

Introdução

A pesquisa na qual este trabalho foi construído é parte de uma dissertação de mestrado já defendida que teve como objetivo conhecer a organização e o funcionamento das creches e de seus profissionais na rede municipal de ensino da cidade do Rio de Janeiro. Fundamenta-se teoricamente na produção relativa à história e a política da educação da criança de 0 a 6 anos; na concepção de criança como produtora de cultura, cidadã de direitos; e na formação dos profissionais da Educação Infantil como requisito para a garantia de um atendimento de qualidade para as crianças.

A pesquisa, além de revisão bibliográfica utilizou como estratégias metodológicas a aplicação de um questionário; entrevistas semi-estruturadas e grupo focal. O questionário foi a direcionado a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Foram realizadas seis entrevistas, sendo uma com um representante do Conselho Municipal de Educação do município, uma com uma diretora de uma creche conveniada, e quatro entrevistas com diretoras de creches municipais, abrangendo a diversidade no atendimento às crianças de 0 a 3 anos nesta rede de ensino. O grupo focal foi realizado com os agentes auxiliares de creche e recreadores de uma das creches municipais onde foi realizada entrevista com a diretora.

Considerando as opções apresentadas em relação à metodologia de pesquisa, apresentamos o referencial teórico que possibilitou nossas análises. Buscando consonância entre o objetivo de estudo e a forma de abordá-lo, as ideias de Mikhail Bakhtin (1992,1998a) foram fundamentais no intuito de captar as diferentes vozes presentes. Tentando entender o enunciado como manifestação de uma relação estabelecida entre os sujeitos socialmente organizados foi um exercício fundamental para a apreensão do conhecimento como construção que se realiza entre sujeitos.

A compreensão da constituição histórica da infância foi embasada nas referências teóricas da sociologia da infância, que compreende a infância como categoria social e categoria da história humana, que, de acordo com Sarmiento (2005), está sujeita a um processo de elaboração de um estatuto social que não se esgotou, continua sendo construído nas interações sociais entre crianças e entre crianças e adultos.

A pesquisa seguiu o curso das questões emergentes nas diferentes instâncias da Secretaria Municipal de Educação, ampliando o foco às questões políticas. No campo da política pública e da gestão, utilizamos como concepção de políticas públicas aquela expressa por Rua (1998, p.1), ou seja, um “conjunto de decisões e ações destinados à resolução de problemas políticos”. Decisões estas que poderemos entender como respostas. Sendo respostas, têm origem em alguma demanda apresentada por atores políticos e sociais, o que significa que as políticas públicas só ocorrem caso haja algum tipo de provocação e de pressão.

A autora caracteriza aqueles envolvidos no bojo de uma decisão como atores. São os que podem vir a ganhar ou perder, sendo, de alguma maneira, afetados pelas decisões e ações que compõem uma política. São os que, de alguma forma, são capazes de afetar as decisões pelo fato de controlarem as estratégias ou pela capacidade de ação organizada. Só podemos considerar como políticas as ações que conseguiram “sair do papel” para serem implementadas. Na definição da autora, os sujeitos desta pesquisa, anunciados anteriormente, são os atores envolvidos neste processo.

Neste trabalho, trago uma síntese das questões abordadas na dissertação com a intenção de que as análises e discussões provoquem novas respostas e indagações para se pensar na construção de uma política pública para a Educação Infantil e formação de seus profissionais como os maiores desafios no momento atual, ou seja, na tradução das leis em realidade concreta.

A Educação Infantil na legislação brasileira

A legislação educacional brasileira define a Educação Infantil como direito da criança a partir do nascimento. A Constituição promulgada em 1988 garante às crianças o lugar de sujeitos de direito, definindo uma nova relação entre Estado e criança. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394/96, a Educação Infantil é definida como primeira etapa da Educação Básica. Creche e pré-escola integram a Educação Infantil e ocupam legalmente o mesmo lugar de direitos, sendo a creche para as crianças até três anos de idade e a pré-escola para as crianças de quatro a seis anos de idade.

Diante destas conquistas, a Educação Infantil ganha uma maior visibilidade tanto no âmbito político e administrativo, como no âmbito teórico, no qual percebemos um olhar diferenciado para as especificidades das crianças pequenas. Uma maior

preocupação quanto a este atendimento tem sido expressa por meio de diretrizes, planos, programas, podendo ser considerados como ações empreendidas na busca da garantia efetiva da política pública de Educação Infantil no Brasil.

Dentre estes destacamos Plano Nacional de Educação (PNE/2001), que estabeleceu um conjunto de 25 diretrizes comuns à creche e à pré-escola. Somado a estes esforços, foi lançado o Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – ProInfância – que visa a expansão de espaços mais adequados, com a construção de creches e escolas de Educação Infantil, e a aquisição de equipamentos.

Buscando orientar as instituições quanto à proposta pedagógica, foi aprovada pelo CNE, Conselho Nacional de Educação, a Resolução nº 5, de dezembro de 2009, que institui as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

No bojo dos avanços e políticas em relação ao atendimento das crianças, podemos destacar a Emenda Constitucional nº53, de 2006, que estabelece um novo modelo de financiamento da Educação Básica, o FUNDEB, no qual creche e pré-escola estão incluídas no Fundo.

Numa perspectiva de ampliação do acesso, em 2006 foi promulgada a Lei nº 11.274/2006, que altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da LDB, legitimando, no território brasileiro, a ampliação do Ensino Fundamental, que passou a ter duração de nove anos, com matrícula obrigatória aos seis anos de idade. A partir desta lei, a Educação Infantil passa a ser direcionada às crianças de 0 a 5 anos.

Como desdobramento do PNE, em 2007 foi elaborado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/2007), lançado pelo Governo Federal, no qual se definem 28 metas a serem alcançadas no período de 2007 a 2021. No PDE a Educação Infantil aparece como a diretriz nº10: Promover a Educação Infantil.

Recentemente, este campo se depara com mais uma mudança. A Emenda Constitucional Nº 59, de 11 de novembro de 2009, estende a obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos. Sobre esta questão, vivemos um momento de ampla discussão. O cenário mudou, a obrigatoriedade das crianças de quatro anos frequentarem a pré-escola se torna uma imposição social e legal.

Como podemos constatar, legalmente, a Educação Infantil ocupa um lugar de direito e, com este assegurado, é importante pensarmos como esta institucionalização da infância vem sendo realizada. A Constituição apontou para o município o provimento

da Educação Infantil, e a garantia deste direito engloba a atuação dos sistemas municipais quantitativa e qualitativamente.

A integração das creches e pré-escolas à educação tem exigido dos municípios grandes esforços, tanto no que se refere às instituições existentes, como as que ainda irão surgir. A autonomia municipal implica na implementação e gestão de um sistema municipal de educação, cabendo a estes a organização, a oferta de atendimento, a manutenção e o desenvolvimento pelos órgãos oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados.

O contexto das creches no município do Rio de Janeiro

A história da Educação Infantil na cidade traz as marcas de uma infância cindida. As iniciativas de atendimento à criança pequena sob responsabilidade do poder público municipal nos possibilita conhecer disparidades no atendimento às crianças de 0 a 6 anos.

Na década de 1940, foi lançado o Decreto Lei nº 7.758, que delimitava a faixa etária de atendimento às crianças da Educação Infantil na cidade do Rio de Janeiro. O decreto deixava definida a faixa etária de atendimento pré-escolar nas escolas públicas do Rio, evidenciando que as crianças com menos de 4 anos de idade não estariam sob a responsabilidade da educação.

Corsino (2005) demonstra que este decreto foi o único documento legal que fez menção ao Jardim de Infância encontrado na SME do Rio em 1992, o que significa que esta foi a orientação que norteou a política educacional do município destinada à Educação Infantil por quase cinquenta anos, decisão política que banuiu a creche do âmbito educacional do atendimento público municipal.

A integração das creches ao sistema municipal de educação no município do Rio de Janeiro aconteceu em 2001. Até então, as creches eram de responsabilidade da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), e o atendimento às crianças era caracterizado com especial destaque para a ênfase no assistencialismo, apresentando as tendências marcantes dos diferentes períodos da história da Educação Infantil no Brasil.

As creches em sua grande maioria criadas a partir de iniciativas comunitárias, funcionavam em prédios que não garantiam uma estrutura adequada para a realização de um trabalho de qualidade junto às crianças. Quanto ao quadro funcional, este era todo formado por profissionais contratados por Organizações da Sociedade Civil – OSCs,

obedecendo uma lógica de baratear o serviço com a contratação de pessoal da comunidade sem a formação legalmente exigida para o trabalho na Educação Infantil.

Nesse cenário conflituoso se dá a transferência de responsabilidade das creches para a Secretaria Municipal de Educação. Desta forma a SME passa a coordenar as creches, tornando-se responsável por sua gestão, ou seja, supervisão, contratação de funcionários, alocação de verbas, definição de critérios para transferência e para a realização de convênios, organização da estrutura e do funcionamento das unidades.

O lugar da creche na Educação Infantil

A cidade do Rio de Janeiro, segundo dados do (DATASUS 2009) conta com um total de 565.414 crianças que residem no município, sendo 298.445 crianças na idade de 0 a 3 anos, e 266.969 na idade de 4 a 6 anos. Quanto as matrículas na Educação Infantil, 69.195 crianças estão matriculadas na creche, o que representa uma taxa de cobertura de 23,2% . Em relação a pré-escola, são 128.468 crianças matriculadas, o que representa uma taxa de cobertura de 48,1%.

Os dados apresentados em relação às matrículas nos possibilita uma aproximação da realidade da Educação Infantil nesta rede municipal de ensino, além de suscitar algumas reflexões em relação às matrículas na creche que se encontram bem abaixo das matrículas da pré-escola. Em busca de dados sobre a demanda por creches e pré-escolas no município, foi possível contatar a ausência de pesquisas que apresente estes dados, o que pode ser considerado como um impasse no âmbito das políticas públicas destinadas às crianças de 0 a 6 anos.

A rede municipal de ensino do Rio, a maior a América Latina, é composta por 1.063 escolas, 255 creches públicas municipais, 170 creches conveniadas e 10 Espaços de Educação Infantil. Nos Espaços de Desenvolvimento Infantil funcionam turmas de creches e pré-escolas em horário integral com duração de 10h. Quanto às turmas de pré-escola estas funcionam em escolas exclusivas de Educação Infantil, que embora possuam esta nomenclatura só atendem a turmas de pré-escola, e em escolas de Ensino Fundamental (estas unidades são contabilizadas entre as 1.063 escolas da rede). Nestas instituições o atendimento é parcial com duração de 4h30. O atendimento nas creches públicas municipais e conveniadas acontece em integral,

com duração de 10h. As creches atendem às crianças de até 3 anos e 11 meses de idade¹, e a pré-escola crianças de 4 a 5 anos e 11 meses.

O Espaço de Desenvolvimento Infantil é uma proposta da gestão atual. É um modelo público de atendimento à primeira infância implementado pelo governo vigente. Os EDIs, como são conhecidos possuem um padrão de estrutura e funcionamento uniforme, tanto no que diz respeito aos espaços, equipamentos e instalações, quanto nas rotinas, na proposta pedagógica e em sua equipe de profissionais.

Algumas considerações importantes merecem ser destacadas em relação a esta novo modelo de atendimento às crianças. O nome deste estabelecimento – Espaço de Desenvolvimento Infantil – traz em seu bojo uma concepção de atendimento que está alinhada a questões políticas, pois, segundo Rosemberg (2002, p.26), *“os programas de desenvolvimento infantil podem ser implantados pelas mães, por visitantes domiciliares, no contexto da casa, da rua, da brinquedoteca, sob a responsabilidade de qualquer instância administrativa”*. Para a autora, estes programas são, muitas vezes, caracterizados por modelos ditos não formais, de baixos investimentos públicos, meta do Banco Mundial, na década de 1990, para os países em desenvolvimento.

Fullgraf (2007), no estudo em que analisa o UNICEF e a política de Educação Infantil no governo Lula, evidencia, nas ações do UNICEF, a importância da Educação Infantil como um mecanismo para conciliar família e trabalho, ou seja, como possibilidade para as famílias de menor renda serem beneficiadas com programas de desenvolvimento infantil. Esta é uma ideia coerente com os estabelecimentos de Educação Infantil como complemento, o que pode ter como referência maior de trabalho a ação da família e da comunidade.

Quanto as creches conveniadas com a prefeitura, estas são em sua grande maioria, fruto de iniciativas comunitárias. O convênio realizado com a prefeitura acontece a partir de uma verba no valor de 173 reais mensais por criança, para ser utilizada na compra de alimentos e na estrutura da creche (obras, consertos, instalações).

Do total de vagas disponíveis nas creches conveniadas, 20% são disponibilizadas para a rede pública municipal. Estas vagas são oferecidas às crianças que não conseguiram matricular-se nas creches municipais.

¹ A idade de ingresso das crianças é definida de acordo com a Portaria de matrícula emitida pela SME, que é publicada anualmente. Em 2010, a idade para ingresso nas creches municipais foi 3 meses, já em 2011, a idade foi 6 meses.

O quadro de funcionários das creches conveniadas é todo composto por profissionais contratados por Organização da Sociedade Civil. Os projetos de formação e os eventos realizados pela prefeitura não incluem os funcionários das creches conveniadas.

As creches municipais, de total responsabilidade da SME, embora integrem a Educação Infantil, conforme foi possível perceber a partir da contextualização apresentada no início do texto, foram tratadas de forma diferenciada nesta rede de ensino. Pautada pelo tipo de atendimento prestado às crianças pobres de 0 a 3 anos, a característica marcante foi o improvisado. Já para as crianças de 4 a 6 anos, o serviço prestado teve um caráter escolar.

O atendimento nas creches municipais, embora em franca expansão ainda sofre as consequências do passado, acrescido por vários arremedos. Diferentemente das escolas de Ensino Fundamental, das escolas exclusivas de Educação Infantil e dos Espaços de Desenvolvimento Infantil, as creches não foram construídas a partir de um planejamento da SME para a realização de um trabalho educativo junto às crianças, mas de uma história marcada por improvisos e muitos percalços.

Grande parte das creches funciona hoje nos mesmos prédios que funcionavam antes da transferência de responsabilidades, o que significa estar constituída em espaços que não possuem a devida estrutura para o desenvolvimento de um trabalho de qualidade para os adultos e as crianças, como podemos observar no depoimento de uma das entrevistada:

Nós fechamos a rua com nosso carro um dia sim, um dia não para as crianças brincarem porque nós não temos área externa. A gente luta para conseguir uma área aqui em cima, algum espaço do lado de fora, porque a gente não tem e este terreno é todo da prefeitura. Os moradores sabem que fechamos a rua porque as crianças estão brincando. (Diretora V. Entrevista V. 2010)

Aqui é uma área de risco e como você pode ver, nós não temos parede aqui (referindo-se à área externa), e eu até prefiro. As creches que têm muros são invadidas e até roubadas. Eu não sei o que é pior. A diretora da creche aqui perto colocou muro e a creche foi invadida e roubada duas vezes. Com muro eles sobem, pulam lá pra dentro e ninguém vê nada. As crianças precisam de espaço para brincar. Os brinquedos e a área livre são na parte externa. Quando percebemos qualquer movimento de polícia colocamos todo mundo para dentro.

Estamos dentro de uma comunidade e quando está mais agitado não levamos as crianças lá pra fora. Eu lamento, mas é isto que nós temos. Os filhos deles também estudam aqui. Eles também precisam zelar pela segurança das crianças. (Diretora II. Entrevista II. 2010)

Muitas vezes o negativo – a falta de paredes, por exemplo – é visto como positivo num “jogo do contente”, em que tudo poderia ser pior. Como se os direitos pudessem ser concedidos pela metade. As entrelinhas destes relatos expressam a situação desumana que crianças e adultos vivem diariamente: Creches que não garantem o espaço para brincar, movimentar-se, onde as crianças e adultos enfrentam desafios diários.

Na perspectiva de reconhecer a importância dos espaços das creches como forma de reconhecimento de suas especificidades, Gomes da Silva (2006), na pesquisa desenvolvida sobre a qualidade dos espaços físicos em duas creches públicas na cidade do Rio de Janeiro, pontua que estes devem ser construídos:

(...) para a criança em suas competências arquitetônicas, com a criança, na medida em que esta é quem vai atuar neste palco de ações através de suas experiências diárias, e este deve ser “da criança”, considerando a construção do conhecimento na Educação Infantil. (GOMES DA SILVA, 2006, p.4)

O investimento nos espaços como forma de valorização das experiências desenvolvidas com e para as crianças ainda tem sido um desafio nesta rede de ensino. Segundo uma coordenadora entrevistada, a ampliação no atendimento nesta rede de ensino não se deu com a construção de novos espaços para o atendimento das crianças, mas a partir do aumento no limite de crianças por turma, o que tem acarretado em graves consequências no cotidiano das instituições.

Na pesquisa realizada por Tavares (1998) sobre creches comunitárias da rede pública no município do Rio de Janeiro, a autora relata que o crescimento acelerado das creches comunitárias e conveniadas, na década de 1980, apresentava baixa qualidade estrutural. Segundo Tavares, *“boa parte das creches eram inauguradas sem as condições básicas de funcionamento: sem instalações elétricas, parte hidráulica inconclusa, às vezes com rachaduras no teto ou no piso do equipamento”* (TAVARES, 1998, p.94).

Em que se diferenciam as condições destas creches, apontadas pela autora, das creches pesquisadas, onde o “carro precisa ir para a rua” para as crianças brincarem, onde a melhor opção é “não ter parede”? Enquanto que, para muitas crianças, o espaço

da creche poderia ser uma possibilidade de um sono tranquilo, de conforto, de aconchego, principalmente para aquelas localizadas nas comunidades pobres, com condições de vida da população precária, a qualidade do espaço físico é um desafio.

Os espaços destinados ao atendimento às crianças desta faixa etária, não se restringem no único desafio no que tange ao atendimento nas creches municipais. A composição do quadro funcional das creches nos possibilita perceber o lugar que esta ocupa na Educação Infantil desta rede de ensino. A análise a seguir nos possibilita perceber uma cisão entre creche e pré-escola, que não se limita apenas aos profissionais que atuam diretamente com as crianças, mas refere-se a todo o quadro funcional.

Quadro 1 – Descrição dos cargos dos profissionais que atuam com as crianças na Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro

Descrição do Cargo	Professor	Recreador	Agente auxiliar de creche
Formação exigida	Ensino Médio – Modalidade Normal	Ensino Médio completo ou em curso	Ensino fundamental
Vínculo	Estatutário	Celetista	Estatutário
Instituição	Pré-escola	Creche	Creche
Carga horária	4:30h diária/22:30h semanal	6h diária/30h semanais	8h diárias/40h semanais
Piso salarial	938,80	555,26	537,64
Benefícios e gratificações	Auxílio transporte/ bônus cultura /		Auxílio transporte
Total de funcionários	3.805	1.221	3.595

Fonte: Dados da pesquisa

A partir da leitura deste quadro, concluímos que, na Educação Infantil desta rede municipal, existem três perfis de profissionais: o professor de pré-escola, o recreador e o agente auxiliar de creche, e estes perfis se caracterizam pelas disparidades em relação ao ingresso, formação exigida, plano de carreira, vínculo empregatício, carga horária e instituição onde atuam.

Bakhtin (1988a) afirma que o que faz de uma palavra o que ela é são os vários sentidos que pode assumir em contextos diversos e a apropriação que dela fazem diferentes falantes em situações comunicativas específicas. De acordo com sua concepção de linguagem, as

palavras têm intenções, significados e, para que se possa entender o discurso, o texto falado ou escrito, o contexto precisa ser entendido. O contexto do atendimento à Educação Infantil no município do Rio de Janeiro nos possibilita saber que na pré-escola, quem atua diretamente com as crianças é um profissional com formação específica, enquanto que nas creches, os professores das turmas são os recreadores e agentes auxiliares de creche, profissionais que não possuem a formação específica para a realização do trabalho junto às crianças.

O cargo de agente auxiliar de creche compõe o quadro permanente de funcionários do município do Rio de Janeiro, e foi criado em 2005. Quando criado, nas atribuições do cargo, este seria um profissional que auxiliaria o “educador”, que, repetida vezes, é posto como referência para este agente, o que de fato não existe.

Contraditoriamente à LDB, políticas públicas retrocedem e, neste caso, é realizado um concurso público cuja exigência de formação foi o Ensino Fundamental, o que não apenas se caracterizou como retrocesso pela formação exigida, mas também pelo fato de negar a indissociabilidade entre cuidado e educação no atendimento das crianças. Rua (1998) apresenta importantes considerações para analisarmos esta questão:

As políticas públicas (policies), por sua vez, são outputs, resultantes da atividade política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando - em maior ou menor grau - certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública. (RUA, 1998, p.1)

A autora nos ajuda a entender a diferença existente entre uma decisão política e uma política pública, e o fato mencionado pode ser caracterizado como “políticas públicas” pelo fato de diversas ações terem sido concretizadas a fim de garantir sua implementação. A decisão foi concretizada envolvendo diferentes atores. Quais são os entraves de uma política que caminha na contramão dos avanços conquistados em relação a esta etapa de ensino?

Como categoria funcional, os agentes enquadram-se no quadro de funcionários públicos e possuem, como benefício, o auxílio transporte. Contudo, diferentemente dos professores, não possuem “bônus cultura” para a compra de livros e a utilização em atividades como teatro, cinema, entre outros.

Quanto a contratação de recreadores, esta foi uma política adotada no município quando as creches eram de responsabilidade da SMDS e perdura até os dias atuais. Estes profissionais, no que se refere à jornada de trabalho, possuem uma carga horária diária inferior a dos agentes auxiliares de creche, com benefícios reduzidos, e representam um número expressivo de funcionários: 1.221.

No que se refere aos salários, verificamos que a remuneração dos profissionais é de acordo com a modalidade do ensino em que atuam e não em conformidade com a formação. Os resultados revelam que há um distanciamento entre os indicativos das pesquisas e dos estudos realizados no campo e as decisões dos gestores, reforçando uma concepção de que o cuidado aparece subordinado à dimensão educativa na configuração das atribuições e remuneração dos profissionais.

A implementação desta política caracteriza um cenário de precarização de condições, de desvalorização profissional. Nos termos usados, “agente auxiliar de creche” e “recreador”, o trabalho desenvolvido na creche é caracterizado como aquele que pode ser realizado por qualquer um, não necessitando de formação específica, uma associação entre identidade institucional e profissional que denuncia o lugar que a política constitui para as creches.

Freire (1998) chama à atenção para o fato de que o ato educativo não é neutro, ele está imerso na natureza política, o que requer nosso cuidado como educadores. Os professores são sujeitos ativos e precisam ter consciência de seu papel e função. Segundo ele (1998, p.75), “*deve haver uma recusa em transformar o trabalho docente em puro bico*”. Parafraseando Freire, não estaria esta política contribuindo para a transformação do trabalho docente em “puro bico”?

A qualificação do profissional da Educação Infantil tem se tornado um dos temas atuais mais discutidos dentre as temáticas relacionadas ao cuidado e educação de crianças pequenas. Aspectos ligados à regulamentação, à identidade profissional, à estrutura e aos conteúdos necessários para o exercício do trabalho desse profissional assumem novos contornos, ganhando destaque em todos os fóruns e espaços de defesa de uma Educação Infantil de qualidade.

Conforme apontamos inicialmente, a garantia do direito ao atendimento das crianças na Educação Infantil só é possível se contemplar a qualidade de suas instituições, o que está inteiramente relacionado à formação de seus profissionais. É

aquilo que Kramer (2005) aponta como “a necessária democratização da Educação Infantil” (p.217).

As disparidades em relação à creche e a pré-escola podem ser percebidas não apenas com relação aos profissionais que atuam diretamente com as crianças, mas com relação a todo quadro funcional, como veremos a seguir:

Quadro 2 – Relação de profissionais que atuam na Educação Infantil da rede pública municipal do Rio de Janeiro, segundo modalidade de ensino e vínculo empregatício.

Profissionais	Modalidade de ensino	Vínculo empregatício
Diretor	Creche/ Pré-escola	Estatutário
Diretor adjunto	Creche/ Pré-escola	Estatutário
Coord. Pedagógico	Pré-escola	Estatutário
Professor articulador	Creche	Estatutário
Professor de sala de leitura	Pré-escola	Estatutário
Professor de educação física	Pré-escola	Estatutário
Servente	Pré-escola	Estatutário
Aux. de serv.gerais	Creche	Celetista (OSC)
Gari	Pré-escola	Estatutário
Merendeira	Pré-escola	Estatutário
Cozinheira	Creche	Celetista (OSC)
Encarregado de secretaria	Pré-escola	Estatutário
Lactarista	Creche	Celetista (OSC)

Num primeiro momento, pode parecer elementar apresentar o quadro funcional que compõe as creche e pré-escolas, porém, as sutilezas quanto à existência de um cargo e sua forma de denominação – coordenador pedagógico ou professor articulador, auxiliar de serviços gerais ou serventes? – nos permite algumas considerações.

Iniciaremos pelos cargos que compõem a direção das creches e pré-escolas. Apesar dos cargos de diretor e diretor adjunto comporem o quadro funcional de ambas as modalidades, a diferença está posta na forma como estes são nomeados. Na pré-

escola, são nomeados por eleição da comunidade escolar, na creche, a nomeação acontece por indicação.

Quanto aos profissionais responsáveis pela coordenação pedagógica, na pré-escola, esta função é exercida por um coordenador, profissional que tem uma carga horária de 40h semanais, o que significa dizer que trabalha horário integral na instituição. O coordenador pedagógico é um professor da rede municipal de ensino indicado pela equipe escolar para o exercício desta função. Ele recebe uma gratificação salarial mensal por desenvolver esta atividade.

Já na creche, esta função é exercida por um professor articulador, profissional que tem uma carga horária semanal, na creche, de 22h e 30 min., o que significa dizer que o acompanhamento pedagógico na creche fica restrito a um turno. O professor articulador é um professor, da pré-escola ou do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino, que é indicado por funcionários da própria secretaria de educação ou das coordenadorias, ou convidado pela direção da creche a assumir o cargo. O professor articulador não recebe gratificação salarial por assumir esta função.

Como podemos observar a forma predominante de contratação de funcionários para atuar nas creches é via OSCs, uma política que já vinha sendo adotada pelo município antes da passagem das creches para a SME e perdura até os dias atuais. Sônia Draibe (1985), ao apontar a necessidade de que o estudo destas políticas aconteça no contexto do desenvolvimento de ideias neoliberais no Brasil, sinaliza que o poder público deixou de ser o responsável pelas políticas para conceder ao terceiro setor sua execução.

O fato destes profissionais não possuírem um vínculo efetivo com a rede municipal favorece a fragilidade institucional da creche, afetando diretamente o desenvolvimento do trabalho, conforme expresso por uma diretora: *“estou com apenas uma cozinheira, pois a outra pediu demissão”*.

Como podemos perceber, o caráter pedagógico nas creches municipais do Rio de Janeiro não se concretizou apenas com a integração destas instituições ao sistema municipal de educação.

Para Kuhlmann, estar no sistema educacional significa a esperança de saída da compreensão da creche como paliativo, o que não garante exterminar as questões preconceituosas existentes no ambiente das creches.

Se a creche passa a fazer parte do sistema educacional do país, deixa de ser apresentada como alternativa para os pobres incapazes, para ser posta como complementar a ação da família, tornando-se uma instituição legítima e não

um simples paliativo. Mas não é por isso que as instituições se tornam educativas, elas sempre o foram e continuarão sendo, aonde quer que estejam. A passagem para o sistema educacional não representa de modo algum a superação de preconceitos sociais envolvidos na educação da criança pequena (KUHLMANN Jr, 2001, p.204)

Conforme expresso no texto da LDB, creche e pré-escola integram a Educação Infantil. Entretanto, para uma destas modalidades – a creche – este trabalho trouxe importantes considerações e apontamentos sobre a realidade contemporânea destas instituições que passaram pelo processo de integração ao sistema municipal de ensino do Rio de Janeiro.

O que se percebe no cotidiano das creches é que existe uma grande distância entre o que é proposto para um trabalho que respeite os direitos das crianças e o que se faz, ou se pode fazer. Se há um consenso entre pesquisadores e Estado com respaldo na documentação legal sobre o caráter educativo da creche, o mesmo não acontece em relação à definição do que isso significa nas ações concretas.

Considerações finais

Reconhecemos o quanto se avançou em relação às políticas destinadas às crianças pequenas. Quanto a isto não há dúvidas. As mudanças na história deste atendimento apontam intensas modificações. O atendimento destinado às crianças em creches e pré-escolas passa a ser objeto de estudos e pesquisas e torna-se foco de políticas educacionais.

Para Bobbio, vivemos na sociedade contemporânea um grave problema com relação aos direitos, uma vez que a questão não é elaborar declarações cada vez mais específicas e detalhadas, mas sim, viabilizar a proteção destes direitos. *“Portanto, o problema não é tanto de justificá-los, mas de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político.”* (BOBBIO, 1992, p.25).

Garantir este direito para as crianças de até 3 anos e 11 meses, ainda é um desafio permeado por uma série de questões: organização dos espaços; proposta pedagógica; fragmentação entre creche e pré-escola; e formação dos profissionais.

As estratégias adotadas em busca da ampliação deste atendimento no município pesquisado estão longe de alcançar os objetivos da realização de um atendimento que contemple as especificidades das crianças. A realidade parece muito aquém de consolidar a efetiva democratização no acesso aos direitos fundamentais. Esta rede

municipal dá indícios de que vem caminhando na contramão da lei, desconsiderando avanços conquistados em prol da melhoria da qualidade do atendimento às crianças.

Creche e pré-escola têm sido tratadas de forma diferenciada pela rede de ensino do Rio de Janeiro. As ações apontam para uma fragmentação entre estas modalidades. A cisão entre creche e pré-escola pode ser observada em relação aos espaços destinados às atividades desenvolvidas com as crianças; à estrutura e funcionamento dos estabelecimentos; e em relação aos profissionais de todo o quadro que compõe a equipe das instituições. Quanto aos profissionais que atuam juntamente com elas, dois perfis de profissionais traçados pelos gestores públicos municipais, com diferenças no cargo, nos nomes atribuídos, na formação, na jornada de trabalho e nos salários.

A creche, como instituição voltada para o atendimento às crianças, como um direito assegurado em lei e não mais aos direitos das mães que trabalham fora ou da família necessitada, representa o acesso a uma carreira educacional dentro de um sistema contínuo e integrado, contribuindo assim para a superação das dicotomias nas atribuições historicamente estabelecidas para as creches e pré-escolas.

No cenário atual, faz-se necessário discutir a função social das instituições públicas, entendendo que este é um ponto que ultrapassa as questões pedagógicas. A dimensão política se faz presente na dimensão pedagógica, como também o contrário. A infância como construção social e histórica não separa a criança da sociedade, portanto estas são diretamente afetadas pelas contradições sociais em que vivemos. O sistema público e o modo como as crianças são culturalmente percebidas em cada sociedade afetam a concretização de seus direitos. O discurso social e político atual é de uma infância de direitos, e concretizá-lo ainda é um desafio no que tange ao atendimento das crianças, em especial na modalidade creche.

Referências bibliográficas

BAKHTIN, M. **Marxismo e filosofia da linguagem**. São Paulo: Hucitec, 1988a.

_____. **Estética da criação verbal**. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

_____. **Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional, LDB**. Lei Federal n.º 9.294, de 26 de dezembro de 1996.

_____. **Plano Nacional de Educação**. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

_____. MEC. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Resolução CNE/CEB 5/2009. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de Dezembro de 2009, Seção 1, p. 18.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação**. Brasília: MEC, 2007. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=593&Itemid=910&sistema_s=1 ; <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 11.494 de 20/06/2007 – Regulamenta o FUNDEB. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil.../Lei/L11494.htm> Acesso em: 20/03/10

_____. Lei nº 11.274 de 06/02/06 - Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm> Acesso em: 20/03/10.

_____. Emenda Constitucional Nº 59, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil03/...Emendas/Emc/emc59.htm> Acesso em: 20/03/10.

CORSINO, P.. **Revisão de Políticas e Serviços de Educação Infantil no Brasil – MEC – UNESCO – OCDE**. Relatório do estudo do município do Rio de Janeiro, 2005.

DRAIBE, S. **Rumos e metamorfose**. Estado e industrialização (1930-1960). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FREIRE, P. **A pedagogia da autonomia**. São Paulo: Paz e terra, 1998.

FULGRAFF, J.B.G. **O UNICEF e a Política de Educação Infantil no Governo Lula**. São Paulo, 2007. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

GOMES DA SILVA, D.S. G. **Reflexões sobre o diálogo entre espaços físicos e o cotidiano na Educação Infantil**. In: 29ª Reunião Anual da Anped, Caxambu, 2006. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT07-1891--Int.pdf>

KRAMER, S. (Org) **Profissionais de Educação Infantil: gestão e formação**. São Paulo:Ática, 2005.

_____. As Crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação Infantil e/é Fundamental. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n.96 – Especial, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>

KUHLMANN JR. **Educação Infantil e Currículo**. In: Faria. A.L.G. PALHARES, M.S.(orgs). Educação Infantil pós-LDB: Rumos e desafios. 3ª ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2001.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo. n º 115, p.25-63, mar. 2002.

RUA, M. das G. As Políticas Públicas e a Juventude dos anos 90. In: **Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas** ed. Brasília: CNPD – Comissão Nacional de População e Desenvolvimento, 1998, p. 731-752.

SARMENTO, M. J. Gerações e Alteridade: interrogações a partir da sociologia da infância. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n.91, p. 361-378, maio/ago. 2005.

Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

TAVARES, M.T.G. A visibilidade que (quase) ninguém vê: a relação entre etnia, pobreza e exclusão na trajetória das creches comunitárias nas favelas cariocas.

Caderno Cedes. Campinas: Papirus, nº 38, p.84-99, agosto, 1998.