



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)  
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – DEDC/CAMPUS I  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E  
CONTEMPORANEIDADE (PPGEduC)**

**CRISTIANE SOARES MENDES**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO INFANTIL: análise de  
municípios da Costa do Dendê - Bahia**

Salvador  
2011

**CRISTIANE SOARES MENDES**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO INFANTIL:  
análise de municípios da Costa do Dendê - Bahia**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação e Contemporaneidade (PPGEduC) do Departamento de Educação – *Campus I*, Universidade do Estado da Bahia (UNEB), como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. LIANA GONÇALVES PONTES SODRÉ.

Salvador - Bahia  
2011

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).**

M538 Mendes, Cristiane Soares.  
Políticas públicas e educação infantil: análise de municípios da Costa do Dendê – Bahia / Cristiane Soares Mendes. – Salvador, BA, 2011.  
157 f. ; 29 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Educação - *Campus I*, 2011.  
“Orientação: Profa. Dra. Liana Gonçalves Pontes Sodré. Programa de Pós-graduação em Educação e Contemporaneidade.”

1. Educação infantil. 2. Políticas públicas. 3. Financiamento. I. Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Educação - *Campus I*. II. Sodré, Liana Gonçalves Pontes. III. Título.

CDD 372.21

## AGRADECIMENTOS

A conclusão deste estudo, com todas as etapas, não seria concluída sem o apoio, incentivo e a presença das pessoas que fazem parte da minha história e contribuíram para mais uma conquista em minha vida.

Agradeço a Deus por revigorar a minha fé diante das dificuldades, pela ajuda em todos os momentos, pela força e sabedoria concedidas para a elaboração deste trabalho e principalmente por fazer com que eu seja uma pessoa melhor.

À minha família, especialmente meus pais e irmãos que compreenderam as ausências, e sempre me apoiaram em minhas escolhas. Minha gratidão por estarem presentes em todos os momentos dessa caminhada e por tudo que representam, incentivando meus projetos de vida.

À Prof<sup>a</sup> Liana Gonçalves Sodré, pelas orientações sempre cuidadosas e, especialmente, pelos comentários instigantes, conduzindo o processo com confiança e estímulos necessários à realização deste trabalho, de forma relevante e consistente. Obrigada também pela escuta sensível, respeitando o meu ritmo de produção, auxiliando na superação dos meus limites, e sobretudo, pela afetividade que vivenciamos neste processo.

Ao Programa de Pós Graduação como um todo, primeiro aos professores que, de diversas formas, auxiliaram e estimularam na construção de bases sólidas; em segundo, ao proporcionar as condições para a realização do estudo, possibilitando o amadurecimento acadêmico necessário a todas as etapas do processo. E como não poderia esquecer, aos colegas do mestrado com os quais pude compartilhar momentos e importantes reflexões.

Aos membros da banca de qualificação, Prof<sup>a</sup> Tania de Vasconcellos, Prof<sup>a</sup> Olívia Matos e Prof<sup>a</sup> Liana Gonçalves Sodré, por colaborarem com observações, análises, críticas e sugestões para o enriquecimento desta pesquisa.

Aos Professores da banca de defesa, Prof<sup>a</sup> Vera Maria Ramos de Vasconcellos, Prof<sup>a</sup> Maria Olívia de Matos Oliveira e Prof<sup>a</sup> Liana Gonçalves Pontes Sodré, pela leitura cuidadosa e contribuições valiosas para o amadurecimento do trabalho, bem como pelo compromisso em defesa da infância e da educação infantil.

À acolhida de todos os responsáveis pelas Secretárias de Educação dos municípios analisados, Valença e Ituberá, às pessoas que contribuíram, direta e indiretamente nesta pesquisa, a todos que contribuíram com a coleta dos dados, fornecendo as informações necessárias para a realização do estudo.

As colegas e profissionais da DEI/SME – Divisão de Educação Infantil da Secretária Municipal da Educação de Feira de Santana, que fizeram parte da minha caminhada com valiosas discussões nos momentos em que amadureci para assumir o desafio dessa empreitada. A todas, o meu muito obrigada e reconhecimento pelas vivências, experiências e saberes construídos.

Por fim, agradeço a leitura apurada e cuidadosa dispensada pelos revisores da dissertação Miro Figueredo e Teresinha Sena, quando nossos olhos já apresentavam o cansaço da caminhada.

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

OBS: A original tem a assinatura da banca

**Cristiane Soares Mendes**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS E**

### **EDUCAÇÃO INFANTIL: análise de municípios da Costa do Dendê – Bahia**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

Salvador, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2011

---

Liana Gonçalves Pontes Sodré. Orientadora

---

Vera Maria Ramos Vasconcellos

---

Maria Olívia de Matos Oliveira

## RESUMO

O estudo discute as políticas públicas e o financiamento da Educação Infantil, com o objetivo de analisar as políticas e seus desdobramentos nas propostas para o atendimento à infância nos municípios do Baixo Sul, localizado na Costa do Dendê, de abrangência do Campus XV – UNEB, em Valença. As questões investigadas foram: analisar as políticas públicas e o financiamento para a Educação Infantil pelos municípios após o Fundeb, bem como investigar os avanços e os impasses na implementação das Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil no território do Baixo Sul. O interesse pela pesquisa surgiu da experiência vivenciada como professora da rede municipal, quando presenciei o abandono das instituições e a falta de políticas públicas adequadas; e como formadora de educação infantil no município de Feira de Santana, onde o relato das professoras constantemente demonstrava as lacunas existentes. Como procedimento metodológico, optamos pela abordagem qualitativa, devido à riqueza de dados que pode proporcionar. Constituiu-se lócus da investigação as Secretarias Municipais de Educação e os profissionais responsáveis pela Educação Infantil no município (gestores, coordenadores e técnicos). Os instrumentos para a produção dos dados foram: a análise documental e a entrevista semiestruturada. As análises confirmam o impacto provocado pela elaboração de documentos oficiais voltados para educação infantil na década de 1990 e início do século XXI. Nos resultados, constatamos pelas análises dos referidos documentos que, embora a Educação Infantil esteja presente ocupando o mesmo espaço das demais etapas da Educação Básica, as determinações são gerais em ambos os municípios, e a EI não é citada em termos e aspectos que diferenciem a criança e o professor com especificidades próprias. Os documentos elaborados para a Educação Infantil nos dois municípios foram baseados nos Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Com relação à cobertura da EI nos municípios estudados, verificamos também que os dois municípios atendem a um pequeno percentual de crianças de zero a cinco anos e que muito ainda precisa ser realizado para atender com qualidade à primeira etapa da Educação Infantil.

**Palavras-chave:** Educação infantil. Políticas públicas. Financiamento.

## ABSTRACT

The study discusses public policy and funding of early childhood education, in order to analyze the policies and proposals for its developments in the care of children in the counties of the Lower South, located in Palm Coast, covered by the Campus XV - UNEB in Valença. The issues investigated were: to analyze public policies and funding for early childhood education after Fundeb by municipalities, as well as assess the progress and bottlenecks in implementing the National Policy Guidelines for Early Childhood Education in the territory of the Lower South's interest in the survey came of lived experience as a teacher in the municipal, when I witnessed the abandonment of the institutions and the lack of adequate public policies, and as a trainer of early childhood education in the municipality of Feira de Santana, where the story of the teachers constantly showed gaps. As a methodological procedure, we chose a qualitative approach, due to the wealth of data that can provide. Locus consisted of the Municipal Research and Education Early Childhood Education professionals responsible for the municipality (managers, engineers and technicians). Tools for data production are: a semi-structured interviews and documentary analysis. The analysis confirms the impact that the development of official documents aimed at early childhood education in the 1990s and early twenty-first century. The results, found by the analysis of such documents, while the kindergarten is present occupying the same space the other steps of Basic Education, the determinations are general in both towns, and I is not mentioned in our terms and aspects that differentiate the child and the teacher with specific features. Documents prepared for kindergarten in two municipalities were based on the National Curricular References for Child Education. In terms of coverage of IS in the studied cities, also found that both cities serve a small percentage of children aged zero to five years and that much remains to be done to provide quality to the first stage of early childhood education.

**Keywords:** Early childhood education. Public policies. Financing.



**LISTA DE QUADROS E TABELAS**

Quadro 1	Número de matrícula de Educação Infantil por faixa etária Valença/2011	85
Quadro 2	Documentos das Secretarias Municipais de Educação – Valença e Ituberá	96
Quadro 3	Alunos matriculados em todos os níveis de ensino por dependência administrativa	104
Quadro 4	Evolução da Educação Infantil no município de Valença – 10 anos	106
Tabela 1	Número de crianças da Educação Infantil nos anos 2004, 2009, 2010	86
Tabela 2	Distribuição das matrículas do ano de 2009 das crianças do Estado da Bahia e nos municípios de Valença e Ituberá.	87
Tabela 3	Valor anual por aluno estimado no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundeb.	92
Tabela 4	Valor anual por aluno estimado no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundeb.	92
Tabela 5	Valor anual por aluno do município de Valença	94

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

<b>CAE</b>	Conselho Municipal de Alimentação Escolar
<b>CAPES</b>	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
<b>CEPLA</b>	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
<b>CF/88</b>	Constituição Federal de 1988
<b>CMDC</b>	Conselho Municipal de Desenvolvimento da Criança e Adolescente
<b>COEDI</b>	Coordenação Geral de Educação Infantil
<b>CNE</b>	Conselho Nacional de Educação
<b>CME</b>	Conselho Municipal de Educação
<b>DCNEI</b>	Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil
<b>EaD</b>	Educação a Distância
<b>ECA</b>	Estatuto da Criança e do Adolescente
<b>EI</b>	Educação Infantil
<b>EJA</b>	Educação de Jovens e Adultos
<b>FACE</b>	Faculdade de Ciências Educacionais
<b>FAZAG</b>	Faculdade Zacarias de Góes
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>FTC</b>	Faculdade de Tecnologias e Ciências
<b>FUNDEB</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
<b>FUNDEF</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IDEB</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
<b>INEP</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>LDB</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>MIEIBE</b>	Movimento Interfórum de Educação Infantil no Brasil
<b>PDDE</b>	Programa Dinheiro Direto na Escola
<b>PDE</b>	Plano de Desenvolvimento da Educação
<b>PEE</b>	Plano Estadual de Educação
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PEC</b>	Proposta de Emenda Constitucional

<b>PME</b>	Plano Municipal de Educação
<b>PNAE</b>	Programa Nacional de Alimentação Escolar
<b>PNATE</b>	Programa Nacional do Transporte Escolar
<b>PNE</b>	Plano Nacional de Educação
<b>PNLD</b>	Programa Nacional do Livro Didático
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>RCNEI</b>	Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil
<b>SEC</b>	Secretaria de Educação
<b>SEMEC</b>	Secretaria Municipal de Educação
<b>SME</b>	Sistema Municipal de Ensino
<b>TCM</b>	Tribunal de Contas dos Municípios
<b>UAB</b>	Universidade Aberta do Brasil
<b>UE</b>	Unidade Escolar
<b>UEE</b>	Unidade Escolar Executora
<b>UNCME</b>	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b>	12
2	<b>CAPÍTULO I - AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A ATENÇÃO À INFÂNCIA NO BRASIL</b>	20
2.1	OS EMBATES ENTRE AS POLÍTICAS ECONÔMICAS E AS POLÍTICAS SOCIAIS	21
2.2	AS POLÍTICAS PARA ATENÇÃO À INFÂNCIA: uma dívida histórica	25
3	<b>CAPÍTULO II - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL</b>	32
4	<b>CAPÍTULO III – FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO</b>	49
4.1	VINCULAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS À EDUCAÇÃO	53
4.2	FUNDEF E FUNDEB: a distribuição dos recursos para educação	57
4.3	UNIÃO: ação supletiva, redistributiva e colaborativa	64
5	<b>CAPÍTULO IV - DESCRIÇÃO DO ESTUDO</b>	66
5.1	TIPO DE ESTUDO	67
5.2	OS MUNICÍPIOS	68
5.2.1	<b>O Município de Valença</b>	70
5.2.2	<b>O Município de Ituberá</b>	75
5.3	INSTRUMENTOS E PROCEDIMENTOS	77
5.4	TRATAMENTO E PRODUÇÃO DOS DADOS	81
6	<b>CAPÍTULO V – RESULTADOS E DISCUSSÃO</b>	82
6.1	OS ORGANOGRAMAS DAS SECRETARIAS	96
6.2	A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL PARA A EDUCAÇÃO	98
6.3	PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	102
6.4	DEMAIS DOCUMENTOS	110
7	<b>CAPÍTULO VI - CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	114
	<b>REFERÊNCIAS</b>	125
	<b>ANEXOS</b>	135

## **1 INTRODUÇÃO**

---

O interesse em estudar as políticas públicas para educação infantil, em especial para o financiamento desta etapa da educação, surgiu da experiência vivenciada inicialmente como professora da rede municipal. Como integrante da Divisão de Educação Infantil, da rede municipal de Feira de Santana, no período de 2000 a 2007, presenciei as dificuldades enfrentadas pelas instituições e a falta de políticas públicas adequadas. Em outros momentos, como formadora de educação infantil no município de Feira de Santana, registrava o relato das professoras sobre as lacunas existentes nas políticas públicas para educação infantil.

No terceiro semestre do curso de Pedagogia, procurei vivenciar a experiência da prática docente, e a primeira oportunidade surgiu quando fui aprovada no concurso para ensinar na rede Municipal em Feira de Santana, para as séries iniciais do Ensino Fundamental. Constatei todas as dificuldades de um professor iniciante em uma escola com estrutura física precária, falta de articulação da Secretaria de Educação com os Distritos e, principalmente, falta de um apoio pedagógico. A escola estava localizada na zona rural, com todas as condições insalubres, não apresentava as mínimas exigências, como água, que faltava sempre. Entendi por que a rotatividade de professores era frequente. Aqui comecei a tentativa de construir minha identidade docente, o que não foi um processo fácil. Desde o início, constatei que educação não era prioridade para nossos governantes em todas as esferas do poder público, do contrário essa história seria contada de outra forma. O aspecto positivo dessa experiência foi perceber que mesmo em condições precárias as crianças do seu entorno e os pais desejavam que seus filhos participassem de um espaço educativo e valorizavam a presença do professor.

Após a conclusão do curso fui convidada a participar do grupo de formadores da Secretaria Municipal de Educação de Feira de Santana. Engajei-me no Programa Professor da Educação Infantil, um convênio da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) com a Secretaria de Educação. Neste período, para continuar a formação acadêmica fiz Especialização, também na UEFS. Como formadora, participei das discussões sobre o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, realizado com os professores da rede sobre a versão do MEC e a necessidade de se ressignificar a prática pedagógica do professor de Educação Infantil.

Considero um marco significativo da minha experiência profissional o concurso para professor da Universidade do Estado da Bahia, para o componente curricular Pesquisa e Estágio na Educação Infantil. Fui nomeada, em 2004, para o curso de Letras no Campus VXIII, em Eunápolis, para o componente curricular Pesquisa e Prática Pedagógica. Cada etapa desse processo trouxe um novo desafio para a minha experiência docente. Nesse

momento, distanciei-me das temáticas para Educação Infantil, para a qual fui aprovada em concurso, por esta não ser foco das discussões no currículo do curso de Licenciatura em Letras e também por me afastar do trabalho realizado como formadora na Secretaria de Educação do município de Feira de Santana.

Cursei como aluna especial as disciplinas Políticas Públicas e Tecnologias da Educação e Comunicação e Políticas Públicas e Formação do professor de Educação Infantil oferecido pelo Mestrado em Educação e Contemporaneidade da UNEB, o que me motivou a participar da seleção para o Mestrado na linha 02, abordando a temática sobre a infância.

Outro fator importante dessa trajetória foi o meu retorno ao curso de Pedagogia, que ocorreu em setembro de 2008, no Campus XV, em Valença. Por fim, chego em Valença, outra cidade, outra cultura, e a sensação de recomeço, considerando que cada departamento tem uma história própria ou peculiar, são novos colegas, contextos diferentes e outras dinâmicas.

Esta história está em curso, no momento estou no Mestrado, aprofundando conhecimentos e saberes, refletindo as questões da educação na contemporaneidade. Destaco em minha experiência que construí toda uma história com a e na escola pública, como estudante graduanda e pós-graduanda na UEFS, e atualmente minha experiência também como professora na Universidade Pública.

Hoje, como professora do curso de Pedagogia no Campus XV em Valença, voltada para as disciplinas de formação para educação infantil, pretende contribuir para o desenvolvimento dos estudos na área, bem como para o referido município, no que se refere às políticas públicas e ao financiamento desta etapa da educação.

As políticas públicas têm sofrido avanços e sua intensificação é recente, como fruto das conquistas da sociedade organizada e das contribuições dos estudiosos da área. Compreender tais avanços e como estão sendo implementados na realidade educacional é parte fundamental para a compreensão das mudanças que estão (ou não) ocorrendo. Se no Brasil a educação como um todo continua a demandar investimentos, na educação infantil (EI) as mudanças são mais prementes, haja vista que ainda está longe de atender a população infantil em qualidade e quantidade.

Nunes (2005) nos lembra que as crianças pequenas ainda não são vistas como sujeitos de direitos e que a educação infantil passou a ser parte da Educação Básica recentemente. Nesta luta é possível destacar o Movimento Interfórum de Educação Infantil no Brasil, que desde 1999 vem colocando em pauta aspectos referentes à qualidade e abrangência da EI, bem como a busca pela criação das condições para seu funcionamento. A criação do

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) vem a ser parte da resposta à mobilização de diferentes segmentos da sociedade civil, educadores e pesquisadores da área.

Esta pesquisa assume a análise das políticas educacionais com um olhar voltado para uma visão e concepção de criança como sujeito de direitos à educação para a primeira infância. Dessas inquietações surgiram outras intrinsecamente relacionadas ao foco do direito à educação e à efetividade da política em assegurar a todos o que é garantido em lei. Assim, questionamos como os Municípios da Costa do Dendê (Valença e Ituberá) implementaram as políticas públicas voltadas para educação infantil após a lei LDB 9.394/96? E em que medida o Fundeb pode possibilitar um atendimento de qualidade que resolva os problemas e os desafios acumulados pela educação infantil nas últimas décadas ?

Para tanto, pretende-se neste estudo discutir as políticas públicas e o financiamento da Educação Infantil, com o objetivo de analisar seus desdobramentos nas propostas de atenção à infância nos municípios da Costa do Dendê, localizado no Baixo Sul, Estado da Bahia. As questões investigadas foram: analisar as políticas públicas e o financiamento para a Educação Infantil direcionadas pelos municípios após o Fundeb, bem como investigar os avanços e os impasses na implementação das Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil na Costa do Dendê.

Os municípios fazem parte do campo de atuação do Campus XV – UNEB, cuja sede está localizada no município de Valença. Os alunos que frequentam os cursos oferecidos pelo Campus são oriundos dos municípios circunvizinhos, tais como: Taperoá, Nilo Peçanha, Ituberá, Cairu, Camamu. Contudo, como parte dos estudos do mestrado, nos dedicamos a realizar uma análise em apenas dois desses municípios: Valença e Ituberá. O primeiro, como município sede do Campus, não poderia estar de fora do nosso foco de análise. Já o segundo (Ituberá), é pela proximidade com o Campus e pelo interesse em obter um outro olhar para o estudo, não focar apenas em um único contexto ou realidade para falar da EI na microrregião de Valença. Interessava à pesquisa não ficar restrita apenas a um município, mas sabíamos que no tempo disponível para a realização da dissertação não seria possível abarcar toda a região da Costa do Dendê.

Um dos motivos para a escolha desse objeto foram as inquietações que a educação infantil propicia aos estudos de políticas educacionais recentes, devido às mudanças pelas quais esta etapa passou nas últimas décadas. Nos dois municípios selecionados o trabalho se propõe a investigar a estrutura do funcionamento da educação infantil municipal, as mudanças



que vêm sendo implementadas a partir das alterações na legislação em vigor e o financiamento desta etapa da educação.

Para tanto, no primeiro capítulo confrontamos os embates entre as políticas econômicas e sociais a partir da modernidade e seus reflexos na contemporaneidade. Em seguida, relacionamos esses embates com o processo histórico que foi construindo a distância geracional entre adultos e crianças a partir da modernidade e do conceito de infância hegemônico que foi sendo engendrado. Por fim, destacamos breves momentos da história do Brasil que contribuíram para o processo de alienação de diferentes crianças, privando-as de bens e serviços indispensáveis ao processo de desenvolvimento humano.

Autores como Kramer (2003), Cerissara (2002), Kapell, Aquino, Vasconcellos (2005), Guimarães (2005) e Cordeiro (2007) refletem sobre a problemática da infância e o processo de exclusão vivenciado pela maioria das crianças ao longo dos séculos. São análises que apontam para a importância da cidadania das crianças das classes populares, e os desafios que precisaram enfrentar, diante das políticas públicas, para garantir seus direitos.

No segundo capítulo, o estudo da legislação aponta que tivemos avanços importantes, fruto de intensa mobilização da população e do debate político democrático que aos poucos se consolidava nos anos 1980, fatores que deram as bases para a Constituição de 1988 e, no campo educacional, fortaleceram a busca de alternativas para os problemas da escola pública.

Além da Constituição Federal de 1988, documentos como o ECA/90, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) serviram de referência para novos dispositivos legais, como: Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (RCNEI/98); Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEI/99); Plano Nacional de Educação (PNE/01); Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos (2006); Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (2006); Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2006).

Assim, no segundo capítulo analisamos o conteúdo dos documentos oficiais, considerados os quatro marcos legais para as políticas educacionais vigentes, especificamente para a Educação Infantil (EI). Sabemos que a década de 1990 e o início do século XXI foram períodos pródigos para a elaboração de um ordenamento legal voltado para a criança. Apesar disso, não se pode deixar de analisar o impacto de cada um para esta etapa da educação, então é preciso verificar se esse conjunto de documentos tem efetivamente influenciado a educação infantil como deveria, uma tentativa de superar a dualidade historicamente construída entre o *cuidar* e o *educar* e proporcionar políticas mais voltadas à indissociabilidade dessas ações.

No terceiro capítulo, para ampliar a discussão sobre o direito à educação no campo da política, foram necessárias incursões sobre o financiamento da educação na América Latina, considerando as similaridades com o processo ocorrido no Brasil, devido à primeira ser uma região marcada por duros golpes políticos. Atualmente precisa dar conta dos desafios políticos e econômicos, enfrenta um dos piores índices de má distribuição de renda, bem como desigualdades de oportunidades educacionais negadas às futuras gerações.

Como forma de embasar teoricamente as reflexões, foram utilizados os referenciais teóricos produzidos por Winkle (2009), Abraão (2005), Haddad (2008) e Farenzena (2006) que analisam em seus estudos o processo de descentralização da educação; a municipalização e seus impasses; e, principalmente, todas essas questões nos remete às discussões sobre a influência e o papel das agências multilaterais internacionais nas orientações do setor educacional dos países em desenvolvimento, assim como as críticas à sua lógica dominante: “a lógica do mercado”, prevalecendo o aspecto financeiro sobre o social

As reformas educacionais nas últimas décadas, especificamente na década de 1990, tornam evidente uma tendência clara para a descentralização dos gastos educacionais, por isso compreendemos que as políticas para educação infantil nas últimas décadas foram delineadas a partir de contextos amplos, seguem um processo de descentralização/municipalização em que há uma transferência de encargos para os municípios. Podemos considerar que temos um novo panorama em que os municípios têm de responder a uma série de demandas relativas à infância estabelecidas pela legislação.

