de documentos (ART de fiscalização e execução, planilha vencedora da licitação, notas fiscais), pode ou não liberar o repasse das parcelas financeiras ao Estado ou Município (FNDE, 2018).

Em relação à supervisão *in loco*, esta é realizada por meio de empresas contratadas para este fim, e em casos pontuais também são deslocados técnicos da CGIMP para esta ação. Durante o monitoramento podem ser detectadas inconformidades e restrições de execução de obra, sendo repassadas para os estados e/ou municípios, juntamente com as recomendações de correção. Caso as inconformidades não sejam sanadas durante a execução da obra, estas voltam a ser verificadas na prestação de contas, podendo ser aprovadas ou reprovadas (FNDE, 2018).

Nesse cenário de construção de obras financiadas pelo governo federal por meio do FNDE, quando o gestor não presta conta pela execução da obra, o município entra em cadastro de inadimplência, por não prestar conta aos órgãos federais e não concluir as obras planejadas, muito menos devolver os recursos recebidos para essa finalidade. Essa é a

situação em que se encontra o município de SRN! A gestora atual, Carmelita Castro e toda a equipe da educação municipal, estão sendo prejudicados pela falta de comprometimento e seriedade do seu antecessor.

Para entender como está a problemática do Proinfância do município de SRN foi preciso recorrer a gestão atual, especificamente a secretária de educação, para compreender as nuances e os dilemas vivenciados sobre a construção das creches e a oferta da EI local. A secretária de educação da gestão Carmelita Castro contextualizou a situação da seguinte forma:

Quando você entra no site do SIMEC o que ele mostra é que só tem um terreno, só enxerga o terreno, que hoje se você for ao local que o dinheiro foi liberado para esse terreno para a compra do terreno e para a construção, quando você chega lá não acha nem esse terreno no local (risos). Então a gente está com essa demanda. Já entramos com um processo com relação a isso aí. Não só isso, mas com relação às quadras. São três quadras que estão sem terminar, as creches e têm as duas escolas, a dos Currais e a do Aeroporto que também não foram concluídas. Infelizmente são as obras inacabadas que nós temos aí no município, porque os recursos foram liberados, mas não foi concluído. Quando liberaram pra fazer tal etapa, mas quando você olha a obra está muito mais aquém do que foi liberado. E aí a demanda está assim! (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

A atual secretária de educação fez um esclarecimento que não foram apenas as creches do Proinfância que ficaram inconclusas, mas outras obras que já deveriam ter sido concluídas, inclusive obras da gestão do Padre Herculano. A secretária informou que a gestora do município já entrou com uma ação judicial contra o gestor anterior, uma vez que as pendências são graves, sendo necessária a prestação de contas do dinheiro que não está nas contas bancárias dos respectivos convênios.

As ações sinalizadas pela secretária são graves, apontando para a falta de responsabilidade pública em relação ao dinheiro que deveria ter sido utilizado para cumprir com os compromissos políticos para atender a demanda do município, uma vez que os recursos oriundos do governo federal foram enviados à prefeitura com o propósito de construção das escolas, das creches e das quadras poliesportivas. Sobre esse aspecto, esclarece a secretária de educação.

Na gestão do antigo prefeito foram enviados os recursos para a construção das creches, só que esse dinheiro já saiu das contas e não temos nada. Veio um repasse, mas caiu justamente na gestão passada pra comprar o mobiliário, pra comprar essas duas creches, só que a orientação é que a gente não pode gastar esse dinheiro porque a gente ainda não tem a creche. Agora, a prefeita atual vai ter de arcar com recurso próprio da prefeitura para

construir essa etapa inicial da creche e a parte dela é entrar com processos na justiça para que o antigo gestor responda, mas daqui que isso resolva... Porque você sabe como é a justiça, daqui quatro ou cinco anos... Já foi dado a entrada na justiça sobre os recursos das creches, das quadras e das escolas (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

Um fator importante a ser apresentado acerca da problemática local é que mesmo sendo responsabilidade da gestão anterior (Avelar Ferreira), o grupo político atual é quem está respondendo pelas obras, ficando a cargo da atual gestão dá continuidade as obras, mesmo sem os recursos estarem nas contas bancárias dos convênios citados. A ação judicial, como apontou a secretária de educação, é um fenômeno que leva tempo, ficando o município a mercê da justiça para responsabilizar os respectivos culpados pela falta de comprometimento com o serviço público.

Cabe destacar que o município está impossibilitado de tentar angariar outras obras pelo FNDE, visto que está com pendências em relação às obras citadas. Os impostos que o município arrecada não são suficientes para resolver as pendências, especialmente porque já existem outras atividades que esse deve cumprir para desempenhar o seu papel. No caso das creches do Proinfância e as demais obras, é necessário prestar contas da execução das obras a fim de que o FNDE possa liberar as próximas parcelas e assim solucionar as inadimplências do município com o governo federal.

Acerca dos caminhos que deverão ser tomados para sanar as pendências, a secretária salientou:

A prefeita vai ter que arcar. A gente já conversou com ela e ela vai abrir uma licitação e tentar ver. Vai começar primeiramente com as quadras para poder terminar logo e ter a possibilidade de liberação de outros recursos. Na verdade, a prefeita é obrigada a concluir essas obras com recursos próprios porque o dinheiro já foi gasto. Se ela não construir nada, entrarão outros gestores e eles são obrigados a construir e vão levando a bola de neve pra frente, mas aqui nunca vamos conseguir nada para a educação porque o FNDE só libera se estiverem construídas as quadras, as creches e as escolas. Não consegue liberar nada! Por exemplo, a gente tentou um pedido pra fazer no sistema do SIMEC pra construção de uma escola quilombola da região lá, quando a gente bota no sistema toda documentação necessária e quando manda para o sistema ele recusa: pendências em obras! Aí não pode. Enquanto não resolver essas pendências, nada feito. O sistema está lá todo em vermelhinho. A gente não consegue entrar no sistema e fazer pedido pra nada. Atualmente a gente só recebe os recursos da merenda, do transporte e o do FUNDEB que é para pagar os professores e funcionários (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

Os apontamentos apresentados pela secretária de educação sinalizam para a grave situação em que o município de SRN se encontra em relação ao avanço da educação local, devido às irregularidades vivenciadas pelas gestões anteriores. Com recursos próprios a gestão atual terá que concluir as obras (duas escolas e duas quadras poliesportivas) e iniciar a construção das creches. A alternativa encontrada, segundo a secretária, foi concluir a obra das quadras, uma vez que já estão mais adiantadas para que o FNDE possa enviar mais recursos e com esses finalizar as construções das escolas.

É válido mencionar ainda a situação do município em relação aos recursos que estão sendo transferidos para o cumprimento das responsabilidades educacionais. No momento, apenas recursos da merenda, do transporte escolar e do FUNDEB estão contemplando o município, ficando este sem condições de desenvolver outras atividades para a melhoria educacional. A secretária de educação destacou que essa situação está complicada e que, mesmo com boas intenções para a realização de um trabalho diferenciado, fica difícil, pois não há recursos para construir creches ou mesmo possibilitar a ampliação de escolas, uma vez que não se tem condições financeiras.

A ampliação da EI local está impossibilitada, uma vez que o próprio município não tem como construir as creches do Proinfância, bem como se responsabilizar por outros espaços que possam favorecer a expansão de vagas para as crianças de 0 a 5 anos. Cabe destacar que esse programa é uma intervenção no espaço urbano e provoca uma discussão sobre o lugar da criança na sociedade (COELHO, 2014). A pesquisadora afirma que “é muito interessante observar que nas cidades pequenas ele é, muitas vezes, o prédio mais bonito” (COELHO, 2014, p. 132). Essa situação, talvez, não seja contemplada pela população de SRN, haja vista que a irresponsabilidade dos gestores retirou esse direito das crianças e da população.

O planejamento do orçamento para a construção das creches e a finalização das obras inacabadas é um desafio apontado pela secretária de educação para a atual gestão municipal, pois como já foi sinalizado, essas obras são muito caras, mesmo tendo recursos para serem enviados pelo FNDE ao município. A participante também destacou uma preocupação acerca dos terrenos para construir as creches, pois os indicados inicialmente, talvez, nem existam mais, uma vez que os moradores ocuparam o local.

A gente está se rebolando para um lado e para outro pra poder tentar, agente só consegue tentando. Está complicado porque a prefeita terá que fazer todo um planejamento do orçamento de onde ela vai tirar esse dinheiro. Ela vai ter que se planejar porque para finalizar essas obras o valor é muito alto, a

creche é um milhão e tanto. Resta uma grande parte para ser recebido, mas eles (FNDE) só liberam quando concluir as etapas que foram enviadas, mas quase ou mais da metade já foi liberado. Para a educação daqui do município está difícil porque enquanto não terminar essas obras a gente não consegue. A gente têm escolas superlotadas, são mais de quarenta alunos que estão dentro de uma sala de aula, se a gente tivesse mais recursos e condições, a gente construía mais e ampliava mais. Quando a gente olha e ver o que tem de recurso, não dá! (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

A secretária de educação e um dos funcionários que atua na gestão atual explicaram que houve transferências da conta do convênio do Proinfância para a conta bancária da prefeitura, situação que não pode ocorrer. A transferência só poderia ser realizada para a conta bancária da empresa responsável pela construção, ação que não existe na realidade de SRN, haja vista que as duas empresas iniciais que ficaram responsáveis pelas obras desistiram. O fato mais curioso dessas transferências é que ocorreram justamente no período eleitoral de 2016, no qual o gestor tentava a reeleição e, se tivesse ganho iria assumir a gestão municipal pela quarta vez, sendo o primeiro e o segundo mandatos no período de 2001 a 2008; o terceiro de 2013 a 2016.

Quando se tem acesso ao extrato bancário do convênio do Proinfância, percebe-se que desde agosto de 2016 iniciaram as transferências para a conta da prefeitura de SRN. Ao todo foram realizadas cinco operações, totalizando 275 mil reais<sup>40</sup>. A razão pelo qual foi realizada essa transferência para conta da prefeitura não se sabe. De acordo com a secretária:

Agora essa situação é muita falta de responsabilidade. Uma questão dessas, um patrimônio que vem para o município, desviar. Alguns gestores não estão nem aí para a população. A gente está lutando, conversando com a prefeita e explicando a demanda que está muito grande tanto da educação infantil como do ensino fundamental. As salas estão superlotadas e têm escolas que a gente precisa ampliar. Pena que na educação infantil a gente não possa dá um salto qualitativo porque o município não dispõe de recurso para construir as creches agora. O FNDE foi notificado, mas pra ele está a pendência e a prefeitura de São Raimundo tem que responsabilizar (SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, GESTÃO CARMELITA CASTRO).

Por meio do depoimento da atual secretária de educação, foi possível perceber os desafios que são vivenciados pelo setor educacional, a fim de contribuir com a oferta de qualidade da educação em SRN. Os desafios municipais são muitos, desfavorecendo o ensino integral, com espaços propícios para as atividades que contribuam com o desenvolvimento das crianças e possibilitem um trabalho significativo para os profissionais da educação.

---

<sup>40</sup> Para maiores detalhes do extrato da conta bancária do Proinfância no município de SRN, ver o anexo 1.

Nesse cenário, o papel dos gestores municipais assume uma importante função que é a responsabilização pela oferta dos direitos básicos das crianças. No caso específico de SRN, a atual gestão tem sob sua responsabilidade a resolução de uma tarefa complicada que requer a responsabilização de conclusão de obras que estão inacabadas há bastante tempo, impossibilitando o município de elaborar e conseguir novos projetos para a educação local. Além das dimensões cotidianas que incubem ao município como formação de professores, reformas nas escolas existentes, contratação de profissionais da educação, entre outras, há, ainda, essa problemática incisiva para gestão.

Por meio dos fatos pesquisados em SRN, pode-se afirmar que direito à EI em espaços públicos, financiados pelo poder público foi roubado das crianças de 0 a 5 anos pela irresponsabilidade dos gestores municipais que não tiveram o compromisso e a honestidade de cumprir com o seu papel que é trabalhar pelos direitos da população. SRN é um dos municípios brasileiros que não conseguiu atender aos objetivos do atual PNE, pois as vagas ofertadas ainda são mínimas e as políticas desenvolvidas, como o caso do Proinfância, corroboram para a análise de que vai demorar para que esse fato possa acontecer, configurando-se em uma realidade precária em um cenário complexo e desigual.

Coelho (2014) apresenta que para atingir as metas do atual PNE, é preciso criar muitas vagas, e ao mesmo tempo, observar como está sendo vivenciado o acesso e a permanência das crianças. É necessário criar vagas com qualidade para garantir o direito das crianças de 0 a 5 anos, salienta a pesquisadora.

A responsabilidade da oferta da EI é do poder público. No caso da primeira etapa da educação básica, cabe o município em regime de colaboração com o estado e o governo federal desenvolver ações nas quais possibilitem o avanço e a melhoria da oferta, objetivando cumprir os preceitos constitucionais. O Proinfância é uma das políticas, mesmo que pautado como política de governo, que apresentou condições para que os municípios que aderiram construíssem creches e pré-escolas, contribuindo na oferta da EI local.

Romper com as estatísticas negativas da oferta de EI é um compromisso de todos que lutam por condições humanas e educacionais melhores para o povo brasileiro. Nessa dimensão, é necessário que os governantes, os profissionais da educação e a sociedade civil possam estar atentos ao desenvolvimento das políticas com a finalidade de questionar e cobrar por ações que valorizem e contribuam com a melhoria da educação.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento de pesquisas em políticas educacionais é um aspecto necessário e importante, pois as configurações das políticas estão sempre em movimento, possibilitando que novos rumos sejam e contribuam para a mudança do cenário de uma determinada realidade. Foi nessa perspectiva que o estudo foi realizado, compreendendo que os cenários políticos estão em movimento, portanto, o que foi discutido e apresentado pode mudar por meio de novas ações desenvolvidas pelos agentes sociais.

Nessa dimensão, cabe destacar que as considerações finais apresentadas não se esgotam na escrita desse relatório de pesquisa, mas é necessário que outros estudos possam ser realizados a fim de dialogar com as análises postas, com o objetivo de enriquecer o debate e as proposições sinalizadas. O diálogo acadêmico a partir de diferentes percepções contribui para o amadurecimento de um objeto de pesquisa e favorece uma maior compreensão da conjuntura política e social em análise.

Tendo como foco de estudo as políticas educacionais para a EI pós-1988, as leituras desenvolvidas contribuíram para a visão macro das ações empreendidas nos diferentes governos e suas repercussões no contexto da EI. Desse modo, as políticas educacionais foram compreendidas como o Estado em Ação e no âmbito da EI estas surgiram após a promulgação da CF/1988 que incorporou a EI na educação básica, responsabilizando os municípios pela sua oferta.

Cabe sinalizar que essa responsabilização ocasionou a vivência de uma tímida oferta de vagas, especialmente, nas creches, uma vez que, a maioria dos 5570 municípios brasileiros é pequeno e não tem perspectiva arrecadatória significativa, dependendo dos repasses estaduais e federais, implicando assim, na baixa ofertas de vagas.

As políticas dos governos federais desencadeadas desde a década de 1990 impactaram diretamente nos municípios, visto que são eles quem executam a EI local, a partir dos preceitos da política nacional. Os seus efeitos causaram consequências diretas no modo de organização e de vivência das principais políticas. Eis, o objeto de pesquisa no contexto de São Raimundo Nonato, no estado do Piauí. A questão de pesquisa foi: quais são as políticas educacionais para a EI no município de SRN e como elas incidem sobre a questão do acesso e da qualidade da educação? Para buscar alcançar respostas para a questão foi necessário percorrer alguns caminhos e configurar alguns objetivos, e assim foi feito.



Nesse sentido, foi desenvolvida a contextualização histórica do processo de EI no município de SRN; analisado a organização da EI no município de SRN; identificado as políticas educacionais existentes em SRN para a EI e, por fim, problematizado os efeitos da não implementação das políticas nacionais para a EI, especialmente, o Proinfância, e suas consequências na oferta em SRN. Todos os objetivos apresentados possibilitaram analisar as políticas educacionais para a EI no município de SRN e os seus efeitos para o acesso e a qualidade do ensino ofertado.

O cenário investigado possibilitou refletir que a EI no contexto de SRN, ainda necessita de avanços e de políticas locais, estaduais e federais objetivando suprir as carências e as dificuldades que o município enfrenta. O desenvolvimento de um processo organizativo que evidencie estratégias políticas para expandir a EI local, por meio de prédios municipais é uma questão urgente para suprir as carências locais e atender os anseios das políticas municipais e nacionais, evidenciadas nos atuais Planos Municipal e Nacional de Educação.

Uma situação relevante a problematizar no contexto histórico da EI no município de SRN, e possivelmente, no estado Piauí, é a precária atuação da rede estadual na oferta dessa etapa escolar. Na realidade Sanraimundense, o estado do Piauí atuou em parceria na oferta de creches para as crianças, na década de 1970 por meio da Secretaria do Serviço Social do Estado, sendo esta iniciativa em parceria com a igreja católica, por intermédio dos Padres mercedários, nas creches São Raimundo Nonato e Nossa Senhora das Mercês. No Brasil, de um modo geral, antes da aprovação da LDB/1996, os estados tinham creches e pré-escolas, sendo transferidas para as redes municipais, devido à responsabilidade evidenciada nos dispositivos legais.

É importante destacar os desafios e os esforços que o município de SRN, o estado do Piauí e o Brasil ainda devem empreender para alcançar as metas e as melhorias nas estatísticas sociais e educacionais, evidenciando, assim, a prioridade que a educação apresenta nas questões políticas e econômicas. Melhorar as condições de oferta e expandir a EI é um desafio atual, portanto, é relevante que todos os entes da federação possam articular estratégias para efetivar essas questões, tendo como aspecto referência para a melhoria da qualidade os espaços nos quais as crianças frequentam e a formação dos professores.

No âmbito do governo federal, as políticas educacionais para a EI desde a década de 1990 até 2016 sinalizaram avanços para o processo de organização e de expansão para a primeira etapa da educação básica, ocasionando melhorias nas condições de oferta, por meio de programas implementados, através dos embates e dos debates vivenciados pela sociedade

civil e dos movimentos que lutam em prol da construção da EI pública, democrática, referenciada socialmente para todos, nas diferentes localidades do país. No entanto, mesmo estas políticas sendo pautadas em uma perspectiva nacional com o objetivo de atender todas as regiões do Brasil, esse fato não é perceptível em SRN, especialmente no que se refere à expansão de vagas e a melhoria na oferta e na qualidade da EI.

O resgate histórico da EI no município apontou para as questões da relação público-privado e de filantropia na oferta da EI em SRN. A oferta da EI surgiu em caráter de evangelização e de caridade, por meio de creches comunitárias, e algumas ainda têm essa característica, e o poder público não contribuiu para que essa cultura pudesse ser ressignificada, não houve políticas de construção de creches e pré-escolas, a fim de mudar essa realidade local. Com a concretização das parcerias na oferta da EI, o que pode ser destacado é a ausência do Estado na concretização do seu papel, inviabilizando o direito das crianças de estar em espaços educacionais, preconizado como campo educacional desde a promulgação da CF/1988.

A literatura (ABRUCIO, 2012; WERLE, 2006; ABICALIL, 2014) aponta que o processo de responsabilidade da educação é desigual, especialmente para os municípios que devem ofertar a EI e o EF, sendo estas duas etapas as maiores, ocasionando falta de estrutura e de condições nas quais todos possam ser atendidos em uma educação de qualidade, isso porque estes entes da federação são os que menos têm perspectivas arrecadatórias.

O que mais chama a atenção no processo de organicidade na EI em SRN é que durante os governos de Lula e Dilma, várias foram as possibilidades de melhorias, através do PDE e do PAR, criados em 2007, possibilitando que cada município pudesse aderir aos programas financiados pelo governo federal, incluindo nesse cenário, políticas para a EI, especialmente, na construção e reformas de creches e pré-escolas, mediante o Proinfância.

Os diferentes governos que administraram o município de SRN (1997-2020) deixaram suas marcas, umas positivas e outras nem tantas, no processo histórico da EI, sinalizando as prioridades e o papel que a educação teve em cada plataforma de governo. Nos governos de Padre Herculano (1997-2000/2009-2012), pode-se destacar a estruturação da rede municipal de ensino com criação de várias escolas rurais e algumas na zona urbana; a efetivação do primeiro concurso público municipal; e a aprovação da lei que regulamenta a eleição de diretores escolares. No âmbito da EI, os avanços estiveram pautados na compra de mobiliários para as instituições de EI, a formação de professores tendo como referência as DCNEI e o Piso Salarial, em decorrência das políticas federais.

Nos governos de Avelar Ferreira (2001-2004/2005-2008/2013-2016), de acordo com os participantes, foi estruturado o primeiro Plano Decenal de Educação (2002) e a organização de uma equipe técnica-pedagógica a fim de contribuir e de acompanhar com o desenvolvimento dos processos organizativos e pedagógicos das escolas da rede municipal; houve a tentativa de estruturar um perfil para os professores de EI, uma vez que a cultura da rede municipal era colocar os docentes próximos de se aposentarem.

Cabe destacar que nos governos de Avelar Ferreira também foi anulado o primeiro concurso realizado em 1998, na gestão do Padre Herculano, sendo exonerados todos os profissionais, no entanto, após o sindicato entrar com a ação o gestor teve que reintegrá-los, gerando ônus ao cofre municipal; foi desenvolvido o segundo concurso em 2002 e a problemática da não efetivação da construção das escolas do Proinfância, ocasionando danos a rede municipal e as crianças de 0 a 5 anos que necessitam de espaços. Em 2015 foi aprovado o Plano Municipal de Educação, em consonância com as políticas do governo federal.

A gestão de Carmelita Castro (2017-2020) está em seu terceiro ano e sua equipe, dentro de suas possibilidades, está desenvolvendo o seu trabalho, mesmo encontrando alguns entraves no processo de angariar algumas construções de prédios escolares através do FNDE, devido às irregularidades herdadas dos governos anteriores. Dentro das possibilidades, a gestão atual está estruturando os currículos das escolas, a partir das orientações da BNCC, está revendo no perfil dos professores da EI, pois é cultura os docentes mais velhos serem lotados na EI; para sanar a falta de docentes nas escolas desde 2017 está sendo feito o processo seletivo por meio de análise de currículo; e a fim suprir as carências de vagas na EI da rede municipal foram abertas turmas nas escolas de EF, especialmente nos bairros em que não têm instituições de EI.

Por meio das análises desenvolvidas na contextualização dos diferentes governos de SRN, pode-se afirmar que o regime de colaboração não foi vivenciado pelos entes federados, de modo que apresentasse ações concretas para a melhoria da EI local. Foi possível perceber que apenas o Programa Caminho da Escola representou o avanço pautado no regime de colaboração, isso porque o município angariou 6 ônibus. Para que o regime de colaboração possa ser realizado todos os entes devem cumprir o seu papel, no entanto, na realidade de SRN, há uma falha na política local que desfavorece a concretização dos acordos firmados, como analisado nas creches do Proinfância.

De acordo com as vozes das gestoras das instituições de EI, com exceção da creche São Raimundo Nonato, não há condições de atender o público que procura vagas, pois as

turmas já estão formadas, algumas com número excedente; as escolas apresentam carências em suas estruturas para o atendimento de crianças de 0 a 5 anos, especialmente espaços para recreação, refeitório e os banheiros, inclusive na creche Brincando se Aprende que atende crianças de 1 ano e 6 meses, os seus vasos sanitários não são adaptados ao tamanho das crianças; no caso da creche São Raimundo Nonato, a SEMED não disponibilizou um coordenador pedagógico devido a escolar possuir 67, segundo a gestora a falta desse profissional é perceptível na condução das propostas educativas.

Essas realidades apontam a precarização na oferta da EI, bem como a baixa qualidade no trabalho realizado nas instituições. A análise acerca do acesso, da permanência e da qualidade ofertada na EI na realidade de SRN, possibilita refletir que os princípios apresentados nos PNQEI (2006) não são atendidos em suas múltiplas dimensões, especialmente, na estrutura das instituições e no número de crianças que são atendidas. A qualidade defendida perpassa pelas condições de oferta, concepção de infância e criança na qual contribua para o seu desenvolvimento integral, formação inicial e continuada dos profissionais e envolvimento das famílias. No âmbito da rede municipal de SRN, as condições estruturais e políticas não são favoráveis para a vivência dessas dimensões.

Acerca das construções das duas escolas do Proinfância que o município foi contemplado, por conta das trocas dos terrenos e dos lugares para serem construídas, houve a defasagem dos valores e as duas empresas que ganharam as licitações desistiram. No final do último mandato do governo de Avelar Ferreira (2013-2016), aconteceu uma transferência do convênio para a conta da prefeitura, situação que não poderia ser cogitada, pois se configura como uma improbidade administrativa. As escolas não foram construídas, parte dos recursos não existe mais e a gestão atual, Carmelita Castro, está com a responsabilidade de concluir as obras inacabadas do município para regularizar as pendências junto ao FNDE. De um modo geral, devido essas pendências o município não pode angariar novas construções e desenvolver ações de demandam recursos financeiros, sendo a população prejudicada por causa da má gestão de governantes que não tiveram compromisso com a educação e com a população Sanraimudense.

A construção das creches do Proinfância na realidade de SRN iria apresentar um avanço para a área, uma vez que a carência de instituições públicas ficou evidenciada como a principal problemática para a concretização do direito das crianças em estar inseridas em espaços públicos que não cobram taxas e listas de materiais, estando em um espaço com estruturas adequadas para o desenvolvimento da educação integral.

No cenário das políticas educacionais, há que destacar, ainda, que o atual PNE, como uma política de Estado na qual evidencia na meta 1 estratégias de melhorias de oferta para a EI para a próxima década. O PNE em suas estratégias viabilizam caminhos para a concretização da expansão de vagas para a EI, formação dos professores, construção e reformas de instituições para área, sendo ações que são relevantes para o processo de melhoria da qualidade da oferta. Cabe sinalizar que essa política de Estado necessita ser implementada no âmbito das políticas educacionais, a fim de cumprir o seu objetivo, situação que o cenário atual não apresenta perspectivas positivas.

Em síntese, várias são as possibilidades de se concretizar a EI pública de boa qualidade, no entanto, são necessárias políticas que possam atender a todos os municípios, em especial, os que ainda não têm condições significativas de ofertá-la. O governo federal tem um papel relevante no processo de implementação das políticas para a educação, pois apenas os esforços municipais não configuram mudanças nos cenários sociais e educacionais. Nessa lógica, o regime de colaboração se acentua como estratégia constitucional importante para o alcance dos objetivos educacionais e sociais previstos no planejamento das políticas federal, estadual e municipal.

Na realidade de SRN, as políticas para a EI não são planejadas pelo próprio sistema de educação, mas pelo governo federal. Todas as políticas vivenciadas na rede são executadas em uma perspectiva vertical, seguindo os princípios e os horizontes da União. Assim, o grupo que direciona as políticas locais, ainda, não conseguiu criar políticas municipais que possam contribuir com a educação local.

Por meio dos aspectos destacados, pode-se perceber que a tese que se apresentou - o regime de colaboração no município de SRN não foi desenvolvido na perspectiva de fortalecer as políticas educacionais para a concretização dos acordos firmados nos âmbitos municipal e federal – no início da pesquisa foi comprovada, especialmente quando se percebe os tímidos avanços para a EI de SRN. Não ficaram evidenciados esforços dos entes municipal e estadual para a melhoria da oferta e a expansão de vagas, mesmo sendo elemento das políticas dos Planos Municipal e Nacional. Durante os 21 anos, período temporal da pesquisa, os governos estiveram centrados em políticas implementadas pelo governo federal, em uma perspectiva verticalizadora, não sendo capaz de cumprir as suas responsabilidades, como no caso das construções das creches do Proinfância.

Os esforços municipais foram insuficientes para garantir que o município pudesse ter espaços próprios e adequados – salas de aulas amplas, espaços para recreação, banheiros

adaptados ao tamanho das crianças, refeitórios, sala de professores - na oferta da EI para todas as crianças de 0 a 5 anos. As políticas vivenciadas foram consolidadas por meio das ações do governo federal, favorecendo a compreensão de que a vertilização das propostas foi o itinerário adaptado pelo município para a concretização de práticas para a EI local.

A luta pelo acesso e pela qualidade da educação ofertada a EI pública é constante e todos os pesquisadores, os docentes e os profissionais da área devem se envolver para que as políticas educacionais contemplem a EI que ainda necessita avançar em investimentos orçamentários, a fim de alcançar o anseio de atendimento de todas as crianças de 0 a 5 anos nos próximos anos. Para que essa ação possa se concretizar é necessário que políticas de Estado sejam efetivadas e que os diferentes entes da federação possam estar integrados por meio de políticas colaborativas, atendendo os preceitos constitucionais. Eis, portanto, o desafio!

## REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. O plano Nacional de Educação e o regime de colaboração. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 249-263, jul./dez. 2014.

ABICALIL, Carlos; NETO, Odorico Ferreira Cardoso. Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um sistema único de educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ABRANCHES, Mônica. **Colegiado Escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo: Cortez, 2006.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Associativismo territorial para a coordenação intergovernamental. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves (Orgs.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de. **Burocracia e Políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: IPEA: ENAP, 2018.

ABRÚCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves. **Regime de colaboração e associativismo territorial**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

ADRIÃO, Tereza.; DOMICIANO, Cassia Alessandra. Atendimento à educação infantil em São Paulo: abordando o subsídio público ao setor privado. In: SILVA, Flávio Caetano da. (Org.). **O financiamento da educação básica e os programas de transferências voluntárias**. São Paulo: Xamã, 2011.

ADRIÃO, Theresa et. al. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.

ALBUQUERQUE, Simone Santos de; FELIPE, Jane; CORSO, Luciana Vellinho. **Para pensar a educação infantil em tempos de retrocessos: lutamos pela educação infantil**. Porto Alegre: Evangraf, 2017.

ALMEIDA, Tamar Antunes de. Infraestrutura para a Educação Infantil na documentação oficial brasileira: entre sugestões, determinações e limitações. **Cairu em Revista – Sociedade, Educação, Gestão e Sustentabilidade**, Salvador, ano 3, n. 4, p. 103-118, jul./ago 2014.

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a morte do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração Educacional**, Porto Alegre, v. 32, n. 3, p. 653 - 673 set./dez. 2016.

ANDRÉ, Marli. A pesquisa no cotidiano escolar. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 2000.

ANDRÉ, Marli. **Estudo de Caso em Pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

ARAÚJO, Denise Silva; SILVEIRA, Jennifer Martins; COTRIM, Nevione. Políticas públicas para a educação infantil: novos tempos, outros olhares. In: TARTUCI, Dulcéria; FLORES, Maria Marta Lopes (Orgs.). **Práticas educativas e políticas de educação básica**. Goiânia: Editora Universitária da UFG, 2014.

ARAÚJO, Luiz. É possível diminuir as desigualdades entre os municípios brasileiros por meio de uma política de fundos na educação? **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 3, n. 12, p. 1-14, 2013.

ARAÚJO, Luiz. O federalismo, os fundos na educação e a diminuição das desigualdades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 49-63, jan./jun. 2012.

ARAÚJO, Osmar Hélio Alves; RIBEIRO, Luís Távora Furtado. Ser ou não ser um coordenador pedagógico diferente? Eis a questão. **Dialogia**, São Paulo, n. 27, p. 157-166, set./dez. 2017.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Avaliação das políticas de educação infantil no Brasil: avanços e retrocessos. **Revista Zero-a-seis**, Florianópolis, v. 19, n. 36, p. 206-222, jul./dez. 2017.

ARIOSI, C. M. F. **Organização e gestão na escola de educação infantil**: análise dos limites e perspectivas nas realidades brasileira e italiana. 2010. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília, 2010. 254 f.

ARROYO, Miguel G. Reinventar a política – reinventar o sistema de educação. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 653-678, jul./set. 2013.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como Política Pública**. Campinas: Autores Associados, 2004.

BARBOSA, Fulvia Giglio. **A relação Estado-Igreja e a política educacional brasileira nos anos de 1937-1955**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1992. 255 f.



BARBOSA, Ivone Garcia. O ProInfantil e a formação do professor. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 385-399, jul./dez. 2011.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BARRETO, Ângela Maria Rabelo Ferreira. Introdução: Por que e para que uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil? In: BRASIL. MEC. **Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994.

BENDRATH, Eduard Angelo; GOMES, Alberto Albuquerque. Estado, Políticas públicas e organismos internacionais: a educação no foco do debate. **InterMeio: revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, Campo Grande, MS, v.16, n. 32, p. 157-171, jul./dez. 2010.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. Tradução Fernando Tomaz.

BRASIL – MEC (s/d). **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, MEC.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Contribuições para a Política Nacional: a avaliação em educação infantil a partir da avaliação de contexto**. Curitiba: Imprensa/UFPR; Brasília: Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica, 2015.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/Secretaria da Educação Básica, 2010.

BRASIL. **Indicadores de Qualidade para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/Secretaria da Educação Básica, 2009.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. – Brasília, DF : Inep, 2018. 460 p.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 junho de 2014: Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996: estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 1996.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2001.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990: Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, 1990.

- BRASIL. MEC. **Bebês como leitores e autores**. 1. ed.- Brasília: MEC / SEB, 2016. Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v. 5.
- BRASIL. MEC. **Caderno de apresentação**. 1. ed.- Brasília: MEC/SEB, 2016. Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v.1.
- BRASIL. MEC. **Crianças como leitoras e autoras**1. ed.- Brasília : MEC /SEB, 2016. Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v. 6.
- BRASIL. MEC. **Currículo e linguagem na educação infantil**. 1. ed. - Brasília : MEC /SEB, 2016. Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v. 7.
- BRASIL. MEC. **Diálogo com as famílias: a leitura dentro e fora da escola**. 1. ed. – Brasília : MEC / SEB, 2016. Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v. 9.
- BRASIL. MEC. **Linguagem oral e linguagem escrita na educação infantil: práticas e interações** . 1. ed. - Brasília : MEC /SEB, 2016. Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v.4.
- BRASIL. MEC. **Livros infantis: acervos, espaços e mediações**. 1. ed. - Brasília: MEC /SEB, 2016.Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v. 8.
- BRASIL. MEC. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1994.
- BRASIL. MEC. **Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994.
- BRASIL. MEC. **Proposta pedagógica e currículo em educação infantil: um diagnóstico e a construção de uma metodologia de análise**. Brasília: MEC/SEF/ DPEF/COEDI, 1996.
- BRASIL. MEC. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998. 3v.
- BRASIL. MEC. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998.1v.
- BRASIL. MEC. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998.2v.
- BRASIL. MEC. **Ser criança na educação infantil: infância e linguagem**. 1. ed. - Brasília: MEC /SEB,2016. Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v.3.
- BRASIL. MEC. **Ser docente na educação infantil: entre o ensinar e o aprender**. 1. ed. - Brasília: MEC /SEB, 2016. Coleção Leitura e escrita na educação infantil; v.2.
- BRASIL. MEC. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil**. Brasília, 1998.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n. 4 de 4 de janeiro de 2018**. Institui o Programa Mais Alfabetização.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n. 826 de 7 de julho de 2017**. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

BRASIL. **Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil**. Brasília: MEC/Secretaria da Educação Básica, 2006a.

BRASIL. **Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/Secretaria da Educação Básica, v. 1, 2006.

BRASIL. **Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/Secretaria da Educação Básica, v. 2, 2006.

BRASIL. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**, Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação. Brasília: MEC/Secretaria da Educação Básica, 2005.

BRASIL. **Programa Criança Feliz**: a intersetorialidade na visita domiciliar. Brasília/DF, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada**. Resolução CNE/CP n. 02/2015, de 1º de julho de 2015. Brasília, DF, Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, seção 1, n. 124, p. 8-12, 02 de julho de 2015

BRZEZINSKI, Íria. Formação de profissionais da Educação e mudanças da LDB/1996: dilemas e desafios? Contradições e compromissos? In: BRZEZINSKI, Íria. (Org.). **LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014.

BURITY, J. A. **Redes, parcerias e participação religiosa nas políticas sociais no Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/Massangana, 2006.

BURITY, Joanildo A. **Redes, parcerias e participação religiosa nas políticas sociais no Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2006.

BURKE, Peter. **História e teoria social**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

BURTON, Guy. Teorizando o Estado e a globalização na política e Políticas Educacionais. **Revista Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 315-332, jul./dez. 2014.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set. 2008.

CAMPOS, Maria Malta. A educação infantil frente a seus desafios (entrevista). **Revista Educação**, p. 1-14, maio/2009.

- CAMPOS, Maria Malta. A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e desencontros da educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2008.
- CAMPOS, Maria Malta. et al. A qualidade da Educação Infantil: um estudo em seis capitais brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 141, p. 20-30, jan./abr. 2011.
- CAMPOS, Maria Malta. et al. **Educação Infantil no Brasil**: avaliação qualitativa e quantitativa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas. Ministério da Educação: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010. (Relatório Final).
- CAMPOS, Maria Malta. et. al. A gestão da Educação Infantil no Brasil. In: Estudos & Pesquisas Educacionais – n. 3, novembro 2012 – Fundação Victor Civita – São Paulo.
- CAMPOS, Maria Malta. Infância como construção social: contribuições do campo da Pedagogia. In: VAZ, Alexandre Fernandez; MOMM, Caroline Machado (Orgs.). **Educação infantil e sociedade**: questões contemporâneas. Nova Petrópolis: Nova Harmonia, 2012.
- CAMPOS, Maria Malta; CRUZ, Silvia Helena Vieira. **Consulta sobre qualidade da educação infantil**: o que pensam e querem os sujeitos deste direito. São Paulo: Cortez, 2011.
- CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. Brasília: MEC/SEB, 2009.
- CAMPOS, Roselane Fátima. “Política pequena” para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 49, p. 81-105, jan./abr., 2012.
- CAPES. **Programa de Residência Pedagógica**. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/programa-residencia-pedagogica>>. Acesso em: 17 de mar de 2018, às 16h 20 min.
- CARA, Daniel. Municípios no pacto federativo: fragilidades sobrepostas. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 255-273, jan./jun. 2012.
- CASASSUS, Juan. **Tarefas da Educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.
- CNTE. **2016**: o Brasil esfacelado pelo golpe. Brasília: CNTE, 2017. 184 p.
- CNTE. **Política Nacional de Formação de Professores – MEC**. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/comunicacao/noticias/19242-politica-nacional-de-formacao-de-professores-mec.html>>. Acesso em: 17 de mar de 2018, às 17h 5min.
- COELHO, Rita. O MEC é um lugar de defesa da concepção de Educação Infantil (Entrevista). **Cadernos Cenpec**, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 124-142, jan./jun. 2014.
- CORREA, Bianca Cristina. A educação infantil. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Teresa (Orgs.). **Organização do ensino no Brasil**: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. São Paulo: Xamã, 2007.

CORREA, Bianca Cristina. A gestão da educação infantil em 12 municípios paulistas. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 1-16, 2018.

CORREA, Bianca Cristina. Considerações sobre qualidade na educação infantil. **Revista Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.119, p. 85-112, jul. 2003.

CORREA, Bianca Cristina. Políticas de educação infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. **Jornais de Políticas Educacionais**, Paraná, n.9, p. 20-29. jan./jun., 2011.

CORREA, Bianca; ADRIÃO, Theresa. O material apostilado utilizado em pré-escolas municipais paulistas: análise de dois casos. **Revista Brasileira de Política e Administração Escolar**, v. 30, n. 2, p. 379-396, maio/ago. 2014.

CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital. Lições, implicações e desafios remanescentes para a educação infantil. In: NUNES, Maria Fernandes Rezende. **Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica**. Brasília: UNESCO, MEC, Fundação Orsa, 2011.

CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital; NUNES, Maria Fernanda Rezende. **Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica**. Brasília: UNESCO, MEC, Fundação Orsa, 2011.

COSTA, Antônio Cláudio Moreira; OLIVEIRA, Michelle Cândida de. As políticas públicas de educação infantil no contexto do neoliberalismo. **Revista Educação Popular**, Uberlândia, v. 10, p. 89-97, jan./dez. 2011.

COUTINHO, Ângela Scalabrin; MORO, Catarina. Educação Infantil no cenário brasileiro pós golpe parlamentar: políticas públicas e avaliação. **Revista Zero-a-seis**, Florianópolis, v. 19, n. 36, p. 349-360, jul./dez. 2017.

CRAIDY, Carmem Maria. A educação infantil de 0 a 6 anos: o embate assistência e a educação na conjuntura nacional e internacional. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e desencontros da educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2008.

CRUZ, Silvia Helena Vieira. As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil: uma breve apresentação. **Revista Salto Para o Futuro**, Brasília, ano XXIII - Boletim 9 – Jun. 2013.

CRUZ, Priscila. Contribuição para o fortalecimento do regime de colaboração. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves (Orgs.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação infantil como direito. In: BRASIL. MEC. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil**. Brasília:1998. II v.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Do sistema de colaboração recíproca. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves (Orgs.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

DEMO, Pedro. **Pesquisa: princípio científico e educativo**. São Paulo: Cortez, 2006.

DIAS, Carolina Sanches Lecornec et. al. Política brasileira para refugiados: política de Estado ou política de governo? **Revista Fronteira**, Belo Horizonte, v. 10, n. 19, p. 25-39, jan./jun. 2011.

DIAS, Cristiane. **Rupestra 10+**: pintura rupestre e design na Serra da Capivara. Brasília: Editora Senac – DF, 2014.

DIAS, Willian Palha. **São Raimundo Nonato de Distrito-Freguesia a vila**. Gráfica Expansão: Teresina, 2001.

DIDONET, V. A educação infantil na LDB/1996: mudanças depois de 2007. In: BRZEZINSK, Íria. (Org.). **LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014.

DOMICIANO, Cassia Alessandra; Franco, Dalva de Souza; Adrião, Theresa. A educação infantil de zero a três anos. **Revista Retratos da Escola**, v. 5, n. 9, p. 309-327, jul./dez. 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica: concepções e desafios. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 299-324, abr./jun. 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; SAVIANI, Dermeval; FILHO, Heleno Araújo. (Entrevista). **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 231-246. Jul./dez. 2014.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Editora Nacional, 1985. Tradução de Maria Isaura Pereira de Queiroz.

EDUCAÇÃO & SOCIEDADE (editores). O contexto político e a educação nacional. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, nº. 135, p.329-334, abr./jun., 2016.

FAREZENA, Nalú. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 105-117, jan./jun. 2012.

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. O espaço físico como um dos elementos fundamentais para pedagogia da educação infantil. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart; PALHARES, Maria Silveira. **Educação infantil pós- LDB: rumos e desafios**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

FERNANDES, Fabiana Silva. A educação infantil na agenda: a definição da política pública. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n.20, p. 189-202, jan./jun. 2017.

FERNANDES, Fabiana Silva; CAMPOS, Maria Malta. Gestão da educação infantil: um balanço da literatura. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 31, n. 1, p. 139-167, jan./mar, 2015.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. A construção do direito à educação infantil: avanços e desafios no contexto dos 20 anos da LDBEN. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 206-225, maio/ago. 2017.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programas ProInfância**. Brasília, 2008. Disponível em: <[www.fnde.gov.br/index.php/programas-proinfancia](http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-proinfancia)>. Acesso em 11 de ago. de 2017.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2002.

FRANÇA, Magna. **Gestão e financiamento da educação o que mudou na escola? : programa dinheiro direto na escola**. FUNDEF. Natal, RN – Editora UFRN, 2005.

FRANÇA, Magna. Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração: os indicadores educacionais e financeiros. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**, Goiânia, v. 30, n. 2, p. 417-433, maio/ago. 2014.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. PNE e formação de professores: contradições e desafios. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 427-446, jul./dez. 2014.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico da escola. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014.

FREITAS, Luiz Carlos de. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. **Revista Cadernos Cedes**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 137-153, maio/ago. 2016.

GARCIA, Wagner Silvestre de Oliveira Albiol. **Políticas Públicas para a educação infantil na cidade de Chapadão do Sul**: estudo de caso do Programa Proinfância. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul: Paranaíba, 2014.

GATTI, Bernadete Angelina. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011. 300 p.

GENTILI, Pablo; OLIVEIRA, Dalila Andrade de. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

GIROTTI, Eduardo. Um ponto na rede: o “Escola Sem Partido” no contexto da escola do pensamento único. In: Ação Educativa(Org.). **A ideologia do Movimento Escola Sem Partido**: 20 autores desmontam o discurso.

GOMES, Ana Valeska Amaral. **Educação Infantil**: Por que mais creches? Brasília: Câmara dos deputados, 2011.

GRACINDO, Regina Vinhaes. O sistema Nacional de Educação e a escola pública de qualidade para todos. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 53-64, jan./jun. 2010.

GUERRA, Isabel Carvalho. **Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo**. Sentidos e Formas de Uso. Cascais, Portugal: Editora Principia, 2006.

GUIMARÃES, José Luiz. O financiamento da educação infantil: quem paga a conta? In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e desencontros da educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2008.

GUTIERREZ, Gustavo Luis. **Por que é tão difícil participar?** São Paulo: Paulus, 2004.

HERMIDA, Jorge Fernando. **A reforma educacional na era FHC (1995/1998 e 1999/2002)**: duas propostas, duas concepções. Anais eletrônico de evento: IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas: “História, Sociedade e Educação no Brasil”. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano XXI, n. 55, nov. 2001.

IOSIF, Ranilce Mascarenhas Guimarães. **A qualidade da educação na escola pública e o comprometimento da cidadania global emancipada**: implicações para a situação da pobreza e desigualdade no Brasil. Tese (Dourado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação - Universidade de Brasília, Brasília, 2007. 310 f.

JUNIOR, Luiz de Sousa; GURGEL, Rogério Fernandes. Repercussão das desigualdades regionais na valorização do magistério. In: JUNIOR, Luiz de Sousa (Org.). **Política, financiamento e gestão educacional**. João Pessoa: Ideia, 2015.

KRAMER, Sônia. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. São Paulo: Cortez, 2011.



- KRAMER, Sônia. Currículo de Educação Infantil e a Formação dos Profissionais de Creche e Pré-escola: Questões Teóricas e Polêmicas. In: BRASIL. MEC. **Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994.
- KRAMER, Sonia; TOLEDO, Leonor Pio Borges de; BARROS, Camila. Gestão da educação infantil nas políticas municipais. **Revista Brasileira de Educação**, v. 19, n. 56, p. 11-36, jan./mar. 2014.
- KUHLMANN Jr., Moysés; FERNANDES, Fabiana Silva. Infância: construção social e histórica. In: VAZ, Alexandre Fernandez; MOMM, Caroline Machado (Orgs.). **Educação infantil e sociedade: questões contemporâneas**. Nova Petrópolis: Nova Harmonia, 2012.
- LAMARE, Flavia Figueiredo de. Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil no processo histórico. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 226-240, maio/ago. 2017.
- LIRA, Rejane Maria de Araújo. **Formação e profissionalização de professores da educação infantil na rede municipal de João Pessoa-PB**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017. 257 f.
- LOUZADA, Virgínia. **Cadernos pedagógicos para a pré-escola: a educação infantil em tempos de retrocesso**. Anais da 38ª Reunião Nacional da ANPEd – GT 05 – Estado e Política Educacional – UFMA, São Luís, 1 a 5 de outubro de 2017.
- LUCE, Maria Beatriz; SARI, Marisa Timm. O regime de colaboração na educação do Rio Grande do Sul. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.
- LUCIO, Roque. **A valorização do magistério público municipal da região metropolitana de Campinas na vigência do FUNDEF (1998-2006)**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.
- LUNA, Sérgio V. de. O falso conflito entre tendências metodológicas. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 2000.
- MACEDO, Diolinda Ruben de. **A educação escolar mercedária: memória, história e ensino em São Raimundo Nonato no Piauí (1922-1960)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Psicopedagogia Institucional). Instituto de Teologia Aplicada. São Raimundo Nonato, 2013. 71f.
- MACÊDO, Lenilda Cordeiro de; DIAS, Adelaide Alves. A política de financiamento no Brasil e a educação infantil. **Revista Brasileira de Política e Administração Escolar**. v. 27, n. 2, p. 165-184, maio/ago. 2011.
- MAGESTE, Leandro Elias Canaan. et al. Território Serra da Capivara: conexões e sentidos do patrimônio cultural. In: OLIVEIRA, Ana Stela de Negreiros; ASSIS, Nívia Paula Dias de; NETO, Adonias Antonio Galvão. **Sentidos do Patrimônio: Parque Nacional Serra da Capivara Comunidade São Vitor**. Teresina, PI: IPHAN, 2017.

- MAIOR, Paulo Martin Souto. **Patrimônio arqueológico, ambiente e inclusão social no plano diretor de São Raimundo Nonato-PI**. Síntese dos biomas e das sociedades humanas da região do Parque Nacional Serra da Capivara, v. 3. São Paulo: Ipsis gráfica e editora, 2016.
- MANCEBO, Deise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, nº. 141, p.875-892, out./dez., 2017.
- MARTINS, Ângela Maria. O campo das políticas de educação: uma revisão da literatura. **Revista Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 24, n. 56, p. 276-299, set./dez. 2013.
- MARTINS, Clélia. **O que é Política Educacional**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- MARTINS, JOEL. A pesquisa qualitativa. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 2000.
- MARTINS, Regina Sheila Bordalo. **FUNDEB e a valorização do magistério público municipal de São Luís – MA (2007-2013):** contradições, avanços e limites. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2014.
- MELO, Marileide Maria de. Políticas públicas na educação infantil. IN: ROSSI, Sílvio José. (Org.). **Políticas, didática e avaliação na educação infantil**. João Pessoa: Editora Universitária UFPB, 2012.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- MIRANDA, Maria Inês Ferreira de. **Políticas públicas sociais para crianças e adolescentes**. Goiânia: AB, 2001.
- MOLL, Jaqueline. Reformar para retardar: a lógica da mudança no EM. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 61-74, jan./jun. 2017.
- MOSS, Peter. Para além do problema com qualidade. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2008.
- NARDI, Elton Luiz. Sistemas municipais de ensino e o regime de colaboração entre estado e municípios: por onde vamos? In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org.). **Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.
- NASCIMENTO, Maria Letícia; CAMPOS, Maria Malta; COELHO, Rita. As políticas e a gesta da educação infantil. (Entrevista). **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 201-214, jul./dez. 2011.
- NEGREIROS, José Herculano de. **Dom Cândido: uma história de 90 anos**. Editora? : Cidade, 2015.

NUNES, Alynne Nayara Ferreira. **O FUNDEB na prática: uma análise jurídica dos desafios para a implementação de políticas públicas no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento). Fundação Getúlio Vargas – Escola de Direito de São Paulo, São Paulo, 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011.

OLIVEIRA, Daniele Ramos de; GUIMARAES, Célia Maria; LIMA, Elieuzza Ap. de. Qualidade na educação infantil em instituições brasileiras: contributos de pesquisas acadêmicas para o debate. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 98-130, maio/ago. 2013.

OLIVEIRA, Jaqueline dos Santos; BORGHI, Raquel Fontes. FUNDEF/FUNDEB – implicações para oferta de educação infantil via convênios/parcerias. **Eccos Revista Científica**, São Paulo, n. 30, p. 35-53, jan./abr. 2013.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de; TEIXEIRA, Beatriz de Basto. **Judicialização da educação infantil: direito e desafios**. Anais da 38ª Reunião Nacional da Anped. Universidade Federal do Maranhão; São Luís, 1 a 5 de out. de 2017.

OLIVEIRA, Stela Maris Lagos. A legislação e as políticas nacionais para a educação infantil: avanços, vazios e desvios. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e desencontros da educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2008.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes de. Estrutura e funcionamento de instituições de educação infantil. In: BRASIL. MEC. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil**. Brasília:1998. Iiv.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos de. Novas Diretrizes para a Educação Infantil. **Revista Salto Para o Futuro**, Brasília, ano XXIII - Boletim 9 – Jun. 2013.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (PMDB). **Uma ponte para o futuro**. São Paulo: Fundação Ulysses Guimarães, 2015.

PERON, Marcelo; BATISTA, Sinoel. A cooperação como ferramenta para o desenvolvimento da educação. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves (Orgs.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

PIMENTEL, Nara Maria. Educação na América Latina: lições aprendidas e desafios. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da. **Políticas Públicas de Educação na América Latina: lições aprendidas e desafios**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

PINHEIRO, Maria Nerice dos Santos. “Não! A auxiliar não é a professora”: O papel das auxiliares de educação infantil no contexto d creche do município de Fortaleza. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. 342 f.

PINTO, Eduardo Costa; FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **Governo Dilma, PT, esquerda e impeachment**: três interpretações da conjuntura econômica e política. Universidade Federal do Rio de Janeiro; Instituto de Economia: Rio de Janeiro, 2015.

RAMOS, Mozart Neves. Arranjos de Desenvolvimento da Educação. In: ABRÚCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves (Orgs.). **Regime de colaboração e associativismo territorial**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

RODRIGUES, Roseli Viola; BUENO, Gilmar Duarte Ribeiro. **O espaço físico nas instituições de educação infantil**: a prática pedagógica para a criança de 0 a 3 anos. XVI Anais do Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino - ENDIPE -Universidade de Campinas; Campinas , 2012.

ROSEMBERG, Fúlvia. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, Marcos Cezar de. **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2016.

ROSEMBERG, Fúlvia. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e desencontros da educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2008.

ROSENTHAL, Gabriele. **Pesquisa social interpretativa**: uma introdução. Tradução: Tomás da Costa; revisão: Hermílio Santos. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

ROSSINHOLI, Marisa. **Política de Financiamento da Educação Básica no Brasil**: Do FUNDEF ao FUNDEB. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2008.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

SANFELICE, José Luís. Com o golpe de 2016, para onde caminhará a educação? In: LUCENA, Carlos; PREVITALI, Fabiane; SANTANA; Lucena Lurdes (Org.). **A crise da democracia brasileira** – Volume I - Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

SANTOS, Joedson Brito dos Santos. **O financiamento da educação infantil no contexto do FUNDEB**: limites e contradições na expansão do atendimento das crianças de 0 a 6 anos de idade em João Pessoa – PB. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. 269 f.

SANTOS, Joedson Brito dos Santos. **O FUNDEB e a educação infantil no município de Itabuna**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012. 171 f.

SANTOS, Joedson Brito dos. **O FUNDEB e a educação infantil**. Curitiba: Appris, 2015.

SANTOS, Marlene dos. **Proinfância**. Entrevista concedida à ANPED em 11 de nov. de 2016. Disponível em <<http://www.anped.org.br/news/proinfancia-entrevista-com-marlene-dos-santos-ufba>>. Acesso em 4 de set. de 2018.

SANTOS, Silvia Alves dos; MALANCHEN, Julia. O golpe parlamentar de 2016 e o reordenamento da hegemonia burguesa. In: LUCENA, Carlos; PREVITALI, Fabiane; SANTANA, Lucena Lurdes (Org.). **A crise da democracia brasileira – Volume I** - Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

SARMENTO, Manuel Jacinto. Visibilidade social e estudo da infância. In: VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de; SARMENTO, Manuel Jacinto. (Orgs.) **Infância (in)visível**. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2007.

SAVELI, Esméria de Lourdes; SAMWAYS, Andréia Manosso. A educação da infância no Brasil. **Revista Imagens da Educação**, Ponta Grossa, v,2, n. 1, p. 51-59, 2012.

SAVIANI, Dermeval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v.5, n. 44, p. 380-393, maio/ago. 2010.

SILVA, Alaídes Pereira da. **Diálogos e qualidade na educação infantil**: um estudo de relações na sala de aula. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. 98 f.

SILVA, Alex Vieira da. **O Plano Municipal de Educação e sua repercussão em escolas públicas de Recife e Olinda**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. 127 f.

SILVA, Alexandre Fernando da; FERREIRA, José Heleno; VIEIRA, Carlos Alexandre. O discurso falacioso do movimento Escola Sem Partido. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 19, n. 42, p. 49-65, set./dez. 2017.

SILVA, Altina Abadia da. De zero a três anos: os desafios da creche. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 329-340, jul./dez. 2011a.

SILVA, Givanildo da. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo de descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2015a. 136 f.

SILVA, Givanildo da; SILVA, Alex Vieira da; SANTOS, Inalda Maria dos. Concepções de gestão escolar pós-LDB: o gerencialismo e a gestão democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 533-549, jul./dez. 2016.

SILVA, Givanildo da; SILVA, Alex Vieira da; SANTOS, Inalda Maria dos. As formas de provimento de gestor escolar no estado do Ceará. Anais do V Congresso Nacional de Educação; Recife, 17 a 20 de out. de 2018.

SILVA, Isabel Cristina de Andrade Lima e. **Redes de políticas públicas na educação infantil**. Anais da 37ª Reunião da Anped. Universidade Federal de São Carlos; Florianópolis, 4 a 8 de out. de 2015.

SILVA, Marcelo Soares Pereira da. A legislação brasileira e as mudanças na educação infantil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 229-244, jul./dez. 2011.

SILVA, Maria Abádia da. Do Projeto Político do Banco Mundial ao Projeto Político-Pedagógico da Escola Pública Brasileira. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, dezembro 2003.

SILVA, Mônica Ribeiro da; SHEIBE, Leda. Reforma do ensino médio: Pragmatismo e lógica mercantil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 19-31, jan./jun. 2017.

SINGER, André [et. al]. **Por que gritamos golpe?** para entender o impeachment e a crise política no Brasil? São Paulo: Boitempo, 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, n. 39, p. 11-24, jul./dez. 2003.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Edileia Alves Mendes de. **Prática pedagógica de qualidade na educação infantil em escola de tempo integral**: Visão de professores. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. 147 f.

SOUZA, Lanara Guimarães de. Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública. In: LORDÊLO, José Albertino Carvalho; DAZZANI, Maria Virgínia (Orgs.). **Avaliação educacional**: desatando e reatando nós. Salvador: EDUFBA, 2009.

SOUZA, Mônica Maria Silva de. **Qualidade na educação infantil**: o olhar da criança sobre a pré-escola. Dissertação (mestrado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2006a. 113 f.

SPADA, Ana Corina Machado. Processo de criação das primeiras creches brasileiras e seu impacto sobre a educação infantil de zero a três anos. **Revista Científica Eletrônica de Pedagogia**, Rio de Janeiro, n. 5, p. 1-8, 2005.

STAKE, Robert E. **A arte da investigação com estudos de caso**. Tradução: Ana Maria Chaves. Fundação Calouste Gulbenkian; Lisboa, 2016.

SUSIN, Maria Otília Kroeff; PERONI, Vera Maria Vidal. A parceria entre o poder público municipal e as creches comunitárias: a educação infantil em Porto Alegre. . **Revista**

**Brasileira de Política e Administração Educacional**, Porto Alegre, v. 27, n. 2, p. 185 - 201 maio./ago. 2011.

SZYMANSKI, Heloisa; ALMEIDA, Laurinda Ramalho de; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego. **A entrevista na pesquisa em educação: a prática refletiva**. Brasília; Liber Livro, 2008.

VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de. Apresentação: infâncias e crianças visíveis. In: VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de; SARMENTO, Manuel Jacinto. (Orgs.) **Infância (in)visível**. Araraquara, SP: Junqueira&Marin, 2007.

VIEIRA, Juçara Dutra. **Piso salarial para os educadores brasileiros: quem toma partido?** Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Obrigatoriedade escolar na educação infantil. **Revista Retratos da Escola**, v. 5, n. 9, p. 245-262, jul./dez. 2011.

VIEIRA, Livia Maria Franca. A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul./set. 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação básica no Ceará: construindo um pacto colaborativo. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

WENDLER, C. C. **Conselhos Escolares na Educação Infantil: a experiência de Curitiba sob a ótica das diretoras**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Contexto histórico e atual das políticas educativas: autonomia e regime de colaboração. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org.). **Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

YIN, Roberto K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Tradução: Ana Thorell; revisão: Cláudio Damascena. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZABALZA, Miguel A. O desafio da qualidade. In: ZABALZA, Miguel A. (Org.). **Qualidade em Educação Infantil**. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

**ANEXOS**