

UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, EXTENSÃO E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CÂMPUS DE FREDERICO WESTPHALEN-RS
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**EDUCAÇÃO INFANTIL, DO DIREITO À OBRIGAÇÃO: CAMINHO PARA A
QUALIDADE?**

Frederico Westphalen, agosto de 2014.

EMANUELE FRONER

**EDUCAÇÃO INFANTIL, DO DIREITO À OBRIGAÇÃO: CAMINHO PARA A
QUALIDADE?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI, Câmpus de Frederico Westphalen, como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Edite Maria Sudbrack

Frederico Westphalen, agosto de 2014.

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS
MISSÕES
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, EXTENSÃO E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
CÂMPUS DE FREDERICO WESTPHALEN
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**A Banca Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado**

**EDUCAÇÃO INFANTIL, DO DIREITO À OBRIGAÇÃO: CAMINHO PARA A
QUALIDADE?**

Elaborada por

EMANUELE FRONER

**como requisito parcial para a obtenção do grau de
Mestre em Educação**

BANCA EXAMINADORA

**Prof.^a Dr.^a Edite Maria Subrack– URI
(Presidente/Orientadora)**

**Membro Prof.^o Dr.^o. Altair Fávero - UPF
(1^o arguidor)**

**Membro Prof.^a Dr.^a. Sílvia Regina Canan – URI
(2^a arguidora)**

Frederico Westphalen, agosto de 2014.

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho, primeiramente, a Deus, pela vida que me deste, pela saúde, pelo dom da perseverança e pelo espírito de luta que me impulsionou até aqui. “O senhor é meu pastor e nada me faltará”. (Salmo 23).

Meu eterno agradecimento aos meus pais Beatriz e Wanderley, que foram os meus primeiros professores, ensinando valores e princípios que escola nenhuma ensinará. Dedico esta dissertação para vocês, que me apoiam, torcem e vibram com as minhas conquistas desde o meu nascimento. Meus melhores amigos e exemplos de pessoas humildes e batalhadoras. É imensurável meu amor por vocês!

Ao meu irmão Mateus, minha cunhada Samanta e a toda a família Froner, agradeço por entenderem as minhas ausências, por ouvirem minhas angústias e medos, por me incentivarem e por serem alegria em minha vida. Minha família com certeza é meu bem mais valioso!

Meu muito obrigada aos meus avós, principalmente às fortes orações da minha avó Pierina Froner, que em todos os momentos difíceis orava, trazendo calma e serenidade.

Um agradecimento especial ao meu namorado Josié Luan Zanella, que esteve presente em boa parte desta minha caminhada, presenciou os momentos de dificuldades, sabendo ser ombro amigo, colo que acalma, sempre paciente para entender a falta de tempo, com palavras de incentivo e apoio e disposto a ajudar. Esta conquista também é sua! Amo você!

Agradeço de coração à minha orientadora, Dr. Edite Maria Sudbrack, que me desafiou e auxiliou nas incertezas de um caminho agora conquistado. Você é um exemplo de sabedoria e competência. Obrigada pelos saberes compartilhados, pela atenção, paciência, compreensão, pela rigorosidade que muito me ensinou. A você todo o meu carinho e admiração.

Também, agradeço aos professores Altair Fávero e Sílvia Regina Canan por aceitarem fazer parte da minha banca, contribuindo significativamente com esta dissertação.

Obrigada a todos os amigos que me acompanharam neste percurso e torceram para que eu conquistasse mais esta etapa.

À Irmã Clarinda de Carli, agradeço pelo apoio, incentivo e principalmente por me dar a oportunidade de aplicar meus conhecimentos na prática da sala de aula. Amo ser educadora!

Aos professores do Mestrado em Educação, por proporcionarem contribuições, conhecimentos e novos horizontes que me tornaram hoje uma pessoa e uma profissional melhor.

A todos os meus colegas do Mestrado, muito obrigada pela troca constante de saber, pela amizade, pelos risos e por dividirem comigo momentos que ficarão para sempre guardados no coração.

À Secretaria Municipal de Educação, Coordenação de Educação Infantil, Direção e Professores da Rede Municipal de Frederico Westphalen que viabilizaram a pesquisa e a coleta de dados.

À URI-Câmpus de Frederico Westphalen por ser parte da minha caminhada profissional desde o tempo da graduação, em que tive a oportunidade de ser bolsista de Iniciação Científica e aprendi muito do que sei hoje.

Em especial, dedico esta conquista às crianças e adolescentes que tornam os meus dias mais felizes. Vocês foram o estímulo para a minha busca pelo Mestrado, pois acredito que a educação de qualidade é um poderoso recurso para transformarmos o mundo em que vivemos em um lugar mais justo, igualitário e humano. “Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda”. (Paulo Freire)

RESUMO

A pesquisa intitulada “Educação Infantil, do direito à obrigação: caminho para a qualidade?” teve o intuito de analisar os impactos da obrigatoriedade legal da escolarização a partir dos 4 anos, na oferta e qualidade educacional na faixa etária de 4 e 5 anos no município de Frederico Westphalen. Tendo em vista a aprovação da Lei nº 12.796 de 2013, que estabelece o prazo até 2016 para a progressiva implementação dessa obrigatoriedade nas redes de ensino, fez-se necessário investigar junto à realidade, como essa Lei está impactando na oferta de Educação Infantil no Município foco da pesquisa e em que medida essa oferta tem correspondência com a qualidade na educação. Este trabalho justifica-se pela relevância social do tema para a educação e para a sociedade contemporânea nesse momento de mudanças nas políticas públicas educacionais. Dentro de uma perspectiva qualitativa de pesquisa, a abordagem filosófica escolhida foi a hermenêutica, visto que o pesquisador é o intérprete da realidade que se expõe diante dele. Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental que permitiu ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Concomitantemente, foi feita uma pesquisa de campo que permitiu um contato maior com a realidade, trazendo à tona aspectos importantes para a análise do que está sendo pensado em termos práticos para o efetivo cumprimento da Lei nº 12.796 de 2013, garantindo assim a universalização da educação a partir dos 4 anos e levando em consideração a importância da qualidade no ensino oferecido. Para a análise empírica, aplicaram-se questionários com a Coordenadora de Educação Infantil do referido município e com os Diretores e educadores das escolas que atendem a faixa etária de 4 e 5 anos. A partir do desenvolvimento da pesquisa foi possível concluir que o Poder Público Municipal já vem realizando desde o início do ano um planejamento estratégico para ampliação do número de vagas nas escolas que atendem à pré-escola, visando à universalização e o fim das filas de espera. Junto a isso, contactou-se também que os Diretores e educadores têm conhecimento da nova legislação e diferentes opiniões a respeito. Contudo, afirmam estar em busca de uma maior qualidade no ensino ofertado, trazendo presente os desafios que envolvem esse conceito e os fatores extrínsecos que influenciam nessa questão. O desejo da pesquisadora é que este trabalho viabilize novas discussões e avanços principalmente no que se refere às políticas voltadas para a Educação Infantil, a partir do conteúdo que se apresenta e da iniciativa de contribuir com as escolas através de informação, conhecimento e busca pela efetivação dos aportes legais, visualizando as estratégias que estão sendo planejadas pelo poder municipal.

Palavras-Chaves: Educação Infantil. Obrigatoriedade. Políticas Públicas.

ABSTRACT

The research entitled "Childhood Education, the right to obligation: path to quality" aimed to analyze the impacts of the legal obligation of schooling from the age of 4, the supply and quality of education at the age of 4 and 5 years in city of Fredericksburg. Given the adoption of Law No. 12,796 of 2013, establishing the deadline to 2016 for the progressive implementation of this requirement in the school systems, it was necessary to investigate with the reality, as this Act is impacting the supply of Early Childhood Education in the City research focus and to what extent this provision corresponds with the quality of education. This work is justified by the social relevance of the topic to education and to contemporary society in this time of changing educational policies. Within a qualitative research perspective, the philosophical hermeneutics approach was chosen, because the researcher is the interpreter of reality that is exposed before him. In this sense, literature and documents which allowed the researcher to cover a much broader range of phenomena than that which could directly search was performed. Concomitantly, a research field that allowed greater contact with reality, bringing to the fore important for the analysis of what is being thought in practical terms for the effective implementation of Law No. 12,796 of 2013 points was taken, thus ensuring the universalization of education from 4 years and taking into account the importance of providing quality teaching. For the empirical analysis, questionnaires were applied to the Coordinator of Early Childhood Education of the municipality and with the directors and educators in schools serving children aged between 4 and 5 years. From the development of the research it was concluded that the municipal government is already doing since the beginning of the year a strategic plan to increase the number of school places that cater to preschool aiming at universalisation and the end of queues . Next to that, it also contacted the directors and educators are aware of the new legislation and different opinions about it. However, they claim to be seeking a higher quality in teaching offered, bringing this challenges involving this concept and extrinsic factors that influence this issue. The desire of the researcher is that this work makes possible new discussions and advances primarily in regard to policies for early childhood education, from the content that is presented and initiative to contribute to the schools through information, knowledge and quest for fulfillment statutory contributions, see the strategies being planned by the municipal authorities.

Keywords: Early Childhood Education. Obligation. Public Policy.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – DISSERTAÇÕES E TESES CLASSIFICADAS POR CATEGORIAS QUE FORAM CRIADAS A PARTIR DE TEMAS LIGADOS AO ASSUNTO CENTRAL DESTA PESQUISA.....	15
FIGURA 2 – TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL	40
FIGURA 3 – NÚMERO DE MATRÍCULAS, 2012-2013	64
FIGURA 4 – DESAFIOS DA OBRIGATORIEDADE, VISÃO DOS DIRETORES	66
FIGURA 5 – SOBRE O ESPAÇO FÍSICO, VISÃO DOS DIRETORES.....	67
FIGURA 6 – OPINIÃO DOS EDUCADORES SOBRE A LEI Nº 12.796/2013	74
FIGURA 7 – TITULAÇÃO DOS EDUCADORES – 4 E 5 ANOS	79

LISTA DE ABREVIATURAS

BM – Banco Mundial

CAQ – Custo Aluno Qualidade

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

COEPRE - Coordenação de Educação Pré-Escolar

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EI – Educação Infantil

EMEI's – Escolas Municipais de Educação Infantil

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

FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

FMI- Fundo Monetário Internacional

INEP - Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação /1996

MEC – Ministério da Educação e da Cultura

OCDE - Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico

PNE – Plano Nacional de Educação

PUC/SP – Pontifícia Universidade Católica/São Paulo

PPG- Programa de Pós-Graduação

SMEC- Secretaria Municipal da Educação e da Cultura

TAC- Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta

UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1 VISLUMBRANDO UM CENÁRIO DE MUDANÇAS	10
2 CAMINHOS METODOLÓGICOS QUE GUIARAM A PESQUISA	18
2.1 O cenário da Pesquisa: conhecendo o município em questão	18
2.2 As concepções e o desenho metodológico da pesquisa	19
3 CONCEPÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCACIONAIS	28
3.1 Contextualizando o tema	28
3.1.1 Conceituando Políticas Educacionais	32
3.1.2 Banco Mundial e a sua interferência nas Políticas Educacionais	33
3.2 Políticas Públicas para a Educação Infantil	36
3.2.1 Advento da Lei nº 12.796/2013: Educação Infantil como obrigatoriedade: soluções para garantir qualidade?	40
3.2.2 Regime de colaboração intergovernamental vigente no Estado do Rio Grande do Sul ..	45
4 REFLETINDO SOBRE A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL	48
4.1 Considerações gerais	48
4.2 A qualidade em pauta	49
4.3 Qualidade X formação docente	57
5 O DIA A DIA DA SALA DE AULA: QUAIS SÃO AS POSSIBILIDADES E OS IMPASSES PERANTE A NOVA LEGISLAÇÃO?	62
5.1 Ampliação do acesso: a questão da obrigatoriedade	65
5.2 Qualidade na educação infantil a partir do campo empírico	71
5.3 Formação docente e o desafio da qualidade	78
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: AVANÇOS E URGÊNCIAS	81
REFERÊNCIAS	86
APÊNDICES	95

1 VISLUMBRANDO UM CENÁRIO DE MUDANÇAS

Uma explicação é sempre algo incompleto: sempre podemos suscitar um outro porquê. E esse por que talvez leve a uma teoria, que não só 'explique', mas também corrija a anterior (POPPER, 1977, p.139).

O homem é um ser que expressa o encontro de seu mundo interior com o exterior através de processos cognitivos. Desse modo, uma pesquisa tem sempre uma intencionalidade e vai em busca da contribuição de melhorias no âmbito social e educacional, através dos estudos e reflexões realizados.

No que diz respeito à pesquisa, é oportuno concordar com a autora Minayo (2007) que, ao se reportar ao desafio do conhecimento, afirma que toda pesquisa tem como ponto de partida um problema levantado sobre uma realidade.

Nesse sentido, o presente estudo evidencia uma temática recente nos aportes teóricos, visto que aborda a Lei nº 12.796, aprovada em abril de 2013, que torna compulsória a matrícula aos 4 anos de idade na Educação Infantil. Tendo como ponto de partida a aprovação dessa lei, a pesquisa em apreciação buscou analisar de que maneira a obrigatoriedade legal de ampliação de escolarização está impactando na oferta qualitativa e quantitativa na educação infantil de 4 e 5 anos.

Este trabalho teve o intuito de conhecer a realidade das escolas que atendem a pré-escola no município de Frederico Westphalen para identificar e discutir quais são os desafios da implementação dessa legislação, juntamente com os responsáveis públicos por essa área de ensino.

A mudança constitucional colocou o Brasil no patamar dos países que possuem maior tempo de obrigatoriedade escolar (agora com 14 anos), sendo que, até então, somente o Ensino Fundamental, com duração de nove anos, era definido como de matrícula obrigatória e como direito público.

Devendo a obrigatoriedade ser implementada, progressivamente, até 2016, nos termos do PNE (2014-2024), com o apoio técnico e financeiro da União, a nova legislação é considerada um marco na educação brasileira, na medida em que pode propiciar a universalização e a democratização do acesso à pré-escola.

Partindo desse pressuposto, esta pesquisa tem relevância na medida em que investigou de que maneira o município e as escolas que atendem a faixa etária dos 4 e 5 anos) estão se preparando para tais mudanças, bem como buscou analisar se o aumento do número de vagas está associado à qualidade na educação ofertada.

Nesse sentido, o tema é importante, pois traz presente uma problematização inovadora. Essa, por sua vez, necessita de um olhar criterioso com o intuito de contribuir para a consolidação de uma educação de qualidade para todos.

Falar na questão da qualidade é algo complexo e subjetivo e, ao mesmo tempo, primordial para a garantia de melhorias no setor educacional. Nesse sentido, contextualizar o que é qualidade exige muitas leituras e embasamento em parâmetros de referência.

A professora da PUC/SP e pesquisadora da Fundação Carlos Chagas, Maria Malta Campos, afirma que para melhorar as práticas da Educação Infantil, é preciso olhar para uma gama ampla de indicadores, além de atuar para convencer os professores a melhorarem suas práticas. Segundo Campos (2010, p.11), “Quando se obriga a matrícula, é preciso colocar condicionantes. É necessário democratizar o acesso não a qualquer coisa, mas a uma escola que promova formação de qualidade às futuras gerações de brasileiros”.

Não há como pensar em qualidade sem pensar em políticas consistentes para a formação de professores e sem levar em consideração a formação continuada dos mesmos. Como descrito por Fávero, Tonieto e Roman (2013),

A formação continuada de professores tornou-se assunto obrigatório em nosso tempo. Há um consenso entre os professores e dirigentes escolares que é necessário “educar os educadores”, pois os saberes racionais, que foram aprendidos nos processos formativos, não são suficientes para enfrentar a complexidade e a diversidade dos problemas que o trabalho docente exige. É necessário e urgente, em qualquer área de atuação, refletir sobre novas formas de exercer os saberes necessários para a prática profissional. No que se refere ao trabalho docente, a reflexão *na* e *sobre* a prática possibilita que o educador reveja sua própria atuação (FÁVERO, TONIETO & ROMAN, 2013, p.1).

Pensando na própria formação continuada da pesquisadora, a investigação que ora se apresenta dialoga com a trajetória profissional da mesma, bem como com sua história de vida. O fio condutor do percurso profissional e pessoal encontra-se nas variadas experiências que teve com crianças de diversas idades. A criança que foi e suas experiências na infância dialogam com as escolhas, com a vida atual e com a profissão escolhida. Dialogam também com a memória dessa infância, com a infância das crianças e professoras com as quais trabalha, com a infância em uma perspectiva histórica. Enfim, são infâncias se entrecruzando em uma pluralidade de tempos e espaços.

Como educadora, possuí experiências em escolas particulares e públicas do município de Frederico Westphalen. Ao longo desse processo, várias questões foram surgindo relativas às práticas educativas com as crianças. Em todos os momentos, buscava a construção de uma prática que se voltasse para o respeito aos processos de aprendizagem vivenciados pelas crianças.

Algumas inquietações foram surgindo durante tal percurso, relativas à concepção de infância que permeava o atendimento nessas escolas e também sobre como a questão da qualidade estava sendo visualizada por essas instituições. Partindo desse pressuposto, percebeu-se que nada poderia ser analisado desvinculado das políticas públicas.

Portanto, buscou-se, com esta pesquisa, entender como vem sendo pensada a Educação Infantil dentro das políticas públicas, a partir do disposto na Lei nº12.796/2013.

A infância é considerada mais do que uma mera fase de desenvolvimento do ser humano e preparação para a vida adulta, visto que há uma pluralidade de infâncias e de formas de se vivenciar o ser criança e, por conseguinte, diferentes formas de se relacionar com essa fase da vida. Ao aproximar-se deste objeto de estudo, políticas públicas e infância, procurou-se abordá-lo em relação a outros fatores sociais e em relação ao contexto da sociedade contemporânea.

Dar aula para criança, ao contrário do que muitos pensam, não é tarefa simples, em contrapartida, é muito gratificante. Com toda a convicção, ser pedagoga é o que realiza pessoal e profissionalmente a pesquisadora deste trabalho. Por esse motivo, buscou-se através desta pesquisa, poder contribuir para melhorias não só no ambiente onde trabalha, mas na Educação Infantil como um todo, trazendo à tona discussões importantes para o cenário das políticas públicas atuais.

A defesa do direito da criança pequena à educação em uma perspectiva integral e ao avanço da ciência sobre o desenvolvimento biológico e cognitivo na primeira infância contribuíram para a valorização da educação infantil nas últimas décadas. No Brasil, essa valorização também está fortemente relacionada com o contexto de acentuada urbanização que o país sofreu e com a crescente participação das mulheres no mercado de trabalho.

Tendo em vista a aprovação da Lei nº 12.796 de 2013, que estabelece o prazo até 2016 para a progressiva implementação nas redes de ensino da obrigatoriedade legal aos 4 anos, fez-se necessário investigar como esse dispositivo está impactando na oferta de Educação Infantil no município foco da pesquisa e em que medida essa oferta tem correspondência com a qualidade na educação.

A partir desse problema de pesquisa, estabeleceram-se algumas questões relevantes que nortearam este trabalho. Levando em consideração os questionários aplicados e o acesso aos dados documentais, buscou-se investigar se houve aumento no número de matrículas para a Educação Infantil de 4 e 5 anos após a aprovação da Lei nº12.796/13. Pensando nisso, pretendeu-se conhecer quais as estratégias que estão sendo planejadas para ampliar a infraestrutura e conseguir abrigar todas as crianças dessa faixa etária até o ano de 2016. Indo mais além, interessava saber também se a quantidade de oferta está associada à qualidade na oferta. É pertinente, nesse sentido, discutir o que realmente define a qualidade na Educação Infantil.

Nesse viés, as indagações direcionavam-se para tais inquietações, culminando com um maior conhecimento dos desafios que o município em questão vem enfrentando e continuará enfrentando até o momento em que toda a população na faixa etária dos 4 e 5 anos esteja frequentando a escola, cumprindo assim com a universalização da Educação Infantil de 4 e 5 anos.

Ficou evidente na realização do estado da arte que há poucas produções sobre esse viés. Portanto, a escolha do tema deve-se ao fato de que é fundamental discutir a nova legislação que busca a universalização da educação. No entanto, ainda visualiza-se uma carência de infraestrutura, profissionais capacitados, recursos financeiros, ou seja, muitos são os desafios para a garantia da qualidade associada à quantidade de vagas.

Nessa ótica, a partir do estado da arte perceberam-se lacunas a serem preenchidas na área das políticas públicas para a Educação Infantil, levando em consideração que são poucas as que tratam especificamente das políticas públicas para essa faixa etária, sendo que até o momento não foram encontrados trabalhos publicados sobre a ótica da obrigatoriedade legal aos 4 anos.

Optou-se pela realização dessa busca de dados, a partir do repositório da Capes. A Capes tem sido decisiva para os êxitos alcançados pelo Sistema Nacional de Pós-graduação, tanto no que diz respeito à consolidação do quadro atual, como na construção das mudanças que o avanço do conhecimento e as demandas da sociedade exigem. Possui um repositório que contém dissertações e teses defendidas desde 1987 e seu objetivo é facilitar o acesso a essas publicações de Pós-graduação do país.

Após essa etapa, foram definidos os descritores do trabalho: oferta de vagas na educação infantil, qualidade na Educação Infantil, políticas públicas para Educação Infantil e obrigatoriedade na Educação Infantil.

A pesquisa feita na Capes abrangeu o período de 2002-2011 e optou-se pela leitura dos resumos para dinamizar o trabalho. Ao ler alguns resumos dos trabalhos pesquisados, percebeu-se que os assuntos abordados nas publicações encontradas têm relação com o tema que se pretende pesquisar, porém, indiretamente apenas, visto que ainda há uma considerável exiguidade de publicações relacionadas à proposta da pesquisa.

Em face do exposto, reafirma-se a importância da pesquisa sob um novo olhar perante a Educação Infantil.

A partir dessa investigação do estado da arte, denotou-se que houve um aumento gradativo de dissertações desde 2002 até 2011 com relação à Educação Infantil. Possivelmente esse aumento deve-se ao fato da Educação Infantil estar ocupando um lugar cada vez maior e mais valorizado dentro da educação integral do ser humano. Aos poucos ela vem garantindo seu espaço não só como um lugar para deixar os filhos enquanto os pais trabalham, mas vem sendo reconhecida como etapa fundamental para a formação de um sujeito emancipado, construtor da própria história. Além disso, a tendência é aumentar cada vez mais a quantidade de trabalhos focados nessa área, visto que a obrigatoriedade da matrícula dos 4 aos 17 anos está sendo vislumbrada pela Lei nº12.796/2013 e estabelece o prazo até o ano de 2016 para essa meta ser concretizada.

As pesquisas defendidas entre o ano de 2002 a 2011 foram classificadas por categorias, de acordo com o foco das temáticas, em que se realizou a leitura do título, palavras-chaves e resumos e de uma maneira subjetiva foram discriminadas em 8 categorias: formação de professores, qualidade na educação infantil, função da educação infantil, políticas públicas, currículo, escola e família, prática educativa e outros. Posteriormente, essas categorias foram analisadas para relacionar com o tema da pesquisa, aproveitando-se as contribuições significativas.

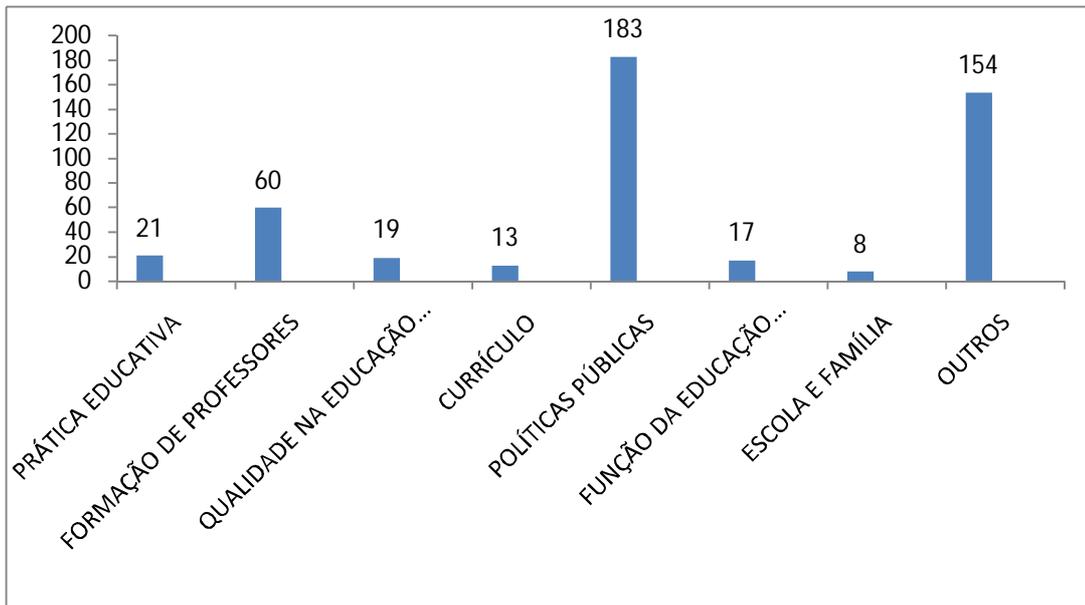


FIGURA 1 - DISSERTAÇÕES E TESES CLASSIFICADAS POR CATEGORIAS QUE FORAM CRIADAS A PARTIR DE TEMAS LIGADOS AO ASSUNTO CENTRAL DESTA PESQUISA.

Fonte: Elaborado pela autora (2013)

Eventualmente, um mesmo objeto de análise poderia ser classificado simultaneamente em diferentes categorias pela abrangência do tema. Nesse caso, a leitura dos resumos foi essencial, bem como a consideração de certas terminologias utilizadas que pudessem fornecer uma ideia geral da tendência dos estudos. Com certeza foi a tarefa mais delicada e demorada, no entanto, muito produtiva para a teorização deste trabalho.

O estado da arte contribuiu para refletir diante de outras pesquisas e seus principais objetivos, somando leituras e trazendo uma maior compreensão do tema em questão.

Contudo, a maioria das produções trata de assuntos específicos, são poucas as que tratam especialmente das políticas públicas para a Educação Infantil, sob essa nova ótica que se teve a intenção de investigar.

Nesse sentido, o impacto da obrigatoriedade legal de escolarização aos 4 anos remete ao conceito de qualidade e essa pesquisa justificou-se na medida em que pretendeu discutir o assunto, trazendo melhorias para a educação.

Este trabalho é, portanto, fruto da curiosidade, da inquietação, da incerteza e da atividade investigativa do sujeito. Frente a essa realidade, o estudo que ora se apresenta trata das políticas públicas voltadas para a Educação Infantil, e tem o propósito de iniciar uma reflexão sobre a implementação da Lei nº 12.796/2013, visualizando desafios e contribuindo com essas mudanças através da troca de ideias e saberes.

Em face disso, a presente dissertação está estruturada a partir de capítulos que abordam desde a metodologia e os sujeitos da pesquisa, passando pela construção teórica que possibilitou melhor compreensão do objeto de estudo, até o olhar crítico sobre os dados empíricos. Nesse particular, a escolha pela concepção hermenêutica possibilitou o contato do sujeito pesquisador com a realidade pesquisada. Assim, esse trabalho é constituído pelas seguintes partes:

Após a parte inicial, apresenta-se, no segundo capítulo, o contexto e caminho metodológico da pesquisa, ressaltando os procedimentos utilizados para buscar a resolução do problema de pesquisa: a obrigatoriedade legal de ampliação de escolarização a partir dos 4 anos está impactando na oferta quantitativa e qualitativa da educação de 4 e 5 anos?

Dando continuidade, enfoca-se o embasamento teórico que deu suporte à pesquisa. Para uma melhor organização, o referencial teórico foi dividido em capítulos e subcapítulos.

Nesse viés, o terceiro capítulo visualiza a contextualização das políticas públicas, visto que as ações desenvolvidas por essas políticas são o alicerce para desenvolver qualquer trabalho voltado para a área educacional. A expressão “política pública” engloba vários ramos do pensamento humano, sendo interdisciplinar, pois sua descrição e definição abrangem diversas áreas do conhecimento. Nesse sentido, este estudo não pode se esgotar aqui, sendo necessário ampliar cada vez mais as leituras sobre o tema que é novo e instigador na atualidade e que exige problematizações e esclarecimentos.

Posteriormente, nos subcapítulos que seguem fez-se necessário conceituar políticas públicas educacionais e, na sequência, retratar um pouco sobre um dos maiores influenciadores dessas políticas, o Banco Mundial.

No tópico seguinte, foi dado maior ênfase às políticas públicas voltadas especificamente para a Educação Infantil, trazendo presente o advento da Lei 12.796 de 2013, que trata da questão da obrigatoriedade legal de escolarização aos 4 anos.

Outro subtítulo importante, dentro das políticas públicas para Educação Infantil, é a questão do regime de colaboração vigente no Estado do Rio Grande do Sul, explicitando a respeito da parceria existente entre município e Estado na busca pela garantia do acesso e da qualidade do ensino.

No quarto capítulo realizou-se uma reflexão sobre o que caracteriza uma educação de qualidade. A era da qualidade está diante de todos. Nas palavras de Moss (2002, p.16), “qualidade é o que todo mundo quer ter e oferecer”. O conceito de qualidade não é neutro nem isento de valores, mas é resultado de um modo específico de se ver o mundo e que está permeado de valores e pressupostos, é um conceito construído socialmente.

Já no quinto capítulo anuncia-se a análise e discussão dos resultados da pesquisa a partir da investigação empírica realizada, revelando a posição dos envolvidos nesse processo, Coordenadora de Educação Infantil do município, professores e Diretores das escolas que dispõem de vagas para as crianças de 4 e 5 anos.

Nas considerações finais, a ênfase foi para os resultados da pesquisa considerando o objetivo proposto e apontando possíveis avanços, reestruturações e intervenções que venham a contribuir para a construção de uma educação de qualidade nas escolas de Educação Infantil.

Em face do exposto, dando continuidade à pesquisa, apresentam-se os caminhos metodológicos que conduziram o pesquisador na busca das respostas para as questões investigativas da pesquisa, que instigaram o mesmo a aprofundar o tema em questão. Antes de explicitar a metodologia utilizada é necessário conhecer o espaço que se insere o trabalho, ou seja, conhecer um pouco do histórico do município em questão.

2 CAMINHOS METODOLÓGICOS QUE GUIARAM A PESQUISA

2.1 O cenário da Pesquisa: conhecendo o município em questão

O município de Frederico Westphalen está localizado na região do Médio Alto Uruguai, Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, com área territorial de 264,976 Km² e uma estimativa populacional de 30.251 habitantes, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE de 2013. Está distante 428 Km da capital do Estado, Porto Alegre, com acesso pela Rodovia Federal BR 386 e ligações secundárias pela RS 472 e RS 150. O município destaca-se na região do Médio Alto Uruguai por ser o maior e é popularmente conhecido como a “Princesa do Médio Alto Uruguai”, título conferido através da Lei Estadual nº 13.801/2011 (SITE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FREDERICO WESTPHALEN, 2014).

Os 59 anos de emancipação político-administrativa, o Município vem sendo construído com autonomia socioeconômica, conjuntamente com o seu crescimento histórico.

Com um índice de crescimento positivo, a cidade tem atraído centenas de investidores nas mais diversas áreas, permitindo reunir, em um raio de 80 km, um contingente humano superior a 180 mil habitantes. Essa população é proveniente dos 23 municípios vizinhos que agregam valores e geram recursos através dos setores primário, comercial e de serviços.

A base da economia local está concentrada no setor primário, com mais de 1.670 propriedades rurais distribuídas na produção de hortigranjeiros, bacia leiteira, gado de corte e piscicultura, que agregam valores à renda familiar. O setor industrial destaca-se na produção moveleira, do polo metalúrgico, dispendo de mais de 160 indústrias de pequeno e médio porte, exigindo, assim, maior oferta de mão de obra qualificada.

Os dados apontam para 840 estabelecimentos comerciais, desde as pequenas empresas familiares até lojas de redes nacionais, dispendo ainda de rede bancária formada por sete sistemas financeiros. Já na educação, a formação cultural frederiquense tem profundas raízes europeias em razão do processo de colonização ter se assentado na figura do imigrante descendente de italianos, alemães e poloneses.

A multiplicidade das escolas de educação básica, e, sobretudo a grandeza e amplitude dos cursos superiores estão centralizados em quatro universidades: URI, Câmpus FW, com 26

curso regulares, 12 de Pós graduação e 2 de Mestrado; UFSM/CESNORS, Câmpus FW, conta com 6 cursos e 1 Mestrado; UNOPAR, com 12 cursos; e a UERGS, com um curso em andamento. Além das universidades, o município conta ainda com uma Escola Técnica Federal e uma Escola Estadual Técnica.

Com relação ao atendimento na Educação Infantil, o município possui 26 escolas, dentre essas, 10 são estaduais. Essas, por sua vez, cedem o espaço físico para a educação infantil conforme o regime de colaboração entre município e Estado.¹

Inseridas nessas instituições, há 12 turmas que atendem à faixa etária dos 4 anos e 23 turmas que atendem à faixa etária dos 5 anos.

O novo Plano Nacional de Educação previsto para 2014-2024, Lei 13005/14, estabelece novas metas e estratégias que devem começar a vigorar o quanto antes. A primeira meta do Plano estabelece: “Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos.” (BRASIL, 2014, p.5).

Nesse entorno, para atender toda a demanda pré-estabelecida, o Plano estabelece que deva haver um regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, visualizando metas de expansão das respectivas redes públicas de Educação Infantil, seguindo padrão nacional de qualidade compatível com as peculiaridades locais.

Em face do exposto, o Município, tendo conhecimento do Plano Nacional de Educação para o Decênio 2014-2024, já vem demonstrando preocupação em alcançar todas as metas estabelecidas, propondo estratégias e mudanças que visam à universalização da Educação Infantil aliada à qualidade na educação oferecida como ver-se-á no capítulo 4 da pesquisa.

A seguir, apresentam-se as concepções que embasaram a construção da presente investigação e o desenho metodológico que se estabeleceu, visualizando-se assim o universo da pesquisa.

2.2 As concepções e o desenho metodológico da pesquisa

Uma pesquisa é um processo sistemático de construção do conhecimento que tem como metas principais, gerar novos conhecimentos, corroborar ou refutar algum conhecimento pré-existente. É basicamente um processo de aprendizagem tanto do indivíduo que a realiza quanto da sociedade na qual essa se desenvolve.

¹ Este conceito será explicitado no capítulo 4.

O conhecimento é historicamente construído e o pesquisador está implicado em sua construção, isto é, no método e na sistematização dos conhecimentos. Gil, (1996), apresenta alguns apontamentos referente a isso, afirmando que a pesquisa é um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos.

A metodologia de pesquisa é um processo que se inicia desde a disposição inicial de se escolher um determinado tema para pesquisar até a análise dos dados com referidas recomendações. Portanto, para Oliveira (2007), a metodologia é um processo que engloba um conjunto de métodos e técnicas para ensinar, analisar, conhecer a realidade e produzir novos conhecimentos. É a etapa que dará início à pesquisa propriamente dita, com a busca exaustiva dos dados, recorrendo-se aos tipos de pesquisa mais adequados aos tratamentos científicos do tema escolhido.

Por se tratar de um tema da área da educação que merece um olhar crítico dentro de uma perspectiva interpretativa de pesquisa, o presente trabalho teve um enfoque qualitativo. “A principal finalidade de uma pesquisa qualitativa é intervir em uma situação insatisfatória, mudar condições percebidas como transformáveis, onde o pesquisador e pesquisado assumem, voluntariamente, uma posição reativa” (CHIZZOTTI, 2003, p.89).

As pesquisas em educação, assim como as pesquisas nas áreas das Ciências Humanas e Sociais, são essencialmente qualitativas. Mesmo assim, muito se tem avançado na concepção de que é preciso considerar que os fenômenos humanos e sociais nem sempre podem ser quantificáveis, pois, como afirma Minayo (2002),

Trata-se de um 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 de variáveis (MINAYO, 2002, p.49).

A pesquisa qualitativa defende a ideia de que na produção de conhecimentos sobre os fenômenos humanos e sociais, interessa mais compreender e interpretar seus conteúdos do que descrevê-los e explicá-los.

A pesquisa qualitativa pode ser caracterizada conforme Oliveira (2007), como sendo uma tentativa de se explicar em profundidade o significado e as características do resultado das informações obtidas, sem a mensuração quantitativa de comportamentos ou características. Ainda, segundo Sílvia Oliveira, as abordagens qualitativas facilitam,

[...] descrever a complexidade de problemas e hipóteses, bem como analisar a interação entre variáveis, compreender e classificar determinados processos sociais, oferecer contribuições no processo das mudanças, criação ou formação de opiniões de determinados grupos e interpretação das particularidades dos comportamentos ou atitudes dos indivíduos (OLIVEIRA, 1999, p.117)

Dentro de uma perspectiva qualitativa de pesquisa, a abordagem filosófica escolhida foi a hermenêutica, visto que o pesquisador é o intérprete da realidade que se expõe diante dele. Ele está cheio de realidades, teorias e experiências que se defrontam com outras realidades, teorias e experiências que são constitutivas de uma determinada visão de mundo que implica no processo de investigação.

Assim, pode-se afirmar que o pesquisador possui uma pré-compreensão do real, mas só a relação que se estabelece entre os sujeitos possibilita uma outra compreensão. É essa pré-compreensão que possibilita a racionalização de um determinado tema de pesquisa. Assim:

A hermenêutica tem que desconstruir uma racionalidade que, colocada sob limites estreitos, quer mais a certeza que a verdade, e demonstrar a impossibilidade de reduzir a experiência da verdade a uma aplicação metódica, porque a verdade encontra-se imersa na dinâmica do tempo. A hermenêutica reivindica dizer o mundo a partir de sua finitude e historicidade, de onde decorre seu caráter interpretativo. Tem como preocupação central o pensar e o conhecer para a vida prática, mas também não deixa de interrogar outras experiências, como a experiência artística (HERMANN, 2002, p.15).

Optou-se pela abordagem hermenêutica pelo fato de que a mesma aparece no contexto da luta contra a pretensão de haver um único caminho de acesso à verdade.

Em face do exposto, a escolha dessa abordagem, método no qual o sujeito aparece como intérprete do objeto, reside no importante papel das pesquisas qualitativas em buscar desvendar ou decodificar subjetivamente o sentido real que está implícito nos textos, palavras, leis, oferecendo significado a partir da manifestação dos textos e de seus contextos históricos.

Visualizando essa ótica de pesquisa, o sujeito é quem interpreta e dá sentido ao texto a partir do contexto histórico que ocorre, buscando investigar o mundo pessoal das experiências e não um ente independente do sujeito. O mundo é envolvido de sujeitos que dão sentido e vida ao que está aí. Sendo assim, para as pesquisas com abordagem hermenêutica, o mundo é visto como inacabado e por isso o conhecimento é um processo dinâmico e constante (SILVA, 2010).

Nesse sentido, a hermenêutica filosófica apresenta uma abordagem possível para encarar o acesso ao conhecimento, permitindo uma nova racionalidade que abre espaço para a

discussão de conceitos, análise da realidade empírica, do discurso e da linguagem das pessoas, levando em consideração o contexto sócio-histórico no qual estão inseridas.

O problema em foco clama por um tratamento metodológico que propicia a interação entre sujeito e objeto, na medida em que foram aplicados questionários junto à Secretaria de Educação e Cultura e também junto às escolas de Educação Infantil, atendidas pelo município de Frederico Westphalen, com o objetivo de analisar o impacto da Lei nº 12.796/2013 sobre a oferta quantitativa e qualitativa na faixa etária dos 4 e 5 anos.

A perspectiva hermenêutica na educação reforça seu caráter dialógico com toda a radicalidade. Nesse sentido, a pesquisa utilizou-se dessa abordagem na medida em que autorizou a troca de conhecimentos e opiniões, reconstruindo conceitos e construindo novos saberes através da dialogicidade entre os sujeitos.

Ao determinar os fins e os meios, esta pesquisa seguiu os preceitos de Gil visto que o referido autor considera que a pesquisa tem um caráter pragmático, é “um processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos” (GIL, 1996, p.42).

Nesse viés, quanto aos fins, a pesquisa é exploratória por se tratar de um tema novo e que ainda não há muitos estudos sob esse enfoque que se pretendeu pesquisar, portanto, pouco explorado.

A pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. Pode-se dizer que essas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos aspectos mais relativos ao fato estudado (GIL, 1996).

Quanto aos meios, utilizou-se pesquisa de campo, bibliográfica e documental. Através da escolha desses três tipos de pesquisa acredita-se que foi possível atingir os objetivos propostos.

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Esse tipo de pesquisa permite ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Logo, a pesquisa bibliográfica é o ponto de partida de todo trabalho, é através desse aporte teórico que foi realizado o levantamento de informações e posterior análise e confronto

de ideias a partir de materiais coletados em sites públicos, livros, revistas, artigos, jornais, como, também, em outras fontes escritas e devidamente publicadas.

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica utiliza-se fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa (GIL, 1996).

Oliveira (2007, p.70) chama a atenção nesse tipo de pesquisa para o fato de que,

[...] na pesquisa documental, o trabalho do pesquisador requer uma análise mais cuidadosa, pois, a pesquisa bibliográfica remete para as contribuições de diferentes autores sobre o assunto, atentando para as fontes secundárias, e a pesquisa documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, as fontes primárias.

A pesquisa documental, neste trabalho, visou a coletar elementos relevantes para o estudo das Políticas Públicas voltadas à Educação Infantil, visualizando o que consta no Plano Nacional de Educação, analisando a evolução das matrículas nos documentos do MEC/INEP para, posteriormente, estabelecer a relação teoria x prática.

Levando em consideração o embasamento teórico que deu sustentação ao trabalho, bem como os dados visualizados nos documentos, ato contínuo, foi realizada uma pesquisa de campo que permitiu um contato maior com a realidade, através da aplicação de questionários para os professores e Diretores das Escolas de Educação Infantil, incluindo questionário para a Coordenadora de Educação Infantil do município de Frederico Westphalen, trazendo à tona aspectos importantes para a análise do impacto da obrigatoriedade legal da escolarização a partir dos 4 anos, na oferta e na qualidade educacional a partir da aprovação da Lei nº 12.796 de abril de 2013.

Com a intenção de conhecer os desafios encontrados pelo Município para o efetivo cumprimento dessa Lei, com o prazo máximo de adequação até o ano de 2016, foi, portanto, utilizada a pesquisa de campo que se apresenta como uma investigação empírica realizada no local onde ocorre o problema a ser analisado, bem como é o ambiente que dispõe de elementos para explicá-lo. Conforme Barros e Lehfeld (2007),

A pesquisa de campo favorece o acúmulo de informações sobre fenômenos, mas requer procedimentos metodológicos previamente estabelecidos e apresentados. O investigador assume o papel de observador e explorador coletando diretamente os dados no local (campo) em que se deram ou surgiram os fenômenos (BARROS & LEHFELD, 2007, p.90).

Sob esse pensar, buscou-se construir, a partir da pesquisa de campo, um panorama das Políticas Públicas de Educação Infantil voltadas para a situação real do município de Frederico Westphalen na oferta de vagas e ensino de qualidade na faixa etária dos 4 e 5 anos.

Para a elaboração dessa pesquisa foi necessário selecionar e organizar os sujeitos envolvidos no processo.

O universo da pesquisa, para Barros e Lehfeld (2007), significa a totalidade de elementos que possuem determinadas características definidas para um estudo. Por esse motivo o universo desse estudo abrange todas as escolas públicas (municipais e estaduais). O Município atende atualmente 26 escolas com Educação Infantil de 4 e 5 anos. Nessas escolas, há 35 turmas na faixa etária de 4 e 5 anos. Dividindo essas turmas, 12 atendem à faixa etária dos 4 anos e 23 atendem às crianças de 5 anos de idade.

Nesse viés, foram aplicados questionários com a totalidade de professores, ou seja, 35 educadores, com os Diretores das 26 escolas, bem como foi aplicado um questionário com a Coordenadora de Educação Infantil de Frederico Westphalen, permitindo a realização de um diálogo entre diferentes representações dos sujeitos. Esses sujeitos compuseram a pesquisa pelo fato de estarem à frente de setores ligados diretamente com as questões da pesquisa.

Cabe ressaltar aqui, que em uma pesquisa científica, que envolve seres humanos, é preciso considerar sempre o respeito pela dignidade humana e pela especial proteção aos participantes envolvidos.

Nessa perspectiva, o presente estudo levou em consideração que todo o progresso e seu avanço devem, sempre, respeitar a dignidade, a liberdade e a autonomia do ser humano, sob a ótica do indivíduo e das coletividades, referenciais da bioética, tais como autonomia, não maleficência, beneficência, justiça e equidade, dentre outros. Visa a assegurar os direitos e deveres que dizem respeito aos participantes da pesquisa, à comunidade científica e ao Estado Vale (2012) dizer que,

A eticidade da pesquisa implica em um respeito ao participante da pesquisa em sua dignidade e autonomia, reconhecendo sua vulnerabilidade, assegurando sua vontade de contribuir e permanecer, ou não, na pesquisa, por intermédio de manifestação expressa, livre e esclarecida; comunicar às autoridades competentes, bem como aos órgãos legitimados pelo Controle Social, os resultados e/ou achados da pesquisa, sempre que estes puderem contribuir para a melhoria das condições de vida da coletividade, preservando, porém, a imagem e assegurando que os participantes da pesquisa não sejam estigmatizados (BRASIL, 2012, p.34).

O respeito devido à dignidade humana exige que toda pesquisa se processe com consentimento livre e esclarecido dos participantes, indivíduos ou grupos que, por si e/ou por

seus representantes legais, manifestem a sua anuência à participação na pesquisa. Sendo assim, deve-se deixar claro alguns aspectos para os participantes da pesquisa, como por exemplo, a questão da beneficência e não maleficência da pesquisa e justiça.

Para evitar possíveis constrangimentos, todos os participantes foram respeitados, fazendo uso do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, oportunizando e deixando-os livres para quererem ou não participar, informando-os ainda que após o término da presente pesquisa, todos os dados obtidos por meio dos questionários serão guardados por um período de 05 (cinco) anos e, somente passada essa carência, serão incinerados, garantindo o sigilo das informações e seu anonimato, explicando aos mesmos que para a análise dos dados serão utilizadas siglas e números fictícios, não revelando, assim, informações que possam identificá-los ou comprometê-los.

Nesse sentido, com relação à beneficência, realizou-se um diagnóstico preciso da oferta e da demanda da Educação Infantil no município de Frederico Westphalen, assim como procurou-se levantar a questão da qualidade do ensino, refletindo juntamente com os sujeitos da pesquisa a importância de conhecer as políticas públicas e seus impactos.

Quanto à não-maleficência, a pesquisa previu o cuidado ético no tratamento dos dados interpretando as informações sempre na perspectiva de contribuir e nunca criticar.

Com relação à justiça, a totalidade dos sujeitos estabelece a justiça do trabalho, sendo que todos tiveram espaço e oportunidade para contribuir com suas opiniões e sugestões.

Para realizar uma pesquisa de campo é necessário escolher as técnicas adequadas para a realização de um trabalho eficaz e de relevância. Nesse sentido, optou-se pela aplicação de um questionário semiestruturado com os sujeitos da pesquisa.

Segundo Chizzotti (2003, p.84), “algumas pesquisas qualitativas não descartam a coleta de dados quantitativos, principalmente na etapa exploratória de campo ou na etapa em que estes dados podem mostrar uma relação mais extensa entre fenômenos particulares”.

O questionário difere da entrevista, uma vez que o entrevistador e o entrevistado não estão face a face. De acordo com Chizzotti (2003, p. 55), “o questionário consiste em um conjunto de questões pré-elaboradas, sistemática e seqüencialmente dispostas em itens que constituem o tema da pesquisa”. Dessa forma, a técnica do questionário pode ser considerada uma interlocução planejada que busca dos informantes, respostas escritas ou verbais sobre assunto que os mesmos saibam opinar ou informar.

A coleta de dados é o momento da pesquisa que exige tempo e dedicação para reunir todos os materiais que irão buscar responder o problema de pesquisa. Dito pelo autor,

A coleta de dados comporta algumas normas que dependem e se ajustam ao tipo de pesquisa que se empreende. A definição da técnica e a elaboração do instrumento mais adequado à pesquisa não são arbitrárias. Estão conexas com as hipóteses que se quer comprovar, com os pressupostos que são assumidos e com a análise que se fará do material coligido. As técnicas e os instrumentos decorrem, pois, de decisões que são tomadas no início da pesquisa, com a formulação do problema a ser investigado (CHIZZOTTI, 2003, p.51).

Nesse sentido, a recolha de dados não é um processo cumulativo e linear, pois os dados são colhidos interativamente, em um processo de idas e voltas, em diferentes etapas da pesquisa.

Nessa investigação a análise dos dados foi feita de forma qualitativa, ou seja, foi fundamentada em dados obtidos na interação interpessoal, na co-participação das situações dos envolvidos na pesquisa, analisando-se o significado que esses dão as suas ações. O pesquisador, nesse caso, participa, compreende e interpreta.

Concorda-se com os autores, quando esses colocam que analisar os dados qualitativos significa “trabalhar” todo o material obtido durante a pesquisa, ou seja, os relatos de observações, os dados das entrevistas, as análises de documentos e as demais informações disponíveis. Logo, a análise da empiria implica a organização de todo o material, dividindo-o em partes, relacionando essas partes e procurando identificar nele tendências e padrões relevantes (LUDKE & ANDRÉ, 1986).

Dessa forma, a análise qualitativa do campo empírico possibilita novas interpretações que leva a dar um significado mais amplo às respostas. Sobre esse processo reforça-se Rudio (1998) quando diz que “O pesquisador fará as ilações que a lógica lhe permitir e aconselhar, procederá às comparações pertinentes e, na base dos resultados alcançados, enunciará novos princípios e fará as generalizações apropriadas”.

Para se realizar um estudo científico é preciso promover o confronto entre dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele. Isso se realiza a partir de um problema, que ao mesmo tempo desperta o interesse do pesquisador. Trata-se, assim, de uma ocasião privilegiada, reunindo o pensamento e a ação de um sujeito, no esforço de elaborar o conhecimento de aspectos da realidade que deverão servir para a composição de soluções propostas aos seus problemas.

Através desses, buscou-se compreender e entender as reais situações das escolas, verificando se tudo o que as políticas apresentam está realmente acontecendo ou caso negativo investigar os reais motivos.

Sobre a coleta de dados, Barros e Lehfeld (2007) auxiliam dizendo que observar,

[...] é aplicar atentamente os sentidos para dele adquirir um conhecimento claro e preciso. É um procedimento investigativo de suma importância na ciência, pois é por meio dele que se inicia todo estudo dos problemas. O bom observador é aquele que possui paciência e coragem para resistir às ânsias materiais de precipitação que todo o ser humano tem em relação a conclusões rápidas.

Dando continuidade à proposta de análise, sob o enfoque qualitativo, como já exposto, é oportuno realçar que nessa etapa do trabalho fica visível a capacidade explicativa do autor, no sentido de dar conta das origens e razões do problema proposto, objetivando expor explicações pertinentes e apropriadas. Segundo Demo (2000), nessa parte do trabalho desenvolve-se também a capacidade argumentativa, correspondendo à função da construção científica.

Logo, buscou-se, nesta fase, realizar uma reflexão diante do discurso de alguns autores, levando em consideração o que apontam as legislações citadas e o que se apresenta nas falas dos sujeitos participantes, nesse último, zelando pelo seu anonimato. Tem-se tal preocupação com a análise dos dados, porque almeja-se que o trabalho científico ultrapasse o nível de simples “compilação de textos” (MARTINS, 2000, p.12) ao estabelecer as relações entre os dados coletados, permitindo o avanço na elaboração do conhecimento científico.

Na sequência do estudo passou-se a buscar nos balizadores teóricos, o diálogo com o tema de pesquisa.

3 CONCEPÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCACIONAIS

3.1 Contextualizando o tema

No mundo em que se vive nada pode ser visualizado sem que o viés político esteja envolvido, visto que a política pode ser compreendida como um conjunto de interações que visam a atingir determinado objetivo. Mesmo que muitas pessoas afirmem não gostar de política e/ou se neguem a falar sobre esse assunto, ela está em todos os lugares, cerceia e influencia a vida a todo o momento.

Atualmente, os grandes problemas que se enfrenta no mundo são problemas que passam pela intervenção política. É nítido, portanto, que a política está inserida em todos os aspectos da vida humana e, por esse motivo, é imprescindível que a mesma seja entendida e não rejeitada pelo homem comum.

Nesse caso, com o intuito de compreender melhor o sistema em que se vive para que se possa atuar com autonomia efetiva, fazendo vigorar uma democracia verdadeira, é preciso compreender alguns conceitos que permeiam as políticas públicas, entendendo, então, o que é política, Estado, ideia de público, bem comum e seus desdobramentos principais.

O uso do termo política pressupõe diversos significados, mas resumidamente, trata-se de um campo dedicado ao estudo das atividades humanas articuladas às coisas do Estado. O conceito de política está estritamente ligado ao poder do Estado que tem a incumbência de atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras (DIAS & MATOS, 2012).

Tanto a política quanto as políticas públicas têm estreita relação com o poder social, mas há uma diferença entre esses dois conceitos. A palavra política refere-se a um conceito mais amplo, relacionado com o poder de modo geral, enquanto que as políticas públicas correspondem às soluções específicas de como manejar os assuntos públicos (DIAS & MATOS, 2012).

A política é entendida, portanto, como a construção do consenso e a luta pelo poder, geralmente vista através de grupos partidários que lutam pelos seus ideais. Já as políticas públicas são entendidas como ações de Governo. São atividades sociais que buscam garantir a

ordem e visam a atender as necessidades da sociedade. Para se ter um bom Governo é preciso levar em conta dois aspectos chaves: fidelidade a seu objetivo (felicidade) e conhecimento dos meios para alcançá-los (DIAS & MATOS, 2012).

Nesse viés, para que essas políticas públicas sejam colocadas em prática, há um Estado regulador que é responsável por tecer essas relações de poder na sociedade. O Estado pode ser sujeito ou objeto de ação. Ele se faz sujeito por pertencer à esfera da política, com atos como o de comandar ou proibir algo, legislar com normas válidas impostas a todos, extrair e distribuir recursos e assim por diante, bem como pode se fazer objeto da ação quando partem da sociedade civil iniciativas que visam a influenciar de alguma forma a ação do Estado.

De acordo com a tipologia clássica de Theodore J. Lowi (1964), também chamada de “Tipologia de Lowi” ou teoria das Arenas de poder, há 3 tipos de políticas públicas: as redistributivas, as distributivas e as regulatórias.

Segundo o autor, as políticas públicas redistributivas consistem em redistribuição de renda na forma de recursos e/ou de financiamento de equipamentos e serviços públicos.

As políticas distributivas implicam nas ações cotidianas que todo e qualquer Governo precisa fazer. Elas dizem respeito à oferta de equipamentos e serviços públicos, mas sempre feita de forma pontual ou setorial, de acordo com a demanda social ou a pressão dos grupos de interesse. O financiamento dessa política é feito pela própria sociedade como um todo através do pagamento de impostos.

Por último, existem as políticas regulatórias que são aquelas que dizem respeito à elaboração das leis que autorizam os Governos a colocarem em prática uma política redistributiva ou distributiva. Compete ao poder legislativo estabelecer essas políticas regulatórias para que o poder executivo possa entrar em ação com as outras duas políticas mencionadas (LOWI, 1964).

No projeto social do neoliberalismo, alguns grupos conseguem induzir o Estado a criar políticas públicas de acordo com seus interesses. Ao Estado cabe o papel de regular as ações, isentando ao máximo as suas responsabilidades, redundando no Estado mínimo.

Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público, regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos (TEIXEIRA, 2002).

Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções, declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como

formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos, que por vezes esquecem de governar para o bem comum e governam a partir de interesses próprios ou particulares (TEIXEIRA, 2002).

As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas passam a ser legitimadas e obtêm eficácia.

Segundo Souza (2003, p.18), a política relacionada com as políticas públicas é “justamente a atividade que busca, pela concentração institucional do poder, sanar os conflitos e estabilizar a sociedade pela ação da autoridade; é o processo de construção de uma ordem”.

Nesse sentido, até que ponto a autonomia individual consegue interferir no sistema dominante? O que se pode fazer para desencadear mecanismos de ação para garantir uma efetiva autonomia? Não se pode negar que prevalece hoje uma democracia representativa e é muito mais fácil agir de maneira omissa, seguindo a ordem do capitalismo, do que opor-se a ela. Fazer o diferencial nos dias de hoje implica uma desacomodação muito grande, muitas vezes se arrisca ser punido e não alcançar nenhum resultado positivo.

Conforme já mencionado ao falar em política há que trazer o grande ator das políticas sociais, o Estado. O Estado é quem universaliza essas políticas, trabalhando para o bem comum.

O bem comum consiste no conjunto de condições sociais que permitam e favoreçam, nos seres humanos, o desenvolvimento integral de todos os membros da comunidade. No entanto, às vezes as pessoas possuem uma visão equivocada do que significa bem comum. O bem comum não é o bem de todos – como se “todos” fossem uma unidade real e precisassem das mesmas coisas para ser feliz. O bem comum deve proporcionar um conjunto de condições apropriadas para que todos, com características singulares, alcancem seu “bem particular”, concretizando sonhos e objetivos específicos.

O Estado é, portanto, o responsável pela ordem, pela justiça e pelo bem comum, ou seja, a felicidade na vida. Sabe-se que nem sempre o proclamado é o que é de fato efetivado na prática, pois, infelizmente, as demandas são ilimitadas e os recursos são limitados.

O Estado está presente em toda a parte, não se poderia viver e conviver em sociedade sem a presença dessa organização social. Ela é uma criação cultural humana, constitui-se em

uma entidade formada por um aparato social, jurídico-administrativo para se obter a institucionalização do poder público. Todas as vontades são concretizadas em leis, que acabam determinando a conduta social das pessoas (DIAS & MATOS, 2012).

Nesse sentido, suas funções são complexas e rigorosas. É o Estado quem cria e mantém em dia a ordem jurídica eficaz (legislar), quem provê, através de diversos mecanismos legais, executa os serviços públicos e as necessidades da comunidade (administrar) e, por fim, resolve pacificamente, de acordo com a lei, os conflitos de interesses que possam surgir, decidindo qual é a norma aplicável (julgar) (DIAS & MATOS, 2012).

A administração dos negócios do Estado, feita pelo Governo, ocorre em todos os níveis da estrutura estatal - federal, estadual e municipal. Todos os níveis de Governo atuam em nome do Estado e constituem a parte mais visível dessa organização, tendo a capacidade de induzir mudanças no âmbito do aparato estatal.

Com o aumento da complexidade das sociedades modernas, que incluem uma maior diversidade das demandas da sociedade para com o Estado, torna-se necessário que esse implemente novas ações em termos de políticas públicas, o que amplia sua necessidade de intervenção na realidade social.

Outro passo para discutir políticas públicas com propriedade é compreender o conceito de público. O Público é aquele domínio da atividade humana que é considerado necessário para a intervenção governamental ou para a ação comum. Nesse entorno, o conceito de políticas públicas pressupõe que há uma área ou domínio da vida que não é privada ou individual, mas que existe em comum com outros (DIAS & MATOS, 2012).

Entendido desse modo, o conceito de políticas públicas pode ser formulado como sendo o conjunto de princípios, critérios e linhas de ação que garantem e permitem a gestão do Estado na solução dos problemas nacionais.

Se compreender a política como a arte de administrar o bem público, toda política deveria ser considerada pública ou social. Entretanto, nas sociedades em que os meios de produção são apropriados por uma determinada classe social, o Estado acaba por ser apropriado, também, por essa classe, a fim de gerir seus interesses econômicos.

Deste modo, na sociedade capitalista, o Estado assume a função de impulsionar a política econômica, tendo em vista a consolidação e a expansão do capital, favorecendo, assim, interesses privados, em detrimento dos interesses da coletividade, o que caracteriza a política econômica pelo seu caráter anti-social (SAVIANI, 2007).

É importante ressaltar que, no conjunto das políticas públicas, insere-se também a política educacional.

3.1.1 Conceituando Políticas Educacionais

Se políticas públicas são tudo aquilo que um Governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais são aquilo que um Governo faz ou deixa de fazer em educação. Porém, educação é um conceito muito amplo para se tratar em políticas educacionais. Isso quer dizer que políticas educacionais são um foco mais específico do tratamento da educação, que em geral se aplica às questões escolares. Em outras palavras, pode-se dizer que as políticas públicas educacionais dizem respeito à educação escolar (AZEVEDO, 2003).

Contudo, sabe-se que a educação é algo que vai além do ambiente escolar. É tudo o que se aprende socialmente – na família, na igreja, na escola, no trabalho, na rua, no teatro, etc.,- resultado do ensino, observação, repetição, reprodução e inculcação. Porém, a educação é escolar quando ela for passível de delimitação e de intencionalidade por um sistema que é fruto de políticas públicas.

Nesse sistema, é imprescindível a existência de um ambiente intencional e próprio do fazer educacional, que é a escola, que funciona como uma comunidade, articulando partes distintas de um processo complexo: alunos, professores, servidores, pais, vizinhança e Estado (enquanto sociedade política que define o sistema através de políticas públicas).

Portanto, políticas públicas educacionais dizem respeito às decisões do Governo que têm incidência na educação ou no ambiente escolar enquanto ambiente de ensino-aprendizagem.

Estudar as políticas educacionais tem o intuito de mostrar como são operadas as relações entre o Estado e a Sociedade na luta pelo reconhecimento da educação como direito, nos desafios da sua oferta e organização e nos conflitos decorrentes da busca por qualidade.

As políticas educacionais situam-se no âmbito das políticas públicas de caráter social e, como tal, não são estáticas, mas dinâmicas, ou seja, estão em constante transformação. Para compreendê-las, é necessário entender o projeto político do Estado, em seu conjunto e as contradições do momento histórico em questão (DIAS & MATOS, 2012).

As políticas educacionais emanadas do Estado, como qualquer outra política pública, implicam em escolhas e decisões, que envolvem indivíduos, grupos e instituições e, portanto, não são fruto de iniciativas abstratas, mas constroem-se na correlação entre as forças sociais, que se articulam para defender seus interesses (AZEVEDO, 2001).

É mister enfatizar que as políticas educacionais recebem a todo o momento influência dos organismos internacionais como o FMI, OCDE, BM, entre outros. Não há como negar que o Banco Mundial é determinante e impõe um modelo a ser seguido, que é aceito pelos

governantes brasileiros de forma consentida, através de uma política de compensação. Soares (1996) diz que,

O impacto do Banco Mundial sobre as políticas públicas é imenso. É espantoso que, a maior parte da opinião pública no Brasil não tenha clareza a esse respeito. O Banco não somente formula condicionalidades que são verdadeiros programas de reformas das políticas públicas, como também implementa esses programas usando redes de gerenciamento de projetos que funcionam de forma mais ou menos paralela à administração pública oficial do Estado brasileiro, Trata-se da chamada “assistência técnica” (SOARES, 1996, p.57).

Levando em consideração o que foi mencionado acima, pode-se afirmar que as políticas públicas e as políticas educacionais são ações empreendidas ou não pelos Governos que deveriam estabelecer condições de igualdade no convívio social, tendo por objetivo dar condições para que todos pudessem atingir uma melhoria da qualidade de vida compatível com a dignidade humana.

O que estaria faltando para alcançar esse ideal? Para este estudo, cabe aqui destacar, com maior ênfase, algumas ideias a respeito do maior influenciador das políticas públicas na educação brasileira, que é o Banco Mundial.

3.1.2 Banco Mundial e a sua interferência nas Políticas Educacionais

O nome completo do Banco Mundial² é Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento. Ele foi concebido na Conferência de Bretton Woods, em julho de 1944, como instrumento para financiar a reconstrução dos países destruídos pela Segunda Guerra Mundial, sobretudo os da Europa.

O BM exerce profunda influência nos rumos do desenvolvimento mundial. Sua importância hoje deve-se não apenas ao volume de seus empréstimos e à abrangência de suas áreas de atuação, mas também ao caráter estratégico que vem desempenhando no processo de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento, por meio de políticas de ajuste estrutural.

Paradoxalmente, a proposta de diminuir a pobreza idealizada pelo BM não foi cumprida, pelo contrário, financiaram um tipo de desenvolvimento econômico desigual e perverso socialmente, que ampliou a pobreza mundial, concentrou renda, aprofundou a exclusão e destruiu o meio ambiente.

² Neste trabalho será utilizada a sigla BM para referir-se ao Banco Mundial.

Portanto, o BM é uma instituição contraditória. Seus recursos, a natureza dos seus objetivos e o alcance das suas ações são de caráter essencialmente público, mas sua prática é predominantemente a de um grande banco comercial privado. Sua lealdade é com o conjunto dos países-membros, mas em termos reais o BM é sempre presidido por um norte-americano e suas políticas coincidem principalmente com os interesses dos governos e das elites do mundo industrializado, sobretudo dos EUA. Nesse sentido, de que maneira o BM pensa a educação brasileira? Em que medida o BM está realmente preocupado com o progresso e a qualidade da nossa educação?

Em primeiro lugar, os projetos educacionais do BM foram feitos por economistas. Portanto, a ênfase é sobre a relação do custo X benefício e não sobre a qualidade da instrução. A regra é diminuir custos e ampliar a abrangência da educação, ou seja, atender ao maior número de pessoas possíveis.

O pensamento é extremamente simples. Qual é o maior problema na educação dos países em desenvolvimento? É o analfabetismo? Então, esse é o problema a ser combatido.

Nesse sentido, as medidas a serem tomadas visam a resolver os problemas de maneira superficial, camuflando os verdadeiros interesses que são interesses particulares dos acionistas, ou seja, dos países mais poderosos que desejam conservar e propagar o poder.

Nesse contexto, o BM acredita que se deve investir em infraestrutura para a educação com livros didáticos e bibliotecas. Um livro didático pode instruir várias pessoas, por vários anos. Uma biblioteca bem equipada pode instruir uma cidade inteira. Dessa forma, o BM tem financiado a construção de bibliotecas e o melhoramento da qualidade de livros didáticos em muitos países em desenvolvimento. No entanto, o melhoramento é questionável: seria uma adaptação dos alunos aos ideais capitalistas ou o fornecimento de condições para que o aluno realmente aprenda com qualidade?

Na realidade, a maior preocupação do BM é continuar mantendo a manipulação e hegemonia do poder. Isso pode ser comprovado a partir de ideias como o aumento de alunos por turma sem afetar a qualidade do ensino. Defende que o número de alunos em cada sala de aula deve ser aumentado. Um professor que ensina trinta crianças pode (segundo o BM) ensinar cinquenta, sem prejuízo da qualidade da educação, desde que os livros didáticos sejam eficientes para a instrução. Colocar mais crianças em cada sala de aula significa diminuir custos (com professores, principalmente) e aumentar benefícios (mais crianças alfabetizadas) (CORAGGIO, 2000).

Outro aspecto é que, segundo o BM, os professores são os maiores causadores de problemas. Como sempre, os recursos humanos são os principais problemas de uma empresa,

pois há as questões de aumento de salários, greves, entre outros entraves. Sendo assim, deve-se trabalhar para que a educação dependa o mínimo possível de recursos humanos. Daí o interesse pelo investimento em infraestrutura. Os professores não são considerados como prioridade para o BM. Há, portanto, o sucateamento da profissão de professor, baseado na crença de que, se bem equipada, qualquer pessoa pode ensinar crianças, sem necessidade de maiores qualificações (CORAGGIO, 2000).

Em face do exposto, por que é comum afirmar que o BM tem um viés economicista no seu enfoque da educação? Não é porque realiza a análise necessária dos aspectos econômicos do sistema educativo, nem porque enfatiza a urgente necessidade de investigar as demandas de recursos humanos requeridos pelo novo modelo de desenvolvimento, mas porque há uma série de questões próprias do âmbito da cultura e da política que foram formuladas e respondidas usando-se a mesma teoria e metodologia com as quais se tenta dar conta de uma economia de mercado.

Por esse motivo, o BM estabeleceu uma relação muito forte entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais próprios da realidade educativa (CORAGGIO, 2000).

Portanto, o modelo educativo que propõe o BM é um modelo essencialmente escolar e um modelo escolar com duas grandes ausências: os professores e a pedagogia. Esse modelo está baseado na observação e na quantificação, desvalorizando os aspectos qualitativos do processo educativo, ou seja, aquilo que não pode ser medido é descartado (MOREIRA, 1999).

Nesse entorno, faz-se necessário conhecer cada vez mais as políticas públicas e educacionais para se conseguir defender os direitos e concretizar a autonomia do ser humano.

O tema da primeira infância vem recebendo destaque crescente na agenda internacional. O recente “Dakar framework for action”, proposto no Fórum Mundial de Educação para Todos, adotou como primeira meta, expandir e melhorar o cuidado e a educação da primeira infância, de modo integrado, especialmente para as crianças mais vulneráveis e desfavorecidas (UNESCO, 2000). A primeira infância é vista agora como momento privilegiado para intervenção, porque as crianças pequenas são consideradas maleáveis e suscetíveis à influência externa. O argumento de que o cérebro se desenvolve com mais intensidade nos primeiros anos de vida faz com que qualquer programa que vise ao desenvolvimento cerebral seja avaliado positivamente.

A Educação Infantil vem ocupando espaço na agenda do BM, desde os anos noventa, monitorada pela visão economicista que fundamenta suas políticas globais, setoriais,

especialmente as políticas educacionais, pautada em preceitos econômicos e na redução dos gastos públicos, incorporada como componente dos projetos financiados, muitas vezes através de programas alternativos informais de baixo custo. No próximo item abordar-se-á a atenção das políticas públicas à educação infantil.

3.2 Políticas Públicas para a Educação Infantil

A história do atendimento em instituições de Educação Infantil no Brasil é relativamente recente. Embora iniciativas na área tenham ocorrido há pouco mais de cem anos, foi nas últimas décadas que o atendimento à criança pequena em creches e pré-escolas apresentou um aumento significativo. Os principais fatores que contribuíram para a procura desse serviço foram: os fenômenos da urbanização e da industrialização, as mudanças na organização familiar, a participação da mulher no mercado de trabalho, além da legislação internacional, como a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 e a Convenção Mundial dos Direitos da Criança de 1989, que sinalizam para a garantia do acesso à educação nos primeiros anos de vida (MACÊDO & DIAS, 2011).

Acompanhando as tendências internacional e nacional, a exemplo dos movimentos sociais pelos direitos da criança, a promulgação da Constituição de 1988 representou um avanço para a sociedade civil brasileira, tendo em vista que a partir daí as crianças passaram a ter sua cidadania garantida. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.9394/96) garantiu à Educação Infantil um novo status: primeira etapa da Educação Básica (MACÊDO & DIAS, 2011).

A obrigatoriedade tratada na Constituição Federal e na LDB/96, no tocante à oferta dessa etapa educativa, exige um alargamento do papel do Estado do ponto de vista das políticas públicas, isso porque as configurações sociais que implicam na inserção da mulher no contexto mais amplo da sociedade e suas repercussões no âmbito familiar, principalmente no cuidado e na educação dos filhos, impõem uma ação conjunta entre as famílias e a esfera pública estatal (MACÊDO & DIAS, 2011).

Contudo, apesar da promulgação da Constituição Federal de 1988 visualizar a criança como um sujeito de direitos, cabe à sociedade civil, ao poder público e à família além de respeitar, garantir que esses direitos sejam efetivados na prática.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1996 (Lei n. 9.394/96), reafirma esse direito disposto na Constituição Federal, estabelecendo como finalidade o

desenvolvimento integral da criança em seus aspectos cognitivo, afetivo, físico e social, complementando a ação da família.

O papel principal da educação infantil passa a ser o cuidar/educar de forma integrada, o que demanda políticas públicas que possibilitem a ampliação do acesso e atendimento de qualidade para que ocorra a garantia dos direitos de milhares de crianças brasileiras de 0 a 5 anos.

As políticas de Educação Infantil e as alternativas de formação docente vêm ocupando cada vez mais os debates educacionais. O reconhecimento desse direito afirmado na Constituição de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na LDB de 1996 está explícito nas Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil e no Plano Nacional de Educação. Não se pode negar que as políticas públicas educacionais estão investindo cada vez mais na Educação Infantil, no entanto, não se deve ser tão utópico a ponto de acreditar que não se tem mais nada para avançar.

Em relação à qualidade dos serviços prestados à população de 0 a 5 anos de idade, até 2007 os sistemas municipais não tinham recursos vinculados para manter adequadamente e ampliar a Educação Infantil, já que o FUNDEF atendia apenas ao Ensino Fundamental. Sendo assim, com algumas exceções, não houve uma melhoria no atendimento, sobretudo no tocante à creches, mas apenas uma mudança de sistema/órgão. Nesse caso, as creches continuaram funcionando de forma precária no Brasil, sobretudo nas regiões mais pobres do país, onde a grande maioria dos municípios sobrevive de repasses de verbas federais, como o Fundo de Participação dos Municípios.

Sendo assim, é importante que a sociedade organizada exerça seu papel e cobre dos gestores públicos, em especial do Governo Federal, a ampliação de recursos, de forma substancial para essa etapa do ensino, como ressalta Ximenes (2009),

Faz-se necessária, portanto, uma mudança radical na postura do governo federal, que deve assumir sua responsabilidade com o setor ampliando substancialmente seus gastos. A inclusão das creches no Fundeb, obtida pela mobilização dos movimentos de defesa do direito à educação junto ao Congresso Nacional, representa uma primeira iniciativa nesse sentido. No entanto, tendo em vista a enorme defasagem acumulada, deve ser tomada como prioridade a ampliação das políticas federais de investimento, com a construção de equipamentos, e de valorização e formação dos profissionais da educação infantil (XIMENES, 2009, p.25).

Um dos avanços importantes, nesse sentido, foi a aprovação da política do FUNDEB no tocante ao financiamento da educação, especialmente no que se refere à Educação Infantil,

pois até então, apesar de ser legalmente reconhecida como primeira etapa da educação, não havia recursos subvinculados para sua manutenção.

Apesar de uma ampla base legal, fruto de intensas pressões da sociedade civil organizada, as políticas públicas para a educação infantil, sobretudo as direcionadas às crianças de 0 a 3 anos, ainda se caracterizam por sua fragilidade e precariedade. Para Dias (2005, p.27), “a educação infantil no Brasil ainda carece de uma política nacional que vise a garantir o atendimento das necessidades das crianças que integre ações de cuidado e educação [...]”.

Nos anos de 1970, as políticas educacionais voltadas para a educação de 0 a 6 anos defendiam a educação compensatória, que consistia em abrir espaço apenas para as crianças carentes, com dificuldades linguísticas ou defasagem afetiva, recebendo o rótulo de salvadora de todos os problemas relacionados ao fracasso escolar.

O questionamento e a busca de alternativas críticas têm significado, de um lado, o fortalecimento de uma visão das crianças como criadoras de cultura e produzidas na cultura, e de outro, tem subsidiado a concretização de tendências para a Educação Infantil que procuram valorizar o saber que as crianças trazem do seu meio sociocultural de origem. Avançou-se, portanto, no campo teórico, bem como nas lutas por mudanças e melhorias na Educação Infantil.

Um grande salto foi a criação da Coordenação de Educação Pré-Escolar (MEC/COEPRE) dando-se mais ênfase ao pré-escolar e à pré-escola, passando a visualizá-la, então, como uma necessidade, mesmo sem a garantia de nenhum recurso financeiro que apoiasse essa proposta. Com o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, lançado em 1981, o MEC implementou ações de expansão do atendimento às crianças com baixo custo, defendendo uma pré-escola com vagos objetivos em si mesma. No entanto, tal iniciativa não foi bem entendida pelas pessoas, na medida em que proporcionou maior oferta, com baixo custo e baixa qualidade.

Nos anos de 1980 a 1990, sob nova gestão, o MEC passou a dar novo enfoque para a educação, trazendo à tona a questão da qualidade. Os movimentos sociais tiveram papel fundamental, pois conquistaram o reconhecimento na Constituição de 1988, do direito à educação das crianças de 0 a 6 anos e o dever do Estado de oferecer creches e pré-escolas para tornar realidade esse direito, reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996.

O panorama da busca por qualidade está expresso na citação,

No entanto, no que diz respeito às políticas educacionais, para consolidar o direito e ampliar a oferta com qualidade, muitos desafios colocam-se em pauta: ausência de financiamento da educação infantil e as lutas por sua inclusão no FUNDEB, a organização dos sistemas municipais, a necessidade de que as políticas de educação infantil sejam articuladas com políticas sociais, a formação dos profissionais da educação infantil e os problemas relativos à carreira, as ações e pressões de agências internacionais, as precárias condições das creches comunitárias não transferidas para as redes municipais de educação (KRAMER, 2002, p.58).

A Constituição Federal de 1988, até bem pouco tempo, não estabelecia a idade escolar obrigatória, apenas determinava a obrigatoriedade do Ensino Fundamental. Portanto, a única etapa da Educação Básica que, constitucionalmente, tinha caráter obrigatório era o Ensino Fundamental. As demais etapas da Educação Básica: Educação Infantil e Ensino Médio, apesar de asseguradas como um direito de todo cidadão e um dever do Poder Público, não possuíam caráter compulsório.

Sabe-se que a carência de vagas para a educação infantil e a garantia da qualidade dessa oferta são um dos grandes desafios que se enfrenta no cenário atual da educação brasileira.

Nesse sentido, com o intuito de ampliar a escolaridade e garantir que todas as crianças a partir dos 4 anos estejam na escola, o legislador alterou o texto constitucional e, assim, foi promulgada, em novembro de 2009, a Emenda Constitucional nº 59, que, entre outras coisas, alterou o art.208, da Constituição Federal, tornando obrigatória a Educação Básica dos 4 aos 17 anos de idade a partir da Lei nº 12.796 de 04 de abril de 2013.

De forma resumida, na linha de tempo que segue, pode-se observar a evolução das políticas públicas para a educação infantil desde o ano de 1959 até 2013.

Trajетória da Educação Infantil

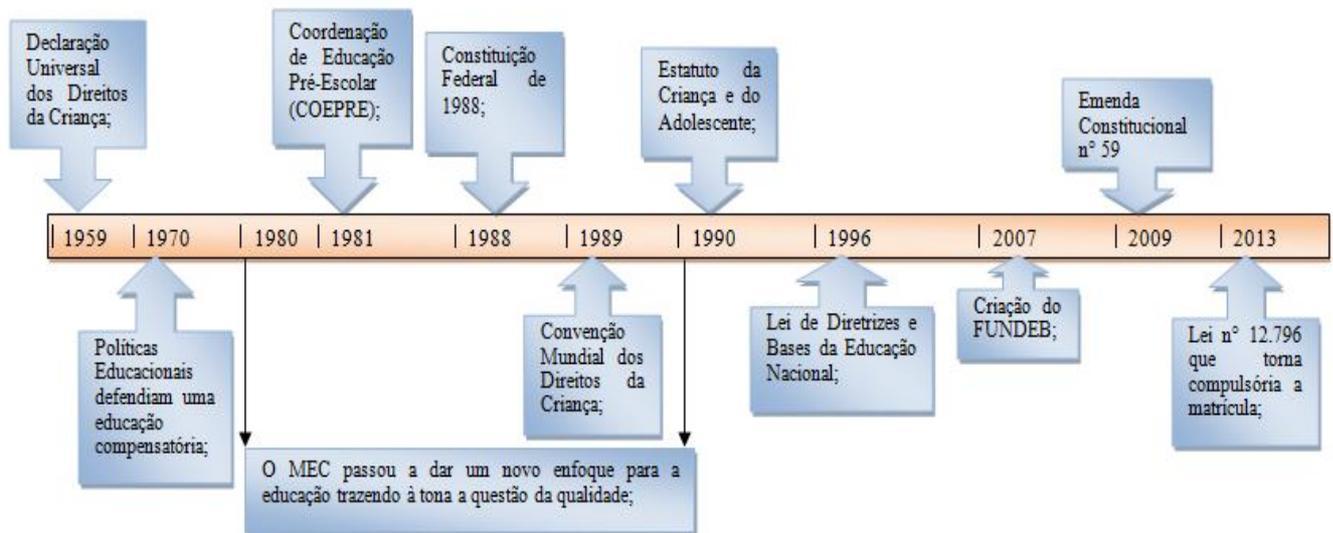


FIGURA 2 – TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Fonte: Elaborado pela autora/2014.

Cabe nesse momento, uma problematização, enfocando a Lei nº 12.796/2013 que torna compulsória a matrícula a partir dos 4 anos, ressaltando que esse estudo possui um caráter preliminar, diante da novidade da legislação em destaque.

3.2.1 Advento da Lei nº 12.796/2013: Educação Infantil como obrigatoriedade: solução para garantir a qualidade?

A Lei nº 12.796/2013 altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e que dispõe sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências. No artigo 4º, parágrafo primeiro, houve alteração e onde constava Educação Básica obrigatória a partir dos 6 anos de idade, ou seja, quando a criança ingressava no Ensino Fundamental, agora consta, “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade”, tornando a Educação Infantil obrigatória a partir dos 4 anos.

Como se pôde constatar, na evolução constitucional do direito à educação, as normas reguladoras deixaram de possuir um caráter programático para ganhar efetividade como direito público subjetivo. Deixaram de ser meros enunciados contemplativos para se

transformarem em diretrizes a serem seguidas pelo Poder Público, sob pena de sua responsabilização (CURY, 2010).

Assim, a afirmação de que a educação é um direito de todos somente pode ser entendida dentro do contexto atual, não mais como um enunciado de baixa efetividade social e jurídica, mas como uma regra que garanta, concretamente, escola para todos. Decorre dessa situação que a educação passou a ser vista tanto como um direito quanto como um dever para com a administração pública e o cidadão. Sem sombra de dúvidas, todas essas mudanças estão refletindo sobre o poder público, a família e a sociedade.

A partir da nova legislação, o poder público deve oferecer escola para todos – Educação Básica obrigatória e gratuita dos 04 aos 17 anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Caso não ofereça ou ofereça de forma irregular, a Lei assegura que qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público possam acionar o poder público para exigí-lo. Essa situação revela o que vem a ser direito público subjetivo: o poder de exigir um direito previsto na Lei.

No entanto, no Brasil nem sempre a realidade corresponde ao que determina a Lei, mas já é um passo significativo quando a legislação começa a preocupar-se com as questões educacionais.

Nessa ótica, o Estatuto da Criança e do Adolescente também é taxativo em garantir o direito de ação para a efetividade do direito à educação. O art. 54, § 1º e 2º estabelece que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo e que o não oferecimento ou a sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente. Essa norma também foi regulamentada no artigo 208 e seguintes do ECA que esclarece os legitimados para o ingresso da ação e a possibilidade de se utilizar toda e qualquer ação judicial para se obter a proteção jurisdicional necessária.

Vale destacar que essas ações podem ser direcionadas tanto pela falta do oferecimento da educação obrigatória (dos 4 aos 17 anos) como pela sua oferta irregular (exemplo: escolas em número insuficientes, falta de professores, material escolar, educação de baixa qualidade, entre outras hipóteses). E, nesse sentido, entra-se em um aspecto complexo, que será discutido no decorrer do trabalho, que é a questão da qualidade que será oferecida nas instituições infantis a partir da expansão de vagas nesse nível de ensino.

A questão do dever da administração pública não se limita ao ensino obrigatório e o direito público subjetivo é ampliado por força de lei. Com efeito, a partir do momento em que

a legislação fixou alguns outros deveres ao Estado em relação à educação, devem os mesmos ser devidamente atendidos sob pena de legitimar uso de ação judicial. Exemplo típico dessa questão refere-se às creches. Essa modalidade educacional não é obrigatória, mas a Constituição estabeleceu no artigo 206 o dever do Estado em oferecê-la regularmente. Assim, a partir do momento em que há interesse no ingresso de uma criança na creche, deve o Estado oferecer a vaga, sob pena de ser acionado judicialmente, pois nesse momento o direito à creche assume o status de direito público subjetivo.

Até o momento, os reflexos dessa obrigatoriedade escolar foram analisados no aspecto cível, no sentido de se garantir a educação obrigatória sob pena de se ingressar com ação judicial para se buscar a sua efetividade. No entanto, os reflexos são mais amplos. Dessa forma, aponta o artigo 5º, § 4º da LDB: “Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade” (BRASIL, 1996).

Nesse sentido, o primeiro grande desafio é democratizar e universalizar o acesso, baseado na concepção de Educação Infantil construída nos últimos 30 anos no Brasil, corrigindo distorções e atenuando desigualdades. Ter pré-escola para todos já era meta do Plano Nacional de Educação, desde 2001, mas como garanti-la com a qualidade necessária para respeitar e efetivar os direitos das crianças de 0 a 5 anos de idade à educação? Seguramente, isso implica em garantir o financiamento, de acordo com o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e estabelecer políticas de formação e valorização dos profissionais da educação, constituindo-se outros desafios a serem enfrentados.

No Brasil, como em muitos países, o atendimento à infância teve seu início marcado pela ideia de assistencialismo. O atendimento a essa etapa estava vinculado às associações filantrópicas ou aos órgãos de assistência e bem-estar social, e não tinha relação com os órgãos educacionais. Os serviços prestados pelas instituições de atendimento à criança de 0 a 6 anos de idade, destinados à população de mais baixa renda, era marcado pela precariedade.

No que concerne ao atendimento em creches, hoje denominadas Escolas de Educação Infantil, o seu início ocorre a partir não só de iniciativas do Poder Público, mas também das próprias comunidades, principalmente as instituições comunitárias, filantrópicas e assistenciais. Essas instituições privadas receberam subsídios públicos, razão pela qual o Estado, ou a sua ausência na oferta dessa política, aparece, desde sempre, como indutor da proliferação de convênios entre a esfera pública e a privada. Esse formato de oferta implicava na total ausência de atendimento público à faixa etária ou na coexistência de instituições públicas e privadas sem fins lucrativos subsidiadas por recursos públicos. Destaca-se, ainda, a

vigência de creches privadas particulares que são financiadas exclusivamente pelas famílias (BORGHI, ADRIÃO & ARELARO, 2009).

É a partir da Constituição Federal de 1988 (CF 88) que a Educação Infantil é concebida como um dever do Estado e um direito de todas as crianças de 0 a 6 anos³, fruto dos avanços científicos da teoria educacional e dos movimentos sociais.

A obrigatoriedade do ensino sempre foi um tema que demandou grandes estudos e controvérsias, pois a necessidade social e econômica impõe à população um mínimo de conhecimento obrigatório ao mesmo tempo em que se estabelecem limites à liberdade individual.

Por outro lado, a educação passou a ser reconhecida como um direito fundamental (direito humano) advindo da positivação desse direito, com implicação na questão da obrigatoriedade do ensino. O acesso ao ensino torna-se uma exigência para cuja efetivação os dispositivos legais positivados são um instrumento para assegurar sua oferta.

Evidentemente, o acesso às etapas de ensino é condição de possibilidade para a exigência da qualidade do serviço. Decorre dessa situação que, já no século XVIII, aparece a ideia do ensino como um direito de todos os cidadãos e um dever do Estado (MARSHALL, 1967).

A positivação do direito à educação foi assumindo o caráter de universalidade, sendo que, até então, era organizada para atender a uma determinada parcela da comunidade, passando a ser reconhecida como um direito de todos. Essa situação implicou na discussão da obrigatoriedade do ensino, tanto no campo do direito como no educacional. Em outros termos, a obrigatoriedade vem sendo discutida tanto no aspecto pedagógico quanto na garantia do direito à educação, pois é um problema que afeta os educadores e os juristas, não se limitando a um campo específico. (CURY, 2010).

No Brasil, tal obrigatoriedade do ensino tem aumentado, passou da obrigatoriedade do ensino primário, em 1934, elevou o número de anos e determinou faixas etárias. Mudanças legais determinaram a elevação do Ensino Fundamental para quase toda a Educação Básica, implicando em iniciativas públicas e ações pedagógicas, com apoio legal para a sua efetiva implementação. Decorre dessa sistemática, a necessidade de se analisar a responsabilidade pela oferta do ensino obrigatório e, por outro lado, a responsabilidade dos alunos e pais quanto à frequência.

³ Conforme a Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005 e, posteriormente, a Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, a Educação Infantil não atenderá mais às crianças com 6 anos de idade, conforme previa o texto original da Lei nº 9.394 /96 (LDB). A partir de agora a Educação Infantil atenderá às crianças entre 0 e 5 anos, passando a ser matrícula obrigatória no Ensino Fundamental a partir dos 6 anos.

No entanto, essa proposta está surtindo muitas discussões a respeito de seus aspectos positivos e negativos. A nova Lei constitui um avanço se pensar na questão da universalização da educação, porém, onde fica o direito da família em optar por matricular seus filhos aos 4 anos ou participar da educação dos mesmos em casa? Em que medida essa obrigatoriedade legal irá impactar na oferta de vagas na Educação Infantil? Até que ponto o aumento da oferta estará sendo correspondido pela qualidade na oferta? O Poder Público está preparado para receber um número maior de alunos nas escolas públicas?

A partir deste trabalho, pretendeu-se discutir alguns desafios na implementação da obrigatoriedade escolar na Educação Infantil para crianças a partir de 4 anos de idade, revelando características da organização dos sistemas de ensino.

Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (BRASIL. Constituição Federal, 1988, art. 211 § 4º). A complexidade de cumprimento da Lei nº 12.796/2013 exige que o regime de colaboração seja aplicado conforme a Constituição Federal.

Neste entorno, no próximo item, realizou-se um estudo teórico sobre como funciona esse regime de colaboração no Rio Grande do Sul, que tem possibilitado que a grande maioria das crianças de pré-escola (4 e 5 anos) estejam matriculadas e frequentando regularmente as aulas na Educação Infantil.

3.2.2. Regime de colaboração intergovernamental vigente no Estado do Rio Grande do Sul

O regime de colaboração é um mecanismo de relacionamento entre os sistemas de ensino, pelo qual se torna imprescindível discorrer sobre a essencialidade dessa relação, em prol da melhoria da qualidade de ensino. Entende-se por sistema de ensino o conjunto de escolas de todas as redes ligadas a uma dependência administrativa.

Portanto, o regime de colaboração caracteriza-se como a forma de articulação que os sistemas de ensino, dentro da sua autonomia normativa, possuem para harmonizar as legislações e normas a serem estabelecidas para organização da educação. É primordial, para sua efetividade, que tanto o Estado quanto os Municípios exerçam a autonomia legislativa que lhes foi concedida no campo educacional, sob pena da manutenção da verticalização das regras (imposição) com conseqüente subordinação.

Na experiência do Rio Grande do Sul, o regime de colaboração fortaleceu-se, inicialmente, entre os próprios municípios, de pequeno, médio e grande porte, em âmbito

regional e estadual, por meio do trabalho conjunto e do intercâmbio de experiências, nos espaços organizados das entidades que os congregam.

Inicialmente, recorre-se a Werle (2006) para desvendar os sentidos dos termos: Regime vem do latim *regimen*, que significa 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.

Luce e Farenzena (2007) salientam que a Carta Constitucional, ao estabelecer o regime de colaboração como critério para o relacionamento entre as esferas do Poder Público, no setor educacional, adotou uma proposta concreta para a realização, em nível político e administrativo, do conceito fundamental de República Federativa. Interpretando o art. 211 (CF, 1988), explicita claramente quem são os protagonistas dessa nova forma de relacionamento estabelecido,

O regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios reconhece que as três instâncias são bastante competentes para as decisões e as ações que visam à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. Isto é, são parceiros inarredáveis para planejar e responsabilizar-se pela oferta de uma educação pública de qualidade a todos os cidadãos (p.36).

Muitos estudiosos da temática da colaboração, apontam como um importante mecanismo para democratizar a gestão. O regime de colaboração, fundado no princípio da gestão democrática, requer dos governantes, maturidade pessoal e política para colocar os programas pessoais e partidários no conjunto das propostas da sociedade. Assim, requer o desenvolvimento de habilidades para propor, ouvir e negociar, bem como assumir, com responsabilidade, o todo acordado entre as partes, fazendo acontecer a sua parte (LUCE & FARENZENA, 2007).

Dessa forma, o atual ordenamento constitucional altera substancialmente a tradicional relação entre os entes federados. Cury (2000) acentua que, de um modelo hierárquico e dualista em que a União era superior aos Estados e esses superiores aos Municípios, passou-se para um modelo de colaboração recíproca, descentralizado e com repartição de competências. Isso significou, nas relações políticas, uma nova estrutura institucional cooperativa.

O regime de colaboração observa Fleck (1998), é uma espécie de argamassa a consolidar a construção do edifício da educação nacional. Por isso, é da responsabilidade de cada esfera pública contribuir para o avanço desse processo, tomar iniciativas que viabilizem o planejamento integrado, promover a negociação que respeite a autonomia dos parceiros e cumprir a sua parte nos acordos estabelecidos. A atuação independente ou omissa de uma das

instâncias pode comprometer a harmonia do conjunto. Com efeito, para Luce e Farenzena (2007), o regime de colaboração requer uma ação permanente, a ser realizada em comum, que não pode ser entendida e praticada de forma eventual e episódica, na dependência da vontade ou interesse de uma das partes.

A LDB (Lei Nº 9.394/96, art. 8º) reitera o regramento constitucional quanto ao regime de colaboração entre os respectivos sistemas de ensino, enquanto o Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei 13005/14) prescreve o aperfeiçoamento desse regime, conforme a meta 15,

garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei n 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (BRASIL, 2014).

As questões analisadas permitem concluir que os constituintes brasileiros optaram por uma divisão de trabalho compartilhada entre os entes federados, no setor educacional. Por outro lado, a complexidade do federalismo é destacada pela maioria dos autores, com ênfase na federação brasileira, caracterizada, segundo Souza (2005), pelas diferentes capacidades dos governos subnacionais de implementar políticas públicas, dadas as enormes desigualdades financeiras, técnicas e de gestão existentes. Outro entrave, já analisado, está na ausência de mecanismos constitucionais e institucionais que estimulem a cooperação, tornando o modelo competitivo.

Apesar dessas dificuldades, existem políticas públicas sendo executadas, particularmente nas áreas de educação e saúde, mediante a partilha de recursos federais, estaduais e municipais e de diretrizes pactuadas entre os governos das diferentes esferas. No Rio Grande do Sul, foram identificadas algumas experiências exitosas, especialmente no âmbito das relações intermunicipais, bem como iniciativas inovadoras na instituição de mecanismos de relacionamento entre o Estado e seus municípios. Essas experiências demandam acompanhamento dos investigadores, especialmente quanto à sua continuidade na transição dos governos e das diretorias das entidades que as implementaram.

A revisão teórica evidencia que o regime de colaboração é um modelo proposto pela Constituição brasileira como estratégia potencialmente viável para a organização dos sistemas de ensino da realidade federativa, desde que alguns requisitos básicos sejam implementados.

Nesse caso, o regime de colaboração pode ser uma possibilidade para a garantia de uma maior qualidade na educação oferecida nas escolas. Esse regime é fundamental para viabilizar a ampliação do acesso à escola.

No seguimento do texto realizou-se algumas aproximações conceituais acerca da qualidade na educação. Muito se fala em qualidade nos dias de hoje, mas sabe-se que esse é um conceito muito subjetivo e complexo. Portanto, como defini-lo?

4 REFLETINDO SOBRE A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL

4.1 Considerações gerais

A discussão sobre a qualidade da educação para crianças de 0 a 5 anos de idade, oferecida nas instituições de Educação Infantil tem adquirido maior destaque a partir da década de 90, acompanhando as mudanças políticas e legais trazidas com a redemocratização do país (CAMPOS, FÜLLGRAF & WIGGERS, 2006).

O final da década de 70 e a década de 80 foram marcados por diversas mobilizações da sociedade civil que demandavam a extensão do direito à educação para as crianças pequenas: movimentos de bairro e sindicatos nas grandes cidades lutavam por acesso às creches, grupos de profissionais e especialistas da educação mobilizavam-se no sentido de propor novas diretrizes legais, prefeituras procuravam dar resposta à demanda crescente por creches e pré-escolas, criando e/ou ampliando o atendimento (CAMPOS, FÜLLGRAF & WIGGERS, 2006).

No âmbito dos movimentos sociais, a demanda por creches era vista na perspectiva do direito da mãe trabalhadora. Em outro espaço de mobilização, os movimentos pela defesa dos direitos de crianças e adolescentes lutavam principalmente pelo atendimento às crianças de famílias consideradas em situação de risco (CAMPOS, FÜLLGRAF & WIGGERS, 2006).

A qualidade da educação oferecida nas instituições de Educação Infantil ficou em segundo plano nesse período. A ampliação do atendimento em creches deu-se principalmente por meio do repasse de recursos públicos a entidades filantrópicas e/ou comunitárias, que na maioria das vezes operavam em condições precárias; pré-escolas municipais aumentaram a oferta de vagas, muitas vezes colocando maior número de crianças por turma e/ou desdobrando o número de turnos de funcionamento diário.

A preocupação com a baixa qualidade do atendimento foi crescendo à medida que surgiram os primeiros estudos sobre as condições de funcionamento dessas instituições, principalmente creches vinculadas aos órgãos de bem estar social. Estes estudos revelaram as precárias condições dos prédios e equipamentos, a falta de materiais pedagógicos, a baixa escolaridade, a falta de formação dos educadores, a ausência de projetos pedagógicos e as dificuldades de comunicação com as famílias.

Essa preocupação trouxe a criança para o centro das discussões. Percebia-se que era necessário basear o atendimento no respeito aos direitos da criança, em primeiro lugar, para que fosse possível mostrar aos legisladores e administradores a importância da garantia de um patamar mínimo de qualidade para creches e pré-escolas. Foi principalmente no âmbito da atuação de grupos ligados à universidade e aos profissionais da educação que se formularam os princípios que seriam acolhidos pela nova Constituição Federal de 1988 e que foram em grande parte mantidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, de 1996.

A principal mudança foi a definição da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica (composta também pelo Ensino Fundamental obrigatório de nove anos e pelo Ensino Médio), o que significou, na prática, a exigência de que prefeituras e outras instâncias governamentais transferissem para o âmbito dos órgãos de educação a responsabilidade pelas redes de creche.

O segundo aspecto importante dessas reformas foi a exigência de formação prévia para professores e educadores de crianças pequenas, preferencialmente em nível superior, mas admitindo-se ainda o Curso de Magistério em nível médio.

Nessa assertiva e, principalmente desde a década de 80, quando o discurso da qualidade difundiu-se amplamente, observou-se que, no campo da primeira infância, iniciavam-se alguns esforços para tornar as escolas infantis espaços que ofereciam além do cuidado uma educação pautada em princípios teóricos e metodológicos, com profissionais capacitados específicos a essa modalidade de ensino, somando-se ao crescente interesse em definir e medir a qualidade - tarefa designada a especialistas, pesquisadores, avaliadores.

Partindo dessa premissa, países membros da UNESCO, como o Brasil, assumiram dez anos depois da Declaração Mundial sobre Educação para Todos (satisfação das necessidades básicas de aprendizagem), em Dacar, no ano de 2000, o compromisso pela “Educação para Todos” em paralelo ao Plano Nacional de Educação-PNE, que estabelece metas através de planos municipais e estaduais, a serem cumpridas a cada dez anos, com vistas a preencher lacunas e déficits, não apenas em termos quantitativos, mas também qualitativos, no que se refere à educação.

4.2 A qualidade em pauta

O início do novo século, assim, dá continuidade a esse processo de mudanças desencadeado pelas reformas da década anterior. É um período de ajustes e adaptações, que ainda enfrenta grandes dificuldades para obter as desejadas melhorias de qualidade.

Paralelamente a esses esforços, o debate sobre o Plano Nacional de Educação– PNE – desenvolvia-se nas organizações da sociedade civil e no Congresso Nacional (DIDONET, 2001). Aprovado em 2001⁴, após longos debates, o Plano previa padrões mínimos de infraestrutura para as instituições de Educação Infantil, que assegurassem,

- espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário;
- instalações sanitárias para a higiene pessoal das crianças;
- instalações para preparo e/ou serviço de alimentação;
- ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da educação infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brinquedo;
- mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos;
- adequação às características das crianças especiais (BRASIL, 2001, p.59).

O antigo Plano Nacional de Educação definia metas de expansão do atendimento para creches e pré-escolas em nível nacional. No entanto, a aprovação do sistema de financiamento da educação na época, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF –, implantado no país a partir de 1998, não conferiu prioridade à expansão da Educação Infantil (GUIMARÃES & PINTO, 2001).

Dessa forma, as diretrizes legais que se apresentavam e apontavam para melhorias na qualidade do atendimento não puderam ser traduzidas em efetivas medidas práticas na escala necessária. A distância entre a legislação e a realidade estava presente em parte da educação infantil no país.

Nesse contexto, as mobilizações da sociedade civil, agora articuladas nos Fóruns de Educação Infantil locais e no Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB –em âmbito nacional, cumprem importante papel, atuando no sentido de converter em realidade o que foi conquistado na lei.

Em uma pesquisa de avaliação na Educação Infantil, feita no Brasil, relacionada ao debate sobre a qualidade dos serviços educacionais oferecidos às crianças pequenas em âmbito internacional, ficou comprovado que, uma Educação Infantil de qualidade, impacta o desenvolvimento das crianças em longo prazo, possibilitando resultados positivos em termos educacionais, podendo diminuir taxas de reprovação e evasão. Nesse sentido, o estudo mostra que a frequência à pré-escola faz diferença e, mais importante que isso é que, a qualidade da pré-escola faz diferença ainda maior. Nessa ótica, Campos (2010) também ressalta:

⁴ A Lei nº 13.005/14 aprova o Plano Nacional de Educação - PNE vigente no prazo 2014-2024 e dá outras providências.

...levando em conta apenas a variabilidade da pré-escola, a qualidade explica as diferenças entre os alunos nos resultados da Provinha Brasil. Assim, pode-se concluir que a qualidade da pré-escola é responsável por 2% das diferenças entre os resultados dos alunos (CAMPOS, 2010).

Cabe ressaltar que julgar a qualidade dos serviços de pré-escola é desafiador porque há visões distintas do que se entende por qualidade.

A perspectiva moderna tende a assumir que a qualidade é inerente, objetiva e absoluta. Nessa visão, especialistas determinam padrões segundo uma métrica prescrita e depois avaliam a qualidade seguindo os critérios predeterminados.

Contudo, outra perspectiva emergente, nomeada pós-moderna, assume ponto de vista diferente, sugerindo que as verdades são múltiplas e mutáveis num mundo crescentemente diverso, incerto e mutante (MOSS, 1994).

Nesse caso, em tal mundo não é aconselhável nem apropriado estabelecer definições de qualidade finitas, universais e estáticas. É necessário averiguar o contexto em que a definição de qualidade será empregada. São muitos os fatores que influenciam na qualidade educacional.

O conceito de qualidade deve incluir a disponibilidade de recursos materiais e humanos, a efetivação da gestão educacional, organizacional e administrativa, o processo educacional, as relações com famílias e comunidade, bem como questões de saúde, higiene e segurança.

Algumas variáveis como o tamanho dos grupos, razão adulto-criança e formação dos educadores são de grande importância. O modo como o professor ensina, a maneira como realiza as interações com as crianças, também influenciam muito na questão da qualidade, pois as crianças se sentem felizes e realizadas, aprendendo com maior eficácia, têm melhor desempenho em testes padronizados cognitivos e de linguagem, “em contraste, a baixa qualidade do processo parece predizer maior problemas de comportamento” (VANDELL & WOLFE, 2000).

Na Educação Infantil, pode-se pensar o sistema como constituído de duas partes principais: a primeira inclui os programas que oferecem diretamente os serviços para as crianças e suas famílias (KAGAN & COHEN, 1997). Em sua maioria, as políticas públicas focalizam quase exclusivamente programas de oferta desses serviços. Pensar em sistema implica pensar que, além dos programas, deve ser constituída uma infraestrutura de apoio aos programas. A segunda é a infraestrutura, elemento essencial que promove e garante grande parte da qualidade.

Há muitos fatores que influenciam na questão da construção do conceito de qualidade educacional. Existem as variáveis endógenas que são aquelas que fazem parte direta do processo de ensino-aprendizagem como, por exemplo, a estrutura física das escolas e os recursos e materiais oferecidos, bem como existem as variáveis exógenas, que são aquelas com variáveis externas ao dia a dia, mas que influenciam diretamente na qualidade da educação, como por exemplo, a formação dos professores, o financiamento, a mídia e a legislação.

Miguel Antonio Zabalza (1998) estabeleceu dez aspectos-chaves de uma educação infantil de qualidade, afirmando que não existem verdades absolutas e que tudo pode e deve ser discutido. Para ele, os dez aspectos-chaves são,

1. organização dos espaços;
 2. equilíbrio entre iniciativa infantil e trabalho dirigido no momento de planejar e desenvolver as atividades;
 3. atenção privilegiada aos aspectos emocionais;
 4. utilização de uma linguagem enriquecedora;
 5. diferenciação de atividades para abordar todas as dimensões do desenvolvimento e todas as capacidades;
 6. rotinas estáveis;
 7. materiais diversificados e polivalentes;
 8. atenção individualizada a cada criança;
 9. sistemas de avaliação, anotações, etc, que permitam o acompanhamento global do grupo e de cada uma das crianças;
 10. trabalho com os pais e as mães e com o meio ambiente (escola aberta)
- (ZABALZA, 1998, p.49).

Todo esse contexto é o que define a qualidade de uma instituição nos dias de hoje e que pode, com as mudanças de época para época sofrer alterações. Dessa forma, o que demonstra uma boa qualidade hoje, poderá necessitar de mudanças amanhã, visto que as situações variam de acordo com o momento histórico cultural que se está passando.

Os estudos sobre o financiamento da educação no país revelam os obstáculos que se colocam para a ampliação e melhoria da qualidade da Educação Infantil. Como mostram Guimarães e Pinto (2001), a maioria dos municípios, principais responsáveis pelo atendimento a essa faixa etária, não conta com recursos suficientes para consolidar redes de Educação Infantil de qualidade. Segundo esses autores, seria necessário o aporte de novos recursos federais para que as metas de expansão definidas no Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014, possam sair do papel.

Por sua vez, as políticas desenvolvidas pelas diferentes instâncias governamentais nem sempre respeitam as diretrizes legais ou são coerentes com elas. Infelizmente, ainda não foi

equacionado de maneira adequada o financiamento público para a educação infantil (BARRETTO, 2003).

Além disso, em muitos estados e municípios persiste a mentalidade de que creches e pré-escolas não necessitam de profissionais qualificados e bem remunerados, de serviços eficientes de supervisão, não requerem prédios e equipamentos adaptados às necessidades infantis, não precisam de livros nem de brinquedos, e assim por diante.

Persistem as concepções mais restritivas quanto à melhoria da qualidade do atendimento, reforçadas muitas vezes por agências internacionais que procuram incentivar serviços de baixo custo, desconsiderando a história vivida no país, os conhecimentos já acumulados sobre as consequências dessas experiências e os esforços desenvolvidos por muitos grupos e movimentos na busca de melhorias para a educação da criança pequena (ROSEMBERG, 2003).

Nesse viés, apesar do interesse generalizado em expandir a Educação Infantil em todo o mundo, pouca atenção tem sido dada à qualidade dos serviços oferecidos.

No entanto, refletir e avaliar a qualidade das instituições infantis não é tarefa fácil, visto que as definições de critérios e indicadores que possam medir a qualidade dependem de muitos fatores, tais como os valores e tradições e o contexto histórico, social e econômico sobre o desenvolvimento infantil ou, ainda, a forma como a sociedade define os direitos da mulher e a responsabilidade coletiva pela educação das crianças pequenas.

Sabe-se que o investimento na Educação Infantil é um bem público essencial e um direito essencial das crianças e suas famílias. Também se apóia na premissa de que, sem atenção suficiente às variáveis conhecidas que predizem a qualidade, tais investimentos não renderão os resultados pretendidos, comprometendo assim tanto os efeitos do próprio investimento quanto o potencial educacional e de desenvolvimento das crianças.

No entanto, “qualidade” não se traduz em um conceito único, universal e absoluto, de tal modo que diferentes setores da sociedade e diferentes políticas educacionais podem tomá-lo de modo absolutamente diverso.

Nessa ótica, o termo qualidade é muito complexo, na medida em que são muitos os fatores que influenciam e que estão envolvidos na busca por uma qualidade no ensino.

Uma boa qualidade na Educação Infantil, conforme os critérios descritos nos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006), engloba: planejamento institucional, multiplicidade de experiências e linguagens, interações e afetividade, promoção de saúde, espaços, materiais e mobiliários, formação e condições de trabalho dos professores

e demais profissionais da escola, cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social.

Um dos problemas mais recorrentes é que, especialmente, os documentos legais que apresentam a busca de melhoria da qualidade como meta não especificam o que ela seria, como se expressaria ou em quais critérios poderia se pautar e, mais sério, quais seriam as ações concretas que viabilizariam o alcance de uma nova qualidade. Assim, principalmente "em momentos de crise no gasto social, o discurso sobre a qualidade se restringe a certos significados mais estritamente eficientistas e a argumentos técnicos" (SACRISTÁN, 1996, p.64).

Vale lembrar que uma boa educação tem um custo e que ele não é baixo, portanto, falar em qualidade na educação implica necessariamente discutir recursos para o seu financiamento (PINTO, 2000).

Peter Moss (2002), ao relatar o processo de discussão e elaboração de critérios de qualidade, afirma que o termo qualidade, trata de um conceito relativo, baseado em valores e crenças. Tal conceito envolve subjetividades e é passível de múltiplas interpretações. Sua definição, ainda que provisória, deve configurar-se como processo democrático, contínuo e permanente, que nunca chega a um conceito final e absoluto, devendo ser constantemente revisado e contextualizado no espaço e no tempo.

Mais importante do que uma conceituação exaustiva, é o processo de sua discussão, do qual todos os envolvidos devem participar: educadores, famílias e crianças. Para além do âmbito técnico (da excelência), o conceito deve ser visto pelo âmbito filosófico: não é a busca da verdade absoluta, é campo de opções.

Nesse sentido, qualquer conceito de qualidade não é neutro e implica opções, quando se toma o eixo da qualidade para avaliar a oferta de educação – no caso, a infantil – é possível, e necessário, fazer opções para desenvolver critérios universais, embora situados historicamente, que se prestem a nortear essa avaliação.

Contudo, é preciso estar atento àquilo que, de fato, representa os caminhos desejados quando se trata de qualidade em educação. Sobre isso, Dahlberg, Moss e Pence (2003) fazem um alerta,

O “discurso da qualidade” nos oferece confiança e tranquilização, transmitindo a perspectiva de que uma certa pontuação ou o simples uso da palavra “qualidade” significa que algo merece confiança, que é realmente bom. Na verdade, uma das maravilhas de uma época cínica é a confiança e a credibilidade atribuídas aos números ou a outras formas de avaliação, como se números, estrelas ou qualquer outro símbolo usado devessem, por sua simples existência, representar a realidade [...] (DAHLBERG, MOSS & PENCE, 2003, p.126)

Maria Malta Campos, estudiosa da Educação Infantil destaca, em seus aportes teóricos, a importância de entender o que significa na vida das crianças salas com mais de 30 alunos, o atendimento em qualquer espaço e a pequena diversidade de atividades, dentre outros. “Quando se obriga a matrícula, é preciso colocar condicionantes. É necessário democratizar o acesso não a qualquer coisa, mas a uma escola que promova formação de qualidade às futuras gerações de brasileiros” (CAMPOS, 2013).

O pacto pela Educação Infantil vem avançando na medida em que cada vez mais estão surgindo discussões sobre esse viés. O Ministério Público reuniu no início de 2014, na região Sul do país, mais um grupo de municípios para apresentação da proposta de assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta para garantir vagas na Educação Infantil.

Mais de 20 municípios de abrangência da Promotoria Regional de Educação já assinaram o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC), que tem como objetivo garantir vagas na Educação Infantil. A legislação determina que 100% das crianças em idade de pré-escola (4 e 5 anos) estejam matriculadas até o final de 2016 e que 50% das crianças entre 0 e 3 anos tenham vaga garantida na modalidade creche.

Os sérios problemas de qualidade que são registrados na Educação Infantil significam um grande desafio, pois as crianças pequenas constituem o segmento etário mais frágil e indefeso com relação às condições adversas de cuidado e educação. No caso da faixa mais próxima do nascimento, são crianças que ainda não falam e não se locomovem sozinhas e que nem sempre conseguem manifestar seu descontentamento aos responsáveis.

Existe ainda uma quantidade indefinida de instituições funcionando à margem dos sistemas educacionais, fora da supervisão oficial e nem mesmo contabilizadas nas estatísticas. Mesmo no caso daquelas cobertas pelos Censos Escolares do MEC, uma parte expressiva não conta com as condições mínimas de infraestrutura definidas no PNE – Plano Nacional de Educação.

O quadro geral que emerge desses estudos aponta assim, para uma situação dinâmica, com importantes mudanças introduzidas na última década, mas ainda contraditória, apresentando desafios que parecem se desdobrar à medida que uma nova consciência sobre a importância da Educação Infantil se dissemina na sociedade.

A realidade educacional brasileira representa hoje um enorme desafio. Sem enfrentá-lo de forma responsável, o país terá dificuldades em superar suas inaceitáveis desigualdades sociais e consolidar sua democracia.

A importância da Educação Infantil nesse contexto não pode mais ser ignorada. Porém, o que os anos recentes mostraram é que o investimento nessa área ainda é mínimo se levarmos em conta todas as necessidades educacionais. As reformas introduzidas muitas vezes melhoram um aspecto da educação, porém não conseguem avançar na educação como um todo. Por exemplo, ao priorizar a universalização do Ensino Fundamental, o Governo anterior implantou o FUNDEF, engenhosa subvinculação das verbas estaduais e municipais já existentes reservadas à educação, porém, essa mudança não amparou outros níveis de ensino e acabou prejudicando a Educação Infantil, o Ensino Médio e o Ensino Superior. Atualmente, o novo fundo, o FUNDEB, pretendeu corrigir esses desvios.

Em face do exposto, fica nítido que é no momento da implementação das definições legais que a educação acaba sendo prejudicada, seja por falhas na supervisão, corrupção ou uso inadequado dos recursos.

Na competição por recursos e atenção das autoridades e da opinião pública, a Educação Infantil, principalmente aquela dirigida às crianças mais pobres, entra sempre em desvantagem. Ainda predomina uma visão de que para a criança pequena qualquer coisa serve. Não se valoriza o profissional que trabalha com ela, não se julga que livros, materiais pedagógicos e brinquedos são necessários no dia-a-dia e não parece existir preocupação com crianças passando longas horas em ambientes insalubres, longe do contato com a natureza e forçadas a contínuos períodos de ociosidade.

Nesse viés, a Educação Infantil tem vivido, nos últimos anos, um significativo processo de revisão e aperfeiçoamento de concepções sobre educação de crianças em espaços coletivos, e de fortalecimento de práticas pedagógicas mediadoras. É de fundamental importância a discussão de como assegurar práticas junto às crianças de quatro e cinco anos que prevejam formas de garantir a continuidade no processo de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, sem antecipação de conteúdos que serão trabalhados no Ensino Fundamental. (BRASIL. Diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil, 2010).

O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil explicita os seguintes princípios sobre o que seria um trabalho de qualidade:

- respeito à dignidade e aos direitos das crianças, consideradas nas suas diferenças individuais, sociais, econômicas, culturais, étnicas, religiosas etc.;
- direito das crianças a brincar, como forma particular de expressão, pensamento, interação e comunicação infantil;
- acesso das crianças aos bens socioculturais disponíveis, ampliando o desenvolvimento das capacidades relativas à expressão, à comunicação, à interação social, ao pensamento, à ética e à estética;
- a socialização das crianças por meio de sua participação e inserção nas mais diversificadas práticas sociais, sem discriminação de espécie alguma;
- atendimento aos cuidados essenciais associados à sobrevivência e ao desenvolvimento de sua identidade (BRASIL, 1998, v. 1, p.13).

Em face do exposto, avaliar a qualidade implica a participação de toda a comunidade em um processo aberto de autoavaliação e busca de melhores condições a partir de uma reflexão coletiva de todos os envolvidos no processo educativo das crianças de 0 a 5 anos.

O desafio está posto e a sociedade brasileira possui condições para enfrentá-lo no presente.

4.3 Qualidade X formação docente

A história da formação de docentes para a Educação Infantil é bastante recente, pois não se havia uma preocupação com esse nível de ensino e, conseqüentemente, muito menos com a qualificação de seus professores.

Durante muito tempo, a professora de Educação Infantil era identificada e reconhecida, principalmente, pela sua afetividade, pelo seu dom maternal. Assim, reforçava-se a concepção de educadora, forjada através do seu perfil enquanto mulher, com o seu dom de educar inato.

Dessa forma, o modelo, então idealizado, se traduzia nas denominadas tias boas, pacientes, carinhosas, guiadas somente pelo coração e pela intuição.

No entanto, essa concepção, baseada na feminização do magistério, que atribuía ao gênero o magistério infantil vem se modificando, sobretudo, a partir da regulamentação profissional e da inserção da Educação Infantil, como nível de ensino, na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9393/96).

A perspectiva atual de Educação Infantil traz exigências na formação do professor. As modificações ocorridas na LDB suscitaram mudanças significativas, inclusive, na formação do profissional de Educação Infantil quando incluiu em seu texto que essa primeira etapa da Educação Básica tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança, no sentido de contemplar tanto os aspectos físicos, quanto os psicológicos, intelectual e social da mesma.

A formação acadêmica é, pois, importante espaço para atingir os requisitos da nova perspectiva para com a Educação Infantil. Não se objetiva, aqui, direcionar para o professor

de educação infantil o poder e o dever de resolver todos os problemas existentes nesse segmento, ou seja, dá-lhe uma responsabilidade que não é exclusivamente sua, mas promover o entendimento de que a melhoria na educação depende de inúmeros fatores, inclusive da formação e da atuação dos professores na busca de um trabalho de qualidade.

Um dos maiores desafios das políticas educacionais é a questão da formação dos profissionais de Educação Infantil. Levando em consideração este novo horizonte em que vem sendo trabalhada, é necessário pensar e refletir um pouco sobre a formação dos profissionais que atuam nesse nível de ensino, visto que o educador tem papel desafiante e comprometedor no sentido de ter conhecimento ampliado e profundo sobre vários aspectos do desenvolvimento da criança. Como afirma Perrenoud (2000, p.5),

O bom senso não basta para educar crianças pequenas. Uma vez reconhecida a importância dessa fase no desenvolvimento e conquistado por ela o status de educação cabe agora dar condições aos professores para que possam atender as necessidades educativas das crianças de 0 a 6 anos.

É oportuno salientar que o que se esperava de um profissional que atuava na Educação Infantil décadas atrás, não corresponde mais ao que se espera nos dias atuais. Tudo aponta para a necessidade de formação inicial e continuada mais abrangente e unificadora para esses profissionais. Nesse sentido é importante frisar que não é qualquer pessoa que poderá atuar na Educação Infantil. Vale dizer que,

O trabalho direto com crianças pequenas exige que o educador tenha uma competência polivalente. Ser polivalente significa que ao educador cabe trabalhar com conteúdos de naturezas diversas que abrangem desde cuidados básicos essenciais até conhecimentos específicos provenientes das diversas áreas do conhecimento. Esse caráter polivalente, demanda por sua vez uma formação ampla e profissional que deve tornar-se, ele também, um aprendiz, refletindo constantemente sobre sua prática, debatendo com seus Paes, dialogando com as famílias e a comunidade e buscando informações necessárias para o trabalho que desenvolve. São instrumentos essenciais para reflexão sobre a prática direta com as crianças a observação, o registro, o planejamento e a avaliação (BRASIL, 1998, p.41).

Sabe-se que a expressão infantil é uma forma específica de ler o mundo, de relacionar-se com ele e recriá-lo. Portanto, as crianças se expressam de uma forma muito própria, as idéias que são manifestadas não são inatas, pois elas são construídas nas interações com o meio sócio-histórico. Por isso, o educador precisa ser um profissional competente e comprometido, um educador polivalente, conforme a citação acima.

O educador que vai atuar na Educação Infantil, por ser um espaço e um tempo pedagógico, com função educativa organizada e explícita, deverá ter preparo e estar ciente da

diversidade do processo e ter clareza do desafio que é atuar nesse nível de escolaridade (NOGARO & NOGARO, 2012).

Portanto, o grande desafio na formação do professor de Educação Infantil eleva o reconhecimento de sua tarefa e de sua responsabilidade frente ao progresso de desenvolvimento social e humano. Ensinar a cultivar a infância como acontecimento inédito é perceber esses acontecimentos como aquilo que não está prescrito, predeterminado em livros e/ou especificado em lugar nenhum. Esses acontecimentos não podem e nem devem ser moldados, manipulados ou automatizados pelos discursos da escola. Eles são próprios e donos de uma linguagem: a da criança. Sendo assim, ser professor na Educação Infantil é ter sensibilidade aflorada para perceber que cada criança tem realidade diferente, ritmo diferente, ou seja, particularidades que devem ser levadas em conta e valorizadas pelo educador.

Vale ressaltar que outro desafio na formação desses professores é a superação do senso comum pedagógico, no qual professores e sociedade sentem e discursam que a educação infantil serve de refúgio para as crianças pobres e desprovidas de assistência familiar e ainda vêem a Educação Infantil com a antiga denominação de creche e pré-escola.

Os saberes profissionais dos professores parecem ser, portanto, plurais, compósitos, heterogêneos, pois trazem à tona, no próprio exercício do trabalho, conhecimentos e manifestações do saber-fazer e do saber-ser bastante diversificados e provenientes de fontes variadas, as quais pode-se supor também que sejam de natureza diferente (TARDIF, 2002).

Apesar de numerosos estudos sobre o conhecimento do professor e a influência de tal conhecimento sobre a prática docente, ainda permanece latente a dicotomia teoria-prática.

Ao produzir conhecimento, o professor exerce seu protagonismo, encaminhando-se para a autonomia profissional. Morosini (2001) acrescenta: “É um processo dinâmico de definição e constituição pessoal de quem somos como profissionais e a consciência e realidade de que esta definição e constituição não pode ser realizada senão no seio da própria realidade profissional [...]”.

Contudo, sabe-se que grande parte dos professores que atuam na Educação Infantil não possuem formação necessária e outros, que possuem formação inicial adequada, não buscam se atualizar e continuam dando as mesmas aulas de anos atrás. Espaços físicos são improvisados, adaptados, professores são alçados a essa faixa etária sem a devida formação, propostas pedagógicas ajustadas para tender à urgência das situações sem o devido planejamento e questionamento do que realmente demanda à criança em termos estruturais e pedagógicos, para que cumpra sua finalidade de desenvolvimento integral em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais e sociais, como prevê a LDB (NOGARO; NOGARO, 2012).

Para consolidar o que a lei maior prescreve, Corsino (2009) é categórica quando afirma que um trabalho de qualidade para as crianças pequenas exige ambientes acolhedores, seguros, estimulantes, desafiadores, criativos, alegres, divertidos, em que as atividades elevem sua autoestima, valorizem e ampliem as suas experiências e seu universo cultural, agucem a curiosidade, a capacidade de pensar, de decidir, de atuar, de criar, de imaginar, de expressar.

Nesse sentido, ser educador infantil deve remeter ao vislumbre da aprendizagem, das descobertas constantes, do aprender a aprender com a criança e com os outros.

A multiplicidade de aspectos que influenciam a prática docente exige constantes investigações sobre currículos, metodologias e atitudes que supram demandas da formação de professores.

A grande maioria das pessoas ainda não compreende o verdadeiro papel da educação infantil, ainda não valoriza devidamente essa etapa que é fundamental para o desenvolvimento integral da criança.

Em consonância com as mudanças ocorridas, a construção da identidade do profissional de Educação Infantil também passou por transformações e mudanças nas concepções de infância e criança que acabaram influenciando no tipo de atendimento dado às crianças pequenas nas instituições educativas (OLIVEIRA, 2007).

Entretanto, apesar de atualmente haver preocupação ampla com a formação dos profissionais de educação, no âmbito da Educação Infantil esse panorama ainda é precário. Têm-se ainda grande número de educadores leigos, sem ao menos a formação inicial para o Magistério em nível médio.

A formação precisa ser entendida como necessidade e até um direito do profissional, pois ela é necessária para aprimorar a ação profissional e a prática pedagógica e, ainda, representa uma conquista da categoria em prol de uma escola pública de qualidade (KRAMER, 2002).

As necessidades das crianças são as mais diversas e exigem do professor uma postura polivalente, que agregue conceitos e conhecimentos gerais e específicos e que utilize instrumentos essenciais à reflexão da prática, como a observação, o registro, o planejamento e a avaliação.

Em face do exposto, fica nítido que a formação do professor é permanente e inconclusa e que é, no decorrer da vida, nas relações sociais, culturais, institucionais e práticas que ela se constrói e se fortalece.

Dando continuidade, apresentam-se os resultados visualizados no campo empírico, as análises e discussões que se sobressaem diante do quadro de mudanças nas políticas educacionais.

5 O DIA A DIA DA SALA DE AULA: QUAIS SÃO AS POSSIBILIDADES E OS IMPASSES PERANTE A NOVA LEGISLAÇÃO?

Com a perspectiva de mergulhar na realidade empírica, trazendo a percepção dos sujeitos para o entendimento e a reflexão dos impactos da Lei 12.796/2013 na qualidade da Educação Infantil, ofertada pelo município de Frederico Westphalen, aplicaram-se questionários semiestruturados com a Coordenadora de Educação Infantil, com os Diretores das escolas que ofertam vaga para a faixa etária de 4 e 5 anos e com os docentes que aderiram à pesquisa.

O estudo em tela elegeu os professores para integrar o corpo empírico, pois os mesmos se constituem enquanto sujeitos que, cotidianamente, sentem o impacto das Políticas Educacionais na sala de aula.

No seguimento do trabalho passa-se a relatar os dados coletados e gerados na consecução dos propósitos da pesquisa, que analisa o impacto da obrigatoriedade legal de escolarização aos 4 anos, na oferta e na qualidade da educação oferecida.

Conforme já mencionado no capítulo dois, no universo do trabalho foram considerados sujeitos da pesquisa, a Coordenadora de Educação Infantil do município, 26 Diretores e 33 educadores, dos quais 14 Diretores e 22 educadores constituíram a amostra, pois fizeram a devolução dos questionários. Para preservar o anonimato dos sujeitos da pesquisa, os mesmos foram designados por C, para Coordenadora de Educação Infantil, D1 até D14, para os Diretores das escolas e E1 até E22, para os educadores questionados.

Na continuidade do texto passa-se a narrar as representações dos sujeitos pesquisados. Nesse processo ensaiou-se um olhar crítico dentro de uma dimensão interpretativa, realçando a perspectiva qualitativa da investigação.

Muitas leituras reforçam que a legislação propõe-se a garantir a universalização da educação e conseqüente direito de todas as crianças de 4 e 5 anos estarem matriculadas na pré-escola.

Contudo, sabe-se que estar matriculado não significa estar de fato frequentando assiduamente a escola. As políticas públicas almejam que a oferta e o acesso sejam para todos. Porém, pensando em todos os desafios que perpassam pelo sistema educacional, é

possível que essa ampla oferta de vagas esteja associada com a qualidade da Educação Infantil ofertada?

Cabe questionar, ainda, neste momento: De que maneira é feito o controle das matrículas? Como saber se o município está de fato atendendo toda a demanda de 4 e 5 anos?

Nesse sentido, a pesquisa documental dessa investigação, dedicou-se a analisar o número de matrículas no ano de 2012 e 2013 que consta no censo escolar na página do MEC.

Não foi possível analisar os dados do ano de 2014, pois os mesmos ainda não foram computados e estarão disponíveis para acesso a partir de abril de 2015. A intenção foi investigar se já é notável um aumento no número de matrículas após a aprovação da Lei 12.796/2013.

O Censo Escolar é um levantamento de dados estatístico-educacionais, de âmbito nacional, realizado todos os anos e coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Ele é executado com a colaboração das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e conta com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país.

A Secretária Municipal de Educação de Frederico Westphalen está realizando o Censo Escolar nas instituições de educação municipais. O Censo reúne dados sobre estabelecimentos, matrículas, funções docentes, movimento e rendimento escolar.

Dessa forma é possível visualizar as matrículas de todos os alunos na rede de ensino, visto que é através do censo escolar que acontece o gerenciamento de todas as verbas que são destinadas para a educação. “Cada aluno é um valor que vem para o município e todos os programas que são destinados à educação são em cima do número do Censo Escolar” (SITE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FREDERICO WESTPHALEN).

Essas informações são utilizadas para definir um perfil nacional da educação básica, e servem de parâmetro para a elaboração de políticas públicas e para a execução de programas na área da educação, incluindo os de transferência de recursos públicos, como merenda, transporte escolar, distribuição de livros, implantação de bibliotecas, dinheiro direto na escola e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (IDEM).

Na sequência, pode-se visualizar a figura 3, referente ao número de matrículas efetuadas na Pré-escola no ano de 2012 e 2013, conforme dados do Censo Escolar retirado na Página do MEC, comprovando que a Lei 12.796/13 ainda é muito recente e, portanto, não é visível um aumento no número de matrículas. Pelo contrário, na Educação Infantil dos 4 e 5 anos houve

um declínio⁵. Foram 52 crianças a menos matriculadas de um ano para o outro. Veja o comparativo (FIGURA 3).

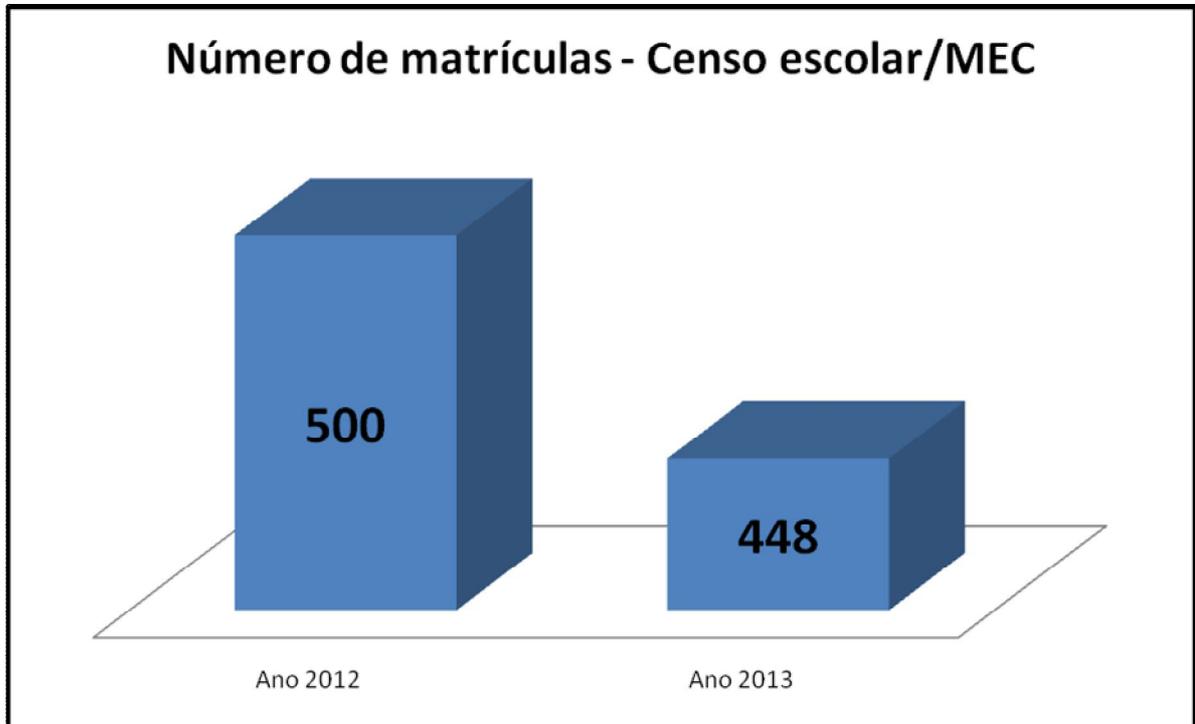


FIGURA 3 – NÚMERO DE MATRÍCULAS, 2012-2013

Fonte: Página do MEC/Censo Escolar-2012, Página do MEC/Censo Escolar-2013

Acredita-se que a partir do ano de 2014 esse número irá aumentar, visto que o município está realizando um planejamento estratégico que buscará atender a totalidade, terminando assim com as filas de espera.

No subitem 3.2.2 da presente pesquisa, vislumbrou-se que o regime de colaboração entre Estado e Município⁶ contribui para que essa proposta seja efetivada na prática, pois o Estado tem disponibilizado ao Município o seu espaço físico e infraestrutura.

Partindo desse pressuposto, essa pesquisa instigou a buscar saber qual é a opinião dos Diretores e professores que estão no dia a dia das escolas, à respeito da nova Lei da obrigatoriedade legal aos 4 anos.

O foco neste texto foram os questionários com as opiniões dos profissionais de educação infantil atuantes na faixa etária dos 4 e 5 anos. Vale explicitar que esses dados

⁵ Tal declínio pode ser atribuído à redução da natalidade das famílias brasileiras, êxodo rural, entre outros aspectos, porém a análise ainda é prematura.

⁶ Na LDB 9394/96 consta que os municípios incumbir-se-ão de oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o Ensino Fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. Contudo, o regime de colaboração pode auxiliar o atendimento pleno da lei.

coletados foram fundamentais para delinear os avanços e desafios ainda enfrentados na implementação da Lei nº12.796/2013, da formação dos profissionais e das práticas nas pré-escolas e turmas de Educação Infantil que funcionam em escolas de Ensino Fundamental também.

Entendida como questões polêmicas, tais aspectos foram orientadores do trabalho de campo e organizadores do material obtido por meio das estratégias metodológicas, além de se prestarem à contínua modificação e revisão, tanto pelo confronto com a realidade quanto pelo aprofundamento teórico (ANDRÉ, 1995).

A conjugação dessas estratégias de natureza quantitativa e qualitativa favoreceu a compreensão mais ampla do contexto e de sua complexidade. Assim, se, de um lado, o questionário permitiu o levantamento da situação da infância e da educação infantil, de outro foi necessário obter nos dados documentais a comprovação ou não do que foi encontrado nos questionários.

Que avanços, conquistas, desafios e problemas estão sendo enfrentados pelo município para atender toda a demanda da Educação Infantil, sem deixar esquecida a questão da qualidade?

Dessa forma, para uma melhor sistematização das opiniões, subdividem-se os dados coletados em três categorias relevantes: ampliação do acesso (obrigatoriedade), qualidade educacional e desafio da formação docente.

5.1 Ampliação do acesso: a questão da obrigatoriedade

Na primeira categoria, encontrou-se a questão da ampliação do acesso para a garantia da matrícula, talvez a questão mais polêmica e intensificada pelo fato de que a Lei exige o atendimento da totalidade, porém, não é sabido se as escolas estão preparadas para atender toda a demanda.

Quando se questionou os Diretores sobre os desafios da implementação da obrigatoriedade aos 4 anos, os mesmos apresentaram comunhão de ideias como mostra o gráfico abaixo, ressaltando principalmente a questão do espaço físico e infraestrutura adequada (FIGURA 4).



FIGURA 4 – DESAFIOS DA OBRIGATORIEDADE, VISÃO DOS DIRETORES

Fonte: Elaborado pela autora/2014.

Efetivamente, é comum associar a questão da qualidade com algo concreto, que seja palpável, passível de observações. Por isso, geralmente os desafios ficam em torno da falta de espaço físico, falta de recursos apropriados e dificilmente se voltam para questões intrínsecas ao processo, como, por exemplo, a formação e qualificação dos profissionais que é algo mais subjetivo e mais complexo para ser medido e conceituado.

Salienta-se que, das 26 escolas que atendem essa faixa etária, 10 são escolas estaduais que cedem o espaço para que o município possa realizar o seu trabalho com a pré-escola.

O município oferece turmas de Educação Infantil em escolas de Ensino Fundamental como estratégia de oferta de mais vagas. No entanto, segundo alguns sujeitos da pesquisa, enquanto o Ensino Fundamental parece ter prioridade no uso dos espaços, a Educação Infantil tenta encontrar o seu lugar.

O E1, quando questionado a respeito dessa questão, redige,

E1: Geralmente 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.

O espaço do pátio, por exemplo, deve ser dividido entre a Educação Infantil e o Fundamental. É necessário ter uma estrutura para isso. Essa tem sido a principal reivindicação da Educação Infantil: estrutura física adequada.

Em face dessa realidade, os Diretores e professores mostraram conhecer as necessidades e os direitos das crianças relativas à qualidade do espaço e infraestrutura.

Nessa ótica, quando perguntado aos Diretores se o espaço físico disponível está adequado e preparado para atender mais alunos conforme prevê a Lei, 36% responderam que sim, enquanto 64 % responderam que não estão satisfeitos com os espaços que disponibilizam atualmente (FIGURA 5).



FIGURA 5 – SOBRE O ESPAÇO FÍSICO, VISÃO DOS DIRETORES

Fonte: Elaborado pela autora/2014.

Esse descontentamento leva a crer que houve avanços, no entanto, ainda há muitos passos a serem dados na conquista pela infraestrutura adequada.

Para Braslavsky (2005), não há qualidade educacional sem um entorno rico em materiais que possam ser utilizados como materiais de aprendizagem. Entretanto, a riqueza dos materiais não é uma garantia no processo de produção de qualidade educacional. A qualidade desses materiais e suas características de utilização por meio da dinamização pelo docente profissional e eticamente comprometido são tão ou mais importantes que sua existência.

A pesquisadora dessa investigação, enquanto educadora da faixa etária dos 4 e 5 anos, acredita que a infraestrutura e os recursos materiais são indicadores importantes para a realização de um trabalho de qualidade. As instalações, o prédio, o tamanho da sala de aula, o espaço externo da escola, os equipamentos, brinquedos disponíveis, número de alunos por turma, a disponibilidade de uma monitora, quando necessário, todos esses aspectos fazem muita diferença para quem está atuando em sala de aula.

Como é o espaço externo? É acolhedor? Tem gramado? É ensolarado? Tem árvores, areia, água? Como é o espaço interno? As salas são iluminadas e arejadas? Há espaço para as crianças engatinharem, aprenderem a andar, brincar? O mobiliário é adequado ao tamanho das crianças? Existe material de estímulo, cores e formas? Tudo isso são indicadores relativos que devem ser levados em conta já que a criança passa longos anos de sua vida dentro da escola.

A análise permite sinalizar que na maioria das escolas pesquisadas ocorreram melhorias em sua infraestrutura, porém não foi possível verificar se houve também melhoria na qualidade do ensino proposto, visto que as respostas assentaram-se naquilo que é visível.

Não se pode negar a importância das condições materiais para o ensino-aprendizagem. No entanto, por si só não tem potencial para avançar na qualificação do processo educativo. De outra parte, considerando-se o montante de recursos a serem investidos em educação por determinação legal, tais melhorias representam itens básicos de funcionamento das instituições escolares. Há que atentar também que as melhorias não podem reduzir-se à infraestrutura física e material, embora sejam condições imprescindíveis para o fazer pedagógico qualificado. Conforme já destacado, o conceito de qualidade também envolve participação, envolvimento, comprometimento e desempenho.

Quanto aos recursos materiais disponibilizados para as instituições, os depoimentos evidenciaram haver melhoria progressiva quanto ao fornecimento de livros, brinquedos e merenda, tema que se aproxima da questão do espaço físico e sua maior ou menor adequação às crianças e à natureza do trabalho realizado na Educação Infantil.

Tendo em vista que é urgente a elaboração de um plano de ação do Município para conseguir atender toda a demanda de crianças na faixa etária dos 4 e 5 anos, realizou-se um questionário com a Coordenadora de Educação Infantil do Município, a fim de conhecer como vem acontecendo esse planejamento.

Quando perguntou-se para a Coordenadora sobre a sua opinião à respeito da Lei 12.796/2013, a mesma respondeu que “buscar melhorias é mais necessário do que obrigar os alunos a frequentarem os bancos escolares. É preciso proporcionar condições favoráveis com mais recursos e investimentos para que isto se efetive”. (C)

Fica nítida nesse relato, a preocupação da Coordenadora não só com o aumento das matrículas, mas principalmente com a qualidade dos serviços oferecidos.

Ainda na categoria Ampliação de vagas, a partir do questionário aplicado com a Coordenadora de Educação Infantil do município foi possível delinear a situação acerca da cobertura da Educação Infantil, das políticas de atendimento às crianças e da formação continuada.

Questionou-se a Coordenadora, se o Município está preparado para atender toda a demanda, garantindo assim que todas as crianças de 4 e 5 anos estejam na escola. Segundo ela, conforme dados coletados no final de 2013, o Município conta com 771 crianças na faixa etária de 4 e 5 anos. Dessas, 699 estão matriculadas e frequentando as escolas. Portanto, conforme a Coordenadora, são poucas as crianças (72) que o município não está conseguindo atender, o que representa, porém, 10% da totalidade.

Ela enfatiza que, para conseguir atender a totalidade, o Município já está pensando em algumas estratégias. Com o intuito de consolidar a universalização até o prazo máximo de 2016, estão buscando ampliar o acesso à educação de 4 e 5 anos, construindo novas salas de aula em duas escolas de Educação Infantil e já estão com o projeto pronto para a construção de mais duas EMEIs. De acordo com a C, já há projetos relevantes com relação ao planejamento do Município frente ao desafio da universalização com qualidade.

Isso mostra que o Município está a par da nova legislação e que a busca pelo atendimento da totalidade está sendo pensada por uma equipe comprometida com a qualidade da educação.

São muitos os indicadores que envolvem a qualidade de uma escola de Educação Infantil. Um dos indicadores usados, internacionalmente, é quantidade de crianças por professor, lembrando que não adianta ter uma professora e uma atendente para 35 crianças em uma mesma sala de aula, porque a questão depara-se no espaço da sala e na agitação que as crianças ficam quando estão em grande quantidade.

Para manter o anonimato das escolas far-se-á menção às Escolas Municipais de Educação Infantil com as siglas EMEI 1, EMEI 2, EMEI 3 e assim sucessivamente.

Como descrito pela C, as EMEIs 1 e 2 serão ampliadas para suprir a demanda da comunidade frederiquense. Outra novidade será a EMEI 3, que será construída em novo local, no mesmo bairro, aumentando também o seu número de vagas para a população local que enfrenta fila de espera.

A EMEI 2 será ampliada em 510 metros quadrados, aumentando o número de vagas para mais 96 alunos, sendo que hoje a escola conta com capacidade para abrigar 76 crianças.

Diferente dessas, a EMEI 3, será instalada em novo local, pois a atual instalação não permite ampliações para atender a demanda do bairro. A nova sede terá 560 metros quadrados e ofertará mais 55 vagas, além das 90 que são ofertadas hoje.

Além disso, já foi iniciada a terraplanagem da EMEI 4 (uma nova escola), que abrirá mais 120 vagas, com recursos do Proinfância.⁷

De acordo com a Coordenadora, na reforma da EMEI 1, serão ampliados aproximadamente 180 metros quadrados. A escola conta hoje com 93 alunos e com a ampliação serão abertas mais 43 vagas.

Conforme dados do site da prefeitura Municipal de Frederico Westphalen, a Secretária de Educação e Cultura, afirma que essas reformas serão fundamentais para suprir a necessidade da comunidade, que sempre está buscando vagas na educação infantil. Salienta que “o município recebe constantemente pedidos de matrículas na Educação Infantil, pois o atendimento é de qualidade e passa segurança aos pais que precisam trabalhar” (BUZZATTO, 2014).

Segundo a Secretária da Educação e Cultura, atualmente o Município está atendendo mais do que a Lei determina e com essas novas vagas pretendem atender 100% da demanda do Município nas escolas públicas que oferecem a pré-escola, antes do prazo de 2016 (SITE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FREDERICO WESTPHALEN).

Percebe-se que, quando a Secretária de Educação e Cultura se refere que estão atendendo mais do que a Lei determina, está se referindo à antiga Lei de Diretrizes e Bases da Educação, pois, conforme a versão atualizada em 2013 da LDB 9394, é preciso atender a totalidade e isso ainda não está acontecendo, já que segundo a Coordenadora de Educação Infantil do Município ainda há 72 crianças na fila de espera.

As modificações nas EMEIs serão realizadas através de recursos próprios (FUNDEB), que são repassados para o Município, correspondendo a um total de mais de 800 mil reais.

Na Tabela 1, que segue, visualiza-se o aumento no número de vagas que será proposto com as novas mudanças.

⁷ O Governo Federal criou o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), por considerar que a construção de creches e pré-escolas, bem como a aquisição de equipamentos para a rede física escolar desse nível educacional, são indispensáveis à melhoria da qualidade da educação.

O Programa foi instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, e é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação.

Seu principal objetivo é prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios, visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de Educação Infantil da rede pública.

	VAGAS ATUAIS	VAGAS A SEREM CRIADAS	TOTAL DE VAGAS
EMEI 1	93	43	136
EMEI 2	76	96	172
EMEI 3	90	55	145
EMEI 4	0	120	120

Fonte: Site da Prefeitura do município de Frederico Westphalen/2014.

Ao analisar o documento do Plano Nacional de Educação, Lei 13005/14, uma das estratégias postas é a afirmação de manter e aprofundar o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a rede escolar pública de Educação Infantil, voltado à expansão e à melhoria da rede física de creches e pré-escolas públicas.

Levando em consideração os dados coletados nos questionários e os dados disponíveis nos documentos, percebeu-se que o Município está preocupado com a ampliação do acesso, com o aumento no número de vagas a fim de garantir o atendimento de 100% da população de 4 e 5 anos como prevê a Lei 12.796/2013.

Na perspectiva deste estudo, que visa conjugar acesso e qualidade, passa-se a próxima categoria que balizou a análise.

5.2 Qualidade na educação infantil a partir do campo empírico

Há uma diversidade de definições para qualidade, subordinadas ao momento histórico, às ideologias, aos valores, às concepções de como a criança pensa e aprende, às afiliações políticas das pessoas, às suas tradições, aos interesses, aos papéis assumidos nas instituições, dentre outros aspectos intervenientes. A compreensão do que é qualidade varia de acordo com o contexto e suas necessidades específicas (OLIVEIRA-FORMOZINHO, 2001). A qualidade é um conceito relativo e dinâmico, abrangente, multidimensional, social e historicamente determinado, uma vez que emerge em uma realidade específica e em num contexto concreto (RIOS, 2001).

Nessa direção, Nunes e Corsino (2009) alertam sobre o que, contemporaneamente, é consensual sobre as peculiaridades do atendimento infantil, implicadas na busca da qualidade,

[...] fazer dessas instituições lugares de respeito e de valorização das crianças pequenas e suas formas de pensar, sentir e expressar-se, de convivência, de múltiplas interações e abertura para o mundo, de acesso a diferentes produções culturais, de humanização e de promoção da equidade (NUNES & CORSINO, 2009, p.32).

Ao questionar-se Diretores e professores sobre o que entendem por qualidade na Educação Infantil, as respostas se mostraram homogêneas e vem ao encontro do que os estudiosos relatam nos aportes teóricos. Seguramente são conceitos subjetivos voltados para a visão singular de cada um e, portanto, difícil de ser sintetizado.

Para a maioria dos sujeitos da pesquisa, qualidade engloba muitos aspectos como: espaço físico adequado, profissionais capacitados e comprometidos com a qualidade do ensino oferecido, suporte pedagógico com recursos diversos, monitoras para atender as turmas que excedem o número de crianças permitido pela legislação. Segundo a D3: “Qualidade é oferecer segurança no ambiente escolar com estrutura adequada e ensino voltado para a formação integral do sujeito, priorizando a socialização e o bem-estar do mesmo.”

Já a “D1” ressalta que, “qualidade é estar preocupado com a aprendizagem significativa, afetividade, desenvolvimento social, psicomotor e cognitivo.”

Analisando as respostas dos questionários coletados, pôde-se constatar que qualidade de ensino é um termo complexo de ser definido, uma vez que aquilo que para alguns é qualidade, para outros pode não ser. Esse tema assumiu, nos últimos anos, um papel central nas discussões acadêmicas e na formulação e execução de políticas educacionais, impulsionadas pela ampliação quantitativa do atendimento à demanda e às condições estruturais do capitalismo. Em que pese à polissemia presente nas concepções de qualidade, anunciou-se alguns elementos que parecem consensos entre os autores.

Segundo Bauer (2007), a avaliação da educação tem revelado que a sua qualidade está aquém dos critérios tomados como referência, sejam eles absolutos ou comparativos com os de outros países. Entre esses critérios, sobressai a aplicações de recursos financeiros condizentes com a importância dessa política educacional.

A qualidade da Educação escolar é objeto tanto de Políticas Públicas quanto de manifestações de amplos setores sociais, como o empresariado e dependerá sempre dos referenciais adotados para a sua construção e avaliação. Afinal, quantidade é mais palpável, mas a qualidade precisa ser construída e nem sempre é passível de consenso.

Segundo a C “qualidade na educação infantil é conceber a criança em seu todo, respeitando suas particularidades, bem como, seu modo de ser e estar no mundo.”

Para a D2, “qualidade é a criança aprender os conceitos sem imposições, poder brincar, compartilhar, aprender a dividir, sujar-se, resolver conflitos, ter direito ao choro, riso, a cantar, enfim, direito de ser criança.”

Efetivamente, respondeu um dos educadores que, “Qualidade significa boa alimentação; amplo ambiente com vários brinquedos e jogos educativos (sala multidisciplinar ou

brinquedoteca), cuidado em todos os aspectos, professores qualificados, educação através do lúdico.”

Nesse enfoque, a qualidade educacional está estritamente relacionada ao investimento financeiro que a educação recebe.

Na ótica das Políticas Educacionais, é preciso expressar a qualidade de ensino em quantidade e qualidade dos seus insumos e do seu custo para, assim, permitir que os interessados fiscalizem o seu cumprimento perante as autoridades. É através do controle social, pela via da participação ampliada que tais prerrogativas podem vir a ser atingidas. Nesse sentido, manifesta-se a educadora,

E2: “Que as crianças possam brincar, aprender a brincar, aprender a ser mais autônomas no dia a dia, que possam se desenvolver plenamente (físico, motor e psicológico) e que tenham suas necessidades atendidas tanto de higiene e cuidado, quanto de carinho, atenção e de suas dificuldades apresentadas (fala, desenvolvimento motor, etc).”

A LDB de 1996, no artigo 4º, prescreve que o dever do Estado para a efetivação do direito à educação será concretizado mediante a garantia de padrões mínimos de qualidade de ensino. Além disso, a União prevê, em regime de colaboração com entes federados, estabelecimento de padrão mínimo de oportunidades educacionais com base em um custo-aluno mínimo que assegure um ensino de qualidade (OLIVEIRA & ARAÚJO, 2005, p.17).

Essa legislação, no entanto, apesar de incorporar o conceito de qualidade, não foi suficiente para garantir o padrão de qualidade. “Afim, como caracterizar um ensino com ou sem qualidade se não há parâmetros para o julgamento?” (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005).

Todo esse processo de implementação de políticas avaliativas tem como eixo principal a busca pela qualidade de ensino, explicitada no artigo 206 da Constituição Federal de 1998. Entretanto essa Lei não define claramente o que seria esse padrão de qualidade. Nesse sentido, cabe aqui retomar os questionamentos feitos por FREITAS (2004, p. 667),

O que é a qualidade? Qual o padrão de qualidade? Como aferir a qualidade de ensino? Como estabelecê-lo como propriedade? Como garantir um determinado padrão de qualidade do ensino e que contribuição pode dar a avaliação?

A representação a seguir é elucidativa,

E3: A educação infantil conta com uma gama de atividades e habilidades/potenciais a serem descobertas, sem contar o brincar, a música, o lúdico sempre. Amor, muito amor. A qualidade de ensino para esta faixa etária abrange muitos aspectos: a parceria com a família é muito importante, pois a cumplicidade com os pais para a educação de seus filhos é relevante, a educação dentro da sala de aula fluirá melhor quando pais/responsáveis participarem ativamente da vida educacional de seus filhos. Assim, penso que uma educação de qualidade não se concretiza somente com o trabalho do professor, mas a parceria escola/família/administração/comunidade devem caminhar juntas.

Nesta análise, chegou-se a conclusão que uma Educação de qualidade é aquela calcada numa concepção histórico-social para a natureza humana, que forme sujeitos capazes de apreender criticamente a realidade e de contribuir para a sua transformação.

Quando se questionou os professores à respeito da legislação que torna obrigatória a matrícula aos 4 anos na pré-escola, relacionando com a busca constante pela qualidade, as opiniões se mostraram divergentes, sendo que para alguns a legislação foi um passo positivo e para outros foi um passo equivocado tomado pelo poder governamental.

Na Figura 6 visualiza-se a opinião dos educadores perante a Lei 12.796/2013.

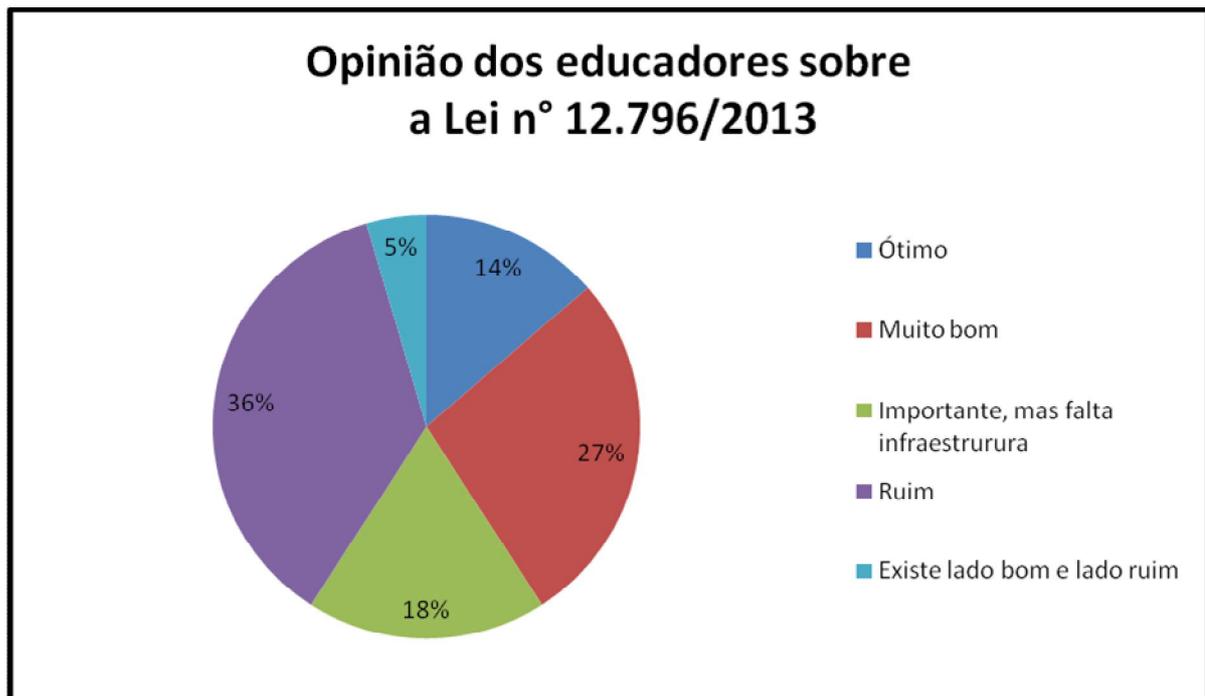


FIGURA 6 – OPINIÃO DOS EDUCADORES SOBRE A LEI Nº 12.796/2013

Fonte: Elaborado pela autora/2014.

Na visão do E10 as crianças estão ingressando na escola muito precocemente e estão mais propensas a cansar do ambiente escolar.

Nessa mesma linha, o E6 afirma ser preocupante o fato das crianças serem obrigadas a entrar cada vez mais cedo na escola, pois nessa idade a criança deveria estar na fase do brincar espontaneamente, sem avaliação de conteúdo.

De fato, a crescente institucionalização da infância desemboca numa questão paradoxal, as crianças se beneficiam no convívio com seus pais, por outro lado atualmente os pais vivem cada vez mais distantes, em suas vidas cotidianas.

Nesse sentido, é importante frisar que o papel da Educação Infantil não deverá ser de antecipar conteúdos ou algo do gênero, mas sim, proporcionar vivências lúdicas em que a criança tenha oportunidades de socializar-se com outras crianças da sua idade.

Nesse entorno, o E2 frisa,

E2: É importante para a criança se socializar, mas deve-se ter uma formação para os professores que irão atuar para saber o que vai desenvolver com esses alunos, sempre levando em conta que eles tem uma longa caminhada até chegar na fase da alfabetização, portanto, sem pular etapas.

Hoje em dia já não se discute a importância do desenvolvimento na primeira infância, pois se sabe que é na infância que se lançam “as bases do desenvolvimento nos seus diversos aspectos físicos, motores, sociais, emocionais, cognitivos, linguísticos, comunicacionais, etc.” (PORTUGAL, 1998, p.7). Por essa razão, o trabalho dos educadores de infância torna-se essencial na promoção de um desenvolvimento equilibrado da criança, permitindo-lhe o desencadear de todo o seu potencial enquanto ser humano. Assim sendo, faz sentido que os educadores de infância conheçam e estejam informados sobre as características do desenvolvimento da criança durante essa sua fase de vida para não antecipar etapas ao iniciar a escolarização aos 4 anos de idade.

Conforme o E3,

É muito importante que as crianças desta idade tenham contato com a escola, pois elas desenvolvem uma série de habilidades que são importantes. Quanto à lei, acredito que veio para oportunizar o acesso de todas as crianças a escola, mas acredito que talvez a forma como seu texto foi apresentado acaba por tirar um pouco a responsabilidade do estado em oportunizar a entrada dessas crianças na escola, pois torna os pais responsáveis e sujeitos a punição caso as crianças não estejam matriculadas.

Nessa mesma linha, o E4 afirma: “assim os alunos chegam mais bem preparados para o período de alfabetização em continuidade com PRÉ B e anos a seguir.”

No Brasil, o atual processo de escolarização das crianças pequenas, de 4 a 6 anos, ao mesmo tempo em que anuncia a decidida inserção da criança na cultura, o reconhecimento de sua cidadania como um sujeito de direitos, pode vir a ser uma maneira de captura e de escolarização precoce no sentido da disciplinarização, normalização e normatização do corpo, das palavras e gestos, na produção de um determinado tipo de aprendiz, trazendo, portanto,

uma rejeição à alteridade e às diferenças que as crianças anunciam, enquanto tais (ABRAMOWICZ, 2001).

Na opinião do E5 “acho que não teria problema se as escolas oferecessem a estrutura necessária, pois o que está acontecendo é que se colocam os alunos nas escolas sem saber se há estrutura e pessoal para atender essa demanda.”

Nessa perspectiva, se, por um lado, a qualidade é um conceito relativo que deve surgir de um debate democrático e ser constantemente revisto; por outro lado, as crianças têm direito a um atendimento que respeite suas necessidades e seu protagonismo, e os aspectos mencionados devem fazer parte desse debate. A esse respeito, Oliveira, Ferreira e Barros (2011) salientam,

O desafio posto para a área não é apenas ampliar o número de crianças atendidas, [...], mas também assegurar que a educação e o cuidado dessas crianças obedeçam a determinados padrões de qualidade coletivamente estabelecidos e educacionalmente validados (OLIVEIRA, FERREIRA & BARROS, 2011, p.14).

Alguns sujeitos da pesquisa não concordam com a questão da obrigatoriedade, salientando que a escola está assumindo cada vez mais a função dos pais e não é essa a solução para os problemas da educação brasileira. É necessário refletir, segundo os educadores que fizeram parte dessa pesquisa: Não estaremos, nós, escolarizando e saturando essas crianças, roubando-lhes o direito de ser criança?

As experiências da pesquisadora enquanto educadora mostram que há uma forte influência do Ensino Fundamental na pré-escola. Estudiosos apontam para uma “escolificação” ou “primarização” da Educação Infantil. Não se pode deixar que essa etapa seja roubada pelo Ensino Fundamental. Nesse sentido, os educadores precisam ter clareza do objetivo principal da Educação Infantil. Como apontam as Diretrizes Curriculares para Educação Infantil, a identidade específica da pré-escola é,

Garantir à criança acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimento e aprendizagens de diferentes linguagens, assim como o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças.

Nesse viés, qual é o papel da escola? Escolarizar ou educar? Qual é o papel da família? De fato, a pesquisadora acredita que a sociedade vem depositando cada vez mais na escola o papel de educar e ensinar as crianças, não só os conteúdos, mas valores e princípios que deveriam ser cultivados na família, pois a escola não pode ser considerada a salvadora de

todos os problemas. Com certeza, ela é parte fundamental para a construção de uma sociedade mais justa, para a formação de um sujeito autônomo, mas que sozinha não fará milagres.

Por outro lado, outros educadores salientam a importância da Lei no sentido de tirar algumas crianças da negligência de algumas famílias, crianças que passam horas na frente da televisão ou na rua.

Alguns educadores reforçam que a Lei veio para transferir responsabilidades da família para a escola. Nessa perspectiva,

E5: Acho incrível, pois estamos lutando por uma educação melhor e para isto o ingresso das crianças na escola abre portas, já que estarão sob cuidados de uma profissional, suas habilidades e formação integral será antecipada. Talvez será desta maneira que será dada à muitas crianças a oportunidade de serem felizes, pois em muitos casos, a criança fica meio abandonada em razão dos pais trabalharem o dia todo, estarem cansados para brincar com a criança ou mesmo ensinar-lhe algo. Desta maneira, acrescento que a matrícula antecipada irá proporcionar uma vida diferenciada a estas crianças e aos pais também, e como a educação é movida de sonhos e atitudes, espera-se um futuro melhor com uma educação iniciada mais cedo, faremos nós a diferença, já que estamos inseridos a este meio, e podemos através de iniciativas fazer realmente a diferença para nossos pequenos e para a sociedade como um todo.

Percebe-se na fala dessa professora um amor muito grande pela educação, uma professora que tem a esperança como aliada e que sonha com um mundo melhor. No entanto, discorda-se que, os educadores, podem fazer o papel que muitos pais não fazem, pois nada substitui o amor, a atenção e o tempo com a família.

Para o E7, os pais deveriam ser livres para decidir se querem levar o filho de 4 anos para a escola ou não.

E7: Em relação à obrigatoriedade não concordo, pois a criança com 4 anos perde sua infância (o brincar e o ficar mais tempo com seus familiares). Levando em conta a socialização e o conhecimento que adquirem sou a favor, porém, deixando livre para os pais decidirem o ato da matrícula ou não.

Levando em consideração as representações dos sujeitos da pesquisa, definir a qualidade e desenvolver serviços que sejam de boa qualidade é um processo a longo prazo. O próprio processo é importante em si mesmo; fornece oportunidades a pessoas e grupos de interesse para trocarem ideias e perspectivas, para perceberem novas formas de ver, compreender, identificar pontos de vista comuns e áreas em que ocorrem divergências legítimas. Perde-se muito quando se assume uma perspectiva estática frente aos critérios de qualidade. Se não se discutem os critérios e concepções de qualidade propostos pelos

especialistas, não se acredita que o trabalho possa ter o impacto desejado na prática das políticas e dos programas de Educação Infantil.

5.3 Formação docente e o desafio da qualidade

Na perspectiva de vislumbrar as relações entre qualidade educativa e formação docente, entendeu-se que o estudo deveria também debruçar-se sobre essa categoria.

Tendo em vista a progressiva democratização da Educação Infantil e os diversos debates que vêm surgindo em torno desse tema, torna-se imprescindível discutir a respeito de como vem ocorrendo a formação dos professores que irão atuar com crianças de 4 e 5 anos. Formar professores para trabalhar com crianças pequenas é uma tarefa nova na história da educação brasileira e, para muitos, desconhecida e até mesmo menos nobre, pois infelizmente ainda existe o senso comum que acredita que dar aula para criança é tarefa simples, basta deixar brincar. Partindo do pressuposto de que, há pouquíssimo tempo atrás, compreendia-se a Educação Infantil somente como um lugar para abrigar as crianças enquanto os pais trabalhavam, qualquer pessoa servia para ser um cuidador nas escolas de Educação Infantil, chamadas na época de creches. Portanto, repensar a formação desses educadores e a valorização dos mesmos na sociedade contemporânea é, sem sombra de dúvida, fundamental para enriquecer o trabalho pedagógico, melhorando assim a qualidade da educação brasileira.

Nesse viés, questionou-se os Diretores das escolas e a Coordenadora de Educação Infantil do Município sobre quem são os profissionais que atuam na Educação Infantil e como são preparados para realizar um trabalho de qualidade.

A C relata que além da infraestrutura, o Município está preocupado com a qualidade oferecida nas instituições, oferecendo formação continuada aos professores nomeados pelo concurso público que já possuem a formação adequada conforme o edital. Nesses cursos de formação continuada são tratados temas como: Currículo de Educação Infantil, Como trabalhar com bebês, Observação e avaliação na Educação Infantil, Relação Instituição e Família, Cuidadores de crianças: Fundamentos para a qualidade em saúde, segurança, higiene e educação.

A questão da formação esteve presente em muitos relatos e análises, tanto na formação inicial dos profissionais de Educação Infantil quanto nas ações de formação continuada, realizadas apenas pelos municípios ou em parceria com outros órgãos.

Conforme dados coletados com a C, os educadores do Município possuem formação inicial adequada, sendo que 3 professores ainda possuem apenas a modalidade Normal, mas já

estão buscando a graduação em Pedagogia. Na Figura 7, distribuiu-se os educadores de 4 e 5 anos de acordo com a titulação, sendo que não estão incluídos nesses dados a titulação das atendentes/monitoras.

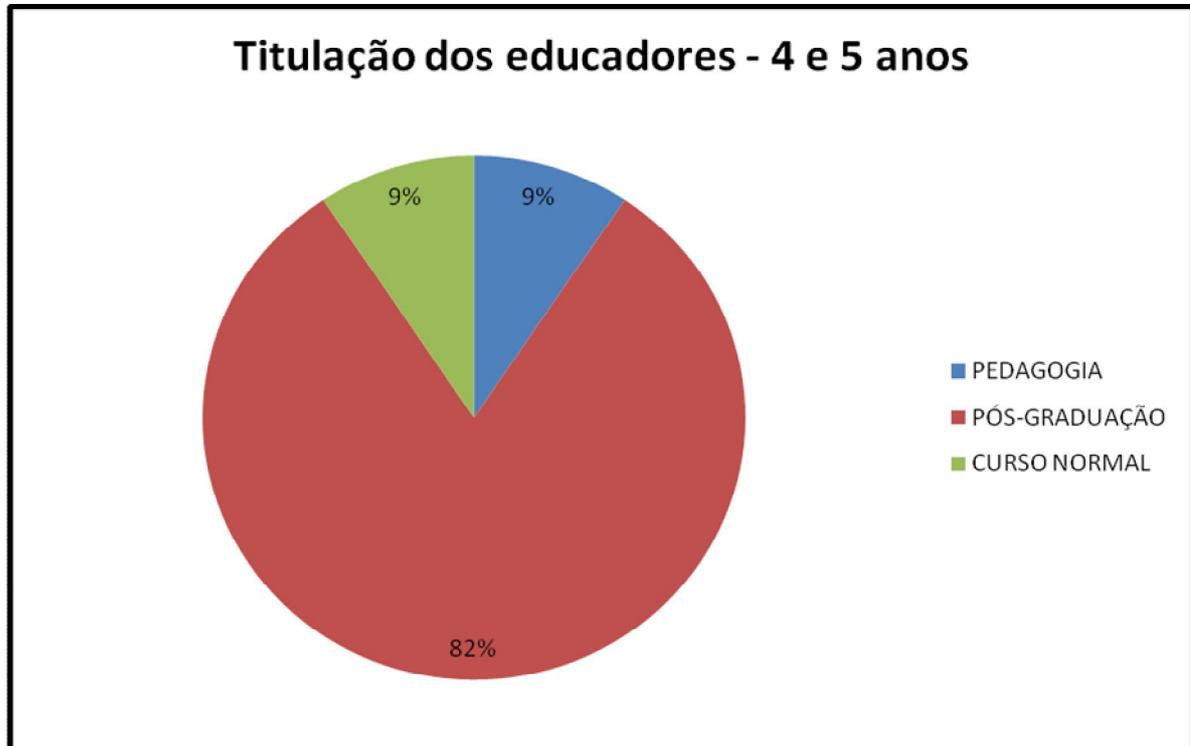


FIGURA 7 – TITULAÇÃO DOS EDUCADORES – 4 E 5 ANOS

Fonte: Elaborado pela autora/2014.

Com relação à titulação, 82% dos professores possuem Pós-graduação e esse é um número muito positivo, que mostra que os educadores estão preocupados com sua formação continuada.

Por outro lado, sabe-se que em algumas escolas, há professores formados em faculdades com bacharelado e atuando em sala de aula por possuir a modalidade normal. Nesse caso, onde fica a busca pela formação continuada e atualização constante?

O Município também proporciona formação continuada aos professores, com reuniões semestrais, enfatizando assuntos que podem auxiliar o professor em sala de aula, oportunizando a troca de conhecimentos e experiências, visualizando uma maior qualidade na educação ofertada.

No entanto, o instrumento de coleta de dados não deixou explícito como ocorre essa formação, quem são os palestrantes e de que maneira ocorrem esses encontros.

Nesse sentido, outro indicador relevante para a efetivação da qualidade e não menos importante do que os outros é a formação do profissional. Internacionalmente, hoje só se

aceita formação em nível superior. No entanto, conforme a legislação brasileira ainda se aceita a modalidade mínima do Curso Normal.

Problematiza-se ainda a questão da formação das atendentes, já que a titulação das mesmas não está incluída no gráfico acima. As instituições que atendem a modalidade de Educação Infantil estão preocupadas com a qualidade da formação das atendentes/monitoras que são tão importantes quanto os professores titulares, visto que estão presente em praticamente todos os momentos da rotina escolar? É exigida a titulação mínima do curso Normal para as atendentes ou elas estão em sala de aula sem conhecimentos específicos para isso? Esse aspecto precisaria de mais tempo para pesquisar e um instrumento de coleta de dados adequado.

Na análise dos dados, estudou-se o documento “Plano Nacional de Educação” vigente no prazo de 2014-2024. Referente a essa categoria, o PNE enfoca também, a necessidade de fomentar a formação inicial e continuada de profissionais do magistério para a Educação Infantil.

Um das metas do plano, a ser salientada, é a necessidade de estimular a articulação entre Programas de Pós-graduação *Stricto sensu* e cursos de formação de professores para a Educação Infantil, de modo a garantir a construção de currículos capazes de incorporar os avanços das ciências no atendimento da população de 4 e 5 anos.

Dando seguimento, apresentam-se algumas considerações finais, a fim de reconstruir os debates abordados no decorrer da pesquisa, para responder provisoriamente aos objetivos e problemáticas, inicialmente traçados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: AVANÇOS E URGÊNCIAS

Ao concluir esta etapa é sabido que uma nova caminhada se inicia. Um percurso de muitas leituras, construção do conhecimento em que se faz necessário acreditar na mudança para então visualizar um caminho de novas possibilidades na Educação Infantil.

A partir do momento que algumas perguntas foram respondidas, outras indagações apareceram e assim se dá a busca constante do saber.

Nesse viés, a presente pesquisa não se esgota aqui e o desejo da pesquisadora é que essa investigação sirva para despertar o interesse das pessoas envolvidas com o processo de ensino e de aprendizagem em buscar um maior conhecimento sobre a Lei 12.796/13, sabendo reivindicar seus direitos e primar por uma educação de qualidade na Educação Infantil, com os elementos que a constituem.

O estudo em tela teve como objetivo geral analisar possíveis impactos da obrigatoriedade legal da escolarização a partir dos 4 anos, na oferta quantitativa e qualitativa da educação de 4 e 5 anos. Com o intuito de responder a esse objetivo, ao longo dessa investigação, buscou-se responder algumas questões que nortearam o trabalho.

A primeira delas era investigar se houve ampliação de vagas para a Educação Infantil de 4 e 5 anos após a aprovação da lei nº 12.796 de 2013. Nessa ótica, a partir do questionário aplicado com a Coordenadora de Educação Infantil, percebeu-se que o órgão público do Município, desde 2013 esteve muito empenhado com a elaboração de projetos para a construção, reformas/ampliações das EMEIs, mostrando preocupação com o aumento no número de vagas para atender toda a demanda de 4 e 5 anos, como determina a Lei aprovada no ano passado.

Na análise documental, realizada através do censo escolar, não foi possível confirmar um aumento efetivo no número de matrículas da faixa etária de 4 e 5 anos, pelo contrário, o número de matrículas diminuiu de 2012 para 2013. De fato, só será possível visualizar o impacto da nova legislação a partir do censo 2014 e 2015, pois a Lei ainda é muito recente.

A segunda pergunta tem relação estreita com a primeira e pretendeu analisar de que maneira o Município está se preparando para ampliar a infraestrutura nas escolas e alcançar o efetivo atendimento da faixa etária dos 4 e 5 anos. Nesse entorno, visualizou-se nos questionários dos educadores e Diretores uma urgência de ampliação do espaço, eles

ressaltaram a melhora da infraestrutura das escolas como maior desafio nesse momento. Portanto, o município está se preparando para atender um número maior de crianças nas escolas, visando a qualidade no ensino, a partir de um planejamento estratégico.

A terceira questão é mais subjetiva na medida em que buscou analisar se a quantidade de oferta tem correspondência com a qualidade na oferta da Educação Infantil.

Pode-se afirmar que a questão da qualidade oferecida nas instituições de educação infantil daria uma nova pesquisa, pois como já foi frisado anteriormente, é um conceito complexo e subjetivo e necessitaria de muito mais tempo e principalmente de observações criteriosas na realidade pesquisada.

Nesse viés, realizou-se na presente pesquisa apenas um breve levantamento dos dados coletados no campo empírico, argumentando as opiniões com autores da área e com a visão da própria pesquisadora. Sendo assim, não há subsídios para afirmar que a qualidade está aliada a quantidade, contudo, pode-se afirmar que os educadores e Diretores demonstraram interesse em buscar novos conhecimentos e desenvolver um trabalho de qualidade. Lembrando que não há um conceito único e homogêneo sobre o que é qualidade no ensino, cada educador carrega a sua concepção do que significa qualidade e realiza assim o seu trabalho a partir dela.

A quarta questão norteadora, de cunho bibliográfico, foi pesquisar o que os referenciais teóricos apontam com relação ao que se entende por qualidade na Educação Infantil, fazendo um paralelo com as escolas do município de Frederico Westphalen. As respostas apresentadas pelos sujeitos de pesquisa tiveram coerência com as visões dos autores pesquisados e ressaltam a importância de um conjunto de elementos que garantem a qualidade do ensino como, por exemplo, a disponibilidade de materiais e recursos adequados, formação e valorização do profissional da Educação Infantil, estrutura física ampla, número de alunos adequado por professor com auxílio de monitora, se necessário.

A quinta e última questão pretendia conhecer quais são os desafios encontrados pelo município de Frederico Westphalen para o efetivo cumprimento da Lei 12.796/13 até o ano de 2016. Seguramente, são muitos os desafios que ainda perpassam pela Educação Infantil do município. No entanto, muitos avanços já foram conquistados como a ampliação de 2 EMEIs e a criação de mais duas novas escolas.

Acredito que além de garantir espaço e infraestrutura adequados, há que se investir em formação do professor, pois a qualidade do ensino também depende de professores qualificados que buscam se renovar a cada dia e, para isso, a oportunidade de formação continuada é fundamental.

Em face do exposto, afirma-se que a publicação de documentos por si só não é medida suficiente para garantia dos diversos critérios de qualidade nas instituições de Educação Infantil públicas.

O conjunto de resultados coletados na pesquisa revela aspectos importantes sobre os desafios a serem enfrentados nessa etapa de transição impulsionada pelas reformas legais e institucionais.

Com base nos questionários com profissionais atuantes nas escolas que atendem à faixa etária dos 4 e 5 anos e, valendo-se também de dados obtidos por meio de outros instrumentos, foi possível identificar que ainda não houve avanços quantitativos no que se refere à expansão das matrículas nas Escolas Municipais de Educação Infantil, mas que as reformas nas escolas já iniciaram para que a universalização das vagas aconteça o quanto antes.

Segundo os relatos, na ampliação da oferta de vagas para pré-escolas, muitas vezes optavam por adaptar espaços sem condições adequadas para o trabalho de qualidade com as crianças e sem atender às definições legais das especificidades da Educação Infantil. A precariedade do espaço físico é um grande empecilho para a realização de um trabalho eficaz segundo alguns educadores questionados.

Em meio à fragilidade das condições e à precarização de infraestrutura e recursos, há profissionais que resistem e lutam por um trabalho de qualidade com crianças de 4 e 5 anos. Um município pequeno como Frederico Westphalen está avançando nas discussões da Educação Infantil, valorizando a infância e o trabalho do professor desse nível de ensino.

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, além de ratificar o contido na Constituição e no ECA, quanto à obrigatoriedade de oferecimento de Educação Infantil em creches e pré-escolas por parte do Estado (art. 4º, inc. IV), em seu art. 29 define como finalidade da educação infantil "o desenvolvimento integral da criança até 6 anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade." Além disso, afirma que a avaliação nessa etapa da educação "far-se-á mediante acompanhamento e registro de seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental." Pelo que se tem, embora não se explicita critérios para aferir a qualidade para a Educação Infantil, o seu conteúdo demonstra preocupação com a questão ao propor como objetivo o desenvolvimento integral da criança.

Diversas são as possibilidades para se discutir, avaliar ou propor padrões de qualidade na Educação Infantil. O que se pode concluir, entretanto, com base na discussão sistematizada, é que muito se tem a fazer para que a escola pública de Educação Infantil ofereça melhores condições de atendimento. Há escolas e profissionais muito empenhados,

criando alternativas interessantes de trabalho, a despeito da falta de investimento estatal e de toda sorte de dificuldades.

Todavia, ainda que o compromisso profissional e institucional seja de fundamental importância, é preciso insistir que ganhos qualitativos devem ocorrer de maneira generalizada e, para tanto, as ações devem ter um caráter mais coletivo.

Finalmente, vale dizer que o coletivo pode ser entendido como um corpo formado também pela sociedade civil, em especial pelas famílias das crianças. A história já mostrou que sua participação é decisiva na conquista de direitos educacionais.

É relevante frisar que a Educação Infantil vive um momento importante, tanto como demanda social quanto como investimento governamental, visto que a Educação Infantil está fazendo parte de um plano de crescimento do país.

Ainda tem-se um longo caminho a percorrer nesse sentido, na medida em que, na prática, a obrigatoriedade de matrícula é muito mais uma medida de defesa, de divulgação e de reafirmação do direito, já que a Educação Infantil ainda não é pré-requisito para a matrícula no Ensino Fundamental.

É um tanto contraditório pensar nesta questão: Uma criança que frequentou a Educação Infantil, uma criança que frequentou esporadicamente e outra que não frequentou, todas têm o direito de ingressar no Ensino Fundamental, se estiverem na idade própria.

Questiona-se, então, para que serve a nova legislação que estabelece a obrigatoriedade legal aos 4 anos de idade? A proposta visa igualar o Brasil aos países internacionais, pois o mesmo era um dos poucos que mantinha restrita a obrigatoriedade dos 9 anos de ensino.

Além disso, a nova Lei 12.796/13 tem caráter de equidade, ou seja, de igualdade de oportunidade na medida em que estudos mostram que as crianças de baixa renda têm menos acesso à Educação Infantil.

Enquanto educadora da pré-escola, a pesquisadora acredita que é possível avançar reconhecendo as contradições e os desafios, promovendo debates nesse sentido, fortalecendo assim a concepção de Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica.

É fato que a ampliação da oferta de vagas é importantíssima, mas não basta. É fundamental conhecer a demanda, o perfil da oferta, as características locais antes de expandir a rede, pois dessa forma, estará se pensando não só em uma educação para todos, mas em uma educação de qualidade para todos.

Neste trabalho enfocou-se muito a importância da qualidade da educação oferecida. Essa questão é um grande desafio para toda a Educação Básica, e não apenas para a Educação Infantil.

As políticas educacionais vêm investindo em expansão da oferta de novas vagas por meio da construção de novas escolas, assessoramento técnico pedagógico, antecipação de financiamento para custeio e formação de professores, porém é imprescindível que haja uma ação articulada dos diferentes níveis nacionais (federal, estadual e municipal), bem como um efetivo controle social. A qualidade é, portanto, um complexo processo de negociação e mudança de valores (MARANGON, 2014).

Na presente pesquisa, pôde-se perceber que ainda há pouco conhecimento sobre a Lei 12.796/13 e diferentes opiniões sobre as vantagens e desvantagens dessa normativa.

A pesquisadora acredita ser um equívoco pensar que pela imposição da obrigação de matrícula aos 4 anos a universalização será garantida. Um exemplo disso foi o que ocorreu com o Ensino Fundamental que já era obrigatório desde 1834. No entanto, somente em 1998, quando a aprovação do FUNDEF passou a remunerar os sistemas de ensino pelo número de matrículas, foram abertas novas vagas e esses sistemas resgataram alunos que estavam fora da escola.

Nesse caso, a maneira mais efetiva para a universalização da Educação Infantil é o empenho do sistema de ensino e não a obrigação imposta aos pais.

Ficam alguns questionamentos, pois esta pesquisa não se encerra aqui. Como proporcionar o acesso e garantir à permanência de 100% das crianças de 4 e 5 anos? Indígenas, crianças da Floresta Amazônica, famílias isoladas no campo, algumas isoladas pelos rios.... A obrigatoriedade é para todos? Quando e como alcançar-se-á esse ideal diante dos desafios que perpassam o oferecimento da Educação Infantil com qualidade?

Espera-se que a pesquisa e a discussão desses resultados contribuam para as políticas de Educação Infantil, para as equipes de professores e gestores e, sobretudo, para as crianças. Essa é a maior motivação da pesquisadora, o grande eixo do compromisso educacional.

REFERÊNCIAS

ABRAMOWICZ, A. Educação inclusiva, incluir para quê? **Revista brasileira de educação especial**. Marília: v.7, n.2, p. 1-10, 2001.

ALMEIDA, C. L.S. **Hermenêutica filosófica**: nas trilhas de Hans-Georg Gadamer. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

ANDRÉ, M. E. D. A. **Etnografia da prática escolar**. 2. ed. Campinas: Papirus, 1995.

ANTUNES, C. **Educação Infantil**: prioridade imprescindível. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

AZEVEDO, J M. L de. **A educação como política pública**. 2 ed. Campinas, SP: Autores Associados Editora, 2001.

AZEVEDO, S. **Políticas públicas**: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BALL, S.J; MAINARDES, J. **Políticas Educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez. 2011.

BAUER. C. [et al.]. **Políticas Educacionais e Discursos Pedagógicos**. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.

BARRETO, A. A educação infantil no contexto das políticas públicas. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, nº. 24, p. 53-65, set./out./nov./dez, 2003.

BARROS, A. J. P. de; LEHFELD, N. A. de. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. (Coleção Saraiva de Legislação).

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: promulgado em 13 de julho de 1990. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. (Coleção Saraiva de Legislação).

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

_____**Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil.** Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____**Ministério da Educação – MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – Inep. Micro dados do censo escolar 2012/2013.** Brasília, 2014.

_____**Plano Nacional de Educação.** Lei Federal nº13.005, de 25 de Junho de 2014. Brasília: Senado Federal, UNESCO. 2014.

_____**Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretrizes curriculares para a educação infantil/** Secretaria de Educação Básica-Brasília: MEC, SEB, 2010.

_____**Parâmetro Nacionais de Qualidade para Educação Infantil.V.1.** Brasília: MEC/SEB, 2006.

_____**Parâmetro Nacionais de Qualidade para Educação Infantil.V.2.** Brasília: MEC/SEB, 2006.

_____**Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Censo Educacional 2012 e 2013. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em 27 de junho de 2014.

BRASLAVSKY, C. Dez fatores para uma educação de qualidade. São Paulo: Moderna, 2005.

BORGHI, R. ADRIÃO, T. ARELARO, L. A relação público-privada na oferta da educação infantil: continuidades e rupturas. Mimeo, 2009.

BUZZATTO, S. Novas instalações vão aumentar o número de vagas na Educação Infantil. Entrevista concedida em 23 de maio de 2014. Disponível em: <<http://www.fredericowestphalen-rs.com.br/novas-intalacoes-vao-aumentar-o-numero-de-vagas-na-educacao-infantil/>>. Acesso em 30 de maio de 2014.

CAMPOS, M. M. Direito à educação infantil em creches e pré-escolas têm construções históricas distintas e isso se reflete em sua efetivação. 2010. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/?p=382>>. Acesso em 13 de maio de 2014.

_____**Educação infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa.** São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Ministério da Educação; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010.

_____ **Educar e cuidar: questões sobre o perfil do Profissional de educação infantil.** IN: Por uma política de formação do profissional de educação infantil. Brasília: MEC, 1994, p.32-42.

_____ **A Regulamentação da Educação Infantil.** In: BRASIL, MEC, COEDI. Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituição de educação infantil. Brasília: MEC/SEF/DPEF/COEDI, 1998.

_____ **Educação infantil: o debate e a pesquisa.** Cadernos de Pesquisa, nº. 101, p. 113-127, jul. 1997.

CAMPOS, M. M., ROSEMBERG, F., FERREIRA, I.M. **Creches e pré-escolas no Brasil.** São Paulo: Cortez. 1993.

CAMPOS, M. M; FÜLLGRAF, J; WIGGERS, V. A qualidade da Educação Infantil Brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 127, jan./abr. 2006 87.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** São Paulo: Cortez, 2003.

CORAGGIO, J. L. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?** In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2000.

CORREA, B. C. Considerações sobre qualidade na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, nº.119, p. 85-112, 2003.

CORREA, B.C. A educação infantil. In: OLIVEIRA, R.P; ADRIÃO, T. **Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e n LDB.** 2ed. São Paulo: Xamã, 2007, p. 13-30.

CORSINO, P. (Org.) **Educação infantil: cotidiano e políticas.** Campinas/SP: Autores Associados, 2009.

CURY, C. R. J. Obrigatoriedade da Educação das Crianças e Adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? In: **Nuances: estudos sobre Educação.** Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan./dez. 2010.

_____ A educação infantil como direito. In: MEC/SEF/DPEF/COEDI. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de Instituições de Educação Infantil.** Brasília, 1998, v.2, p.9-15.

_____ **Legislação educacional brasileira.** Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

DAHLBERG, G; MOSS, P; PENCE, A. **Qualidade na educação da primeira infância: perspectivas pós-modernistas**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

DEMO, P. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DIAS, A. A. Direito e obrigatoriedade na educação infantil. In: DIAS, Adelaide Alves; SOUSA JR., Luiz de (Org.). **Políticas públicas e práticas educativas**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2005, p. 15-30.

DIAS, R; MATOS, F. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

DIDONET, V. **O Plano Nacional de Educação e os planos estaduais e municipais: uma conquista histórica**. Gestão em Rede, Curitiba, n. 33, 2001.

_____. **A educação infantil na educação básica e o FUNDEB**. In: LIMA, M. J. R; DIDONET, V. (Org.). FUNDEB: avanços na universalização da educação básica. Brasília: INEP, 2006.

FARENZENA, N. A política de financiamento da educação básica: rumos da legislação brasileira. **Série Política e Gestão da Educação**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FÁVERO, A. A; TONIETO, C. ROMAN, M. F. A formação de Professores Reflexivos: a docência como objeto de investigação. **Educação**, v.38, n.2, maio/agosto, 2013.

FERREIRA, L. A. M. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o professor. **Reflexos na sua formação e atuação**. São Paulo: Cortez, 2008.

FLECK, Dorival Adair. **As alterações da legislação educacional e as atribuições das esferas públicas**. Porto Alegre, 1998. 11 f. (Texto digitado).

FREITAS, D. N. T. de. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. **Cadernos de Pesquisa**, v.34, n.113, p.663-89, set/dez. 2004.

GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1996.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

GUIMARÃES, J. L.; PINTO, J. M. R. A demanda pela educação infantil e os recursos disponíveis para seu financiamento. **Em Aberto**, v. 18, nº. 74, p. 12-105, jul. 2001.

HADDAD, S. (Org). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2008.

HERMANN, N. **Hermenêutica e educação.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

HORTA, J.S.B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 104, p 5-34, jul. 1998.

HUBERMANN, A.M. **Situación actual y perspectivas futuras.** In: MIALARET, G. (org). *El Derecho del niño a la educación.* Paris: UNESCO, s.d., p. 57-77.

KAGAN, S. L.; COHEN, N, E. **Não por acaso: a criação de um atendimento rápido e de educação para as crianças da América.** New Haven: Yale University Bush, Centro em Desenvolvimento Infantil e Política Social, 1997 (versão resumida: ERIC DRS Não. ED417027).

KRAMER, S. **A Política pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** 7. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

KRAWCZYK, N; CAMPOS, M; HADDAD, S. **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate.** São Paulo: Autores associados, 2000.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa.** 24. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

LOWI, T. **American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory,** *World Politics*, 16: 677-715. 1964.

LUCE, M. B; FARENZENA, N. O regime de colaboração intergovernamental. In: GRACIANO, Mariângela (Org.). *O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).* **Em Questão**, v. 4, p. 9-13. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

LÜDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.

MACÊDO, L.C; DIAS, A. **A política de financiamento da educação no Brasil e a educação infantil.** RBPAAE - v.27, n.2. maio/ago.2011.

MARANGON, C. **Entre o direito e o dever.** Disponível em: <<http://www.grupoa.com.br/revista-patio/artigo/10077/entre-o-direito-e-o-dever.aspx>>. Acesso em maio de 2014.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, C.A. **Sobre o olhar infantil:** o conceito de criança na perspectiva da criança. Fortaleza: Faculdade de Educação, UFC, 2000. (Dissertação de Mestrado).

MINAYO, M.C de S. **Pesquisa Social:** Teoria, Método e Criatividade. Petrópolis: Vozes, 2007.

_____ **Pesquisa Social:** Teoria, Método e Criatividade. Petrópolis: Vozes, 2002.

MOREIRA, A.F.B. **Currículo:** Políticas e práticas. Campinas, São Paulo: PAPIRUS, 1999.

MOROSINI, M.C (Org.). **Professor do ensino superior:** identidade, docência e formação. Brasília: Plano Editora, 2001. 163p.

MOSS. P. **Para além do problema com qualidade.** In: MACHADO, M.L. Encontros e desencontros em Educação Infantil. São Paulo: Cortez, 2002.

NOGARO, A; NOGARO, I. **Educação infantil:** espaço e tempo de educar na aurora da vida. Erechim: Edifapes, 2012.

NUNES, M.F.R; CORSINO, P. A institucionalização da infância: antigas questões e novos desafios. In: Corsino, P. (Org.). **Educação infantil:** cotidiano e políticas. Campinas: Autores Associados, 2009. p.15-32

NUNES, M.F; KRAMER, S. Gestão pública, formação e identidade de profissionais de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa,** São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Campinas: Autores Associados, v. 37, n. 131, p. 423-454, maio/ago. 2007.

_____ Gestão municipal e formação: a educação infantil no estado do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos,** Brasília: INEP, v. 88, n. 218, p. 48-72, jan./abr. 2007.

OLIVEIRA, Z.M.R. de; FERREIRA, M.V; BARROS, J.A.B. Formação continuada em educação infantil: a construção de uma agenda de possibilidades. In: GUIMARÃES, C. M; REIS, P. G. R. **Professores e infância:** estudos e experiências. Araraquara: Junqueira & Marin, 2011.

OLIVERIA, Z.R. **Educação infantil:** fundamentos e métodos. São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA, A.F. Percalços da escola e desafios da educação. In: OLIVEIRA, Adão F. De; NASCIMENTO, C. G. do (orgs.). **Educação na alternância:** cidadania e inclusão social no meio rural brasileiro. Goiânia: Editora da UCG, 2007.

OLIVEIRA, M.M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

OLIVEIRA, S.L de. **Tratado de metodologia científica: projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses**. 2. Ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

OLIVEIRA-FORMOZINHO, J. A visão de qualidade da associação criança: contributos para uma definição. In: OLIVEIRA-FORMOZINHO, Júlia; FORMOSINHO, João (Org.) **Associação criança: um contexto de formação em contexto**. Braga: Livraria do Minho, 2001.

OLIVEIRA, R.P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, jan./abr. 2005.

PERRENOUD, P. **Dez novas competências para ensinar**. Artmed, 2000.

PINTO, J.M. R. **Os Recursos para educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, M; SARMENTO, M. J. **As crianças: contexto e identidades**. Braga: Centro de Estudos da Criança, Universidade do Minho, 1997.

PORTUGAL, G. **Crianças, Famílias e Creches – Uma abordagem ecológica da adaptação do bebê à creche**. Porto: Porto Editora, 1998.

POPPER, K R. **A lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Cultrix/EDUSP, 1977.

RADINO, G. **Educação infantil no Brasil: em busca da infância** Disponível em: <<http://www1.capes.gov.br/estudos/dados>>. Acessado em junho de 2014.

Rios, T. A. **Compreender e Ensinar: Por uma docência da melhor qualidade**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.

ROSEMBERG, F. Qualidade na educação infantil: uma perspectiva internacional. In: **Simpósio Nacional de Educação Infantil: conferência nacional para todos**, Brasília, 1994. *Anais...* Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994. p. 154- 156.

_____. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 25-63, mar. 2003.

RUDIO, F.V. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

SACRISTÁN, J.G. **Reformas educacionais: utopia, retórica e prática**. In: SILVA, T. T. GENTILE, P. *Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996. p.50-74.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional.** Campinas: Autores associados, 2007.

SEBASTIANI, M.T. **Educação infantil: o desafio da qualidade – um estudo da rede municipal de creches em Curitiba – 1989 a 1992.** Tese de Doutorado, Faculdade de Educação da UNICAMP, 1996.

SITE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
<http://www.fredericowestphalen-rs.com.br/>.

SILVA, M.A. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial.** São Paulo: FAPESP, 2002.

SHIROMA, E.O. **Política Educacional.** Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SOARES, M.C. **Banco Mundial: políticas e reformas.** In: TOMMASI, L. de WARDE, J.M. HADDAD, S. (Orgs). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** São Paulo: Cortez. 1996. PP.15-40.

SOUZA, C. Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil Pós-1988. **Revista de Sociologia Política.** Curitiba, n.24, p. 105-121, jun. 2005.

_____. **Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa.** Caderno CRH, Salvador, n 39, jul/dez. 2003.

TARDIF, M. **Saberes docentes & Formação profissional.** Petrópolis: Vozes, 2002.

TEXEIRA, E.C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade.** Revista políticas públicas, 2002 - AATR-BA.

TOMMASI, L., WARDE, M.J. HADDAD, S. **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo, 2003.

UNESCO. **Educação e cuidado na primeira infância: grandes desafios.** Tradução Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília: UNESCO Brasil, OCDE, Ministério da Saúde, 2000. 314 p.

VANDELL, D; WOLFE, B. **Qualidade dos cuidados para crianças: que importa e que ele precisa ser melhorado?** Washington, DC: EUA Departamento de Saúde e Serviços Humanos, Gabinete do Secretário Adjunto de Planejamento e Avaliação, 2000.

VIEIRA, L.M.F., (1988). Mal necessário: creches no Departamento Nacional da Criança. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, nº 67, p. 3-16.

XIMENES, S.B. A execução orçamentária da educação no primeiro mandato de Lula e suas perspectivas. **Revista Insumos para o Debate**, v. I, p. 8-33, jan. 2009.

ZABALZA, M. **Qualidade em educação infantil**. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

WERLE, F.O. **Contexto Histórico e Atual das Políticas Educativas: Autonomia e regime de colaboração**. In: Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração. Ijuí: Unijuí, 2006

APÊNDICES

APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

URI – UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS
MISSÕES
CÂMPUS DE FREDERICO WESTPHALEN
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

Educação Infantil, do direito à obrigação: caminho para a qualidade?

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está convidado(a) a responder a esta entrevista que faz parte da coleta de dados da pesquisa: “Educação infantil, do direito à obrigação: caminho para a qualidade”, sob responsabilidade da pesquisadora Emanuele Froner. Caso você concorde em participar da pesquisa, leia com atenção os seguintes pontos: a) você é livre para, a qualquer momento, recusar-se a responder as perguntas que lhe ocasionem constrangimento de qualquer natureza; b) você pode deixar de participar da pesquisa e não precisa apresentar justificativas para isso; c) sua identidade será mantida em sigilo; d) caso você queira, poderá ser informado(a) de todos os resultados obtidos com a pesquisa, independentemente do fato de mudar seu consentimento em participar da pesquisa.

Frederico Westphalen, _____ de _____ de 201__.

Assinatura do pesquisador

Assinatura do participante

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Câmpus de Frederico Westphalen, RS – Av. Assis Brasil, 709, Itapagé, 98400-000. Comitê de Ética em Pesquisa URI – Campus de Frederico Westphalen-RS. Fone: 3744 9200 ramal: 306.E-mail: cep@uri.edu.br

Pesquisadora: Emanuele Froner. Fone: (55) 96433326. E-mail: manu_froner@hotmail.com

APÊNDICE B - Questionário Semiestruturado com a Coordenadora de Educação Infantil do Município

QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO COM A COORDENADORA DE EDUCAÇÃO
INFANTIL DO MUNICÍPIO:

1. Você acredita que a nova Lei nº 12.796/2013, que trata da obrigatoriedade legal dos 4 aos 17 anos, aprovada em abril deste ano, trará melhorias à Educação Infantil? Quais?
2. A Lei torna obrigatória a matrícula das crianças com 4 anos de idade. Já tem um levantamento da demanda de crianças nessa faixa etária para o Município atender? Quantas vagas a mais o Município terá que disponibilizar?
3. Como vocês estão pensando a ampliação de infra-estrutura para atender a essa demanda?
4. De que maneira estão visualizando a profissionalização de mais professores para atuarem com esta faixa etária?
5. Não é possível pensar no atendimento mais amplo da Educação Infantil sem desvincular da questão da qualidade educacional. O que você entende por qualidade na Educação Infantil?
6. A qualidade educacional está ligada também à formação dos educadores que atuam em sala de aula:
 - _ Quantos professores compõem o quadro educacional de 4 e 5 anos?_____
 - _ Qual é a titulação desses professores? Distribua-os de acordo com a titulação abaixo:
 - () Curso Normal
 - () Pedagogia
 - () Outra licenciatura
 - () Pós-graduação
 - () Mestrado
 - () Outra. Qual? _____
7. Quais são os espaços e oportunidades de formação continuada para os educadores de 4 e 5 anos?

_ Número de horas por ano _____

_ Quais são os temas tratados? _____

APENDICE C - Questionário Semiestruturado com a Direção das Escolas que atendem a faixa etária dos 4 e 5 anos

QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO COM A DIREÇÃO DAS ESCOLAS

1. Quais são os desafios encontrados para atender toda a demanda que chega até a escola à procura de vagas na Educação Infantil?
2. O espaço físico da escola está preparado para receber mais crianças nas escolas? Por quê?
3. É possível desenvolver um trabalho de qualidade, visualizando a ampliação de vagas nas escolas como pede a nova legislação? De que forma?
4. O que você entende por qualidade na Educação Infantil?
5. Quem são os profissionais e como são preparados para atenderem a pré-escola?
6. Quantos educadores de 4 e 5 anos a escola possui? _____
Distribua-os de acordo com a titulação.
 - () Curso Normal
 - () Pedagogia
 - () Outras licenciaturas
 - () Pós-graduação
 - () Mestrado
 - () Outra. Qual? _____.

APÊNDICE D - Questionário Semiestruturado com os educadores da Pré-Escola (4 E 5 Anos)

QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO COM OS EDUCADORES DA PRÉ-
ESCOLA (4 e 5 anos)

1. Qual é a turma que você está atuando no momento?

2. Quantos alunos têm na sua sala de aula? Possui monitora?

3. Qual a sua opinião sobre a nova legislação que torna obrigatória a matrícula das crianças aos 4 anos de idade na pré-escola?

4. Você que está no dia-a-dia da sala de aula de Educação Infantil, acredita ser possível realizar um trabalho de qualidade com um número maior de crianças por turma? Por quê?

5. O que você entende por qualidade na educação infantil?

6. O espaço físico da escola possui:

() sala de vídeo;

() pracinha de areia;

() ginásio;

() pátio;

() Outros espaços. Quais? _____