Ainda no terceiro capítulo, com relação à vinculação dos recursos à educação, Davies (2004) e Cury (2007) narram uma história de altos e baixos sobre o percentual estabelecido pelas Constituições desde 1934 até a CF de 1988. A breve história descrita mostra as dificuldades enfrentadas pela educação em um país de dimensões continentais e com inúmeras diversidades regionais, locais, geográficas, entre outras. Uma das soluções possíveis para uma melhor distribuição e controle dos recursos ficou evidente na criação de um fundo específico para a educação, tais como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef/1996) e, atualmente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb/2007).

O texto disserta sobre a formação e criação dos fundos, o aspecto legal, como funciona sua operacionalização e as críticas ao Fundef pela não inclusão da Educação Infantil na distribuição dos recursos, por ser esta a etapa da educação que historicamente tem sofrido o descaso das políticas públicas, tal como afirmam Haddad, (2008), Cury (2007), Pinto (2007)

e Guimarães (2005). Comenta ainda o papel dos movimentos sociais e dos estudiosos da área que construíram mecanismos de pressão para reverter esse processo, ampliando e abrangendo o Fundef/1996.

Encerramos este capítulo com a discussão do papel da União, pois, de acordo com a legislação, deve haver um compartilhamento de responsabilidades, um regime de colaboração que implica transferência e agregação de recursos.

O quarto capítulo apresenta o percurso metodológico. Fizemos a opção por um trabalho com abordagem qualitativa por se tratar de um estudo descritivo de duas diferentes realidades educacionais, caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, por ser também descritiva e interpretativa. Tiveram como campo de pesquisa as Secretarias Municipais de Educação de dois municípios, e como informantes os gestores, os coordenadores e as equipes técnicas responsáveis pela Educação Infantil nos respectivos municípios. O motivo da escolha dos referidos municípios foi esclarecido nos primeiros parágrafos. Por fim, utilizei como recursos para coleta de dados a análise documental, a entrevista semiestruturada junto aos profissionais responsáveis pela Educação Infantil dos municípios e um questionário. Neste capítulo os municípios estudados foram caracterizados em seus aspectos históricos, sua origem e emancipação política, localização e dados estatísticos e geográficos, aspectos econômicos, culturais e educacionais.

O quinto capítulo descreve e analisa os documentos, o questionário e a entrevista. A forma como a EI está colocada e as ações desenvolvidas pelos municípios estudados favoreceram uma discussão entre as políticas públicas implementadas e as desenvolvidas pelo município para atender às exigências da legislação. Algumas descrições e análises foram elaboradas de forma discursiva para permitir a visibilidade da Educação Infantil, tal como ela está estruturada em Valença e Ituberá. Outras informações obtidas foram organizadas sob a forma de tabelas e quadros para dar maior visibilidades aos dados produzidos; utilizamos também dados do IBGE/2010, senso do MEC/2010, INEP2010 e outros, com a intenção de enriquecer as análises.

Para finalizar as reflexões contidas neste estudo são apresentadas como algumas considerações finais provisórias, que foram possíveis a partir das análises e dos contextos sobre as políticas públicas e o financiamento da Educação Infantil. As análises confirmam o impacto provocado pela elaboração de documentos oficiais voltados para a educação infantil na década de 1990 e início do século XXI.

Percebemos pelas análises dos referidos documentos que, embora a Educação Infantil esteja presente ocupando o mesmo espaço que as demais etapas da Educação Básica,

as determinações são gerais em ambos os municípios, em poucos momentos a EI é citada em termos e aspectos que diferenciem a criança e o professor com especificidades próprias. Com relação à cobertura da EI nos municípios estudados, as condições apontadas pelos dados revelaram que há um avanço no número de matrículas, mas se vislumbramos o foco, o atendimento a todas as crianças de zero a cinco anos nas suas necessidades, é possível afirmar que ainda existe um longo caminho a ser percorrido em busca da efetividade das políticas para a Educação Infantil.

## **2 CAPITULO I**

### **AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A ATENÇÃO À INFÂNCIA NO BRASIL**

---

## 2.1 OS EMBATES ENTRE AS POLÍTICAS ECONÔMICAS E AS POLÍTICAS SOCIAIS

Em uma época de globalização da economia, vivemos um cenário de perplexidades, com a crise do paradigma moderno que atingiu a sociedade como um todo. Conseqüentemente, tem ocorrido transformações no contexto político, econômico, social e cultural, produzindo um conjunto de fatores dinâmicos e complexos que configuram a época contemporânea. A passagem do século XX para o XXI foi profundamente marcada pelas tecnologias da informação e comunicação e, ao longo da evolução da esfera social e cultural, essas tecnologias vêm efetivando, em nosso cotidiano, mudanças que nem sempre percebemos de tão integradas que estão em nossas vidas.

No início da década de 1970, tivemos uma acelerada revolução tecnológica, destacando-se os serviços da comunicação e informação, que resultou num desenvolvimento sem precedentes na história. Esse momento histórico foi essencial para a reestruturação do capitalismo a partir da década de 1980 até os dias atuais. Segundo Castells (1999, p. 111), “[...] a economia informacional é global. Uma economia global é uma nova realidade histórica, é uma economia capaz de funcionar com uma unidade de tempo real em escala planetária”.

Uma das características do modo de produção capitalista é, sem dúvida, sua expansão contínua e seu poder em superar limites temporais e espaciais. No século XX, a infraestrutura possibilitada pelos meios de transporte e comunicação, aproximou fronteiras com uma velocidade impactante para todos os setores da sociedade, o que foi basilar para se alcançar a realidade histórica em que estamos inseridos.

O projeto do capitalismo global tem vários desdobramentos e ramificações, formando uma teia. Segundo Santos (2000, p. 24), os fatores que contribuíram para o sucesso da empreitada são: “a unicidade da técnica envolvendo o planeta como um todo e a convergência dos momentos que dizem respeito à unidade do tempo real que permite usar o mesmo momento a partir de múltiplos lugares e todos os lugares a partir de um só dele”.

Por conseguinte, a informática com toda a sua tecnologia vem revolucionando os fatores tempo e espaço, pois as informações circulam em tempo praticamente real, se considerarmos as possibilidades vigentes em épocas anteriores. Por outro lado, a rapidez da informação nem sempre é compatível com as mudanças promovidas nos diferentes espaços.

Percebemos então que o espaço e o tempo são categorias importantes para entender as questões da nossa atualidade, e de acordo com Harvey (1992, p. 257), são categorias

básicas da existência humana e estão intimamente relacionadas aos processos político-econômicos, sociais e culturais:

A aceleração do tempo de giro na produção envolve acelerações paralelas na troca e no consumo. Sistemas aperfeiçoados de comunicação e fluxo de informação associados com racionalização das técnicas de distribuição que possibilitou a circulação de mercadorias no mercado a uma velocidade maior. Os bancos eletrônicos e o dinheiro de plástico foram algumas das inovações que aumentaram a rapidez do fluxo de dinheiro inverso.

Essa aceleração generalizada dos tempos de giro do capital tem influência particular no modo pós-moderno de pensar, sentir e agir. A primeira consequência importante foi acentuar a volatilidade e efemeridade de modas, produtos, técnicas de produção, processos de trabalho, ideias e ideologias, valores e práticas estabelecidas. Uma grande quantidade de produtos surge, que é logo superado por outros produtos com mais recursos.

Há a sensação de que, segundo Marx e Engels (1998, p. 14), “[...] tudo que é sólido desmancha no ar, tudo que é sagrado é profano, e os homens são por fim compelidos a enfrentar de modo sensato suas condições reais de vida.” Esta efemeridade persiste como uma marca da contemporaneidade e está presente nas relações em vários aspectos, o que torna o ser humano vulnerável ao novo sem que tenha chance de analisá-las em profundidade.

Os modos de vida produzidos pela modernidade também são discutidos por Giddens (1991, p. 16), pois, para o autor: “a modernidade, como qualquer um que vive no final do século XX pode ver, é um fenômeno de dois gumes, seu lado sombrio se tornou muito aparente no século atual”. Desse modo, a falta de análise ou aprofundamento das mudanças tem sido responsável por muitas das mazelas vividas no dia a dia, pois os avanços não têm promovido a qualidade de vida prometida pelo progresso tecnológico.

De acordo com essas análises temos as contribuições do historiador Hobsbawm (2000, p. 15). Para este autor,

[...] a estrutura do breve século XX parece uma espécie de tríplice ou sanduíche histórico, a uma era de catástrofe, que se estendeu de 1914 até a Segunda Guerra Mundial, seguiram-se cerca de 25 ou 30 anos de extraordinário crescimento econômico e transformação social, a “Era de Ouro”, anos que provavelmente mudaram de maneira profunda a sociedade humana, e a última parte do século, um período de decomposição, incertezas e crises.

Essas mudanças na última parte do século passado, propiciadas também pela tecnologia, criaram um descompasso entre as possibilidades de mudanças e as realizações a ser implementadas. Como exemplo, podemos descrever que hoje a academia tem recursos à sua disposição para produzir conhecimento com rapidez e qualidade, porém a população que precisa desse conhecimento tem dificuldade para se apropriar de tais informações. O modelo ou o paradigma de desenvolvimento continua sendo privilégio de uma minoria e não atinge a todos que necessitam desses conhecimentos.

A crise de paradigma provocou no Estado e em suas instituições uma indefinição de seus papéis e a necessidade de reformas para atender às exigências do modelo econômico globalizado. A reestruturação do capitalismo possibilitou uma alteração da geopolítica mundial com interdependência global dos mercados financeiros, que passou a se configurar como regulador da economia. A hegemonia absoluta do Estado e o discurso único decretam o fim dos embates ideológicos da utopia socialista, induzindo os céticos a defenderem que nada mais há a se fazer a não ser render-se aos ditames do mercado (SANTOS, 2000; BONETI, 2006).

Com relação ao Estado, GOHN (2001, p. 91) afirma que a conjuntura atual requer mudanças em suas atividades, “ implicando, de um lado , no retraimento do seu papel como provedor de serviços e equipamentos sociais, e de outro, numa maior centralização do poder executivo para poder levar a cabo as reformas”. Podemos dizer então que o Estado, afinado com a agenda econômica mundial do processo de globalização, substituiu o modelo centralizador pelo modelo do Estado mínimo, e este enfraquecimento do seu papel reflete-se no abandono das políticas sociais e na crise de representação do Estado (SANTOS, 2000).

Os embates pelas políticas públicas se tornam mais agudos, haja vista que passa a haver menos possibilidades de investimentos sociais, agravando ainda mais a distância entre os diferentes estratos sociais. A redução do espaço de políticas públicas envolve questões fundamentais para o desenvolvimento de um país em todos os seus aspectos e atinge principalmente a população que mais demanda investimento e que é numericamente maior que a população dos estratos mais altos. Assim, passa a haver uma defasagem entre as necessidades reais da maioria da população e as políticas públicas implementadas.

De acordo com Boneti (2006), no estudo das políticas públicas não se pode deixar de considerar a estreita relação entre classe social e Estado no capitalismo. Cada momento histórico produz e referencia ações institucionais como a elaboração e operacionalização das políticas públicas. Existe uma dinâmica conflitante e uma correlação de forças na gestação e definição das políticas entre interesses dos diferentes segmentos sociais ou de classe. Não



podemos entender essa relação de forma simplista, o Estado não é uma instituição neutra regida pela lei e a serviço de todos os segmentos sociais, e tampouco é uma instituição de dominação a serviço unicamente das classes dominantes. Essa visão pode ser vista como reducionista, por negar o poder de força política que tem os outros segmentos, sociais como os movimentos organizados pela sociedade civil.

Embora exista o projeto hegemônico da sociedade globalizada, vive-se um momento de múltiplas dinâmicas em andamento, que são marcadas por fortes tensões e contraditoriamente abrem brechas favorecendo a participação e organização de grupos sociais, que se manifestam nos mais diversos campos da vida social, econômica e cultural. Segundo Boneti, os movimentos sociais apresentam-se como uma espécie de contra-hegemonia não mais a partir de uma luta direta e específica de classe, mas a partir de uma problemática específica. Busca-se o reconhecimento da individualidade, da diferença e da singularidade, contrariando uma lógica hegemônica mundial. Nessa perspectiva é que se inserem movimentos como: o MST no Brasil, o movimento gay, o movimento negro, o movimento ecológico, o Movimento Interfórum de Educação Infantil no Brasil (MIEIB), entre outros.

São lutas organizadas no propósito de garantir direitos a populações que historicamente foram excluídas e cuja dívida social impõe atenção diversificada e compatível com suas reais necessidades. Crianças, bem como tantos outros grupos que nem sempre representam numericamente uma minoria, têm sofrido uma invisibilidade histórica e estão a demandar uma atenção que possibilite seu processo de desenvolvimento como cidadãos e cidadãs de direitos (SODRÉ, 2007).

Nas contribuições de Gohn (2007, p. 35) para a temática, a autora destaca a importância do movimento antiglobalização na arena política devido a sua articulação e atuação em rede:

Uma das características marcantes do movimento antiglobalização é a heterogeneidade de sua composição social: ele é composto por uma rede de movimentos e organizações sociais de espectro variado, destacando-se: defesa dos direitos humanos, estudantes, anarquistas, organizações não governamentais (ONGs), movimentos sociais rurais, centrais sindicais, alas de partidos políticos e organizações de esquerda, redes de interlocução de pequenos grupos etc., cada um desses grupos tem origens, ideologias, instituições de apoio e trajetórias históricas diferenciadas.

Movimentos como este nos lembram que não podemos desconhecer que estamos vivenciando um cenário de conflitos na contemporaneidade, com todas as consequências e

lutas por melhores condições de vida e respeito às diversidades e diferenças. Neste contexto, como ficam as políticas públicas para a infância? Sabemos que o movimento pelas creches (MIEIB) tem sido um importante palco de lutas em diversos momentos históricos em defesa do atendimento às crianças da classe popular.

São várias as demandas e, segundo Souza e Salgado (2008), na época em curso, é necessário refletir sobre a experiência da infância sob vários olhares, e como exemplo as autoras destaca: as representações da criança na mídia, a forma como adultos e crianças interagem com a cultura do consumo, a tecnologia, a velocidade das informações e, sem dúvida, a redefinição das relações entre as pessoas, bem como o surgimento de novas perspectivas culturais.

O novo milênio vem trazendo as marcas históricas que precisam ser superadas, posto que, como afirma Vascellos (2007, p. 10), as crianças, tal como são vistas na contemporaneidade, “superam a visão tradicional de simples etapa da vida, pois as crianças são, sim, sujeitos plenos de direito e informantes competentes de suas histórias singulares, que, com especificidades próprias, expressam variadas dimensões culturais, presentes em toda ação-atividade humana”.

Por isso, antes de discutirmos as políticas, que são de fato o foco do nosso estudo, é necessário entender um pouco da história social da infância e a concepção de criança construída nesse processo como um ser sócio-histórico e de direitos marcado pelas contradições da sociedade em que vive.

## 2.2 AS POLÍTICAS PARA ATENÇÃO À INFÂNCIA: uma dívida histórica

De acordo com Ariès (1978), a ausência física da imagem infantil é a expressão máxima da falta da consciência sobre a infância durante a maior parte da história. O sentimento e a valorização atribuídos à infância são recentes e a sua referência histórica aparece tardiamente, por isso o autor afirma a inexistência do “sentimento de infância”, no sentido da consciência da particularidade infantil até a modernidade. O autor destaca que até o século XVII não eram comuns registros significativos sobre a infância. Nas suas pesquisas, analisa a iconografia, documentos, diários, túmulos e vocabulários do século XVI e verifica que neles a criança é pouco representada, e quando o é, ela aparece como um adulto em escala menor. A origem do sentimento de infância para Ariès (1981, p. 163) são dois:

O primeiro sentimento da infância – caracterizado pela “paparicação” – surgiu no meio familiar, na companhia das criancinhas pequenas. O segundo, ao contrário, veio de uma fonte exterior à família: dos eclesiásticos ou dos homens da lei, raros até o século XVI, e de um maior número de moralistas no século XVIII, preocupados com a disciplina e a racionalidade dos costumes. Esses moralistas recusavam-se a ver as crianças como brinquedos encantadores, pois viam nelas frágeis criaturas de Deus que era preciso preservar e disciplinar. Esse sentimento, por sua vez, passou para a vida familiar.

Para o autor, a paparicação era fruto de um conceito de criança considerada como um ser ingênuo, inocente, gracioso e, ao mesmo tempo, um ser imperfeito e incompleto. O outro sentimento, ao contrário do primeiro, tem origem exterior à família e foi denominado de hostilidade, formado pela austeridade e rigidez próprias dos eclesiásticos e moralistas do século XVIII. Os dois sentimentos estiveram presentes no século XVIII, agregando-se um elemento novo à preocupação com a higiene e à saúde física, porém partindo do mesmo conceito de infância.

Para Ariès, este conceito surge no contexto social da modernidade, determinada por mudanças ocorridas nas formas de organização da sociedade do modo de produção capitalista e das relações econômicas e políticas existentes. Essa idéia da infância nasceu no interior da classe média com o aparecimento da classe burguesa, o fortalecimento da família nuclear e a introdução da escola moderna.

López (2008, p. 22) discute que todo conceito expressa apenas uma parte de uma realidade complexa e a definição tem por propósito torná-lo compreensível e governável. No que diz respeito ao conceito de infância o autor questiona que ele “não considera a pluralidade e a ambiguidade constitutiva do real”. Por conta disso, para ter mais clareza sobre o sentido da infância é preciso entender as forças que ajudaram a formação dessa concepção. Neste sentido, destaca a influência do eurocentrismo no pensamento ocidental, em que a negação do outro (das crianças) é a essência do poder colonial, que no processo civilizatório subjuga o outro, para justificar a construção de contextos adultocêntricos.

Autores como Kramer (1995, p. 19) advogam a ideia que a infância, tal como a percebemos hoje, aparece com a sociedade capitalista urbano-industrial, à medida que mudam a inserção e o papel social da criança na comunidade. Influenciada pela cultura europeia, na sociedade burguesa, ela passa a ser alguém que precisa ser cuidada, escolarizada e preparada para uma atuação futura. Assim, a responsabilidade dos genitores com o bem-estar das crianças assegura o direito de melhores cuidados físicos, e estes cuidados são compatíveis

com um conceito de infância, como uma categoria composta por seres incompletos ou imaturos, tal como Ariés assinalou em seus estudos

A revolução industrial e a racionalidade econômica capitalista subordinaram crianças e adultos à produção industrial, inserindo-os em oficinas e fábricas ou explorando-os em outras atividades produtivas, bem como no trabalho escravo. Com a regulação fordista da economia e o aproveitamento da mão de obra excedente, as crianças foram retiradas das fábricas, provocando a exclusão simbólica da infância na economia.

Assim, no curso da história, crianças, adultos e idosos que conviveram por milênios dividindo espaços e experiências foram se separando e formando categorias geracionais que foram modificando as formas de vida no meio social. A modernidade afasta crianças de adultos e as confina a espaços sociais idealizados e controlados pelos adultos (SARMENTO, 2007).

No Brasil, a inserção social da criança constituiu-se de diferentes formas e significações, devido, segundo Kramer (1995), a fatores como: imigrações, escravidão, população indígena, imperialismo europeu. Neste embate cultural foi se constituindo uma diversidade de contextos culturais e políticos diferenciados para as crianças.

Abordando a história da migração infantil no Brasil, Lopes (2005 p. 14) ressalta que a presença de crianças nesses movimentos foi pouco priorizada:

Aos nos depararmos com os relatos presentes nos documentos de diferentes épocas, podemos perceber que a migração infantil no Brasil inicia-se com o próprio processo de colonização, quando além de homens e mulheres, era comum a presença de crianças nos galeões que faziam o transcurso marítimo e chegavam até a colônia Portuguesa. Esses deslocamentos se intensificam com as migrações oficiais do fim do império e início da república [...].

Os documentos históricos relatam que as crianças viajavam sem nenhuma forma especial de proteção, expostas a condições insalubres, raramente suportavam as péssimas condições da viagem e muitas vinham a falecer. Não eram dispensadas também prioridades nos momentos de fuga e eram deixadas para trás em casos de naufrágios. Esquifes e salvavidas eram destinados aos adultos e nobres e aos gêneros alimentícios. As crianças que sobreviviam a todas essas situações adversas ficavam expostas ao ataque de piratas e corsários, sendo escravizadas e vendidas. Entre as crianças que viajavam havia uma desigualdade relacionada com a posição social que ocupavam na metrópole, que permitia tratamento diferenciado na travessia. Os pajens, originados de famílias médias urbanas ou acompanhados de um adulto, tinham melhor proteção a bordo.

Os estudos de Farias (2005) sobre a concepção de infância no Brasil nascente demonstram que a educação voltada para a infância surge com a influência europeia de valorização da criança como “riqueza da nação”. As intervenções pedagógicas voltadas para a infância começaram com a Companhia de Jesus, que defendia a imagem de criança santa, ou inocente, e esta concepção santificada transformou as crianças em um dos alvos da pedagogia jesuítica.

Farias (2005, p. 37) afirma que “[...] a alma infantil era considerada um ‘papel em branco’, uma ‘tábula rasa’, uma ‘cera virgem’, facilmente moldável, na qual qualquer coisa pode ser escrita. A infância é considerada momento ideal para o processo de aculturação efetivada por meio da catequese e atingindo também a família através da criança”. Outra questão presente e muito forte na pedagogia jesuítica diz respeito à preservação da moral infantil. Para eles, era preciso salvar a criança da selvageria e das impurezas antes que se corrompesse. Para garantir a disciplina, recorriam a métodos severos, como os castigos, a autoflagelação e o medo.

O processo de colonização brasileiro teve como um de seus sustentáculos a atuação da Igreja, a partir das ações de catequese das crianças indígenas, vistas, como as demais crianças, como uma página em branco, ainda que selvagens, a ser preenchida pelo cristianismo.

Segundo Farias (2005), em época posterior, já no regime escravocrata, a população infantil era dividida em dois grupos: a criança da casa-grande e a criança escrava. A diferenciação entre as duas é notória: um anjo, assim era caracterizada a criança da casa-grande até os cinco anos; dos cinco aos dez anos, “menino diabo”; e um adulto em miniatura, com todos os trajes e gestos de um homezinho, a partir dos dez anos de idade. Por outro lado, a criança negra era chamada de moleque ou moleca, de modo a distinguir o nível socioeconômico, porém muitas crianças negras pequenas eram tratadas como bichinhos de estimação ou brinquedos.

A criança da casa-grande recebia instrução na própria residência com mestre particular, já a criança negra desde cedo tinha sua força de trabalho explorada e perdia o direito à infância.

A autora lembra outra dura realidade: o abandono de recém-nascidos na “casa da roda”. Este modelo de atenção à criança foi uma reprodução de experiências europeias para o acolhimento de crianças abandonadas. De modo geral, elas eram brancas mestiças e, principalmente, crianças negras. O aumento do número de casos no século XVII e o alto

índice de abandono infantil fizeram as autoridades governamentais se preocuparem em dar assistência às crianças abandonadas nesta condição.

De acordo com Silvia e Lacerda (2009), devido ao cenário da época, um sistema escravocrata em que a exploração sexual das escravas gerava muitos filhos, surgem essas instituições para acolher as crianças expostas ao abandono e à morte. No Rio de Janeiro surge em 1938, e em São Paulo, em 1825, onde foi instalada uma “roda dos expostos” como uma instituição de modelo asilar na Santa Casa de Misericórdia.

Com este breve relato de diferentes momentos de nossa história, pode-se constatar que os problemas que afligiram as crianças em outras épocas continuam presentes hoje. Muitas crianças continuam vulneráveis não só à ingerência do adulto, mas também à diversidade de condições a que estão expostas. No Brasil, convivemos com o avanço da informática, do mundo eletrônico, da manipulação científica dos gens, ao lado da miséria que aliena grande parcela da nossa população de bens e serviços indispensáveis à sobrevivência.

Como exemplo desta última afirmação, os estudos de Sodré (2007, p. 144) junto a crianças do MST, em um acampamento no município do Prado (Sul da Bahia), deixam evidente a condi o imposta a muitas crianças em nosso país. Nas palavras da autora, a

[...] luta dessas famílias e, principalmente, dessas crianças reporta-nos   questão da identidade cultural. Essas crianças, pelo tempo que vivem no acampamento, convivem, desde o nascimento, com uma multiplicidade de fatores adversos. Têm sofrido a violência e a truculência policial e vivem em péssimas condi es [...].

São realidades que mostram que não se pode falar de criança a partir da utiliza o de um modelo idealizado, com características comuns às crianças de classe média e alta que frequentemente são tomadas como referência. Essa forma de compreender as questões da infância está desvinculada das rela es de produ o existentes e desconsidera a perspectiva do contexto histórico em que está inserida.

Outros estudos de Sodré (2002) permitem discutir a criança como membro de uma classe social e submetida a determina es econômicas, culturais e políticas, e não como uma dissimulada forma de perceber a infância como um conceito hegemônico:

A concep o do que seria infância, com suas características e sua dura o,   um modelo hegemônico imposto pelas classes dominantes distante das análises sobre as condi es de vida oferecidas às crianças de categorias socioecon micas e de meios sociais diferentes, as categorias mais altas impuseram expectativas que se generalizaram e favoreceram a concep o de

infância como um fenômeno natural, em que seres imperfeitos e incompletos devem ser subjugados à autoridade dos adultos (SODRÉ, 2002, p. 68).

Sabe-se que ao longo da história a representação das crianças percorreu sucessivas etapas que correspondiam a imagens sociais da infância. Autores como Sarmento (2007) propõem uma ruptura epistemológica no conhecimento sobre a infância e as diferentes crianças e uma reinterpretação das representações anteriormente formuladas. Baseado em estudos, Sarmento distingue dois períodos fundamentais: a imagem da criança pré-sociológica, vista como uma entidade singular, abstrata, analisada sem recurso à ideia de infância como categoria social com exclusão do contexto social; e a imagem da criança sociológica, que são produções contemporâneas que resultam de um juízo interpretativo das crianças a partir das propostas teóricas das ciências sociais, que buscam um trabalho de desconstrução das imagens historicamente cristalizadas e sedimentadas. Esta última perspectiva é baseada nos estudos de James, Jenks, Prout (1998) e Qvortrup (2001).

O olhar da ciência para a criança é também um fato histórico. Segundo Cordeiro e Coelho (2009, p. 128):

Com a consolidação do protótipo burguês de família, nos fins do século XIX, a noção de infância, agora, passa pelo crivo dos conceitos técnicos e científicos. Essa análise da infância passa a ser respaldada e analisada à luz da psicologia, da sociologia, da medicina, dentre outros campos do saber, passando a emitir um parecer científico a respeito dessa etapa da existência humana [...].

A infância como uma etapa da vida passou a ser vista, estudada, analisada por diferentes perspectivas e competências e, como afirma Gondra (2008), esses conhecimentos foram assumindo caráter normativo na regulação das instituições responsáveis pela atenção às crianças, inclusive no seio familiar. Surgem novas instituições, novos profissionais e a institucionalização cada vez mais precoce das crianças nos espaços educacionais e distantes do mundo do trabalho.

Podemos dizer que os estudos da infância têm dimensões interdisciplinares, e é um campo de estudo em desenvolvimento, que, segundo Sarmento (2008), tem tomado a infância como categoria social do tipo geracional.

São estudos que, como afirma Kramer (2003), vislumbram entender o ser criança como cidadãos produtoras de cultura, com especificidades inerentes ao seu contexto de desenvolvimento.

Os autores citados refletem sobre a problemática da infância e o processo de exclusão vivenciado por crianças ao longo dos séculos, analisando fatos históricos e sociais que determinaram concepções e práticas até a contemporaneidade. Além disso, são análises que apontam para a importância da cidadania das crianças das classes populares, que ao longo da história tiveram a sua infância negada e precisaram enfrentar diversos desafios, diante das políticas direcionadas ao atendimento à infância.



## **3 CAPÍTULO II**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL**

---

O quadro traçado pelas políticas públicas para educação infantil aponta graves problemas, contudo, temos avanços legais importantes, fruto de intensa mobilização política da população, como a Constituição democrática de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

Segundo Kramer (2003), sabemos que embora a Constituição reconheça na carta o direito da criança à educação, até pouco tempo não existia a regularidade de recursos destinados para este fim e que garantisse e assegurasse esses direitos. As políticas públicas municipais devem oferecer atendimento em creches e pré-escolas a todas as crianças e a realidade nos mostra falta de condições mínimas, como: espaço físico incompatível com as necessidades de seus usuários, materiais inadequados às atividades infantis e salários aviltantes para os profissionais. Por todas essas razões, Kramer defende o cumprimento da legislação brasileira de forma que a educação infantil seja assumida efetivamente pelas instâncias públicas de educação. Políticas públicas para a infância, reafirma a autora, precisam levar em conta a cidadania, a cultura, o conhecimento e a formação do professor.

Sodré (2002) ressalta que, sem isso, vai persistir a continuidade de uma realidade injusta, ou seja, vai persistir a distância entre o direito formal e a realidade alienante de uma grande parcela de excluídos em nossa população. As crianças vão continuar sofrendo em realidades degradantes, sem projetos sociais ou pessoais para uma vida mais digna.

Por tudo isso, torna-se indispensável discutir o conteúdo dos documentos oficiais e analisar as políticas educacionais vigentes, ressaltando que, para tanto, é preciso estudar como está se dando o processo de descentralização da educação; a municipalização e seus impasses; e, principalmente, o financiamento para educação infantil. Estes fatores podem propiciar elementos para uma melhor compreensão do impacto do Plano Nacional de Educação (PNE/01), das Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil/99 e a inclusão do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb/07), pois podem dar uma visibilidade melhor ao contexto de gestação dessas políticas e das dinâmicas presentes em todo o processo.

Sabemos que a intensificação das políticas é recente e que precisamos compreender os avanços históricos presentes nas políticas educacionais brasileiras, contudo não podemos negar que os avanços legais não correspondem às demandas crescentes da população e percebemos que existe um fosso entre as políticas e a realidade vivenciada pelas instituições públicas.

As políticas educacionais para educação infantil no contexto dos anos 70 foram delineadas pela educação compensatória, que ao longo dos anos ficou restrita a programas

governamentais de cunho assistencialista para as crianças de famílias de baixa renda, voltada para ações de guarda, higiene e alimentação. As teorias coerentes com a abordagem da privação cultural entendiam a compensação de carências culturais, deficiências linguísticas e defasagens afetivas. Segundo Kramer (2009, p. 799):

Influenciados por orientações de agências internacionais e por programas desenvolvidos nos Estados Unidos e na Europa, documentos oficiais do MEC e pareceres do então Conselho Federal de Educação defendiam a ideia de que a pré-escola poderia, por antecipação, salvar a escola dos problemas relativos ao fracasso escolar.

O debate político democrático que aos poucos se consolidava nos anos 80 motivou a busca de alternativas para os problemas da escola pública, que foi possível devido ao avanço no campo teórico e à importância da atuação dos movimentos sociais que concretizaram propostas em defesa do direito à educação das crianças de 0 a 6 anos. Foram tais fatores que deram as bases para a Constituição de 1988 e para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

Para ilustrar essas afirmativas iniciais, podemos começar pela relação entre a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 9.394/96. Na análise de Cerisara (2002, p. 328):

A Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 foi construída tendo por base a constituição de 1988 que reconheceu como direito da criança pequena o acesso à educação infantil – em creches e pré-escolas. Essa lei colocou a criança no lugar de sujeito de direitos em vez de tratá-las, como ocorria nas leis anteriores a esta, como objeto de tutela. Nessa mesma direção, a LDB também pela primeira vez na história das legislações brasileiras proclamou a educação infantil como direito das crianças de 0 a 6 anos e dever do Estado.

Esta lei, portanto, reflete o que foi promulgado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no início da década de 1990, haja vista que reconhece como direito a cidadania das crianças e dos adolescentes, assim como o respeito aos seus valores culturais. Está escrito no Artigo 53, do Capítulo IV, no que se refere ao direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, o seguinte:

A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-lhes:

I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola

II- Direito de ser respeitado por seus educadores. (BRASIL, 1999, p. 19).

Podemos dizer que os anos 80 representam um marco no campo das políticas sociais devido ao princípio de universalidade da Constituição Federal de 1988, e as leis deliberadas para a infância não foram uma exceção. É nesse contexto de debate político, em prol de um movimento que modificasse a natureza sociojurídica de atendimento à criança e ao adolescente, que nasce o ECA /90 com a perspectiva de reordenamento para atender a essa demanda.

Segundo Nunes (2005, p. 90), “[...] o reconhecimento da criança como um sujeito de direitos é uma conquista dos movimentos sociais que lutaram pelo estatuto.” Por conseguinte, estas mudanças devem ser compreendidas no contexto de lutas travadas por um movimento social mais amplo de redemocratização da sociedade brasileira baseada na noção de cidadania e construção de novas práticas para as políticas públicas voltadas para a criança e o adolescente.

O ECA/90 propõe substituir o ciclo perverso estabelecido pelos anos da Lei do Menor de 1929, que consolidou as ações de apreensão, triagem, encaminhamento, confinamento e punição, ou seja, a aplicação de penalidades, por medidas de proteção e socioeducativas (título III, cap. IV). As medidas adotadas são a prestação de serviços à comunidade (PSC), liberdade assistida (LA), semiliberdade e, em último caso, a internação em instituição educacional.

Estruturado por uma política descentralizadora, o ECA/90 deve ser orientado por ações entre as instâncias locais articuladas e as esferas estaduais e federais, porém coordenado pelos municípios, com a participação da sociedade civil organizada através do Conselho Municipal de Direitos da Criança e Conselhos Tutelares.

O ECA/90 possui em sua estrutura, como base doutrinária, a noção de proteção integral que necessita de uma base de sustentação para assegurar a integração das políticas públicas, sobretudo de saúde, assistência e educação; direitos que requerem ações envolvendo o Estado.

De acordo com Nunes (2005, p. 93), “[...] um dos principais avanços do ECA/90 foi a responsabilização penal de todos que infringirem os direitos das crianças.” Com relação aos educadores, chama a uma co-responsabilidade, ficando sob pena da lei nas situações de omissão em caso de denúncia ou suspeita de maus tratos, ou de práticas contrárias ao que está determinado pelo documento.

O documento pressupõe a criança como sujeito de direitos fundamentais, como: direito à vida e à saúde, direito à liberdade, respeito e dignidade, direito a brincar, praticar esportes e divertir-se. Nas palavras de Nunes (2005, p. 93):

O direito ao respeito implica ainda o reconhecimento da inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação de valores culturais e o dever de todos a zelar por um tratamento humanizado, que vá contra todo e qualquer tipo de violência, que exponha a criança a situações aterrorizantes, vexatórias ou constrangedoras.

O reconhecimento da criança como sujeito de direitos provoca mudanças em relação ao período anterior, pois a única legislação voltada para infância, como já foi dito, era datada de 1929 e se ocupava apenas com os encaminhamentos aos menores infratores. Portanto, pela primeira vez crianças e jovens passam a dispor de um documento oficial voltado para eles, rompendo com um longo período de silêncio e exclusão.

O ECA/90, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) serviram de referência para novos documentos, como: Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (RCNEI/98); Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEI/99); Plano Nacional de Educação (PNE/2001); Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de 0 a 6 anos (2006); Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (2006); Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2006); Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEI/2010);.

A década de 1990 e o início do século XXI foram um período pródigo na elaboração de documentos oficiais voltados para a criança e para a educação infantil. Apesar disso, não se pode deixar de analisar o impacto de cada um para esta etapa da educação, haja vista que as políticas públicas se efetivam no dia a dia de cada criança. É preciso verificar se esse conjunto de documentos tem efetivamente influenciado a educação infantil, mesmo com as críticas e os questionamentos elaborados por estudiosos e pelo MIEIB.

Autores como Cerisara (2002) discutem o Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (RCNEI/98) como parte das reformas em andamento para as políticas públicas de Educação Infantil no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Consideram também os Parâmetros Curriculares Nacionais (1998) uma grande responsabilidade das políticas públicas, por ser uma proposta para todo o território nacional, o que o torna polêmico, pois não podemos desconsiderar as diferenças regionais, locais, o processo identitário e a diversidade que muito enriquece um país de dimensões continentais. Podemos afirmar que foram documentos, que provocaram diversos debates, questionamentos e críticas entre os profissionais envolvidos com a educação de crianças.

Uma versão preliminar do RCNEI/98 foi enviada para 700 pareceristas, como:

pesquisadores da área, o GT de Educação da criança de 0 a 6 anos da Anped, Universidades, Secretárias de Educação, professores de educação infantil e administradores etc. Alguns aspectos provocaram divergências e diversidade de opiniões, principalmente no que se refere às diferenças regionais que não foram representadas no documento.

Cabe lembrar que os documentos publicados pela Coedi de 1994 a 1998 foram considerados um avanço na época, pelos profissionais da área, no encaminhamento de uma política nacional para a Educação Infantil. Segundo Palhares e Martinez (2007, p. 6), “[...] o caminho apontado pela equipe técnica responsável pela educação infantil no MEC, em 1994, era o de buscar a superação da dicotomia da educação/assistência incentivando estratégias de articulação de diversos setores e instituições comprometidas com a educação infantil”. Voltado para a preocupação com a superação desta dicotomia, o MEC, atropelando ações que estavam sendo elaboradas pela equipe da Coedi, lança o RCNEI/98, representando um ponto de inflexão e uma ruptura na trajetória que vinha sendo gestada anteriormente por este grupo.

Em sua pesquisa, Cerisara (2002) pontuou temáticas que são relevantes para a análise do RCNEI, começando por questionar a falta de consenso na área da necessidade de se elaborar um referencial para educação infantil naquele momento. Com relação aos aspectos formais do documento, vários pareceristas criticaram o excesso de detalhamento do documento, bem como a complexidade da sua estrutura. A organização por faixa etária foi também destacada pelos pareceristas devido às especificidades dos bebês de 0 a 1 ano e meio. Cerisara lembra que alguns defendiam a organização proposta pela LDB, de 0 a 3 e de 4 a 6 anos.

O aspecto que mais despertou preocupação e consenso diz respeito à configuração tipicamente escolarizada, com ênfase em conteúdos escolares presentes na forma, organização e concepção de ensino mais próxima do ensino fundamental, o que reforça a ideia de escolarização precoce das crianças desde o nascimento. De acordo com Cerisara (2007, p. 28), “[...] o conteúdo deve ter como eixo articulador a compreensão de que a educação infantil deve tomar como referência a criança não o ensino fundamental”. Assim, Cerisara (2002) faz uma crítica contundente contra a “didatização” do processo educacional na educação infantil; discute os componentes propostos (identidade, autonomia, música, artes, linguagens, movimento), pois reafirmam uma visão de decomposição da realidade; e ressalta a forma como o documento desconsidera a participação e o envolvimento das crianças.

Autores como Palhares e Martinez (2007) ainda destacam questões referentes à formação, enfatizam que o RCNEI/98 propõe um educador altamente qualificado, o que estaria um pouco distante da nossa realidade.

Portanto, o que vemos a partir do lançamento do RCNEI/98 são autores criticando os produtos elaborados pelo MEC para esta etapa da educação. Autoras como Aquino e Vasconcellos (2005, p. 114) somam-se a estas críticas e questionam também o processo de elaboração do referido documento e sua divulgação pelo MEC. Ressaltam que estes dois processos se desenvolveram de modo vertical e unidirecional, e enfatizam: “a instância central (MEC) e equipe de especialistas produziram um modelo de currículo para ser executado pelos professores, sem proporcionar espaços para o debate e reflexão sobre o mesmo”. Desse modo, discutem que o direcionamento nega a liberdade de expressão e autonomia das instituições de educação infantil e de seus professores.

Como decorrência dessas discussões e críticas, predomina, na visão dos críticos, a compreensão de que a natureza do documento não deve ser a de um manual para o professor com um uso meramente instrumental e sim uma referência nacional que possibilite e estimule o processo de construção curricular em cada instituição. Sugerem que o documento deveria contemplar a produção que vinha sendo construída pela equipe da Coedi<sup>1</sup>, com prioridade para o atendimento das crianças oriundas das camadas populares. Os questionamentos são diversos, como se o RCNEI/98 representasse as concepções mais recentes da área, significando um avanço para a qualidade do trabalho realizado com crianças na Educação Infantil.

Em continuidade ao processo de divulgação do RCNEI/98, a Secretaria de Educação Fundamental (SEF/MEC) organizou um programa de desenvolvimento profissional continuado (Parâmetros em Ação, 1999), que foi implementado em parceria com as secretarias estaduais e municipais, com o objetivo de apoiar e incentivar o desenvolvimento profissional dos professores e especialistas. Este programa estava articulado à implantação do RCNEI/98 e era destinado apenas aos municípios que se comprometiam a implementar o documento em suas instituições.

O programa foi organizado em módulos de estudo compostos por atividades diferenciadas que procuravam levar a reflexão sobre as experiências vivenciadas nas escolas e acrescentar elementos que pudessem aprimorá-las, aprofundando o estudo dos RCNEI/98, a parceria MEC e prefeitura previa uma contrapartida dos municípios em fornecer todo apoio e organização para a realização dos módulos, cabendo ao MEC o envio dos especialistas. A ideia central desse projeto era favorecer a leitura compartilhada, o trabalho conjunto, a reflexão solidária, a aprendizagem em parceria.

---

<sup>1</sup> Coordenação Geral da Educação Infantil.

Segundo a SEF/MEC, o programa incluiu diferentes ações:

- a) Distribuição e implementação nos estados e municípios, dos referenciais para a formação de professores;
- b) Apoio às equipes técnicas das secretarias de educação para implementação de programas de formação continuada e para orientação das unidades escolares na formulação e no desenvolvimento de seus projetos educativos;
- c) Criação de polos de apoio técnico-operacional para Educação Infantil e para o Ensino Fundamental nas diferentes regiões do país;
- d) Realização de seminários sobre a formação de formadores em parceria com as universidades e outras instituições;
- e) Elaboração e divulgação de módulos orientadores de estudo dos Parâmetros e Referenciais Curriculares Nacionais – os Parâmetros em Ação (BRASIL, 1999a, p. 7).

Diferente do tratamento dado aos Referenciais Curriculares, Aquino e Vasconcellos (2005) buscam compreender, em suas análises, a falta de repercussão do documento que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEI/99), referindo-se a ele como o documento silenciado, ao contrário do RCNEI/98, que foi consideravelmente divulgado.

Segundo Aquino e Vasconcellos (2005, p. 113), O desafio atual do DCNEI/Parecer CEB 22/99 “é criarmos práticas que respeitem as identidades, promovam o desenvolvimento, a expressão, a convivência e a aprendizagem e criem ambientes de prazer e ludicidade, onde as crianças possam ir apropriando-se dos modos de vida, nos diferentes contextos de sua realidade social.” Afirmam que o primeiro princípio de um trabalho de qualidade começa com a construção das identidades infantis nos primeiros anos de vida.

As autoras concluem as análises afirmando que o DCNEI/99 representa um avanço em termos de afirmação da condição de cidadania para a pequena infância por se constituir em instrumento para a consolidação de práticas pedagógicas democráticas, e denunciam a inexpressiva apropriação e conhecimento do documento pelos profissionais de educação infantil.

Não podemos negar que são muitos os desafios com relação às questões concernentes à infância e às políticas nacionais, estaduais e municipais de educação infantil. Podemos considerar que temos um novo panorama em que os municípios têm que responder a uma série de demandas relativas à infância estabelecidas pela legislação.



Analisando aspectos do comportamento demográfico da população brasileira, autores como Kapell, Aquino e Vasconcellos (2005) afirmam ser evidente que a oferta de vagas na educação infantil está longe de responder à demanda e às metas propostas pela Lei de Diretrizes e Bases e referendadas no Plano Nacional de Educação (PNE/2001). Assim, assinalam a necessidade de serem desenvolvidas políticas de expansão com qualidade, diminuindo o fosso existente entre a demanda e a oferta, especificamente para o atendimento da criança de 0 a 3 anos de idade.

A renda familiar e a condição socioeconômica é, sem dúvida, um dos fatores que mais influenciam na escolaridade das crianças. De acordo com Kapell, Aquino e Vasconcellos (2005, p. 127):

As políticas públicas devem levar em consideração as condições sociais e econômicas das famílias e suas respectivas localidades, pois não há como negar que a renda familiar e as escassas verbas públicas, de grande parte dos municípios, acabam por ser fator que marca a desigualdade na democratização do acesso da primeira infância à educação.

O enfrentamento das desigualdades regionais de forma a equilibrar a oferta da educação infantil tem o PNE/01 como um aliado, representando um avanço em relação à LDB/96 nos tópicos referentes aos objetivos e metas. Constatamos um avanço no comprometimento do Estado e da União em alguns itens, começando pela Meta 25: Exercer a ação supletiva da União e do Estado junto aos municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras, nos termos dos arts. 30, VI e 211 da Constituição Federal. As Metas 12 e 13 há preocupação em garantir alimentação escolar para as crianças atendidas na educação infantil nos estabelecimentos públicos e conveniados, através da colaboração financeira da união e dos Estados. A Meta 13 diz respeito a assegurar em todos os municípios o fornecimento de materiais pedagógicos adequados às faixas etárias e às necessidades do trabalho educacional.

A Lei nº 9.394/96 é clara no que se refere às receitas e aos recursos destinados à educação, bem como ao que cada esfera administrativa deve aplicar no seu sistema de ensino. Para Cerisara (2002), a LDB/96 é omissa no que diz respeito ao financiamento para educação infantil, agravando ainda mais este quadro com a Emenda Constitucional nº 14, regulamentada pela Lei nº 9.394/96, que criou o Fundef. Este fundo foi apenas destinado ao financiamento do ensino fundamental. Além disso, no artigo 11 da LDB/96 fica definido que os municípios incubir-se-ão de:

V - Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida 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 ao desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1996, p. 1).

A lei estabelece que os municípios devem destinar seus recursos para atender às demandas do ensino fundamental e o Estado e a União devem destinar recursos respectivamente ao ensino médio e superior. Nesta conjuntura, fica explicitado que na atual legislação nenhuma instância tem como prioridade garantir recursos para atender à educação infantil, a legislação propõe uma parceria que acaba por diluir as responsabilidades.

A educação infantil, como vem definida pela lei, é de responsabilidade “exclusiva” dos municípios, sem levar em conta que sua oferta e manutenção comporta um regime de cooperação e colaboração entre parceiros, o município como prioridade, o poder público estadual e federal de forma subsidiária. A intervenção é possível desde que seja realizada uma interpretação positiva da lei e haja vontade política para efetivar as políticas públicas necessárias e, conseqüentemente, o cumprimento da própria lei.

Acrescentamos a todas essas críticas a preocupação com a formação dos profissionais que vão atuar na educação infantil, pois não basta ter condições, referências, diretrizes, ambiente de qualidade ou recursos para que um processo educacional se efetive com a qualidade que a população atendida demanda. Cordeiro e Sodré (2009, p. 234), em suas análises das políticas públicas para a educação infantil, ressaltam uma crítica ao processo de formação dos profissionais para esta etapa da educação, indicando:

Novos dilemas configuram-se após a promulgação da LDB 9.394/96, no que diz respeito à formação necessária para atuar na Educação Infantil, pois o debate sobre a importância da formação dos profissionais da Educação Infantil se faz presente nos palcos das discussões educacionais. Os fóruns, os seminários, as conferências que discutem essa temática procuram dar um significado para a formação, seja ela inicial ou continuada, oportunidade em que são apontadas as possibilidades de inovação da prática educativa para que a mesma se torne contextualizada, dinâmica, flexível e comprometida com a participação de todos os envolvidos, de maneira que venha contribuir no processo ensino-aprendizagem das crianças.

É notório que a formação profissional para a Educação Infantil conquistou um espaço no palco das discussões com mais vigor após a LDB/96 e com algumas iniciativas do

MEC, como o documento intitulado *Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil* (BRASIL, 1994). De acordo com este documento podemos enumerar as seguintes diretrizes:

(1) Formas regulares de formação e especialização, bem como mecanismos de atualização dos profissionais de Educação Infantil deverão ser assegurados;

(2) a formação inicial em nível médio e superior, dos profissionais de educação infantil, deverá contemplar em seu currículo conteúdos específicos relativos a essa etapa educacional;

(3) a formação do profissional de educação infantil, bem como de seus formadores, deve ser orientada pelas diretrizes expressas neste documento;

(4) condições deverão ser criadas para que os profissionais de Educação Infantil que não possuam a qualificação mínima, de nível médio, obtenham-na no prazo máximo de 8 (oito) anos. (BRASIL, 1994, p. 19).

O primeiro aspecto que chama a atenção é a formação inicial, que ainda mantém abertura para se admitir o profissional apenas com nível médio. O artigo 62 da LDB/96 que exigia a formação em nível superior para atuar na Educação básica, foi revogado pelo Ministro da Educação Cristovam Buarque em 1º de agosto de 2003. Desse modo, as crianças pequenas continuam distantes da garantia da atuação de profissionais com nível superior, mesmo que os cursos de formação de professores não privilegiem esta etapa da educação com um número significativo de disciplinas.

Nos seus estudos, Oliveira (2009) critica a formação oferecida pelo curso de pedagogia, destacando que é uma formação fragmentada propedêutica e voltada para uma prática de ensino distante do trabalho pedagógico que a educação infantil requer. Santos, Santos e Silva (2009) lembram que até bem pouco tempo era suficiente gostar de crianças para trabalhar na educação infantil. Mas indicam que a tradição acadêmica no ensino superior é a de disciplinas isoladas que não se comunicam no contexto curricular, com conteúdos fragmentados baseados na lógica da apropriação do conhecimento. Conseqüentemente, a despeito da etapa da educação em que vai atuar, cabe ao profissional da educação romper com essa lógica e fundamentar sua atuação com vistas à formação de pessoas (independente da faixa etária) críticas e reflexivas.

Citando ainda Santos, Santos e Silva (2009, p. 166):

Pensar a formação de educadoras para o contexto da creche é pensar também nos indicadores de qualidade na educação infantil. Não por acaso, a

preocupação com a identidade a valorização, a história de vida das educadoras tem sido tema estimulante para pesquisas acadêmicas.

Os indicadores tinham como preocupação analisar aspectos que pudessem desvelar a qualidade da educação infantil. Desta forma tinham por objetivo analisar criticamente esta etapa da educação, sob diferentes perspectivas.

A LDB 9.394/96 em seu título IV mantém a prerrogativa da Constituição Federal, que em seu artigo 214, com relação à organização da educação nacional, atribui à União o papel de coordenar a política nacional de educação, exercendo a função de articulador dos diferentes níveis e sistemas, redistributiva, supletiva, e prestar assistência técnica e financeira às demais instâncias. Também destacam-se como atribuições da União no inciso I do artigo 9º da LDB: “elaborar o plano nacional de educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”, assim o artigo 87, primeiro parágrafo das disposições transitórias, (título IX), determina que a União encaminhe o Plano Nacional de Educação/2001, no prazo de um ano, ao Congresso Nacional, final de 1997.

Saviane (2000), em um breve histórico, analisa o surgimento e a evolução da ideia de plano no âmbito educacional. Para este autor, a ideia de plano está presente desde a década de 1930 com o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, lançado em 1932, que pretendia enunciar as diretrizes fundamentais e a formulação de um “Plano de reconstrução educacional”. A influência deste entendimento esteve presente na Constituição Federal de 1934, que previu, no artigo 152, um Conselho Nacional de Educação que teria como uma das funções elaborar o Plano Nacional de Educação, sob a orientação do ministro Gustavo Capanema, pretendendo de forma ambiciosa redefinir todo o arcabouço da educação nacional com a promulgação de uma lei geral do ensino, ou seja, um Código da Educação Nacional. Com o advento do Estado Novo (1937- 1945), foi deixado de lado e conseqüentemente esquecido.

A LDB de 20 de dezembro de 1961, promulgada após sucessivos debates entre as duas tendências, o nacionalismo desenvolvimentista e a iniciativa privada, faz referência em seu artigo 92 ao plano de educação e estabelece que o Conselho Federal de Educação (CFE) deve ser o responsável pela elaboração de planos para cada etapa da educação, e que os mesmos estejam relacionados com fundos econômicos específicos para sua sustentação. Em consonância com as normas legais, o CFE elaborou, em 1962, um documento traçando as metas para um PNE e estabelecendo as normas para a aplicação dos recursos referentes aos respectivos fundos de Ensino Primário, Ensino Médio e Superior.

Em 1964, com a ditadura militar, o planejamento escolar passa a ter como protagonistas os tecnocratas. A organização do ensino e o Ministério de Educação ficam subordinados ao Ministério do Planejamento, comandado por um corpo dirigente de técnicos com formação na área econômica. Esta tendência está consolidada pela Lei nº 5.692/71, na medida em que subordina e sintoniza o planejamento da educação com o Plano Geral do Governo, em forma de planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) e outros Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSECs).

Segundo Saviane (2000, p. 77), “[...] no período de 1932 a 1962, desconectados os diferentes matizes, o plano era entendido, grosso modo, como um instrumento de introdução da racionalidade científica na educação sob a égide da concepção escolanovista.” No período seguinte, que se estende até 1985, a ideia de plano converte-se num instrumento de racionalidade tecnocrática consoante a concepção técnica de educação.

O Plano Descenal de Educação para Todos, editado em 1993, trouxe um diferencial que o distingue dos antecedentes, ao colocar o ensino fundamental como foco central. A elaboração do plano foi coordenada pelo MEC, que em linhas gerais procurou diagnosticar a situação do ensino fundamental, identificando os obstáculos a enfrentar para, a partir dos dados, delinear perspectivas e pensar as estratégias para a universalização da educação fundamental e a erradicação do analfabetismo, abrangendo também a educação infantil na faixa etária dos 4 aos 6 anos.

De acordo com Saviane (2000, p. 78), o Plano Descenal de Educação para Todos propunha o enfrentamento dos problemas da educação, ao ser um instrumento que viabilizasse um esforço integrado das três esferas, mas avalia o autor que “o plano não saiu do papel”. “[...] Em verdade, ao que parece, o mencionado plano foi formulado mais em função do objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial de algum modo ligado ao banco mundial.”

No primeiro semestre de 1997, o MEC divulgou o documento Plano Nacional de Educação – uma proposta inicial dos procedimentos a ser seguidos. A referida proposta considera necessário um amplo processo de consultas e debates para sua elaboração o que foi dificultado pela rigidez dos prazos. Com relação a esta questão, as discussões do Plano Descenal de Educação (junho de 1993 a agosto de 1994) serviram de subsídio básico para a elaboração do PNE encaminhado ao Congresso Nacional.

A proposta traz as disposições legais contidas na CF, na LDB 9.394/96, na Lei nº 9.131/95, que instituiu o CNE, e apresenta a estratégia para a elaboração do PNE de 2001, destacando como interlocutores o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED),

a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNIME) e o CNE. Também expõe a sistemática de trabalho com os interlocutores e a forma de integração das contribuições para os itens que compõem o documento final, e apresentação de um cronograma para o período de junho a dezembro de 1997.

O documento final foi elaborado com a coordenação do INEP e levou em consideração o resultado das sugestões das reuniões no âmbito do CNE e dos órgãos internos do MEC, ou seja: a Secretaria de Educação Fundamental (SEF), a Secretaria de Ensino Superior (SESu) e a Secretaria de Educação Especial (SEE).

A Associação Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Educação (ANPED) realiza uma análise, registrada em um documento denominado de “Parecer da ANPED sobre a proposta elaborada pelo MEC para o PNE”. Segundo Saviane (2000), o documento realiza ponderações e críticas sobre diversos itens, incluindo em especial o tratamento dado às creches.

Outro ponto de análise da proposta de plano, de caráter quantitativo, se refere às 167 metas, das quais 59 (35,9%) implicam colaboração da União com os Estados, Distrito Federal e Municípios e apenas 16 (9,5%) dependem da iniciativa da União. Assim, 90,5% das metas são de responsabilidade exclusiva ou prioritária dos Estados e Municípios.

Na análise de cunho qualitativo das metas de responsabilidade da União constata-se que o papel previsto pelo MEC no PNE/01 são atividades de elaboração de documentos, definição de diretrizes, estabelecimento de normas e organização de sistemas de informação. Outras metas estão relacionadas aos programas, como: a distribuição de livros didáticos, apoio ao transporte escolar, fornecimento de equipamentos de informática e de material didático.

Na versão final encaminhada para o Congresso, em 12 de fevereiro de 2008, encontram-se algumas alterações na redação e na proposta, como o número de metas, que aumentou de 167 para 245. Dentre essas metas 33 indicam a colaboração da União e 88 são de responsabilidade prioritária da União, mas essas alterações não significaram o crescimento da responsabilidade da União, mas um detalhamento e um desdobramento, mantendo-se as orientações do documento anterior.

Com relação às Metas estabelecidas para educação infantil, a Meta 15 propôs mudança para a organização das classes com a incorporação do último ano da educação infantil ao ensino fundamental, permitindo, na década, a ampliação do ensino obrigatório para nove anos.

Das 20 Metas estabelecidas para creches e 16 para pré-escola, temos a Meta I: “Assegurar uma expansão anual de pelo menos 5% na oferta de vagas nas pré-escolas mantidas gratuitamente pelo poder público, com prioridade para a população de menor renda.”

O PNE/01, devido à demanda de crianças sem atendimento, propõe:

Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em 5 anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos.

O PNE (Lei nº 10.172/01, que vigorou entre 2001 e 2010) não correspondeu ao esperado e a Meta I, que deveria ser cumprida até 2011, está com dez anos de atraso. O Projeto de lei que foi aprovado em 2011 para o novo Plano Nacional de Educação prevê que a meta, que já existia no PNE/01 anterior, agora passe para 2020.

A Meta I do item financiamento e gestão é outro indicador que prevê a elevação na década do percentual do produto interno bruto (PIB) aplicado em educação, para atingir os 6%. É notório que, com relação às deficiências, esse percentual não causaria nenhum impacto em face das necessidades das diversas regiões do país. Significa aumentar de 4,3% (o percentual atual) para 0,14% a cada ano, diluído gradativamente até alcançar em dez anos os 6% previstos pelo PNE.

O parecer da ANPED também considera tímida a meta de 6% do PIB fixada pelo PNE/01, que pode inviabilizar outras metas relativas não só à expansão dos níveis de ensino, bem como no que se refere a sua qualidade.

Em relação ao financiamento para educação infantil, temos avanço. No PNE/01, a Meta 7 tem por objetivo: “Estabelecer nos municípios, a educação infantil, como prioridade para aplicação dos 10% dos recursos vinculados à educação não reservados para o ensino fundamental (BRASIL, 2001).” Neste sentido, para Davies (2000, p. 139) a análise dos vetos e respectivas justificativas ao Projeto de lei é um importante elemento de análise, considerando que a maioria dos vetos diz respeito à previsão de recursos que possibilitará a garantia de que as diretrizes e metas se concretizem no prazo proposto. Para o autor, o Plano não define a origem dos recursos adicionais para o financiamento das metas de expansão: “[...] mostra claramente a debilidade do PNE-Lei que estabelece metas de expansão para todos os níveis e modalidades de ensino, mas não prevê nem os custos e nem a fonte de recursos adicionais para o financiamento de tais metas.”

Em uma de suas análises do conjunto do documento, Saviane (2000, p. 82) conclui que:

A proposta de “plano” limita-se a reiterar a política educacional que vem sendo conduzida pelo MEC e que implica a compressão dos gastos públicos, a transferência de responsabilidades, especialmente de investimento e manutenção do ensino para Estados, Municípios, iniciativa privada e associações filantrópicas, ficando a união com as atribuições de controle, avaliação, direção e, eventualmente, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar.

Percebemos pelas análises que a política de contenção financeira e redução dos custos presente no PNE/01 revela-se um instrumento de introdução da racionalidade financeira, a partir de 1990, no planejamento e na política educacional, buscando a eficiência sem novos investimentos e reafirmando os desígnios da globalização com a redução dos gastos públicos e do papel do Estado, e nestes termos não atende aos interesses da população brasileira.

É neste contexto e em coerência com o processo histórico, político e técnico que o MEC, seguindo o ordenamento legal, a CF/88, o ECA/90, a LDB/96 e o PNE/01, definem a Política Nacional para Educação Infantil: pelo direito das crianças de 0 a 6 anos. O documento traçou diretrizes, objetivos, metas e estratégias que estão sintonizadas com as metas do PNE/01, trazendo alguns desdobramentos específicos para esta etapa de ensino.

A Política Nacional para Educação Infantil regulamenta e defende as seguintes diretrizes: (a) A indissociabilidade entre o cuidar e o educar; (b) O estabelecimento de parâmetros de qualidade; (c) A elaboração e implementação pelas instituições de EI de suas propostas pedagógicas; (d) A qualificação do professor e a formação inicial e continuada, a seleção e admissão por meio de concurso; (e) A política de EI deve se articular com os outros níveis de ensino, o ensino fundamental, o ensino médio e o ensino superior, o atendimento as crianças com necessidades especiais; (f) A política de EI deve se articular com as políticas de saúde, assistência social, justiça, direitos humanos, cultura, mulher e diversidade.

O documento estabelece que “As instituições de Educação Infantil devem elaborar, implementar e avaliar suas propostas pedagógicas a partir das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil com a participação dos professoras (BRASIL, 2006)”. A partir desta autonomia, cada instituição de educação infantil deve elaborar suas propostas educacionais. Neste último aspecto, Cordeiro (2007, p. 63) entende o Projeto Político Pedagógico (PPP) como um elemento articulador do processo de construção da autonomia no cotidiano escolar, desde que seja elaborado a partir de princípios que definirão a identidade da



escola, abrangendo teorias, diretrizes e estratégias que darão sentido às ações dos gestores dos docentes e dos discentes.

A implementação das diretrizes e metas dessa Política para Educação Infantil, que tem por propósito promover a melhoria e a qualidade do atendimento em creches e pré-escola, também depende da participação da sociedade civil e dos movimentos sociais organizados em fóruns e conselhos de direitos. De acordo com o documento, as estratégias devem “criar mecanismos de acompanhamento e de avaliação da Política Nacional de Educação Infantil, visando o seu fortalecimento e a sua reorganização e promover a articulação com os fóruns de EI e outras organizações da sociedade civil que atuam na área (BRASIL, 2006) . Assim, de acordo com o documento, Müller (2003, p. 43) afirma que:

Compete a esses organismos a responsabilidade e o compromisso de acompanharem a implementação das políticas e diretrizes educacionais, num processo de amadurecimento democrático, no sentido de criar estratégias de ação que assegurem, de fato, o atendimento dos direitos da criança, já garantidos em lei.

As distâncias entre o que o ordenamento legal determina nas propostas de políticas para infância e o que o cotidiano das escolas nos revela torna notório que, apesar dos avanços, cada vez mais constatamos a importância dos conselhos e das organizações citadas anteriormente, para que sejam realizadas as cobranças aos poderes públicos dos direitos conquistados pelas crianças como a primeira etapa da educação básica.

**4 CAPÍTULO III**

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO**

---

A experiência sobre o financiamento da educação no Brasil apresenta similaridades com o processo ocorrido na América Latina, uma região que historicamente foi marcada por duros golpes políticos, e atualmente precisa dar conta dos desafios políticos e econômicos, considerando que enfrenta um dos piores índices de má distribuição de renda, bem como desigualdades de oportunidades educacionais que, conseqüentemente, impactam negativamente as futuras gerações.

De acordo com Winkler (2009), as políticas de financiamento da educação refletem as opções que um país faz sobre como e onde financiar a educação de modo que defina a combinação dos resultados e a distribuição dos serviços educacionais entre os setores socioeconômicos e as regiões geográficas. As opções adotadas nessas áreas influem diretamente na quantidade, qualidade e equidade dos serviços educacionais. Para o autor, “[...] o desafio é chegar aos que são mais difíceis de atingir (os mais pobres, os que têm problemas de aprendizagem e os que vivem em lugares remotos) e expandir o acesso aos últimos anos do ensino médio e ensino superior, fazendo a economia da região evoluir para economia do conhecimento” (WINKLE, 2009, p. 26).

Esta preocupação pode dar um salto qualitativo no desenvolvimento de qualquer país que tenha por propósito garantir direitos, corrigir distorções e possibilitar maior equidade. Desse modo, a educação é assumida como investimento cujo retorno, a curto ou longo prazo, pode beneficiar a todos.

Tedesco (2002), em seus estudos sobre investimento na educação, permite observar que a América Latina investe, por aluno, muito menos que os países avançados e os “emergentes”. De acordo com Souza (2002), o Brasil investe 4,6 do PIB, e entre os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o percentual gasto fica em torno de 5,3.

Os estudos de Abraão (2005), analisando o gasto com educação na última década, constatam que o Brasil com relação à aplicação de recursos fica abaixo de países da Europa, da OCDE e de alguns países da América Latina. Países da Europa gastam os percentuais de (GPD/PIB), como Dinamarca (8,5%) e Suécia (7,3%). Para alcançar este índice, o Brasil precisa dobrar os gastos atuais. Comparando com alguns países da América Latina, o Brasil fica abaixo da Argentina (4,8%), Chile (4,4%) e Paraguai (4,5%), superando apenas o Peru e Uruguai (3,1%). Com relação aos países da OCDE, quando se compara o índice de gastos com educação básica (8,9%), observa-se que o Brasil investe menos (8,2%) que a média desses países e menos que parte dos principais países da América Latina.

O financiamento da educação torna a realidade mais perversa para aqueles que dependem diretamente das políticas públicas para o acesso a uma formação de qualidade. Quanto pior a distribuição de renda de um país, maior o número de pessoas nestas condições. Esta última afirmativa pode ser referendada pelos estudos de Winkler (2009). O autor demonstra que continua existindo grandes diferenças na qualidade da Educação entre os grupos de renda mais alta e mais baixa, e isso contribui para que haja futuras desigualdades de salário, sendo que a desigualdade na educação contribui para a notória má distribuição de renda na América Latina.

Este panorama nos remete às discussões sobre a influência das agências multilaterais nas orientações do setor educacional dos países em desenvolvimento. Essas agências têm origem após a Segunda Guerra Mundial, em 1944, em Bretton Woods, nos Estados Unidos, como instituições internacionais formadas por nações desenvolvidas com o objetivo de atuar através de acordos e tratados políticos de regulação e intervenção em diversos campos. Para as reformas educacionais foram criadas duas organizações: o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). No Brasil, a cooperação técnica de forma mais contundente e financeira do fundo começou no início da década de 1970

De acordo com Haddad (2008, p. 9):

O tema da relação dos organismos multilaterais com a educação não é novo para a sociedade brasileira, para o mundo acadêmico, para as organizações da sociedade civil e para os movimentos sociais. Ele ganha relevância no contexto das análises sobre os efeitos dos processos de globalização econômica recentes e as consequentes políticas nacionais de ajustes a esse contexto global, particularmente nos países mais pobres, onde os organismos multilaterais têm um papel fundamental.

As discussões sobre o papel dos organismos financeiros multilaterais e internacionais e suas influências nas políticas educacionais sempre estiveram presentes, bem como as críticas à sua lógica dominante: “a lógica do mercado”, prevalecendo o aspecto financeiro sobre o social, relacionado aos interesses estritamente corporativos dos bancos coordenados pelos países mais fortes economicamente, que, por consequência, são os definidores das estratégias de ação.

As reformas educacionais nas últimas décadas, especificamente na de 1990, tornam evidente uma tendência clara para a descentralização dos gastos educacionais, propiciada pelo, segundo Iaies e Delich (2009 p 194), “[...] clima político da época, em que se questionava e reduzia o valor da estrutura do Estado, em nome da eficiência e da rapidez na

execução das reformas educacionais”. Havia, portanto, o interesse pela descentralização como instrumento fundamental para que a tomada de decisões ficasse mais próxima da escola.

Prosseguindo, Haddad (2008, p. 11) acrescenta:

Desse modo, ficava claro o interesse em fazer da reforma educacional um braço das reformas mais gerais do estado na lógica neoliberal. O que pode ser verificado nas orientações da reforma educativa ocorrida nos anos de 1990 no Brasil, não só pela focalização dos gastos sociais, mas também pela descentralização (municipalização) e pela privatização que no caso brasileiro se traduzia na criação de um mercado de consumo de serviços educacionais, particularmente no ensino superior. Apoiava-se ainda em sistemas de avaliação centralizados, assim como em propostas curriculares nacionais que deveriam orientar a atuação de todo o sistema.

Gropello (2004) aponta que as experiências de descentralização em educação na América Latina são formadas por uma diversidade de modelos e destaca três grupos principais: o modelo baseado na “responsabilidade compartilhada em nível subnacional”, o modelo baseado na “Autonomização das escolas”, o modelo baseado nos “governos subnacionais”. A maioria dos países tem adotado efetivamente algum desses modelos. O Brasil está incluído nos governos subnacionais:

Incluimos o Brasil nesse tipo de modelo porque apesar de serem dois atores políticos aqueles que têm a responsabilidade pela prestação dos serviços educacionais – o estado e o município –, os sistemas de prestação de serviços educacionais que se desenvolveram em torno de cada um desses atores são em grande medida independentes um do outro (sistema paralelo), inclusive dentro do mesmo estado. [...].

A parceria estado e município foi instaurada em larga escala a partir dessas reformas na década de 1990, haja vista que a arrecadação dos municípios não permitia o financiamento da educação. Muitos municípios no Brasil dependem diretamente dos governos estaduais e federal para sua sobrevivência.

Farenzena (2006) descreve as determinações constitucionais, legais e normativas vigentes, que tecidas de forma articulada incidem sobre o campo do financiamento da educação, constituindo um “contexto do ordenamento” que orienta as diretrizes básicas no Brasil, no período de 1987 a 1996. Analisa nos textos normativos as continuidades com textos anteriores, inflexões e inovações. Segundo esta autora, as diretrizes da política de financiamento da educação básica são: a descentralização como fato mais marcante, o regime de colaboração no financiamento, a estabilidade relativa do volume de recursos, a hierarquização da alocação de recursos, a responsabilização dos órgãos educacionais na

gestão financeira, o controle público e social da gestão financeira e a objetivação de critérios para fixação e distribuição dos recursos.

Compreendemos que as políticas para educação infantil nas últimas décadas foi delineada a partir de contextos amplos, com as influências da reorganização do capitalismo mundial globalizado e das reformas do Estado na visão neoliberal, que se propôs a reduzir o seu papel às funções mínimas. Podemos afirmar que na América Latina, e no caso do Brasil, as políticas educacionais e as reformas são definidas dentro dessa lógica, afinadas com o discurso e os direcionamentos das agências multilaterais que seguem um processo de descentralização/municipalização em que há uma transferência de encargos para os municípios.

As análises de Farenzena (2006) dos textos constitucionais demonstram a influência das diretrizes mais amplas das agências, como o BM e o FMI, nas diretrizes e políticas educacionais brasileiras, seja para incluir ou excluir níveis de ensino, como a Educação Infantil, em que o processo de municipalização foi efetivado de forma mais visível, desobrigando o Estado de responsabilidades com este nível de ensino e transferindo para os municípios.

Com o início do governo Luiz Inácio Lula da Silva, em 2005, ocorre um distanciamento das orientações dominantes do BM. O Ministério da Educação, ouvindo as manifestações dos movimentos sociais, elenca em suas prioridades a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb/07), que abrange todos os níveis e modalidades da Educação Básica, incluindo a educação infantil, a educação de jovens e adultos e o ensino médio, que até então não eram contemplados pelo Fundef/96, que seguiu as orientações do BM em priorizar o ensino fundamental.

#### 4.1 VINCULAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS À EDUCAÇÃO

Segundo Davies (2004), a vinculação constitucional de recursos como os impostos compõe uma história de altos e baixos. A primeira Constituição federal (CF/34) a incluir os percentuais que deveriam ser aplicados com a educação foi a de 1934. A partir desta Constituição os municípios ficam obrigados a dispor de 10% da receita de impostos, a União também de 10% e os Estados e o Distrito Federal, de 20%. A constituição de 1946 aumenta o

percentual dos municípios de 10% para 20% e conserva para as outras esferas os mesmos percentuais da CF de 1934.

Para Davies, a LDB nº 4.024, de 1961, alterou essa obrigatoriedade ao ampliar o percentual mínimo da União de 10% para 12%. Portanto, por vinte anos o percentual de recursos voltados para educação pela União não sofreu mudanças, o que pode estar indicando um distanciamento da educação por parte do governo federal e o reconhecimento da responsabilidade desta área apenas para os estados e municípios.

Este panorama se agrava após a ditadura militar de 1964, que suprimiu a obrigatoriedade dos percentuais mínimos. Em 1969, a Emenda Constitucional nº 1 restabelece a obrigatoriedade apenas da vinculação dos municípios. A vinculação dos percentuais em todas as esferas, em especial para a educação, foi restabelecida em 1983, através da Emenda Constitucional do senador João Calmon(EC/83), que determinava um percentual mínimo de 13% para a união e de 25% para os Estados, Distrito Federal e municípios. (DAVIES, 2004).

De acordo com Romão (2006), a luta em defesa da Educação ganha efetividade em 25 de março de 1976 com a Emenda apresentada pelo senador João Calmon, que propunha a restauração da vinculação com alteração dos percentuais. O senador justifica que após 32 anos da promulgação da Carta de 1946, torna-se necessária uma reavaliação do percentual, elevando-o para atender às novas necessidades e demandas do ensino, como a escolaridade obrigatória, que deveria passar de quatro para oito anos.

O processo de restabelecimento da vinculação não foi pontual, a lei não entrou em vigor de imediato, o projeto de lei foi bombardeado no governo Geisel e arquivado no Congresso Nacional por falta de quorum. Em primeiro de dezembro de 1983, sete anos depois, foi aprovado e entrou em vigor, mas a falta de cumprimento da lei continuou impune, foi necessária uma sanção de regulação da Emenda Calmon (EC), a Lei nº 7.348/85, para que, em 1986, os percentuais fossem consignados no orçamento.

No período de 1934 a 1985 é importante destacar os anos de regime ditatorial, como a ditadura de Vargas e a ditadura militar. Foram nestes períodos os anos em que houve uma desvinculação dos recursos para a educação. Segundo Davies (2004, p.15), esses dados permitem “[...] inferir que a democratização da Educação estatal, no sentido de garantia constitucional do seu financiamento, parece guardar estreita relação com a existência de uma certa liberdade de expressão da sociedade.” Em resumo histórico, Romão (2006, p. 366) também confirma que “nos períodos de autoritarismo, a vinculação de recursos para a educação desaparece do aparato legal do país.”

A Constituição de 1988 conserva a redação da EC 24/83 com os mesmos percentuais dos Estados, Distrito Federal e Municípios (25%), ampliando o da União de 13% para 18% da receita resultante de impostos (BRASIL, 1988). Acrescente-se a isso que no texto constitucional da Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96, além da receita dos impostos e do salário-educação, o artigo 68 destina à educação recursos originários de outras contribuições sociais, de incentivos fiscais ou de outras transferências.

O salário-educação, como uma das fontes mais significativas, teve como proposta buscar um mecanismo de financiamento para trazer mais recursos necessários à expansão do ensino. Através da Lei nº 4.440/64, decreto nº 58.093, de março de 1966, é regulamentada uma contribuição social recolhida pelas empresas. O texto constitucional de 1967 a incorpora da seguinte forma:

As empresas industriais, comerciais e agrícolas são obrigadas a manter o ensino primário gratuito de seus empregados e o ensino dos filhos destes, entre o sete e os quatorze anos, ou a concorrerem para aquele fim, mediante a contribuição do salário-educação, na forma que a lei estabelecer (art. 178).

O texto da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 212, § 5º, propõe: “o ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes” (BRASIL, 1988). Para a emenda constitucional 14/96 essa contribuição social destina-se unicamente ao ensino fundamental público, assim, a redação é alterada da seguinte forma: “o ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei” (EMC 14/96).

Embora seja fácil perceber o avanço na vinculação dos recursos a partir de contextos democráticos, outros problemas comprometem o montante dos valores a ser aplicados, como destaca Romão (2006, p.369): “[...] os percentuais mínimos não incidem sobre a arrecadação pública mas somente sobre os impostos; taxas e contribuições sociais ficam de fora, deixando uma porta para o vazamento do que deveria se destinado a educação.” Somando-se a todas essas questões, temos: a sonegação fiscal, a corrupção, os artifícios, as manobras políticas dos governos e a falta de atuação dos órgãos fiscalizadores; reduzindo a receita de impostos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Os recursos vinculados à educação e destinados à MDE também foram alvo de manobras orçamentárias para uso indevido, por isso os defensores da escola pública tiveram



que lutar pela garantia da explicitação na Lei nº 9.394/96, e estabeleceu no artigo 70 o que são consideradas despesas com MDE, como também os segmentos em que eles não podem ser aplicados, explicitado nos termos do artigo 71, que torna bem claro o que não constitui despesa e manutenção do ensino.

As análises de Romão (2006, p. 379) sobre o histórico da vinculação fala em “marchas” e “contramarchas”. Para o autor, “pode-se afirmar que, apesar das ‘marchas’, as ‘contramarchas’ prejudicam as primeiras; por outro, pode-se dizer que a despeito das ‘contramarchas’, temos marchado; muito embora haja recuos, temos avançado [...]. Se comparamos com o que tínhamos em um passado não muito distante”.

Os estudos de Davies (2004) indicam que a área fiscal permite que os governos utilizem artifícios para diminuir a proporção da receita total destinada à educação. Historicamente o que se constata é uma fragilidade na vinculação legal dos recursos com a aplicação real, que deixa de ser garantida para a educação e sua fiscalização enfrenta divergências nas interpretações dos tribunais de contas sobre o que considerar despesa legal no MDE.

Os órgãos instituídos legalmente para fiscalizar as contas dos governos, os tribunais de contas e o Legislativo, têm uma confiabilidade reduzida ou comprometida. As contas dos governos são avaliadas e aprovadas pelos tribunais de contas, segundo as interpretações das leis e das instruções normativas que em alguns casos se sobrepõem à letra das disposições legais constitucionais e às normas técnicas. Isto nos leva a deduzir que existe uma forte tendência para se avaliar as contas segundo critérios de “afinidades” entre os tribunais e os governos (DAVIES, 2004).

Segundo o artigo 127 da Constituição federal/88, o Ministério Público está incumbido da “defesa da ordem jurídica do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indispensáveis, representa um instrumento ou um recurso para o interesse do bem comum” (BRASIL, 1988). Dessa forma, está explícito o papel do Ministério Público como mecanismo para garantir o cumprimento das leis, caso seja necessário.

Nas últimas décadas as discussões sobre o financiamento da educação no país desnudam e tornam notórias as relações de desigualdades entre governos, regiões e redes municipais. Em vários estados e municípios constatam-se grandes disparidades entre os recursos disponíveis que determina o custo por aluno.

De acordo com Davies (2004, p. 23):

O equacionamento do financiamento da educação estatal no Brasil requer o enfrentamento das desigualdades tributárias não só entre os diferentes níveis do governo (federal, estadual, municipal) e as diferentes regiões, como também entre municípios de um mesmo estado.

Essa breve história descrita mostra as dificuldades enfrentadas pela educação em um país de dimensões continentais e com inúmeras diversidades regionais, locais, geográficas, entre outras. Além disso, cabe destacar a importância dos embates políticos promovidos no contexto democrático para uma melhor distribuição da renda produzida, sem perder de perspectiva mecanismos para conter os desvios ou a má gestão dos recursos públicos. Uma das soluções possíveis para uma melhor distribuição e controle dos recursos ficou evidente na criação de fundos específicos para a educação, tais como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef/1996) e atualmente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb/2007).

#### 4.2 FUNDEF E FUNDEB: a distribuição dos recursos para Educação

O percurso do financiamento da educação no Brasil tem sido marcado por diferentes tentativas de garantias econômicas, de modo a favorecer o desenvolvimento social tão almejado e que depende, entre outros fatores, da educação.

Segundo Cury (2007, p. 823), a forma atual de vincular o financiamento da educação básica ao Fundeb/07 é resultado de elos que se constituíram ao longo da história da educação brasileira por três vertentes: “O primeiro elo dessa longa cadeia é a existência desse liame entre Constituição, impostos e recursos vinculados.” Em 1932, os anseios de renovação educacional e social defendidos pelos Pioneiros da Educação Nova, considerados como profissionais renovadores, afirmavam em seu manifesto: “A autonomia econômica não se poderá realizar, a não ser pela instituição de um “fundo especial ou escolar”, que, constituído de patrimônio, impostos e rendas próprias, seja administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos próprios órgãos de ensino [...] (1932, p. 50).

Em decorrência da ação desses pioneiros, a CF/34 determina no artigo 157: a União, os Estados, e o Distrito Federal reservarão uma parte de seus patrimônios territoriais para a

formação dos respectivos fundos de educação. A CF/46 retoma os princípios da Constituição de 1934, no artigo 171, e estabelece para o ensino primário um respectivo fundo nacional.

Nas décadas seguintes os documentos oficiais vão pontuando o compromisso com o financiamento da educação, contudo meios e modos são instituídos e burlam esses avanços. Como exemplo, podemos citar a alteração gradativa dos percentuais de arrecadação dos Municípios, Estados e da União para a educação, assim como as tentativas de garantias para que essa distribuição se efetivasse.

A Conferência Nacional de Educação em 1994 discute as temáticas do Plano Decenal de Educação para todos e a busca de um acordo nacional de educação. Podemos dizer que a criação do Fundef/96 emerge desse pacto pela valorização do magistério e pela qualidade da educação. Ele foi criado em dezembro de 1996 pela Emenda Constitucional (EC) 14 e regulamentado pela Lei nº 9.424. O fundo priorizou o ensino fundamental e começou a vigorar obrigatoriamente em 1º de janeiro de 1998, devendo vigorar por um período de dez anos (1997-2006).

O Fundef/96 reúne os recursos provenientes dos governos estaduais e municipais em um fundo único de natureza contábil e redistribui aos sistemas estaduais e municipais, propondo um maior disciplinamento dos recursos vinculados, que são distribuídos de acordo com a quantidade de alunos matriculados em cada sistema. Como vimos, a origem dos recursos do fundo é estadual e municipal e tem como princípio básico disponibilizar um valor anual mínimo nacional por matrícula no ensino fundamental de cada rede de ensino, valor este que deveria ser suficiente para manter um padrão mínimo de qualidade.

Contudo, autores como Davies (2004) e Pinto (2007) discutem que o valor aluno foi um impasse não resolvido. Em função disso, a distribuição do valor aluno é estabelecida por cada estado e municípios a partir da sua própria arrecadação. Os municípios mais ricos obviamente distribuem um valor maior que os demais, estabelecendo assim disparidades dentro de um mesmo estado.

Segundo Pinto e Adrião (2006) e de acordo com a Lei nº 9.424/96 que regulamenta o Fundef/96, o valor mínimo anual por aluno deve ser fixado pelo presidente da República. O cálculo deve considerar a previsão de recursos do Fundef e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescido do total estimado de novas matrículas. De acordo com a lei, o cálculo da complementação da união deve ser igual à diferença da receita prevista para o Fundef/96 nos diferentes estados e distrito federal e o valor mínimo definido pelo governo federal para o mesmo ano.

A Lei nº 9.424/96 prevê um reajuste de forma progressiva para garantir um padrão mínimo de qualidade. Segundo Farenzena (2006, p. 95), ao longo da década, esta meta recorrentemente foi protelada e descaracterizada: “Para o Ano de 1998 ficou estabelecido um valor mínimo por aluno de \$315,00, quando estudos de educadores, entidades sindicais do magistério, conselheiros do Conselho Nacional de Educação e parlamentares estimaram um valor mínimo de \$400,00.” Considerando que o valor foi nivelado por baixo, conseqüentemente a contribuição da União ao fundo também fica reduzida a um mínimo e não alcança um nível satisfatório, assim sua participação na equalização das oportunidades educacionais fica comprometida.

O Fundef/96 foi responsável por um forte crescimento da matrícula da rede municipal no ensino fundamental, tendência também constatada pelos dados do senso escolar e pelas pesquisas de Pinto (2007, p. 878) que indicam os seguintes percentuais:

[...] no período de 1991 a 1996 as matrículas municipais respondiam por cerca de 37% do total da rede pública, com a entrada em vigor, a partir de 1997, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), nota-se um progressivo aumento da participação da rede municipal, que chega em 2006 atendendo 52% das matrículas públicas.

Embora o crescimento tenha ocorrido em todas as regiões, no Nordeste houve um avanço mais significativo, atingindo 77% das matrículas. Para o autor, este aumento da participação dos municípios traz como consequência, considerando que o fundo tem período para ser extinto ou expirar, o desequilíbrio entre o número de alunos e a capacidade financeira dos municípios, especificamente nas regiões onde se concentram os municípios mais pobres, o que demonstra uma fragilidade do sistema, que necessita de uma solução de caráter permanente.

Abraão (2005, p. 849) também constatou, sobre a participação dos municípios, os dados a seguir:

[...] no período analisado (1995-2002) os municípios ampliaram sua participação relativa de 38% para 54%, demonstrando que houve uma municipalização ainda maior neste íterim. Em contrapartida, os estados reduziram sua participação, de 56% para cerca de 43%. Enquanto isso, a União continua apresentando baixa participação: demonstrou, inclusive, queda de 5% para apenas 3%.

As críticas ao Fundef/96 dizem respeito: ao fato do fundo não trazer recursos novos para a educação como um todo; e à insignificância da complementação federal, que depende do que for considerado valor anual mínimo nacional por matrícula, para cada rede estadual e municipal, no ensino fundamental, de acordo com o padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo governo federal. Essa não definição do que venha a ser o custo-aluno de qualidade deixa vaga a necessidade de complementação pela União, que é uma questão mal resolvida. A Campanha Nacional pelo Direito a Educação define o CAQi (Custo Aluno Qualidade Inicial) como um valor que possibilita alcançarmos os padrões mínimos e básicos previstos na legislação educacional brasileira (BRASIL, 2010).

Ressaltamos que essa complementação federal seria importante para equalizar as desigualdades entre as regiões, estados e municípios. Pinto (2007) constata em seu estudo que, no que se refere aos valores/aluno do Fundef/96, é grande a disparidade entre os estados da federação e que o fundo vem propiciando valores por aluno muito reduzidos.

Embora o fundo tenha sido elaborado com o propósito de contribuir para a redistribuição dos recursos educacionais, o que se constatou é que ele vem promovendo apenas uma atenuação das desigualdades dentro de cada estado e município, mas não em relação ao país entre regiões e estados (ROMÃO, 2006; DAVIES, 2004; SOUZA, 2006).

Outra crítica importante feita ao Fundef/96 foi a não inclusão da Educação Infantil na distribuição dos recursos. Esta etapa da educação tem sofrido historicamente o descaso das políticas públicas, tal como afirmam Haddad (2008), Cury (2007) e Pinto (2007). Os movimentos sociais e os estudiosos da área construíram mecanismos de pressão para reverter esse processo, ampliando e abrangendo o Fundef/96.

Autores como Guimarães (2005) analisam em suas pesquisas as consequências do Fundef/96 para a educação básica no país e o que ele provocou. Pelos números apresentados, verifica-se uma leitura negativa da implantação desse fundo para a educação infantil. Os dados do (MEC/Inep, 1998, 1999 e 2000) demonstram que: O número total de matrícula apresentou uma taxa de crescimento de 11% ao ano em 1993, e se manteve até 1996; a partir de 1996 houve uma desaceleração no crescimento, em 1998 o percentual alcançado foi de 3%; Nos anos de 1996 a 2000 cresceu em média apenas 2,5%. Constatou-se que após uma década de crescimento contínuo de 10% ao ano, não houve uma retomada das antigas taxas de crescimento.

As pesquisas de Guimarães (2005) demonstram que, pelos indicadores iniciais, houve uma desaceleração nas taxas de oferta de matrículas para a educação infantil após a implantação do Fundef/96. A análise da distribuição das matrículas entre as esferas públicas

evidencia uma inexpressiva presença do governo federal e uma redução acentuada no atendimento por parte do estado, resultando em crescimento entre 1996 e 1998, estabilização em 1999 e ligeiro crescimento em 2000, na esfera municipal.

No final da década de 1990 e no início deste século, as discussões sobre o financiamento para a educação infantil passaram a considerar as condições financeiras dos municípios, com uma receita tributária própria muito pequena para viabilizar uma educação infantil de qualidade, pois as desigualdades regionais e sociais são significativas e não é possível ignorar as disparidades entre os três níveis do governo. A União é a esfera de poder que se encontra em melhor condição financeira, logo, cabe ao governo Federal prover os recursos aos municípios para que as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE) sejam cumpridas, com relação não só à quantidade, mas também à qualidade (BRASIL, 1999).

Historicamente, foram necessárias muitas investidas para romper com alguns equívocos na política de financiamento e que a educação infantil tivesse condições para lidar com os desafios e os problemas constantes que não foram garantidos pelos poderes públicos e pela legislação ao longo das duas últimas décadas. Os movimentos reivindicatórios e as críticas ao Fundef propiciaram condições para a elaboração do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb/2007). Neste sentido, Cury (2007, p. 848) aponta que:

[...] preserva pontos positivos do FUNDEF/96, amplia sua abrangência para a educação básica em seus níveis e modalidades, dispõe prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público, explicita em valores pecuniários a complementação da União, aperfeiçoa os Conselhos de Controle do Fundo, reitera a obrigação dos planos de carreira e remuneração, com capacitação profissional em que a formação continuada deve promover a qualidade do ensino.

A criação do novo fundo (Fundeb/2007) passou por tramitações em que várias Propostas de Emenda à Constituição (PEC) foram apresentadas e encaminhadas para votação no Congresso Brasileiro. Foi aprovado na Câmara em duas votações e encaminhado ao Senado Federal. É importante ressaltar que a inclusão da EI foi fruto de mobilizações a favor da educação das crianças.

Os principais elementos da PEC 536/1997 podem ser assim resumidos: (I) criação de fundo para o ensino básico com a inclusão da educação infantil; (II) estabelecimento de piso salarial; (III) salário-educação como fonte da educação básica e transferido de acordo com o

número de alunos; (IV) aprovação por 14 anos; (V) criação de nova lei que estabelecerá a organização do fundo e a distribuição proporcional por aluno nas diferentes etapas e modalidades da educação básica; (VI) estabelecimento do valor máximo de complementação pela União; (VII) determinação de proporção não inferior a 60% para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício; (VIII) manutenção dos atuais tributos que compõem o Fundef/96.

O Fundeb/07 mantém a mesma estrutura proposta pelo Fundef/96 e é um fundo provisório de natureza contábil, em cada unidade da federação. Difere do antecessor com relação à duração, pois está previsto para durar 14 anos. Quanto ao valor mínimo anual por aluno não poderá ser inferior ao proposto no último ano de vigência do Fundef. A lei vai definir os diferenciais do valor anual por aluno em cada etapa e modalidade. A União complementa o valor do Fundeb/07, no caso do valor-aluno no Estado ser inferior ao valor mínimo definido nacionalmente.

Nesta etapa do processo que começou após a oficialização da distribuição de verbas próprias para a educação infantil através do Fundeb/07, temos o problema de garantir o que foi estabelecido como parâmetro de qualidade, além de ampliar e potencializar as discussões sobre o financiamento da educação infantil com detalhamento técnico financeiro, com a definição do custo aluno e demanda com o objetivo de oferecer expansão do atendimento com qualidade.

O Fundef vigorou por dez anos e a União apenas complementava recursos. Em contrapartida, o Fundeb/07 que passou a vigorar em 1º de janeiro de 2007 conta com um avanço significativo no aumento dos recursos da União em sua composição. Com a ampliação do financiamento e a inclusão de creches e pré-escolas, renovam-se questões, como: o fundo resolve sozinho o déficit histórico da educação infantil? Podemos afirmar que sua implantação possibilita um salto em oferta e qualidade da educação dos pequenos? Considerando ser uma conquista efetiva, os recursos são suficientes para estruturar as redes municipais?

Os estudos na área do financiamento comprovam que a receita dos impostos tem significado a maior fonte de recursos financeiros para a educação. Estes recursos estão condicionados às políticas fiscais levadas a cabo pelos governos, bem como a fatores como as flutuações da economia nacional, regional e local.

A Constituição Federal (CF) de 1988 e a LDB/96, art. 68, estabelecem como fontes de recursos públicos destinados à educação:

- I - Receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- II - Receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III - Receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV - Receita de incentivos fiscais;
- V - Outros recursos previstos em lei (BRASIL, 1988).

O Fundef/96 é formado de 15% sobre os seguintes recursos: Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Participação dos Estados (FPE), Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional às exportações (IPI Exp), recursos recebidos da Lei Kandir e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), cotas estadual e municipais, como já foi explicitado anteriormente. A distribuição para o estado e municípios é realizada de acordo com a proporção de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino fundamental. A complementação de recursos da União cabe sempre que os estados e o Distrito Federal não alcancem o valor estabelecido nacionalmente.

Os gastos com os recursos do Fundef/96 estão regulamentados pela CF/88, artigo 60, parágrafo 5. A lei determina que uma proporção não inferior a 60% dos recursos de cada fundo seja destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício do magistério. Os quarenta por cento (40%) restantes do Fundef devem ser gastos no ensino fundamental com a MDE, incluindo os gastos com formação continuada.

De acordo com a legislação, as fontes que passaram a financiar o Fundeb/07 são formadas dos impostos enumerados nos itens abaixo, incidindo em 20% de seu montante:

- 1) Os seguintes impostos: FPE, FPM, ICMS, IPI - Exportação (Lei Kandir), fontes do Fundef que foram mantidas;
- 2) Fontes de impostos que foram incorporados: Impostos sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre transmissão Causa Mortis (ITCM) e Imposto Territorial Rural (ITR);
- 3) Fica estabelecido para o recebimento da complementação da União o mesmo critério do Fundef: se o fundo não alcançar o valor mínimo definido nacionalmente.
- 4) No que se refere à utilização do salário-educação, fica proibido (art. 60, V do ADCT; art. 5º, § 1º, da Lei nº 11.494/07). O descumprimento da legislação implica em crime de responsabilidade fiscal.
- 5) Os fundos podem dispor de 10% para programas direcionados à melhoria da qualidade (art. 60, VI do ADCT). Os projetos podem ser em regime de colaboração por estados e municípios ou consórcios municipais.



Embora novos impostos sejam incorporados ao fundo, aumentando sua base de arrecadação, continuam de fora receitas próprias municipais como o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto Sobre Serviços (ISS). O Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) ficou de fora de forma precipitada e sem muita discussão, sob o argumento de que se trata de um imposto “virtual”.

De acordo com Martins (2008), vimos que o Fundeb/07 manteve alguns dos aspectos da experiência do Fundef e inovou em outros. Podemos inferir que os avanços concretos em relação à situação anterior são: o estabelecimento da complementação da União no patamar de, no mínimo, 10% do valor do fundo, a partir do quarto ano de vigência, com a proteção das fontes do salário-educação (cuja utilização é vedada) e da MDE federal (utilizada até o limite de 30%); a criação de um fórum federativo que abarca as três esferas, além de incluir a dimensão regional (Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade); o impulso dado à definição de piso salarial para o magistério, que se deu com o advento da Lei nº 11.738/08; maior transparência no aperfeiçoamento das regras referentes aos conselhos de acompanhamento e controle social, para conferir-lhes mais autonomia e instrumentos de ação e possibilidade de atuação conjunta e cooperativa dos ministérios públicos federal estaduais.

#### 4.3 UNIÃO: ação supletiva, redistributiva e colaborativa

De acordo com Martins (2008), a proposta do Executivo indicava valores fixos para a complementação. Estes foram ampliados pelo Legislativo, que ainda determinou que tais valores fossem mínimos, expressão da EC nº 53/06, inserida na Lei nº 11.494/07 – Lei do Fundeb/2007).

Os valores previstos para a complementação da união obedece a um cronograma com os seguintes valores: 2 bilhões de reais no primeiro ano; 2,85 bilhões de reais no segundo ano; 3,7 bilhões de reais no terceiro ano; 4,5 bilhões de reais no quarto ano e, no mínimo, 10% do total de recursos do fundo (BRASIL, 2006).

A LDB 9.394/96, em seus artigos 74 e 75, legisla sobre o papel que cabe a União na divisão de responsabilidades, e assim estabelece:

Art. 74: “A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade”.

Art. 75: “A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino” (BRASIL, 1996).

A lei indica um compartilhamento de responsabilidades, um regime de colaboração que implica transferência e agregação de recursos entre as esferas. Pinto (2007) propõe ampliar a participação da União no financiamento da Educação Básica.

**Autores como Martins (2008, p. 411) destacam a omissão da União em face do pacto federativo:**

Estabelecidas as regras de financiamento para a educação básica por meio do Fundeb e definidos os conceitos e critérios para a complementação da União, esta passa a representar um dos instrumentos por meio dos quais exerce sua função supletiva e participa do esforço federativo cooperativo. Operacionalmente, é a complementação da União que pode reduzir as desigualdades interestaduais, e o teria feito no período do Fundef, não fosse o descumprimento da lei, que levou ao fracasso no que se refere a este objetivo. O aprendizado proporcionado pelo Fundef possibilitou ao legislador a constitucionalizar a regra da complementação, com o estabelecimento de valores que a proposta do executivo pretendia fixos, mas o Congresso Nacional converteu em mínimos.

Para o autor, com o Fundef/96 a União exerce um papel colaborativo, atuando de forma a complementar o Fundo, minimizando dessa maneira as desigualdades. Contudo, Souza (2006) e Pinto (2007) defendem uma participação mais atuante e progressiva da União, bem como a ampliação da parcela do financiamento para a Educação Básica.

Pensando nas próximas décadas, em médio e longo prazo, o financiamento da educação vislumbra o aumento do PIB para o PNE (2011/2020) e o crescimento da participação da União, que deve e pode ser reforçado pelos recursos que se espera auferir com as reservas de petróleo e suas recentes descobertas como o pré-sal, cuja utilização no financiamento da educação tem sido defendida por vozes do governo e da oposição.

**5 CAPITULO IV**

**DESCRIÇÃO DO ESTUDO**

---

## 5.1 TIPO DE ESTUDO

O estudo teve por propósito descrever e discutir as políticas públicas e o financiamento da Educação Infantil, com o objetivo de analisar seus desdobramentos nas propostas de atenção à infância nos municípios da Costa do Dendê, localizado no Baixo Sul, e investigar os avanços e os impasses na implementação da Lei LDB 9394/96 e das Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil, nos municípios estudados. Teve como campo de pesquisa as secretarias municipais de educação de dois municípios e como informantes os gestores, os coordenadores e as equipes técnicas responsáveis pela Educação Infantil nos municípios.

Fizemos a opção de um trabalho com abordagem qualitativa por se tratar de um estudo descritivo de duas diferentes realidades educacionais. Buscamos as contribuições de estudiosos e pesquisadores como Bogdan e Biklen (1999), Santos (2001) e André e Ludke (2003), que norteiam suas discussões na natureza das ciências e seus princípios epistemológicos, percursos, caminhos e descaminhos utilizados para a produção do conhecimento. Inspiramo-nos também nas reflexões epistemológicas de Santos (2001, p. 20), quando afirma que “[...] o conhecimento avança à medida que seu objecto se amplia, ampliação que como a da árvore, procede pela diferenciação e pelo alastramento das raízes em busca de novas e mais variadas interfaces”. Os dados produzidos na descrição das políticas públicas dos dois municípios não podem ser generalizados, mas apontam para as características subjetivas de cada um e podem servir de referência para a análise da gestão da educação infantil em nosso país, a partir dos documentos que ordenam as políticas públicas para esta etapa da Educação Básica.

Quanto ao método, segundo Gatti (2002, p. 63), “[...] não é um roteiro fixo, é uma referência. Ele de fato é construído na prática no exercício do ‘fazer a pesquisa’. O método nesse sentido está em construção.” No curso da pesquisa, planejamos instrumentos e procedimentos envoltos por questionamentos e procuramos superar postulados e linearidades, na busca por alternativas que possibilitassem estabelecer relações mais próximas entre os sujeitos participantes da pesquisa.

Assim sendo, esta pesquisa define-se por uma *abordagem qualitativa*, por ser descritiva e interpretativa e também por apresentar as características essenciais que são apontadas por Bogdan e Biklen (1999), pois abordamos o ambiente natural como fonte dos dados e assumimos o papel principal na recolha deles. O investigador dedica mais interesse

pelo processo e pela sua descrição e interpretação do que pelo produto; e pela tendência em analisar os dados de forma mais *indutiva* do que dedutiva. Desse modo, as idas e vindas às secretarias municipais permitiram construir um *corpus*, ou seja, um conjunto de elementos que possibilitaram a descrição e a análise pretendida.

## 5.2 OS MUNICÍPIOS

A configuração do Estado da Bahia é formada, atualmente, por 26 territórios de identidade. As cidades que participaram desse estudo, Valença e Ituberá, estão localizadas no território do Baixo Sul do Estado da Bahia, que abrange uma área de 7.168,10 km<sup>2</sup> e é composto por 14 municípios: Aratuípe, Cairu, Camamu, Igrapiúna, Ituberá, Jaguaripe, Nilo Peçanha, Taperoá, Teolândia, Valença, Wenceslau Guimarães, Gandu, Piraí do Norte e Presidente Tancredo Neves.

**Mapa do Baixo Sul da Bahia**



**Fonte:** VALENÇA. Secretaria Municipal de Educação, 2011.

Esta organização é coordenada pela Secretaria de Cultura do Estado e representada pelos poderes locais como: lideranças comunitárias, instituições sociais, artistas e produtores culturais. O objetivo da parceria dos municípios de um mesmo território é realizar o planejamento estratégico com os poderes públicos estadual e federal, as empresas privadas que atuam localmente, as organizações do terceiro setor e a população das zonas urbanas e rurais dos municípios.

A população total do território é de 321.139 habitantes, dos quais 148.492 vivem na área rural, o que corresponde a 46,24% do total. Possui 22.048 agricultores familiares, 1.412 famílias assentadas, 39 comunidades quilombolas e uma terra indígena. Seu IDH médio é 0,63<sup>3</sup>.

Os sete municípios litorâneos do Baixo Sul são também conhecidos como integrantes da Costa do Dendê (Cairu, Taperoá, Camamu, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Valença), que compõem os Tabuleiros Costeiros de Valença, que no final dos anos 80, com relação ao cultivo, está organizado com a seguinte distribuição interna: Cairu especializava-se em coco e piaçava; Taperoá, em cacau, café e dendê; Igrapiúna, em cacau, cravo, borracha e dendê; Nilo Peçanha, em piaçava, cacau, borracha e pimenta-do-reino; Ituberá, em cacau, piaçava e borracha; e Valença, em cacau, cravo, dendê e mandioca. Além dessas culturas agrícolas, nesse mesmo período, a pecuária bovina estava presente basicamente em Valença, Taperoá e Nilo Peçanha.

A escolha de dois municípios para o referido estudo foi definida a partir de deferentes motivos. Valença foi escolhido por ser o município sede do Campus XV – Universidade do Estado da Bahia, onde está localizado o Departamento que atuo como professora do curso de Pedagogia, voltada para as disciplinas de formação para educação infantil. Pela proximidade, pode facilitar o acesso e contribuir para o desenvolvimento do referido município quanto às políticas públicas desta etapa da educação.

E a escolha da cidade de Ituberá se dá pela proximidade com o Campus e pelo interesse em obter um outro olhar para o estudo, não focando apenas um único contexto ou realidade para falar da EI na microrregião de Valença . Hoje, como professora do curso de Pedagogia no Campus XV, voltada para as disciplinas de formação para educação infantil, pretendo contribuir para o desenvolvimento dos estudos na área.

### 5.2.1 O Município de Valença

Valença<sup>2</sup> é a maior cidade da região chamada de "Costa do Dendê". O município é referência no território do Baixo Sul da Bahia. Tem como limites geográficos o oceano Atlântico e o município de Cairu ao Leste; ao Norte, com os municípios de Jaguaripe e Laje; a Oeste, com os municípios de Mutuípe e Presidente Tancredo Neves; e ao Sul, com o município de Taperoá.

É considerado um município de médio porte, ocupando a 18ª posição em população e Produto Interno Bruto (PIB) do Estado. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), ocupa uma área territorial de 1.192,6 km<sup>2</sup>, abrigando uma população de 88.673 habitantes, sendo 64.368 urbana e 24.305 na zona rural. Isso representa uma densidade demográfica de 74,35 hab./km<sup>2</sup>. Localiza-se a uma latitude 13°22'13" Sul e uma longitude 39° 04'23" Oeste, estando a uma altitude de 39 metros.

A cidade de Valença dista da cidade de Salvador – capital do Estado – 262 km por via rodoviária (BR-324 e BR-101), sendo as estradas com pavimentação asfáltica. A partir de Salvador, depois da travessia do Ferry boat (Baía de Todos os Santos), a rodovia de acesso é a BA 001, segue por 108 km, passa pela ponte do Funil e pela cidade de Nazaré das Farinhas, onde há placas indicativas para Valença.

Além disso, a cidade também tem ligações com municípios de expressão política e econômica como Santo Antonio de Jesus a 76 km; Feira de Santana a 194 km; Itabuna a 250 km; Jequié a 285 km e Cruz das Almas a 122 km.

Em seus aspectos históricos, é uma cidade colonial da segunda metade do século XVIII, com um patrimônio arquitetônico e cultural, presente nas suas calçadas de pedras irregulares, nos sobrados coloniais e nas ruínas da antiga fábrica de tecidos. Destaque para o prédio da Câmara de Vereadores, a antiga residência do Comendador Madureira e as igrejas Nossa Senhora do Amparo e Matriz do Sagrado Coração de Jesus, concluída em 1801. A cidade possui construções dos séculos XVIII e XIX, localizadas no centro, onde atualmente funciona órgãos públicos e pode ser visitadas por dentro. Com relação à preservação e conservação desse patrimônio histórico-cultural não posso afirmar que seja reformado para manter suas características.

Valença é uma cidade pesqueira, conhecida pela produção de camarões, e um polo

---

<sup>2</sup> Os dados sobre o município de Valença foram obtidos no site <http://www.valença.ba.gov.br>.  
IBGE/ 2010 E PME / 2008.

comercial de serviços em desenvolvimento da região. A cidade é dividida pelo rio Una, que é ocupado pelos barcos, escunas e veleiros, com um cais que compõe a paisagem e os casarios que lembram um antigo cartão postal. Atualmente, três pontes interligam as duas partes da cidade.

O atual território do município de Valença, por ocasião do descobrimento do Brasil, era habitado por índios tupiniquins. Entre os primeiros colonos que vieram povoar o espaço geográfico, entre os anos de 1557 a 1571, destacou-se Sebastião de Pontes, homem influente proprietário de dois engenhos de açúcar no Recôncavo Baiano, durante o governo de Mem de Sá. Estabeleceu um curral defronte da ilha de Tinharé, ficando o local conhecido até os dias de hoje como Ponta do Curral.

Na época em que o Brasil foi dividido em Capitânicas Hereditárias, as terras que compõem o atual município de Valença faziam parte da Capitania de São Jorge dos Ilhéus, doada em 1534 e estavam subordinadas administrativamente à Vila de Nossa Senhora do Rosário de Cairu.

O povoado foi elevado à categoria de vila em 10 de junho de 1789, com o título de Nova Valença. Em 23 de janeiro de 1799, foi criada a Vila de Nova Valença, do Santíssimo Coração de Jesus, com território desmembrado de Cairu. Em 10 de novembro de 1849, foi elevada à categoria de cidade, passando a ser chamada Valença.

A denominação Valença foi atribuída, segundo a tradição popular, por esses novos moradores, para os quais a localidade representava a solução para os seus problemas, “terra de Valença da salvação”. Uma outra versão atribui a escolha deste nome ao conselheiro Baltazar da Silva Lisboa, que na intenção de homenagear o ministro Marquês de Valença, elevou o povoado à categoria de vila, em 10 de junho de 1789, dando-lhe o título de Nova Valença.

Dois episódios marcaram sua história: em primeiro lugar, a região sofreu com a invasão holandesa na Bahia, em 1624, e participou ativamente das lutas pela independência da Bahia quando abrigou a esquadra do *Lord Cochrane*, destacado para combater os portugueses, em 1823. Pela atuação nessa luta, ao lado de Cachoeira, Itaparica e de Santo Amaro, a cidade de Valença recebeu destaque na época.

Depois, na Segunda Guerra Mundial, quando submarinos alemães bombardearam os navios Itajibá e Irará, na costa da cidade. Os passageiros foram salvos pelo saveiro Araripe e os feridos levados para o hospital improvisado no Prédio do Sindicato dos trabalhadores da Indústria de Fiação e Tecelagem de Valença, antiga Recreativa, prédio de planta francesa e arquitetura neoclássica. Devido a este episódio, Valença recebeu o título de “hospitaleira”.

A cidade reuniu estaleiros, onde foram construídos barcos, saveiros, veleiros,



escunas e até caravelas, como a réplica da nau Nina, da pequena frota de Cristóvão Colombo, que foi feita especialmente para o filme: 1492: A conquista do Paraíso, de Ridley Scott. Começou com um centro artesanal de construção naval.

Valença é banhada pelo oceano Atlântico e pelo rio Una, sendo uma importante região turística da Bahia, com 15 quilômetros de praias, cachoeiras, ilhas, e um manancial de manguezais. Desenvolve o turismo ecológico com os passeios de barco pelos rios e pelas reservas de mata atlântica. O litoral é formado por duas praias, a Ponta do Curral e Guaibim. Também é um fácil acesso até o complexo turístico de morro de São Paulo e ilha de boipeba.

Em seus aspectos econômicos, destacamos alguns segmentos. Com relação ao segmento têxtil, historicamente, foi a primeira cidade brasileira a receber uma tecelagem movida à energia hidráulica (suas ruínas podem ser visitadas às margens do rio Una). Destaca-se a presença da indústria de tecelagem Companhia Valença Industrial (CVI), atualmente denominada de Valença Têxtil e que representa o pioneirismo nesse setor. Essa organização tem uma grande importância na economia do município seja pela arrecadação de impostos seja pela sua participação na geração de emprego e renda para a população.

O pescado tem peso especial na economia do município tanto no que se refere à pesca artesanal como à de cativeiro, estando representado pelos pescadores profissionais sindicalizados nas suas Colônias, como é o caso dos camarões, muito bem representados pelas mariculturas estabelecidas em Valença, nas proximidades do Guaibim. Outros pesqueiros, a título familiar, começam e alguns já se firmaram com o cultivo em gaiolas, sobretudo, da tilápia, cuja piscicultura já está em andamento no estuário, conduzida técnica e ambientalmente correta, com a tendência de tornar-se uma atividade geradora de emprego e renda para um grande número de famílias.

Vale salientar que essa atividade necessita de maior participação das políticas públicas direcionadas à melhoria dos processos de captura e comercialização, para torná-la mais eficaz e agregar valor aos produtos resultantes.

O setor secundário é representado por empresas de pequeno porte e de características familiares, responsáveis pela produção de bens destinados ao atendimento das necessidades mais elementares da sociedade.

Também são realizadas atividades de agricultura e pecuária desenvolvidas em propriedades agrícolas diversificadas, como o cultivo do dendê, côco da Bahia, pupunha, piaçava, pimenta do reino, cacau, urucu, guaraná, mandioca, café, cravo-da-índia, seringueira, pimenta-do-reino, banana, frutas, verduras, hortaliças e leguminosas; na pecuária, criatório de porcos e carneiros e o gado leiteiro.

Em seus aspectos educacionais (PME/2008), Valença tem exercido um papel fundamental dentro da história cultural e educacional da microrregião do Baixo Sul da Bahia. As últimas duas décadas inauguraram diversas mudanças ocorridas no sistema educacional brasileiro a partir de 1996, com o impacto da legislação educacional (LDB 9.394/96, FUNDEF/PNE/FUNDEB), e as políticas educacionais que respondem pelas necessidades de transformação da sociedade ao priorizar a educação, consolidando o seu processo de desenvolvimento com o uso de tecnologias.

Como resultado da nova legislação, houve a redistribuição de responsabilidades entre as esferas federal, estadual e municipal, ficando a Educação Básica sob a tutela dos Estados e Municípios, o que provocou a redução da oferta da educação infantil na rede estadual e uma ampliação tímida na rede municipal. Quanto ao Ensino Fundamental, a ampliação foi bastante significativa em face da criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef). Já o Ensino Médio, administrado pelo Estado, tem dado saltos significativos, consequência do crescimento da matrícula do ensino fundamental na rede municipal.

O Sistema Municipal de Educação, dados do PME/2009, apresenta um modelo organizacional fracionado em 12 creches e pré-escolas relativas à educação infantil, algumas dessas conveniadas. No tocante ao Ensino Fundamental, as escolas na sede estão organizadas em sete conjuntos com administrações próprias e nove unidades com administrações individualizadas. Quanto às escolas da área rural, 93 estão agrupadas em nove subsistemas, distribuídos pelas localidades ou distritos do município, mais cinco escolas com administrações individualizadas. Cada Subsistema conta com uma escola matriz ou sede, dotada de estrutura administrativa condizente com as necessidades locais. Vale ressaltar que as escolas de educação infantil da rede privada são subordinadas também a esse Sistema (PME/2009).

O Sistema Estadual no município é gerenciado pela Diretoria Regional de Educação (DIREC-05) e dispõe de dez escolas, sendo que sete oferecem Ensino Fundamental e três, Ensino Médio, na zona urbana. A partir de 2008, duas extensões do Ensino Médio foram implantadas nos distritos de Serra Grande e Guaibim.

A rede municipal de Valença, segundo dados do INEP/2010, atende, na zona rural e urbana, 9.087 alunos nos anos iniciais do Ensino Fundamental I e 5.242 nos anos finais do Ensino Fundamental II, nas redes estadual e municipal, totalizando 14.661 alunos. O número de alunos do Ensino Médio atendidos na rede estadual é 2.951. A educação infantil atende em

creches 540 e em pré-escolas, 1.738, totalizando 2.278 crianças atendidas. O total de alunos atendidos na Rede Municipal na Educação Básica é 16.939.

Duas escolas federais de Ensino Médio foram instaladas para atender às necessidades oriundas das atividades produtivas da região: Escola Média Agropecuária Regional da CEPLAC (EMARC), voltada para a agricultura e pecuária, e o Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), que busca atender às atividades pesqueiras e à construção naval. Assim, o município passa a atrair novos empreendimentos e, conseqüentemente, a iniciativa privada, que entrou para a área educacional de forma significativa no final da década de 1980, tornando-se competitiva e ampla nos anos 1990. Percebe-se um aumento de escolas particulares de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Na segunda metade da década de 1990, inaugurava-se a educação superior em Valença, extensiva a vários municípios da Bahia, com a instalação do Campus XV da UNEB, sendo realizado o seu primeiro vestibular para o curso de Pedagogia em janeiro de 1997.

Esse processo despertou o interesse de empresários, que em 2002 com a autorização do MEC coloca em funcionamento duas novas faculdades: Faculdade Zacarias de Góes (FAZAG), com os cursos de Administração Geral, Agronegócios, Marketing e Turismo e a Faculdade de Ciências Educacionais (FACE), com o curso de Pedagogia. Posteriormente, novos cursos foram autorizados, ampliando as possibilidades no campo educacional.

Já em 2008, outros cursos são oferecidos nas faculdades: Direito pela UNEB; Letras, Administração e Matemática pela FACE mais os cursos de Formação Pedagógica para docentes nas áreas de Matemática, Física, Biologia, Química, Sociologia, Filosofia, História e Geografia, na modalidade a distância (EAD); Ciências Contábeis, Sistema de Informação, Pedagogia, Enfermagem, Fisioterapia e Letras pela FAZAG; Biologia, História e Letras, pela Faculdade de Ciências e Tecnologia (FTC), na modalidade EAD. Além do exposto, através de recente convênio com o Governo Federal, o município foi contemplado com um polo da Universidade Aberta do Brasil (UAB), oferecendo os cursos de Física, Matemática, Biologia e Pós-graduação em Educação a Distância, com perspectiva de implementação de novos cursos em áreas diversas. Por último, foi instalado o Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologias (IFBA).

O Departamento de Educação de Valença, UNEB – Campus XV, iniciou suas atividades em abril de 1997, como Centro de Ensino Superior de Valença (Cesva), oferecendo, na época, 40 vagas para o curso de Pedagogia, com habilitação em Magistério das matérias pedagógicas do 2º Grau e Escola Empresa. A partir de 2007, com as mudanças do currículo, temos Pedagogia das Séries Iniciais do Ensino Fundamental e Educação Infantil,

umentando o interesse por este segmento de ensino. Observamos que, embora a Educação Infantil esteja conquistando espaço no currículo, cabe destacar que é oferecido apenas dois componentes curriculares: Infância e Educação Infantil e Pesquisa e estágio II: Educação Infantil.

O Departamento conta hoje com aproximadamente 465 alunos cursando Pedagogia e Direito, oriundos de Valença, Taperoá, Nilo Peçanha, Ituberá, Gandu Wenceslau Guimarães, Santo Antonio de Jesus, Nazaré, Mutuipe, Aratupe, Salvador, Feira de Santana, Ilhéus, Jequié. O corpo docente é formado por 13 especialistas, 20 mestres e dois Doutores, e desse efetivo temos cinco professores que estão realizando estudos de Doutorado. O Campus XV de Valença participou também do Projeto Rede UNEB/2000, sendo responsável pela Graduação em Pedagogia com habilitação nas Séries Iniciais do Ensino fundamental de professores da rede pública de ensino nos municípios da região, atualmente participa da Plataforma Freire.

O Núcleo de Pesquisa e Extensão (NUPEX) tem um papel fundamental, apoiando, incentivando e coordenando atividades de Pesquisa e Extensão, com o propósito de buscar a sua articulação com a comunidade do Baixo Sul e adjacências, tendo em vista a realização plena da função social da Universidade, difundindo o conhecimento produzido e discutindo questões cruciais da atualidade. Estas são ações transformadoras, na medida em que contribuem para o desenvolvimento humano, cultural, político e social da região.

Semestralmente, são abertas inscrições para seleção de alunos que desejam participar de projetos de extensão promovidos pelos professores e pela Pró-Reitoria de Extensão da UNEB, que já tem uma prática consolidada de inserção na comunidade. O mesmo se dá para a participação nos núcleos de estudo e pesquisa do Departamento.

Através da promoção de eventos acadêmicos, quais sejam: oficinas pedagógicas, cursos, palestras e seminários, o Departamento de Educação do Campus XV tem investido na relação entre a comunidade acadêmica e os diversos segmentos que compõem a comunidade externa, visando a uma interação harmônica e propícia ao cumprimento de seu papel social.

### **5.2.2 O Município de Ituberá**

A cidade de Ituberá também está localizada no Baixo Sul da Bahia na microrregião de Valença, possui uma área de 417,542 km<sup>2</sup>, com uma população de 29.854 habitantes

(IBGE/2010), sua distância da capital é de 150 km pelo Ferry Boat. Os municípios limítrofes são: Igrapiúna, Piraí do Norte, Nilo Peçanha.

Pelo seu histórico, o município pode ser incluído na lista das cidades mais antigas da Bahia que datam do século XVIII e XIV. Tem origem no desenvolvimento de uma pequena aldeia indígena e tinha o nome de Santarém, era habitada por cerca de 300 índios, alguns portugueses e mamelucos. Embora este período da história não seja rico de documentação e estatística que possa servir de base para a recomposição de fatos, acredita-se que o nome se deve aos portugueses para homenagear a pátria distante.

A Vila de Santarém foi instalada em 27 de dezembro de 1758 pelo ouvidor Luiz Freire de Veras, por instruções do Marques de Pombal, devido ao desenvolvimento da localidade com a penetração das Bandeiras no Sul da Bahia, por onde escoava a mercadoria embarcada em Salvador com destino ao Porto de Santarém, de onde era distribuída no lombo dos animais e destinada aos desbravadores.

A Vila foi elevada à categoria de cidade em 14 de agosto de 1909, através da Lei Estadual nº 759. Com o Decreto-Lei nº 141, de 31 de dezembro 1943, que fixa o quadro territorial brasileiro para a época, o município passa a chamar-se Serinhaém. A mudança para o nome de Ituberá, que em tupi significa cachoeira reluzente, devido às belezas naturais da região, deu-se em 1º de julho de 1944, com o Decreto estadual nº 12.978 (Cidades do cacau, CEPLAC, Ilhéus, 1982).

Em seus aspectos econômicos, temos a cultura do cacau, a piaçava, a borracha e a cultura do guaraná, que é uma fonte geradora de emprego e renda, com repercussões positivas para toda a região. O município, através do beneficiamento da cultura do guaraná, aproveita toda a riqueza das sementes, sob a forma de pó, extratos, xaropes, cápsulas e refrescos.

Assim como Valença, Ituberá também possui pontos turísticos como: cachoeira de Castro Alves, localizada em um dos trechos do rio de Cágados, cachoeira da Pancada Grande, um dos pontos ecoturísticos mais importante da região, localizada em uma área de proteção ambiental, com uma queda d'água vertical de 100 metros. A antiga Vila de Itajaí e a praia de Pratigi, um mar de águas mornas. Em alguns trechos ao sul, surgem piscinas naturais, as areias brancas são margeadas ao fundo por vasto coqueiral e bananeiras, densa mata e córregos nativos. Bom local para camping e pesca. Um lugar de grande beleza que deve ser mantido como tal, sem a interferência do homem.

A rede municipal de Ituberá, segundo dados do INEP/2010, atende, na zona rural e urbana, 3.070 alunos nos anos iniciais do Ensino Fundamental I e 2.172 nos anos finais do

Ensino Fundamental II, nas redes estadual e municipal, totalizando 5.242 alunos. O número de alunos atendidos na rede estadual no Ensino Médio é 1.081. A educação infantil atende em creches 288 e em pré-escola, 671, totalizando 959 crianças atendidas. A Rede Municipal atende na Educação Básica um total de 6.201 crianças e jovens. A matrícula atual 2011, segundo dados fornecidos pela SEC, na EI, é de 287 crianças na creche e 687 na pré-escola, totalizando 974.

Os dois municípios estudados estão distantes da capital do Estado 102 km (Valença) e 150 km (Ituberá), pela Ba 001. São, portanto, municípios que estão localizados próximos à capital do Estado. Este fator pode contribuir para facilitar o acesso aos órgãos estaduais responsáveis pela educação e o fortalecimento das parcerias políticas Município/ Estado/ União.

Por ser uma região que sofreu ocupação desde períodos remotos, tendo sido a cidade de Valença fundada em 1849 e a de Ituberá em 1909, datas em que foram elevadas à categoria de cidades. Em consequência disso, a região tem casarios e igrejas antigas tombadas pelo Patrimônio Histórico Cultural, remanescentes de Quilombos, que estão sendo identificados e mapeados pelos órgãos competentes. São aspectos que devem estar presentes nas políticas municipais de educação e que poderiam ter setores voltados para o desenvolvimento regional a partir das culturas locais.

Esses municípios têm em comum a cultura do dendê, do guaraná, do côco e pisciculturas. Como é uma região cortada por rios<sup>3</sup>, desenvolvem ações de maricultura, produzindo diferentes tipos de frutos do mar. Estes frutos também são produzidos nos mangues, muito presentes na região, pois os municípios se limitam ao leste com o oceano Atlântico.

### 5.3 INSTRUMENTOS E PROCEDIMENTOS

Utilizamos como recursos para produção dos dados a análise documental, a entrevista semiestruturada junto aos profissionais responsáveis pela Educação Infantil do município e um questionário.

---

<sup>3</sup> O rio Una corta o município de Valença e o rio das Almas, o município de Ituberá.

Quanto à análise documental, tivemos acesso aos documentos oficiais elaborados para a educação de modo geral nos dois municípios através das Coordenadoras da Educação e das responsáveis pela Gerência de Ensino de cada município. Nestes documentos encontramos tópicos referentes à educação infantil, como ela estava sendo implementada e gestada. Os profissionais, gerentes de ensino da SECs e coordenadores da EI, contudo, dependiam sempre da autorização dos gestores (secretários municipais de Educação) para a liberação de cada documento solicitado.

De acordo com Pádua (2004, p. 69), documento é definido com um conceito amplo: “[...] é toda base de conhecimento fixado materialmente e suscetível de ser utilizado para consulta, estudo, ou prova.”

Segundo Laville e Dione (1999, p. 166), entre as fontes impressas, distingue-se vários tipos de documentos, desde as publicações de organismos que definem orientações, enunciam políticas, expõem projetos, prestam conta de realizações, até documentos pessoais, diários íntimos, correspondências e outros escritos. Assim, são considerados como fontes não apenas documentos em forma de texto escrito, mas fotos, desenhos, pinturas, filmes, audiovisuais etc.

No âmbito da pesquisa qualitativa, segundo Pereira e Costa (2008, p. 183), a análise documental é importante pelas informações que proporciona. São relevantes as informações contidas em documentos de origem interna, que definem e determinam o funcionamento da etapa de educação em foco no âmbito de cada município, e documentos de origem externa, como a legislação existente, estatutos, resoluções, regimentos, anuários estatísticos do IBGE, UNESCO etc...

Para as entrevistas semiestruturadas, abordamos os secretários de Educação em cada município estudado, eles são efetivamente, os gestores responsáveis pela educação em todas as etapas nos municípios. Avaliamos que a responsabilidade imposta pelo referido cargo os tornavam aptos a prover as informações pleiteadas pelo estudo.

A opção pela entrevista justifica-se por ser um instrumento que admite dois formatos, segundo Bogdan e Biklen (1999): um estruturado e outro não estruturado, com questões abertas e fechadas. A entrevista semiestruturada tem uma característica flexível que possibilita esclarecimentos, correções e outras adaptações que contribuem para uma melhor compreensão do discurso dos entrevistados.

Conforme Laville e Dionne (1999, p. 190), a entrevista semiestruturada caracteriza-se como uma “[...] série de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimento”. Desse modo, no curso

da entrevista podem surgir novos questionamentos, à medida que se faça necessário um esclarecimento de questões significativas. Dessa forma, escolhemos a entrevista por ser um procedimento adequado para acrescentar elementos relevantes e em profundidade ao objeto de estudo, com o objetivo de compreender melhor as questões, como o que os sujeitos pensam sobre as políticas públicas para educação infantil, suas concepções, conceitos e quadros de referência.

Complementamos também o estudo com a aplicação de um questionário semelhante ao utilizado por Kramer (2001), autorização em (Anexo A), cujas informações permitem uma descrição e análise das políticas públicas implementadas pelas SECs nos municípios estudados, para a Educação Infantil.

Do questionário original de Kramer (2001), suprimimos o tópico referente à formação do professor, tendo em vista que a formação não era foco da nossa análise, mas destacamos e reconhecemos que o papel da Universidade é fundamental, não apenas no que diz respeito a formação, mas em todos os aspectos que envolve esta etapa de ensino.

Acrescento que, no momento o questionário de Kramer (2001) está sendo reformulado com as adaptações necessárias para atender a novos contextos e possibilidades do estudo no Estado do Rio de Janeiro. Desse modo, dez anos após o primeiro estudo, o grupo de pesquisa realiza uma análise comparativa entre o quadro atual das políticas municipais de Educação Infantil e os dados anteriormente analisados na perspectiva de conhecer avanços e retrocessos, das políticas públicas para a Educação Infantil instituídas pelas Secretarias Municipais de Educação do Estado do Rio de Janeiro Kramer (2011).

O questionário é elaborado com uma série de perguntas ordenadas, pode ser respondido sem a presença do pesquisador, e concluído em curto espaço de tempo. O emprego deste instrumento nesta etapa da pesquisa justificou-se pela possibilidade de permitir o acesso a um número maior de sujeitos (GIL, 1999, p. 128).

O instrumento (Anexo B) é subdividido em seis partes, que são blocos de questões relacionadas entre si, organizadas e sequenciadas de forma lógica. O questionário foi empregado com o objetivo de levantar aspectos importantes na análise das políticas públicas para a EI e o direcionamento da esfera municipal para esta primeira etapa da Educação Básica.

A primeira parte do questionário aponta dados de identificação, como a localização da sede, o gestor da SEC, e dados gerais do município, como distância da capital, municípios limítrofes, área, população, densidade demográfica e principais atividades econômicas.

Na segunda parte, o bloco de questões 2, procuramos analisar como os municípios



organizam seus sistemas de ensino e as áreas de abrangência da SEC, a cobertura oferecida pela SECs, o número de alunos matriculados na Educação Básica e EI, o número de docentes e estabelecimentos de EI, o horário de funcionamento das creches e pré-escolas e o limite de vagas por turma. As opções que envolvem as áreas de abrangência da SECs são os seguintes itens: educação, cultura, esporte e lazer.

A terceira parte, o bloco de questões 3, retrata as especificidades da EI, a sua organização e o funcionamento das instituições. As informações dizem respeito ao setor responsável pela EI, se existe e como funciona o acompanhamento das creches e pré-escolas públicas municipais, frequência de realização das visitas e a formação dos profissionais.

A quarta parte, o bloco de questões 4, busca as informações sobre se os municípios estudados possuem plano de carreira, como funciona o processo de ingresso na carreira do profissional da EI, se existe concurso público específico, qual a formação admitida e exigida. Com relação aos rendimentos, o piso salarial e a carga horária semanal dos profissionais.

A quinta parte, o bloco de questões 5, discorre sobre os recursos financeiros e materiais que a SECs dispõem para a EI, informações sobre os convênios estabelecidos, quais os materiais de consumo, a quantidade e a frequência do fornecimento desses materiais às creches e pré-escolas municipais públicas e conveniadas de EI, bem como as formas de apoio às instituições conveniadas.

A última parte, o bloco de questões 6, identifica as instituições e agências culturais ou sociais que funcionam no município, como Biblioteca pública, clube/ associação. Busca compreender como as SECs interagem com esses espaços culturais, quais atividades e de que forma.

Para o estudo, planejamos inicialmente entregar o questionário para ser preenchido pelos técnicos da secretarias e solicitar os documentos referentes ao planejamento e acompanhamento da educação infantil. Após análise desse material, solicitamos o agendamento das entrevistas com os secretários de educação dos dois municípios. Desta forma, poderíamos obter através das entrevistas as questões complementares ou esclarecedoras.

#### 5.4 TRATAMENTO E PRODUÇÃO DOS DADOS

A análise do questionário possibilitou a caracterização ou perfil da rede municipal e a descrição da organização e do funcionamento da educação infantil, o número de instituições e de alunos, o quadro de professores. Não foi possível uma análise comparativa da EI com as outras etapas do Ensino Fundamental e Ensino Médio, devido a falta de dados disponibilizados pelas secretarias de Educação dos municípios estudados.

Os documentos favoreceram uma discussão entre as políticas públicas nacionais implementadas e as desenvolvidas pelo município para atender às exigências da legislação – a Lei 9.394/96, as Diretrizes Curriculares Nacionais e o Plano Nacional de Educação. O plano de trabalho da SMEC e os demais documentos produzidos por cada município propiciaram condições para a análise das orientações e das ações desenvolvidas pelos profissionais responsáveis pela educação infantil. Com os documentos oficiais e as planilhas demonstrativas das fontes do financiamento e da distribuição dos recursos, foi possível discutir o custo aluno da educação infantil, estabelecendo um paralelo entre as orientações do MEC e o custo do aluno também no Ensino Fundamental.

Com o auxílio de entrevistas semiestruturadas junto aos secretários municipais de Educação, buscamos aprofundar informações ou lacunas detectadas nos demais recursos (questionário e documentos) e também obter um olhar de quem vivência as dificuldades dos municípios com relação às diversas problemáticas, como a falta de recursos e de articulação dos segmentos governamentais (estadual e federal). Sabemos que a EI necessita cada vez mais de ações concretas que a coloquem no patamar que corresponda aos anseios de todos que trabalham nesta etapa.

Algumas descrições e análises dos documentos foram elaboradas de forma discursiva de modo a permitir a visibilidade da Educação Infantil, tal como ela está estruturada nos municípios de Valença e Ituberá. Outras informações obtidas foram tabuladas sob a forma de gráficos e tabelas de modo a permitir, não só fazer uma descrição da Educação Infantil nos diferentes municípios, mas também fazer uma comparação desta etapa da educação com as demais. Por fim, procuramos verificar se a Educação Infantil em cada município está estruturada e funcionando de acordo com o estabelecido pelo MEC.

**6 CAPÍTULO V****RESULTADOS E DISCUSSÃO**

---

A primeira atividade desenvolvida foi uma visita a cada Secretaria de Educação e neste momento, entregamos no gabinete dos secretários municipais de Educação um documento de apresentação do estudo e fizemos contato com as Coordenadoras da Educação Infantil de cada município. Junto a cada uma delas, após apresentação oral da pesquisadora e do estudo, entregamos o questionário para ser preenchido com os dados elencados. O questionário era composto de: dados objetivos sobre a organização e o funcionamento da EI, informações sobre a carreira do magistério e os recursos financeiros e materiais. Acreditávamos que neste primeiro contato poderíamos ter acesso a um conjunto de dados que estivesse à disposição da pesquisa sob a forma de documentos. Por isso, entregamos o questionário de modo a deixar evidente o conjunto de informações de que necessitávamos.

De imediato, as Coordenadoras optaram por reter o questionário para efetuar o levantamento dos dados ou documentos solicitados. Deixamos agendado, posterior, a ser confirmado via telefone ou e-mail. Aguardamos que a iniciativa para um segundo contato fosse das Coordenadoras, porém a demora começou a mostrar que havia algum tipo de dificuldade e passamos a tomar iniciativas para marcar a devolução do questionário. Ficou evidente que os documentos solicitavam informações da EI e constatamos que a primeira dificuldade residia neste fato, ou seja: havia apenas documentos e informações gerais da educação e não havia documentos específicos sobre a EI.

Estudos de Cordeiro (2007, p. 111) no município de Teixeira de Freitas – Ba, indicam que materiais produzidos pela coordenação pedagógica da Educação Infantil do município foram elaborados a partir do RCNEI/98:

O documento traz ainda os objetivos da Educação infantil, o papel do educador infantil e a organização dos conteúdos a serem trabalhados na Educação Infantil, a partir dos seguintes eixos temáticos: movimento, música, artes visuais, natureza e sociedade, matemática, linguagem oral e escrita, identidade e autonomia.

A autora ressalta que é preciso fazer algumas ponderações das Diretrizes Curriculares do município de Teixeira de Freitas por apresentar aspectos recortados e fragmentados do RCNEI/98, no que diz respeito aos objetivos gerais e à interligação das funções de cuidar, educar e brincar.

Constatamos, com a solicitação de documentos, que os municípios não elaboram diretrizes próprias para Educação Infantil. Autores como Cerissara (2002) Aquino e Vasconcellos (2005) já haviam pontuado que o RCNEI/98 passou a ser usado de modo generalizado e rompeu com uma trajetória que vinha sendo desenvolvida pela equipe do

Coedi. As autoras acrescentam em suas críticas que o RCNEI/98 se transformou em um modelo de currículo com um nível de detalhamento que não propiciou questionamentos e reflexões sobre o mesmo.

Além de ser um referencial detalhado, contou com o Programa Parâmetros em Ação (1990) que incentivou e apoiou os municípios a aderirem as suas propostas, somando esses dois aspectos (elaboração detalhada e incentivo à implantação). É preciso também ressaltar que os técnicos das Secretarias têm optado pela adesão ao documento, tendo em vista que os currículos dos cursos de formação de professor nem sempre privilegiam a EI tal como destacam Oliveira (2009) e Santos; Silva (2009). Portanto, segundo Cordeiro (2007), com uma formação que nem sempre qualifica os profissionais para esta etapa da educação, a opção pelos Referenciais foi a solução para muitas escolas municipais.

Numa segunda abordagem junto às Secretarias de Educação, insistimos no pedido dos documentos (mesmo que não fossem específicos para a EI) e novamente não fomos atendidas. Decidimos recolher o questionário com os poucos dados obtidos e planejamos um novo retorno para dar continuidade ao estudo, haja vista que os secretários também não tinham espaço na agenda para a entrevista planejada, na época.

As entrevistas só foram obtidas depois de várias tentativas. Durante as mesmas, os secretários foram atenciosos e receptivos e responderam a todas as questões. Além disso, permitiram que os funcionários entregassem os documentos elaborados para a Educação. Nos dois municípios foi possível constatar que os dados solicitados só foram liberados a partir da entrevista com os respectivos secretários, pois eles autorizavam os demais funcionários a liberar os documentos. É possível que a demora no atendimento também esteja relacionada com a ausência de documentos específicos para a EI.

Começamos a coleta das informações pelo questionário (Anexo B), primeiro item aponta dados de identificação, como a localização da sede, o gestor da SEC, e dados gerais do município, como distância da capital, municípios limítrofes, área, população, densidade demográfica e principais atividades econômicas. Na segunda parte, procuramos analisar o sistema de ensino de cada município. A análise das respostas permite afirmar que os dois municípios já constituíram sistemas municipais de ensino e já possuem Conselho Municipal de Educação em funcionamento.

O bloco 2 do documento analisa as áreas de abrangência da SEC. As opções envolvem os seguintes itens: Educação, cultura, esporte e lazer; os dois municípios assinalaram apenas Educação. Cabe lembrar que está especificado no artigo 53, Cap. IV do ECA, o direito à educação, cultura, esporte e lazer. Desse modo, as SECs se detêm apenas no

âmbito próprio da educação sem estabelecer de forma explícita a integração com as outras áreas de atenção junto às crianças e aos jovens.

No item que se refere aos serviços prestados e à cobertura da população infantil, os dois municípios informam que oferecem EI em creches e pré-escolas.

Esta organização da forma como é oferecida está contida na legislação LDB 9.394/1996 (BRASIL, 2006), seção II, art. 30, que estabeleceu que os municípios oferecessem o atendimento para a faixa etária de zero a cinco anos. Percebemos pelos dados que predomina uma visibilidade para as crianças de quatro e cinco anos. Isto pode ser constatado no quadro 01 de Valença, dados de 2011. Aumenta o número de crianças atendidas a partir dos 3 anos, mas o maior atendimento é para as 4 e 5 anos.

<b>Estágio</b>	<b>Idade</b>	<b>Quantidade</b>
Berçário	04-11 meses	20
I	01 ano	21
II	02 anos	144
III	03 anos	475
IV	04 anos	732
V	05 anos	869
<b>Total</b>		<b>2.261</b>

**Quadro 1** – Estágio versus Idade e Quantidade.

Solicitamos aos dois municípios que informasse o número de docentes e alunos da Educação Básica, o número de docentes e alunos da EI, do Ensino Fundamental e Médio nos anos de 2005 e 2010. Não foi possível obter dados comparativos do número de docentes e alunos da Educação Básica, embora esses dados não estejam diretamente relacionados aos objetivos do estudo, com essas tabelas pretendíamos analisar se estava havendo aumento do atendimento em cada etapa da Educação Básica, para verificar se este aumento estava compatível com os índices da Educação Infantil, e com as proposições descritas no Plano Municipal de Educação de Valença e na Lei 1.484/2006 de Ituberá. Contudo, as secretarias não dispõem desses registros organizados ou não se dispuseram a oferecer os mesmos para o estudo.

Como não fomos atendidos com relação às perguntas relacionadas à população infantil do município, recorreremos aos quadros disponibilizados pelo senso do MEC. Com o propósito de analisar esta evolução, elaboramos a tabela 01 abaixo:

**Tabela 1**  
Número de crianças na Educação Infantil nos anos de 2004 , 2009 e 2010.

SENSO/ MEC	2004			2009			2010		
	Bahia	Valença	Ituberá	Bahia	Valença	Ituberá	Bahia	Valença	Ituberá
Creche	71.578	716	316	76.765	387	267	76.984	540	288
Pré- escola	406.700	1.656	335	316.654	1.968	748	277.913	1.738	671
Total	478.278	2.372	651	393.419	2.355	1.015	354.897	2.278	959

Os dados revelam o aumento da procura pela oferta e vagas na EI, que é crescente em todo o Estado. Em 2004, a matrícula na creche correspondia a 71.578; em 2010, este dado aumenta para 76.984. Os números da pré-escola indicam um decréscimo de 406.700, em 2004, para 316.654 em 2009, e 277.913 em 2010. Este movimento está relacionado com a implantação do Ensino Fundamental de nove anos, em que as crianças de seis anos da EI passam a frequentar o Ensino Fundamental a partir de 2007.

Autores como Guimarães (2005) analisam em suas pesquisas as consequências do Fundef para a Educação Básica. Pelos números apresentados, verifica-se uma leitura negativa da implantação desse fundo para a educação infantil. Os dados demonstram que, embora não houvesse uma diminuição na oferta de vagas, ele propiciou uma relativa estagnação na expansão, principalmente nas redes municipais, que, incentivadas pela política federal, priorizaram o Ensino Fundamental. Houve uma desaceleração nas taxas de oferta de matrículas para a educação infantil após a implantação do Fundef/96. Os resultados de dados do (MEC/Inep, 1998, 1999 e 2000) são: O número total de matrícula apresentou uma taxa de crescimento de 11% ao ano em 1993, e se manteve até 1996; a partir de 1996 houve uma desaceleração no crescimento, em 1998 o percentual alcançado foi de 3%; Nos anos de 1996 a 2000 cresceu em média apenas 2,5%. Constatou-se que após uma década de crescimento contínuo de 10% ao ano, não houve uma retomada das antigas taxas de crescimento.

**Tabela 2**  
Distribuição das matrículas do ano de 2009 das crianças  
no Estado da Bahia e nos municípios de Valença e Ituberá

2009	BAHIA	VALENÇA	ITUBERÁ
CRECHE MUNICIPAL	76.765	387	267
PRÉ-ESCOLA MUNICIPAL	316.654	1.968	748
SUBTOTAL	393.419	2.355	1.015
CRECHE PRIVADA	18.183	0	86
PRÉ-ESCOLA PRIVADA	91.894	619	167
SUBTOTAL	110.077	619	253
TOTAL	503.496	2.974	1.268

**Fonte:** Educasenso, 2009.

O primeiro aspecto a ser destacado na Tabela 02 é a ausência de creche privada em Valença. Apesar de ser um município maior do que Ituberá o município ainda não oferece esta opção de atenção às crianças de zero a dois anos. Nos outros aspectos, as diferenças entre os dois municípios ficam evidentes, a saber: Comparando com o Quadro 03 de Valença, observa-se que Valença oferece maior número de vagas do que Ituberá nas creches e pré-escolas municipais e na pré-escola privada. A soma total de crianças de zero a cinco anos atendidas em Valença e em Ituberá corresponde a 0,59% e 0,25%, respectivamente, do total de crianças do Estado da Bahia.

Voltando à análise do questionário, constatamos que os municípios estão organizados em séries do 1º ao 9º ano e as crianças ingressam no Ensino Fundamental a partir dos seis anos. De acordo com o PNE (2001) e as leis já destacadas no tópico anterior, que instituiu a incorporação do último ano da EI ao Ensino Fundamental, permitindo a ampliação do ensino obrigatório para nove anos.

Kramer (2006) recomenda o planejamento para esta faixa etária deve levar em conta as singularidades da infância, pois elas precisam ser atendidas em suas necessidades. Para a autora, é fundamental o diálogo, institucional e pedagógico, entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. Discute a importância do respeito às características etárias, sociais, psicológicas, cognitivas, o direito de brincar, tendo em vista que demandam uma proposta curricular coerente com todas essas especificidades, bem como, um redimensionamento da organização do tempo, dos espaços e dos materiais. O problema com relação aos municípios estudados é que os mesmos não deixam claro em seus documentos, como determina o cuidado e a atenção que esse processo de inclusão requer para se adequarem às leis.



O município de Ituberá detalha esses aspectos na Lei Orgânica e Portaria da SEC, e Valença não indicou o instrumento legal que definisse pré-requisitos para o ingresso no Ensino Fundamental.

O questionário em seguida, nas questões 13, 15 e 16, solicita um conjunto de dados referentes ao ano de 2005 e 2010, a serem dispostos em tabelas, quais sejam:

- a) Número de crianças por idade na EI e no Ensino Fundamental I;
- b) Número de estabelecimentos da EI;
- c) Número de turmas e crianças nos diferentes turnos.

O município de Valença informa, na questão 15, apenas o número de estabelecimento, que são: sete creches municipais, quatro creches conveniadas e três pré-escolas municipais; não disponibilizou outros dados. O município de Ituberá detalhou a tabela referente ao número de estabelecimentos exclusivamente de EI.

Em Ituberá, somente um estabelecimento é voltado para a pré-escola, com apenas uma turma e um docente e atende a 20 alunos; informa ainda que tem três estabelecimentos que atende as creches e pré-escolas com 19 turmas, 20 docentes e 28 auxiliares, para atender a 445 crianças. O município amplia o atendimento a mais 470 crianças na pré-escola, com salas em 12 estabelecimentos que também oferecem outros níveis de ensino. Portanto, apenas quatro estabelecimentos com infraestrutura voltada apenas para EI.

Com relação à cobertura e atendimento da EI na zona rural, destacamos que os dois municípios não oferecem creche (zero a três anos) na área rural, apenas turmas de pré-escola de quatro e cinco anos e de seis anos no Ensino Fundamental. O estudo não abrange uma investigação da necessidade ou não de creche na zona rural, pressupomos que persiste a cultura dos avós e irmãos mais velhos ficarem com a responsabilidade das crianças na ausência da mãe.

O tempo de permanência diária das crianças em creches e pré-escolas no município de Valença é, respectivamente: horário parcial de 08:00 às 12:00, 4 horas, e integral de 07:30 às 17:30, 9 horas. Desse modo, as crianças que frequentam em tempo parcial, 4 horas, precisam do cuidado de outras pessoas para que os pais ou responsável possam trabalhar.

O município de Ituberá informa que para as creches, oferece horário parcial de 4 horas e integral de 8 horas; para as pré-escolas, o tempo de permanência é de 4 horas e não oferece o horário de tempo integral.

Quanto ao número de vagas por turma, ou ao número de crianças matriculadas por turma, o município de Valença estabelece a seguinte organização: para 1 ano, 20 crianças; para 2 e 3 anos, 12 crianças; para 4 e 5 anos, 20 crianças. Uma observação registrada na

questão coloca uma proporção de dois adultos por turma.

O município de Ituberá não registra ou não oferece atendimento para crianças de 1 ano; para a turma de 2 e 3 anos o limite de vagas é 20 alunos; e para a turma de 4 e 5 anos, 25 alunos. Nestes termos, desconsidera as recomendações do MEC com relação à proporção de alunos por professor discutido na parte do regimento (p. 90).

No bloco 3 de questões sobre a organização e funcionamento da EI, as SECs de ambos os municípios confirmam possuir um setor específico responsável pela EI denominado de Coordenação da Educação Infantil. Os municípios também afirmaram anteriormente, na questão 6, que as SECs dispõem de equipe de acompanhamento pedagógico às escolas, e os demais documentos já comentados, como o organograma, detalharam a presença desses profissionais nas SECs. A frequência de orientações aos estabelecimentos de EI (creche ou pré-escola) é semanal ou diariamente, para o município de Valença; bimestral ou por unidade para o município de Ituberá. Os profissionais específicos para EI são os coordenadores pedagógicos, que para o município de Valença acompanham e orientam os estabelecimentos de EI. Ituberá não confirma a presença do coordenador pedagógico nos estabelecimentos de EI para acompanhamento e orientação.

O bloco 4 discorre sobre o ingresso na carreira. Os municípios estudados possuem plano de carreira, já discutidos na análise dos documentos citados anteriormente, os quais, segundo os municípios, estão sendo revisados, pois datam de 2007 (Ituberá) e 2004 (Valença). No que diz respeito à formação mínima exigida para ingressar na EI, no último concurso Valença admitiu professor com formação em nível médio.

Ituberá estabelece que é preciso ter formação em nível superior, em Licenciatura plena ou curso de Pedagogia, regulamentado pelo Plano de Carreira (2007) em seu Art. 04, §5º sobre o concurso público para ingresso na carreira. Em caso de concurso público, ambos informam que não é exigida uma prova específica para o Professor da EI. Com relação ao vínculo empregatício, os profissionais de Valença são celetistas e os de Ituberá, estatutários.

O estudo de Cordeiro (2007) identificou como um dos problemas no município de Teixeira de Freitas – Ba a falta de continuidade do vínculo empregatício dos profissionais de EI, pois o número de contratos temporários corresponde a 57% do quadro profissional. A rotatividade de profissionais nas classes de EI compromete a qualidade da educação, pois a cada ano recebe novos profissionais, desse modo não favorece a construção da identidade profissional, que exige um processo contínuo e reflexivo, imprescindível para a docência nesta etapa.

As próximas questões desse bloco se referem ao Diretor das Instituições de EI. Com

relação ao mecanismo de nomeação do diretor de creche e pré-escolas, Valença coloca que até o momento é por indicação, Ituberá também afirma ser por indicação, sendo o tempo de permanência do cargo determinado pela prefeito. Valença coloca que o Plano está sendo revisado e informa que a formação mínima exigida para o cargo de diretor é ensino superior. Ituberá informa que o requisito mínimo para a função de diretor é ser graduado em nível superior e possuir perfil para a função.

Esta prática de indicação dos diretores é recorrente em muitos municípios do Estado, fez parte do contexto histórico e político da Bahia por décadas, o tão conhecido apadrinhamento político, as trocas dos políticos locais e a base aliada dos partidos e outros interesses. Promover o debate com a comunidade escolar pode ajudar na superação de velhas práticas eleitoreiras e vislumbrar um espaço democrático que aceite novas propostas como a implantação de eleições para os cargos de diretores.

Na questão 39 do questionário que, versa sobre a distribuição da carga horária semanal dos professores, atividades de planejamento, formação, atividades diretas com as crianças e o piso salarial dos profissionais, Valença não registrou as informações. Ituberá informou que atividades diretas com as crianças em creche e pré-escola são 20 horas ou 40 horas semanais, as atividades de planejamento (AC) pode ser realizada em turno intermediário ou pode ser após a aula e não especifica horas para a formação.

O bloco 5 discorre sobre os recursos financeiros e materiais, nestas questões apenas Valença dispôs as seguintes informações:

- a) As fontes de recursos para EI são originárias do orçamento municipal e do Fundeb/07;
- b) A SEC mantém cinco instituições que oferecem creches e pré-escolas, conveniadas que não pertencem a rede municipal;
- c) As instituições conveniadas recebem apoio através da cessão de professores, do material didático-pedagógico, do fornecimento de merenda escolar, da capacitação de pessoal e pagamento de ajuda de custos e similares;
- d) A SEC fornece, para as creches e pré-escolas municipais, material permanente como mobiliário e equipamentos, e não fornece livros e brinquedos; e) A SEC, com verba do PDDE, fornece material de consumo como lápis, papel, tinta etc., material de limpeza e higiene, para as creches e pré-escolas.

O bloco 6 o questionário procura identificar instituições e agências culturais ou sociais que funcionam no município de Valença, que são: Biblioteca pública, livraria, cinema, clube/ associação, centro cultural, SESI. Informa que a SEC desenvolve atividades

com essas instituições, mas não especifica quais atividades ou como. Por último, disponibiliza um espaço para que a SEC acrescente outras informações, esclarecimentos e comentários que julgar necessário ou pertinente. Valença não registrou nenhum comentário.

Ituberá, com relação ao bloco 5, sobre os recursos financeiros e materiais, dispôs as seguintes informações:

- a) As fontes de recursos para EI são originárias do orçamento municipal e do Fundeb/07;
- b) A SEC não mantém creches e pré-escolas conveniadas que não pertençam à rede municipal;
- c) Ituberá não respondeu ao item sobre o que a SEC fornece para as creches e pré-escolas municipais como material permanente, mobiliário, equipamentos, e não fornece livros e brinquedos;
- d) A SEC fornece material de consumo como lápis, papel, tinta etc., material de limpeza e didático, para as creches e pré-escolas, com uma frequência mensal.

Ituberá identifica instituições e agências culturais ou sociais que funcionam no município, que são: Biblioteca pública, clube/ associação. Ituberá não informa se a SEC desenvolve atividades com essas instituições, e assim como Valença não especifica quais atividades. Por último, disponibiliza um espaço para que a SEC acrescente outras informações, esclarecimentos e comentários que julgar necessário ou pertinente. O município de Ituberá também não registrou nenhum comentário.

Retomando as questões do financiamento podemos afirmar que, apesar do Fundeb/07 os municípios ainda não estão atendendo a EI com os recursos que esta etapa da educação demanda. Autores como Haddad (2008), Cury (2007), Davies (2004) e Pinto (2007) criticavam o Fundef pela não inclusão da Educação Infantil na distribuição dos recursos. Acrescentam que esta etapa da educação tem sofrido historicamente o descaso das políticas públicas, por isso os movimentos sociais e estudiosos da área construíram mecanismos de pressão para reverter esse processo, ampliando e abrangendo o Fundef/96 para o Fundeb/07.

Davies (2004), Pinto (2007) e Adrião (2006) discutem que o valor aluno foi um impasse desde a criação do fundo, ficando como uma questão não resolvida, com relação ao cálculo da complementação da União, que deve ser igual à diferença da receita prevista para o Fundef nos diferentes estados e distrito federal e o valor mínimo definido pelo governo federal para o mesmo ano. De acordo com a legislação que regulamenta o Fundef/96 e o Fundeb/07, o valor mínimo anual por aluno deve ser fixado pelo presidente da República através de portaria do MEC, demonstrada nas tabelas 03 e 04 abaixo.

As tabelas trazem um demonstrativo do valor anual por aluno estimado de 2006 a 2011. Constatamos que a EI começa a fazer parte da distribuição dos recursos em 2007, ano de que os valores estimados são crescentes ano após ano, e que existe uma variação por etapa da creche ao fundamental.

**Tabela 3**

Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

Ensino	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fundamental						
Séries iniciais urbano	744,68	946,29	1.132,34	1.350,03	1.414,85	1.722,05
Séries iniciais rural	759,57	993,61	1.188,96	1.417,60	1.627,08	1.980,36

**Fonte:** Portaria Interministerial nº 1.459, de 30 de dezembro de 2010. [www.fnnde.gov.br](http://www.fnnde.gov.br).

**Tabela 4**

Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

BAHIA	2007	2008	2009	2010	2011
Creche integral	–	1.245,58	1.485,10	1.556,33	2.066,46
Pré-escola integral	–	1.302,20	1.620,11	1.768,56	2.238,66
Creche parcial	757,03	905,87	1.080,07	1.131,88	1.377,64
Pré-escola parcial	851,66	1.019,11	1.350,09	1.414,85	1.722,05

**Fonte:** Portaria Interministerial nº 1.459, de 30 de dezembro de 2010. [www.fnnde.gov.br](http://www.fnnde.gov.br).

A LDB 9.394/96, no art. 74, estabelece o que cabe à União na divisão de responsabilidades: Art. 74: A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.

As tabelas 03 e 04 demonstram o valor mínimo anual por aluno fixado pelo presidente da República através de portaria do MEC. Pensando nas disparidades regionais e municipais, devido à receita dos impostos, uma questão que requer análise é a forma como os municípios de Valença e Ituberá estão lidando com as dificuldades com relação ao financiamento. No âmbito dos municípios, é importante analisar como e se o Fundeb/07 representou um avanço para o financiamento da EI. Tais questões foram informadas e discutidas pelos gestores, os secretários municipais de Educação, em uma entrevista realizada durante a coleta dos dados.

A Secretária de Educação do município de Valença, Sra. Adriana Souza da Silva, é graduada em História e professora do CEFET, ela assumiu a gestão na última eleição. A entrevista (Anexo D) foi realizada em 21 de março de 2011, às 15h30, na SEC. O Secretário de Educação do município de Ituberá, Sr. Ezenilto Carvalho da Luz, é graduado em Letras e trabalha na área de Comunicação, ele iniciou o mandato também nesta gestão. A entrevista (Anexo E) foi realizada no dia em 15 de março de 2011, às 11 horas, na SEC.

As questões e o conteúdo da entrevista estão relacionados com: o atendimento da demanda e oferta da EI, o valor custo por aluno estabelecido para o município, a discussão de se a verba do Fundeb/07 é satisfatória para as necessidades da EI, a colaboração da União, e, por último, uma questão aberta sobre as necessidades e as demandas do município para EI.

Com relação ao atendimento da demanda, ambos os secretários são unânimes em informar que a SECs não atendem à demanda de crianças do seus municípios. Valença respondeu que houve a implantação na zona rural e ampliação no geral de três e cinco anos, mas não informa percentuais. O secretário de Ituberá reconhece que, ao não oferecer acesso a todas as crianças, perde-se nos anos posteriores por se romper um ciclo, uma etapa na formação das crianças.

Os dados do IBGE/2010 na pirâmide etária informam que a população infantil de zero a quatro anos dos respectivos municípios são: Valença, 6.588 e Ituberá, 2.357. Na Bahia temos um total de 1.059.885, logo, por estimativa percebemos que o número de crianças sem acesso a EI é bem maior do que as possíveis estimativas dos secretários. Se compararmos a matrícula de 2010 em creche, dados informados na tabela 3, que são de, respectivamente, 540 e 288, temos uma defasagem altíssima nos dois municípios estudados.

O secretário de Ituberá informou que o valor anual mínimo por aluno é de \$1.722,05, estabelecido pela portaria de 30 de dezembro de 2010. Segundo o Sr. Ezenilto Carvalho da Luz, “estamos trabalhando com esta perspectiva que foi passada pela Confederação Nacional dos Municípios, mas sempre existe uma mudança no decorrer do processo, há uma

perspectiva inicial, houve um debate e diminuiu um pouco, aconteceu em 2009, a nossa perspectiva inicial é de trabalhar em cima da portaria nacional do MEC”.

No que se refere às questões: como os secretários classificam a verba do Fundeb/07 destinada para EI e se o valor propicia um atendimento de qualidade às crianças de zero a cinco anos, ambos consideram que é regular. A secretária de Valença justifica que é regular e que tem atendido de forma mais ou menos satisfatória, mas falta investimento de infraestrutura, material didático e formação continuada do professor. Ela completa dizendo que o município se ajusta, adaptando-se às necessidades como pode.

A secretária de Valença apresentou o valor anual mínimo por aluno, estabelecido para as creches e pré-escolas municipais e conveniadas, está na tabela 05 abaixo:

**Tabela 5**  
Valor anual mínimo por aluno de Valença

Creche integral	1.557,57	Creche parcial	1132,78
Pré-escola integral	1.769.96	Pré-escola parcial	1.415.99

Para o secretário de Ituberá, se for analisar contabilmente o valor do fundo ainda é muito inferior ao que se precisa para oferecer uma EI de qualidade, ele não atende às expectativas. Segundo o secretário, “o Fundeb/07 é regular, a Educação Infantil, em outros estados que temos pesquisado, avançou muito por conta desse investimento maior na EI, enquanto que nós continuamos buscando algo melhor para EI, porque é o alicerce de tudo. É regular, seria hipócrita dizer que é insuficiente porque de qualquer forma veio ajudar bastante o município porque antes o Fundef não contemplava a EI e com o Fundeb/07, sim. Ainda assim a verba não é suficiente”.

No âmbito da União com relação ao seu papel colaborativo e supletivo junto aos municípios que apresentem necessidades técnicas e financeiras, perguntamos se no município de Valença existe efetivamente essa colaboração. Pela respostas constatamos que não existe uma contrapartida da União para as necessidades do municípios, e não corresponde as expectativas na visão dos secretários. Segundo a secretária de Valença, “Quando há um declínio nas receitas do município, não temos ajuda para as dificuldades, a exemplo disso tivemos a marcha dos prefeitos – UPB. Outra questão em discussão é o piso salarial dos professores, 1.187,97, a secretária afirmou que o município não tem recursos para manter”. Para o secretário de Ituberá, a colaboração se resume ao suporte técnico pedagógico.

Ampliar a participação da União no financiamento da Educação Básica é defendido por autores como Pinto (2007). Para Abrahão (2005), houve crescente transferência de responsabilidades para os municípios, com forte municipalização, mas o regime de colaboração na prática foi pouco exercido. A lei indica um regime de colaboração que implica transferência e agregação de recursos entre as esferas.

Os secretários concluíram suas falas discorrendo sobre as necessidades e demandas direcionadas para as creches e pré-escolas dos municípios. A secretária de Valença destaca a necessidade de investimentos em infraestrutura adaptada, recursos pedagógicos para inclusão de crianças com necessidades especiais; acompanhamento psicossocial (centros de referência e Capes). Com relação às creches conveniadas, acrescentou que pretende abarcar e passar definitivamente para a responsabilidade do município e que o município está aguardando ser contemplado no projeto pró-infância, com duas creches que atendam a 120 e 200 crianças.

Ao final, destacou que: 90% dos professores do município são graduados e alguns têm pós-graduação; o município tem uma proposta curricular revisada e que pretende construir creche na Bolívia, que é um bairro populoso e precisa de investimentos das políticas públicas.

O município de Ituberá também destaca como um problema a falta de infraestrutura física porque são espaços adaptados. Pretende melhorar o atendimento, que reconhece ser precário, com relação à estrutura física. O município também está aguardando ser contemplado no projeto pró-infância.

No Estudo de Cordeiro (2007) sobre a implantação da Educação Infantil no Município de Teixeira de Freitas – BA, também percebemos a preocupação com a infraestrutura. