

“NOSSA, QUE AUDÁCIA!”: TENSÕES, POLÊMICAS E DESAFIOS DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAL

Silvia Neli Falcão **Barbosa** – PUC-Rio

Camila dos Anjos **Barros** – PUC-Rio

INTRODUÇÃO

A palavra é capaz de registrar as fases transitórias mais íntimas, mais efêmeras das mudanças sociais.
(Mikhail Bakhtin)

A *audácia*, qualidade de quem ousa fazer algo diferente ou difícil, aparece como a palavra capaz de explicitar o que significa trabalhar com uma Educação Infantil de qualidade nas redes municipais de um dos quatro estados de maior PIB (Produto Interno Bruto) do Brasil. A fala que dá título a este texto está em uma das entrevistas realizadas com responsáveis pela Educação Infantil de 23 municípios desse estado. Estas entrevistas apontam tensões, polêmicas e desafios para a gestão da educação das crianças de 0 a 6 anos na esfera pública municipal.

A partir da proposição bakhtiniana, procuramos ler nas linhas e nas entrelinhas das entrevistas transcritas os limites e as possibilidades das mudanças sociais às quais está sujeita a educação proposta para a creche e para a pré-escola nesses municípios que, de certo modo, apontam concepções da Educação Infantil no Brasil hoje. Considerando que *as intenções administrativas em implementar políticas organizacionais nem sempre correspondem a seus efeitos reais práticos* (BAUMAN e MAY, 2010, p. 86), este texto tem por objetivo compreender o lugar da creche e da pré-escola nas políticas de atendimento às crianças de 0 a 5 anos e nas práticas de gestão desenvolvidas pelas Secretarias Municipais de Educação. Para tanto, traz dados de uma pesquisa em andamento que situa a Educação Infantil dentro dos sistemas municipais, e permite fazer algumas indagações sobre o rumo que este segmento da educação básica está tomando no contexto atual.

Inicialmente, este texto traz as mudanças recentes no campo das políticas públicas voltadas para crianças de 0 a 5 anos. Num segundo momento, situa a pesquisa e traz o referencial teórico-metodológico, fundado nas ideias de Bakhtin. No último item, traz as falas das entrevistas como material de análise para a compreensão de como

a Educação Infantil vem se constituindo enquanto parte dos sistemas municipais de educação.

1. Políticas educacionais e qualidade na Educação Infantil

O campo da Educação Infantil experimentou, nas últimas décadas, uma série de avanços decorrentes da visibilidade que este segmento conquistou em âmbito nacional (CAMPOS, FÜLLGRAFE, WIGGERS, 2006; HADDAD, 2010) e internacional (OECD, 2002; UNICEF, 2008). A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabeleceu a Educação Infantil como direito da criança e dever do Estado, ideia que foi reforçada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990 (BRASIL, 1990). Posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) reconheceu a Educação Infantil como primeira etapa da educação básica, sendo a sua oferta, pública e privada, regulamentada no âmbito dos sistemas municipais de ensino. A LDB também firmou o seu caráter institucional, não doméstico, afirmando a qualificação e formação do docente responsável pela educação e cuidado das crianças nas instituições de Educação Infantil, preferencialmente, em cursos de pedagogia.

Essa configuração da educação da criança de 0 a 6 anos se contrapõe ao percurso diferenciado que a creche e a pré-escola apresentam no Brasil, desde sua origem. Historicamente a creche se constituiu como um atendimento para os pobres, tendo em evidência a mãe trabalhadora, e a pré-escola como um atendimento às camadas médias e altas. A passagem das creches das Secretarias de Ação social para as Secretarias de Educação trazia a possibilidade de que creche e pré-escola, enquanto primeira etapa da educação básica e sendo geridas pelo sistema educativo, deixassem de existir como unidades separadas (Corsino e Nunes, 2010).

Em que pese a importância da legislação, a efetivação do direito à educação depende da execução de ações por parte dos governos. Esta é uma tarefa complexa, na qual, tanto a escolha de prioridades quanto a implementação de medidas legislativas, administrativas e financeiras envolvem uma intervenção racional do Estado (DUARTE, 2007).

Nesse sentido, as políticas públicas para a Educação Infantil resultaram em avanços e polêmicas. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB), por exemplo, passa a incluir a Educação Infantil na política de financiamento da educação, o que garante a destinação de

recursos para o desenvolvimento da Educação Infantil pelos municípios. Porém, apesar dos avanços deste novo fundo, esta etapa continua desvalorizada por um valor per capita aquém do necessário (SOUSA JUNIOR, 2007) e pelo estabelecimento de fatores de ponderação, que não correspondem ao custo real dos alunos (PINTO, 2007). Mas, entre ganhos e perdas, a inclusão da Educação Infantil e, em especial, das creches no Fundeb, foi uma conquista significativa para o campo.

No âmbito dessas discussões e conquistas, em 2009, foi aprovada pelo Conselho Nacional de Educação a revisão das Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil. (Brasil, 2009). O documento de 1999 (BRASIL, 1999), pouco divulgado e quase ausente nas próprias Secretarias de Educação, que tinham como base dos seus projetos pedagógicos os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 1998), foi ampliado, incorporando contribuições apresentadas por diversos segmentos da área.

No Art. 3º desse documento, o currículo da Educação Infantil é concebido como:

um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico.

O ponto de partida para as propostas pedagógicas, segundo o artigo acima, são *as experiências e os saberes das crianças*. Por sua vez, o Art. 4º assume a criança como centro do planejamento curricular e sujeito histórico e de direitos que:

nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura.

Segundo o Art. 9º, as interações e as brincadeiras devem ser o eixo norteador para o conhecimento de si e o conhecimento do mundo, valorizando a experiência com as diferentes linguagens, em contextos significativos para a construção de conhecimentos, integrando as diferentes áreas na produção dos saberes das crianças que, segundo Guimarães (2008), estão implicados no cuidado de si e no cuidado do mundo.

Embora considerem a organização da Educação Infantil em dois segmentos etários (creche 0-3 e pré-escola 4-5), de modo geral, as Diretrizes (Brasil, 2009) trabalham com a ideia de Educação Infantil como primeira etapa da educação básica, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança de zero a cinco anos de idade. Assim, a garantia da qualidade do atendimento da creche e da pré-escola tem o

mesmo fundamento, considerando a criança como sujeito histórico e de direitos que se desenvolve nas interações, relações e práticas cotidianas. Uma prática que proporcione às crianças condições para fazer amizades, brincar com água ou terra, fazer-de-conta, desejar, aprender, observar, conversar, experimentar, questionar, construir sentidos sobre o mundo e suas identidades pessoal e coletiva, produzindo cultura.

O reconhecimento da Educação Infantil como direito da criança está posto no campo da legislação e dos documentos provenientes do Ministério da Educação. No entanto, mudanças recentes favorecem a consolidação de diferenças no atendimento da população de 0 a 3 anos se comparado ao atendimento das crianças de 4 a 6. Dentre estas alterações, destacamos: a lei nº 11.274, de 2006, que inclui as crianças de 6 anos de idade no Ensino Fundamental; a lei nº 11.700 de 2008, que ao acrescentar o inciso X ao caput do art. 4º da Lei nº 9.394/1996, estabelece a garantia de vaga para todas as crianças a partir dos quatro anos de idade; e, especialmente, a emenda constitucional nº 59/2009 que estabelece a educação básica obrigatória de 4 a 17 anos. A referida emenda estabelece:

Art. 1º Os incisos I e VII do art. 208 da Constituição Federal, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 208.....

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

Art. 2º O § 4º do art. 211 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 211.....

§ 4º Na 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”.

As reações da área a esses dispositivos foram as mais diversas. Que efeitos práticos a implementação dessas políticas trazem para a Educação Infantil? A obrigatoriedade gerará expansão? Teremos a garantia da qualidade no atendimento? Estará se legitimando a escolarização das práticas da pré-escola? Estará a creche correndo o risco de separar-se novamente da pré-escola, agora não mais pela origem histórica, mas por uma política que diferencia a forma de acesso à creche e à pré-escola?

2. Nas linhas e entrelinhas das entrevistas, buscando um olhar bakhtiniano

A pesquisa que dá origem a este texto busca compreender a Educação Infantil no que diz respeito à cobertura do atendimento educacional e à organização e funcionamento dos sistemas de ensino, levando em consideração que as configurações atuais são fundadas na experiência, no contexto histórico e político dos municípios, nas relações com os governos estadual e federal e na coexistência com a sociedade civil.

No contexto desta pesquisa, foram realizadas entrevistas com os responsáveis pela Educação Infantil em 23 Secretarias Municipais de Educação. A intenção não era simplesmente coletar dados, mas conhecer a trajetória daquele grupo. Nesse contato pessoal e na formulação das perguntas, procuramos fugir dos discursos prontos e das respostas mecânicas. Os objetivos da pesquisa eram: identificar pontos de vista dos entrevistados; reconhecer aspectos polêmicos; estimular as pessoas a tomarem consciência de sua situação e pensarem criticamente sobre ela.

As entrevistas seguiram um planejamento previamente definido, decorrente de leituras e discussões de textos sobre a realização de entrevistas como estratégia metodológica (Duarte, 2002, 2004). A partir dos objetivos da entrevista foi elaborado um roteiro, com questões semi-estruturadas, abordando temas que fossem disparadores da narrativa. Ao final das entrevistas, os entrevistados preencheram uma ficha que chamamos de perfil, contendo aspectos de sua trajetória, formação e escolaridade. É necessário reconhecer que os discursos com os quais trabalhamos são produzidos por alguém que ocupa determinado lugar enquanto pessoa e profissional, ou seja, alguém cuja identidade é constituída por uma série de pertencimentos sociais (Hall, 2001). Neste sentido, é possível notar uma diferença na maneira em que os entrevistados se referem ao segmento sob sua responsabilidade, a partir do lugar de onde falam. O compromisso e desejo eram garantir o diálogo, por sabermos que existe uma forte ligação entre história de vida, subjetividade e narrativa.

Procuramos conduzir as entrevistas como espaço de narrativa entre os profissionais entrevistados e também entre nós, pesquisadores. Levando em consideração que o meu olhar sobre o outro não coincide nunca com o olhar que ele tem de si mesmo (Bakhtin, 2003), nossa relação com as falas dos entrevistados é um tatear cuidadoso na busca do excedente de nossa visão (Bakhtin, 2003) presente nas entrevistas. Ou seja, trazer para a cena aquilo que, através do nosso estranhamento é acessível a nós pesquisadores, mas ainda inacessível aos outros pesquisados. Longe da ilusão de transparência, assumimos a opacidade dos discursos e dos textos (Amorim,

2003, p. 12) como condição de uma análise que, mesmo levando em conta a polifonia existente nas entrevistas, valoriza a diferença e ao mesmo tempo procura construir um significado que seja respaldado pela teoria.

A entrevista, pela possibilidade de trabalhar com o material verbal, traz a ubiquidade social da palavra, penetrando nas mais diversas relações entre os indivíduos, trazendo para a cena uma multidão de fios ideológicos presentes nessa palavra que, ao servir de trama para essas relações, será sempre também o indicador mais sensível de todas as transformações sociais (Bakhtin, 2002, p. 41). Desse modo, olhar para as entrevistas é poder entrar nessa cena e também perceber nuances das lentas acumulações quantitativas de mudanças que ainda não tiveram tempo de adquirir uma nova qualidade ideológica.

Para Bakhtin (2002), cada realidade, natural ou social, cria um produto ideológico. Essa perspectiva é fundamental para olharmos as entrevistas porque, diferente de instrumentos de produção ou produtos de consumo, o produto ideológico possui um significado que reflete e refrata uma situação que lhe é exterior. Ou seja, o texto das entrevistas fala de uma realidade ao mesmo tempo em que produz um significado sobre ela.

Se pensarmos o cotidiano das Secretarias de Educação como espaços onde circulam discursos que são valorados socialmente, estando num nível da ideologia do cotidiano bem próximo da ideologia oficial, como encarar as falas dos entrevistados? Que relação têm com essa ideologia oficial? Como refletem e refratam a realidade na qual estão inseridas?

É portanto claro que a palavra será sempre o indicador mais sensível de todas as transformações sociais, mesmo daquelas que apenas despontam, que ainda não tomaram forma, que ainda não abriram caminho para sistemas ideológicos estruturados e bem formados. (Bakhtin, 2002, p. 4)

3. Nas entrevistas: evidências sobre os caminhos da creche e da pré-escola

A realização de entrevistas permitiu uma aproximação com as práticas de gestão desenvolvidas pelas Secretarias Municipais de Educação. Nosso interesse por esta análise surgiu enquanto fazíamos uma das transcrições. Dentre muitas questões pertinentes, como a relação com as creches comunitárias, a passagem das creches da assistência para a educação, a relação com o Ensino Fundamental e ainda a formação dos profissionais, fomos instigadas por algumas falas dos entrevistados que faziam uma

separação entre creche e pré-escola, dando lugares diferentes para esses segmentos dentro da Educação Infantil no município. Será que essa separação aparecia também em outras entrevistas? Que fatores produziam esse discurso? Estaria relacionado às políticas? Às práticas? Que ideologia está se constituindo a partir desses significados?

“Eu estou falando de creches e Educação Infantil também”

Ao olhar para as entrevistas, percebemos que indagações recentes de pesquisadores (Vieira, 2010; Nunes e Corsino, 2010) sobre os possíveis impactos das políticas na Educação Infantil, deixam o tom de pergunta para se tornarem modos de significar a realidade.

Na análise dos eventos, chama a atenção a expressão “creche e Educação Infantil”, usada por um grande número de entrevistadas ao se referirem à organização da rede de Educação Infantil municipal.

A gente trabalha só com a Educação Infantil. Com a supervisora educacional da Educação Infantil, que cada escola tem uma [turma] de Educação Infantil, creche não. (Talita - Implementadora de Educação Infantil – município 20¹)

Eu estou falando de creche e Educação Infantil também. (Clara - Chefe da Divisão de Educação Infantil – município 13)

A Educação Infantil aqui praticamente é presente em todas as escolas do primeiro segmento. Todas as escolas têm Educação Infantil. E possuímos uma creche, uma creche municipal. (Margarida – Supervisora da Educação Infantil e do 1º segmento do Ensino Fundamental – município 10)

Embora a gente tenha um atendimento muito grande na Educação Infantil em meio período, não faltam vagas nas escolas, acho que nosso desafio é mesmo expandir realmente as vagas nas creches em horário integral. (Sofia - Implementadora Pedagógica da Educação Infantil – município 6)

Creches ou Educação Infantil? (Clarissa - Coordenadora de Educação Infantil – município 17)

Os eventos acima selecionados são de entrevistas de cinco municípios diferentes. Nas falas dos entrevistados, todas as referências à creche deixam claro quando este é o segmento que está em pauta. No entanto, quando falam de Educação Infantil, o que dá a entender é que o segmento em questão seria a pré-escola, mas em nenhum momento ela é citada. No primeiro evento, Talita afirma trabalhar *só com a Educação Infantil*, excluindo a creche de seu campo de atuação. A primeira impressão causada por essas falas foi de que a pré-escola recebia um reconhecimento enquanto a creche estaria sendo

¹ Os municípios foram identificados por um número de modo a preservar o nome dos mesmos. Os nomes dos entrevistados são fictícios, porém as funções são as que constam nos perfis preenchidos ao final da entrevista.

desconsiderada como parte da Educação Infantil, correndo o risco de perder o status educacional, garantido na Constituição de 1988.

A partir dessas evidências, e entendendo a palavra como parte de uma trama onde se tecem fios ideológicos, nos voltamos para as entrevistas com o objetivo de compreender o lugar que creche e pré-escola estão ocupando na estrutura dos sistemas educacionais desses municípios. Será que isso teria a ver com a história da Educação Infantil, na qual creche e pré-escola têm origens e percursos diferentes (Kuhlmann, 2007)? Mesmo com todo o esforço de se pensar a Educação Infantil como primeira etapa da educação básica, a dicotomia permanece? Será que realmente a creche não estava sendo reconhecida como Educação Infantil? Qual a consequência desse status diferenciado?

Foi possível perceber uma tendência de chamar a pré-escola de Educação Infantil, quando as turmas de crianças de 4 e 5 anos estavam inseridas em escolas de Ensino Fundamental.

A gente pretende que todos [escolas de Ensino Fundamental] tenham turmas de Educação Infantil. Só tem um que esse ano não vai ter Educação Infantil. A gente reclamou muito, lamentou muito. (Laura - Professora de escola municipal – município 13)

A Educação Infantil aqui praticamente é presente em todas as escolas do primeiro segmento. Todas as escolas têm Educação Infantil. E possuímos uma creche, uma creche municipal. (Margarida)

Essa forma de referir-se à pré-escola apareceu na maioria das entrevistas. Levando em consideração que a ideologia do cotidiano dá origem aos sistemas ideológicos e que estes é que dão o tom a essa ideologia (Bakhtin, 2002), o quanto a obrigatoriedade a partir dos quatro anos e a necessidade da cobertura desse atendimento cria um novo status para a pré-escola ao mesmo tempo que a dilui no Ensino Fundamental?

Chamar pré-escola de Educação Infantil teria mais a ver com significar aquilo que não é Ensino Fundamental, do que falar das suas especificidades? A creche, por outro lado, mesmo quando está dentro ou perto das escolas de Ensino Fundamental não é chamada de Educação Infantil, mas de creche, marcando um lugar específico.

Então, na creche a gente atende do berçário até a creche I, crianças de 6 meses até 2 anos e 11 meses e a creche II a gente está atendendo em escola, algumas em horário parcial e algumas em horário integral. (Kelly - Coordenadora da Educação Infantil – município 21)

Nota-se que quando os entrevistados falam a partir do sistema, para explicar a proposta da Secretaria, a Educação Infantil é apresentada de modo unificado.

Antes o regimento interno no todo falando que a Educação Infantil se daria de 2 a 4 anos, 11 meses e 29 dias e no geral, e era o único documento que nós tínhamos em Educação Infantil. Hoje a gente tem toda a documentação voltada para a Educação Infantil (Cristine - Diretora do Departamento de Educação – município 11)

Conseguimos também alterar uma portaria nossa, a 001/2004, que era sobre o quantitativo de alunos. Que eram 25 alunos para a Educação Infantil, independentemente de ser maternal, ou pré-escola. (Carmem - Supervisora de ensino – município 12)

Fica evidente a compreensão de que tanto a creche quanto a pré-escola fazem parte do sistema educativo como garante a LDB. Mas, quando o que está em questão são as práticas, o cotidiano, a creche permanece com a sua identidade explicitada enquanto a pré-escola se dilui em algo que não lhe dá especificidade. Ou, visto de outro prisma, estar-se-ia firmando um lugar para a educação das crianças de 4 e 5 anos que não seja o previsto nas Diretrizes? Em várias entrevistas, apareceu a preocupação com uma prática escolarizada, que enfatiza a aprendizagem de números, letras, e trabalhos preparatórios para a alfabetização nas turmas de pré-escolas que funcionam nas escolas de Ensino Fundamental. Mas, a necessidade de expansão e a obrigatoriedade a partir de 4 anos parece ocupar o centro das ações das prefeituras.

“A única instituição que é totalmente diferenciada é a creche”

No âmbito da prática, as especificidades da creche parecem criar a necessidade de um lugar diferenciado para este segmento, tanto do ponto de vista estrutural, quanto do ponto de vista pedagógico.

Nós gostaríamos de ter de 0 até 2 anos? Gostaríamos! Mas não dá, até porque seria de tempo integral e a gente não tem como deixar de atender os mais velhos. (Monique - Chefe de Serviço de Educação Infantil – município 1)

A única instituição que é totalmente diferenciada é a creche e essa proposta foi construída aos poucos. (Joana - Coordenadora de Educação Infantil - município 3)

É um complicador também, temos que achar um lugar para esse aluno enquanto não temos condições de construir uma creche, e que esse espaço esteja adequado para atender essa faixa etária. É uma situação complicada, é degrau, altura de janela, luminosidade, banheiro para você dar banho e essas coisas todas que a gente conhece. (Kelly)

Embora não esteja especificado nas Diretrizes (Brasil, 2009), a creche vem sendo reconhecida como espaço de tempo integral, que precisa se adequar às necessidades das crianças de 0 a 3 anos. Há uma preocupação com uma infra-estrutura apropriada às propostas e às necessidades das crianças, o que não acontece com a pré-

escola, quando alocada nas escolas de Ensino Fundamental. Como visto anteriormente, quando a creche está junto às escolas de Ensino Fundamental ela não perde a sua identidade de creche. Assim, vai se delineando um segmento com especificidades.

“Verdade seja dita: bebê de fralda é uma despesa enorme.”

Se as especificidades da creche, por um lado, ajudam a assegurar a identidade desse segmento, por outro, são apresentadas como um entrave à expansão.

Verdade seja dita: bebê de fralda é uma despesa enorme. Primeiro pelo grande número de crianças. A relação aqui no município é de 1 de 5 para cada moradia. Isso é muita despesa. Por enquanto estamos com as crianças maiores, pois estamos no processo da universalização. (Alice - Diretora de Departamento – município 4)

A faixa de 0 a 2 é com a rede privada, porque nós não temos esse atendimento. A nossa coordenadoria lá de Brasília disse que isso é um crime. Mas nós temos que atender bem. (Carmem)

Os depoimentos dos entrevistados nos permitem entrever as baixíssimas taxas de cobertura da creche no país. Campos e Esposito (2011) apresentam números calculados pelo Ipea a partir de dados da Pnad 2008 que indicam taxas de frequência à escola de 79,8% para a faixa etária de 4 a 6 anos e de 18,1% para a faixa de 0 a 3 anos.

A política de financiamento do governo federal, caracterizada por uma destinação diferenciada de recursos, de acordo com a etapa, modalidade ou tipo de oferta, tampouco contribui para a alteração desse quadro. Após um movimento de luta da sociedade civil organizada, as creches foram incluídas no Fundeb, mas submetidas a um fator de ponderação (PINTO, 2007). Para o ano de 2009, segundo o artigo 1º da Portaria nº 932 (BRASIL, 2008), as ponderações para a Educação Infantil são as seguintes:

I - creche em tempo integral:

a) pública: 1,10;

b) conveniada: 0,95;

II - pré-escola em tempo integral: 1,20;

III - creche em tempo parcial:

a) pública: 0,80;

b) conveniada: 0,80;

IV - pré-escola em tempo parcial: 1,00;

O repasse de recursos para a creche é menor que o realizado para os outros segmentos. Nessas condições, os governos municipais se sentem impossibilitados de expandir a oferta de vagas em creche. A pré-escola, por sua vez, tem ponderação 1,00, a

mesma atribuída aos anos iniciais do Ensino Fundamental urbano. Esse pode ser um dos fatores capaz de explicar a prioridade que tem sido dada à pré-escola no que diz respeito à expansão da Educação Infantil.

“Vamos priorizar o atendimento dos mais velhos”

Grande parte dos entrevistados declarou a dificuldade de atender a toda a demanda por Educação Infantil em seus municípios, o que tem gerado filas de espera por vaga nas instituições. Nesse contexto, muitos municípios adotaram como critério para a expansão a prioridade de vaga para a pré-escola.

Nós temos um espaço pequeno, se tem lá 100 pais procurando, vamos priorizar o atendimento dos mais velhos para os mais novos. Começando pelo pré 2, depois o pré 1. A prioridade são todas de 5 e 4 anos na escola, no ano de 2010. Agora de 3, e em último lugar os de 2, dependendo do espaço físico (Catarina - Coordenadora Geral – município 12)

Olha só, eu acho que a gente consegue atender uns 75% da demanda de Educação Infantil. Entre 75% e 80%. O que acontece é que a pré-escola, ela é toda atendida, inclusive temos até vaga ainda. O que ainda está complicado para a gente é atender a demanda de creche, pelo menos nesse ano, a necessidade do berçário. Crianças de 6 meses a 1 ano. (Kelly)

Chama a atenção que os governos municipais estejam assumindo a oferta de tempo parcial como uma forma de expansão.

Até porque a escola parcial vai atender mais. O que num CEI atenderia 15 crianças no integral, na escola pode atender 30. (Gisela- Coordenadora de Educação Infantil- município 9)

No entanto, se retornarmos aos fatores de ponderação, fica fácil compreender a opção dos municípios pelo tempo parcial. A pré-escola em tempo integral dispõe de uma verba apenas 20% maior que a pré-escola em tempo parcial. Isso quer dizer que a manutenção de escolas em tempo integral demanda um investimento significativo por parte do governo municipal, que nem sempre possui capacidade financeira para fazê-lo.

Porém há municípios que afirmam a importância da pré-escola de tempo integral.

As outras duas [pré-escolas] já são de horário integral, as creches também não têm horário parcial, é integral, são cinco refeições diárias. (Mariana – município 5)

Segundo o Censo Escolar 2009, no Brasil, 857.594 crianças estão matriculadas em creches em tempo integral enquanto 489.377 estão matriculadas em creches de tempo parcial. Já na pré-escola esta situação se inverte. A grande maioria das crianças (3.279.488) está matriculada em pré-escolas de tempo parcial. Apenas 271.454 estão matriculadas em pré-escolas de tempo integral.

Outra estratégia adotada frequentemente pelos municípios para atender às demandas de expansão da pré-escola têm sido a inserção destas turmas na estrutura das escolas de Ensino Fundamental.

Temos a intenção de deixar as crianças de 0 a 3 nas creches e passar as crianças de 4 a 5 para as escolas regulares. (Joseane – Coordenadora Pedagógica de Educação Infantil/SME – Município 8)

Sobre esse tema, Siqueira (2011) ressalta o caráter emergencial das ações municipais. No município estudado pela autora, a implantação de turmas de pré-escola nos espaços do Ensino Fundamental tem sido considerada a maneira mais eficiente de atender a demanda por pré-escola e, ainda, um modo de viabilizar a expansão da creche, à medida que os espaços antes ocupados pela pré-escola dão lugar a novas turmas de crianças de 0 a 3 anos. Diante deste quadro, cabe pensar as condições de atendimento das crianças de 4 e 5 anos nos espaços das escolas de Ensino Fundamental.

“O espaço é aquele bem feinho, é um espaço separado, é o que sobrou”

A política de universalização da educação das crianças de 4 a 6 anos, através da obrigatoriedade, gera consequências para a gestão municipal, responsável legal pelo atendimento desta faixa etária e, conseqüentemente, pela qualidade da educação que está sendo oferecida às crianças. Como já apontado, o caráter prioritário conferido à pré-escola nem sempre se estende à questão da qualidade. Nas entrevistas foi perceptível a preocupação das prefeituras com a expansão do atendimento às crianças de 4 a 5 anos. No entanto, essa expansão parece não levar em conta as especificidades desta faixa etária, já que as crianças estão sendo alocadas em escolas de Ensino Fundamental sem modificações substanciais.

Vai ser também uma experiência que será feita. Por quê? Porque [as agrupadas] quatro e cinco, as escolas têm estrutura para receber, e essas três agrupadas a um, a dois e a três, não têm. Então seria uma creche que teria estrutura para receber (Clara – Chefe da Divisão de Educação Infantil/SME)

Temos a intenção de deixar as crianças de 0 a 3 nas creches e passar as crianças de 4 a 5 para as escolas regulares. (Joseane)

A partir da fala dos entrevistados as escolas de Ensino Fundamental têm estrutura para receber as crianças de 4 e 5 anos, mas não a creche. Com a criação do Ensino Fundamental de nove anos, que incorporou as crianças de 6 anos a esse segmento, discussões e tensões surgiram na área, afirmando a necessidade de que as especificidades do atendimento educacional da criança, não só de 6 anos, mas das séries iniciais fosse levada em conta (Santos e Vieira, 2006; Kramer, 2006; Brasil, 2007). No

caso da Educação Infantil, creche e pré-escola, tanto as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009), quanto outras publicações recentes do MEC² indicam como deve ser estruturado o atendimento de qualidade, sendo evidente que não se enquadra na forma como se organizam hoje as escolas de Ensino Fundamental.

Os depoimentos indicam, ainda, uma precarização da pré-escola, no que diz respeito à utilização do espaço, às práticas, ao funcionamento. Os entrevistados demonstram consciência da inadequação, mas parece que por conta da necessidade de expansão a pré-escola deixa de ser atendida por suas especificidades.

É porque aquele espaço não vai ser adequado para a Educação Infantil. A prioridade do espaço vai ser para o Ensino Fundamental, no máximo a gente vai ter uma salinha, talvez com as cadeirinhas adaptadas, os móveis, mas o espaço em torno não vai ser para a Educação Infantil. (Flora – Implementadora Pedagógica - município 22)

O espaço é aquele bem feinho, é um espaço separado, é o que sobrou. (...) Eu fui visitar essas escolas para ver, pedir para ver os espaços da Educação Infantil. Depois de esperar sempre um pouquinho, me levavam para ver e a maioria realmente está trabalhando na escolarização. (Larissa - Professora – município 9)

As diretrizes e os programas do MEC (parâmetros; critérios de qualidade) divulgam uma proposta de qualidade para a Educação Infantil, que diz respeito às creches e pré-escolas. No entanto, as falas dos entrevistados mostram uma tendência de marcar as especificidades da creche e diluir a pré-escola nas políticas de expansão e na proximidade com o Ensino Fundamental. Quando a proposta é promover um atendimento de qualidade para as crianças de 4 e 5 anos, isto se torna algo que parece caminhar na contra-mão das ações das secretarias.

[Sobre a construção de um prédio exclusivo para a Educação Infantil] É realmente voltada para a Educação Infantil. Muito interessante, eu fiquei muito feliz. Quando me fizeram o convite eu falei: Nossa, que audácia! (Clara).

Considerações finais

Como vimos, a Educação Infantil no Brasil vem sofrendo mudanças nos últimos quinze anos. Após passar de um campo de incertezas, avanços e retrocessos para um campo de conquistas, a expectativa nesta década – 2010 – é de que Educação Infantil caminhe para a consolidação de um atendimento que universalize com qualidade a

² BRASIL/MEC/SEB. *Parâmetros básicos de intra-estrutura para instituições de Educação Infantil*. Brasília, 2008. BRASIL/MEC/SEB. *Parâmetros de qualidade para a Educação Infantil*. Volumes 1 e 2. Brasília, 2008. BRASIL/MEC/SEB. *Indicadores da qualidade na Educação Infantil*. Brasília, 2009.

educação da criança de 0 a 6 anos, considerando seus direitos, seja na creche, seja na pré-escola.

Que produto ideológico está se formando para a Educação Infantil na realidade dos sistemas educativos dos municípios estudados? De que valores sociais (Bakhtim, 2002) as palavras creche, pré-escola e Educação Infantil estão se revestindo?

Parece que a creche vem sendo tomada como um segmento com especificidades, que é caro e que precisa se estruturar a partir de uma organização que leve em conta as necessidades das crianças bem pequenas. Já a pré-escola aparece sendo diluída nas estratégias de expansão, na aproximação com o Ensino Fundamental, sem ser levado em conta um atendimento de qualidade. A separação e especificidades da creche e essa aproximação da pré-escola com o Ensino Fundamental podem marcar uma cisão, descaracterizando a pré-escola enquanto Educação Infantil?

A expectativa de melhorar as condições do atendimento à população infantil, construindo instituições que sejam espaços de vida, esbarra em diferentes questões, tanto micro, do cotidiano das instituições de Educação Infantil, quanto macro, das políticas que precisam de constante reflexão. Não só na pré-escola, mas também na creche, será uma audácia desenvolver um trabalho de qualidade, que atenda as orientações das diretrizes e parâmetros?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Marília. A contribuição de Mikhail Bakhtin: a tripla articulação ética, estética e epistemológica. In: FREITAS, Maria Teresa; JOBIM E SOUZA, Solange e KRAMER, Sonia. *Ciências humanas e pesquisa: leitura de Mikhail Bakhtin*. São Paulo: Cortez, 2003, p. 11-25.

BAKHTIN, M (VOLOCHINOV). *Marxismo e filosofia da linguagem*. São Paulo: HUCITEC, 2002.

BAKHTIN, M.. *Estética da criação verbal*. São Paulo: Cortez, 2003

BAUMAN, Z. e MAY, T. *Aprendendo a pensar com a sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 05 de outubro de 1988.

BRASIL. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acessado em 07/07/2010.

BRASIL. LEI nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm Acessado em 01/04/2011.

BRASIL/MEC/CNE/SEB. *Diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil*. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>

BRASIL/MEC/SEB. In: Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade / organização Jeanete Beauchamp, Sandra Denise Pagel, Aricélia Ribeiro do Nascimento. –Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007.

BRASIL, 2008. Portaria nº 932, de 30 de julho de 2008. Aprova a Resolução da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade para o exercício de 2009.

BRASIL/MEC (1999). Ministério da Educação e do Desporto. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília-DF, MEC, 1999. Disponível em: www.mec.gov.br/cne/ftp/CEB/CEB022.doc.

Brasil. MEC. SEF. *Referencial curricular nacional para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF, 1998.

CAMPOS, Maria Malta; ESPOSITO, Yara Lúcia. Entre os planos e a realidade: desigualdades no acesso ao início da educação básica. III Seminário de Educação Brasileira. CEDES, UNICAMP – Fev/Mar 2011. (Simpósio 5 – Educação Infantil: prioridades, metas, estratégias e ações)

CAMPOS, Maria Malta, FÜLLGRAFE, Jodete e WIGGERS, Verena. A qualidade da Educação Infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. In: *Cadernos de Pesquisa*. V. 36, m. 127, p. 87-128, jan./abr. 2006.

CORSINO, P. e NUNES, M. F. R. *Políticas públicas universalistas e residualistas: os desafios da Educação Infantil*. Trabalho apresentado na 33ª Reunião Anual da Anped, GT7. Caxambu, 2010.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. *Educação e Sociedade*. Campinas, vol.28, n.100, pp. 691-713, out. 2007.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. In: *Educar em Revista*, Vol. 24 (2004). Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar/article/viewArticle/2216>

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. In: *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, março/ 2002 *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p. 139-154, março/ 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a05n115.pdf>.

GUIMARÃES, Daniela. *Relações entre crianças e adultos no berçário de uma creche pública na cidade do Rio de Janeiro: técnicas corporais, responsividade, cuidado*. Tese de doutorado. Departamento de Educação, PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2008.

HADDAD, Lenira. Tensões universais envolvendo a questão do currículo para a Educação Infantil. In: FRADE, I. C. A. (ET AL) *Coleção Didática e Prática de Ensino: Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente: alfabetização-letramento, arte-educação, Educação Infantil, ensino da língua portuguesa e ensino das línguas estrangeiras*. Belo Horizonte: Autêntica, 2010, p. 418-437

HALL, Stuart. A identidade cultural na pós modernidade. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

KRAMER, Sonia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação Infantil e/é fundamental. *Educação e Sociedade*. [online]. 2006, vol. 27, no. 96, pp. 797-818.

KUHLMANN JR. Moysés. *Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Editora Mediação, 2007.

LUDKE, Menga. e ANDRÉ, Marli. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MIOTELO, Valdemir. Ideologia. In: BRAIT, Beth. *Bakhtin: conceitos chave*. São Paulo: Contexto, 2007, p. 167-176.

OECD. *Educação e cuidado na primeira infância: grandes desafios* (Starting Strong: Early Childhood Education and Care). Brasília: UNESCO Brasil, OECD, Ministério da Saúde, 2002. 314p.

PINTO, J. M. de R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educação e Sociedade*, Campinas, out, 2007, vol.28, n.100, p.877-897.

SANTOS, Lucíola Licínio de Castro Paixão e VIEIRA, Livia Maria Fraga. "Agora seu filho entra mais cedo na escola": a criança de seis anos no Ensino Fundamental de nove anos em Minas Gerais. *Educação e Sociedade*. [online]. 2006, vol. 27, no. 96, pp. 775-796.

SIQUEIRA, Rejane Brandão. *Implementação de turmas de Educação Infantil em escolas de Ensino Fundamental: solução ou paliativo?* Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2011. 132 fls. Dissertação Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2011.

SOUSA JUNIOR, Luiz de. *Fundeb: novo fundo, velhos problemas*. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anped; Caxambu, 2007.

UNICEF. A transição dos cuidados na infância, Innocenti Report Card n.º 8, 2008 Centro de Pesquisa Innocenti da UNICEF, Florença. Disponível em: http://www.unicef.pt/docs/ReportCard8_pt.pdf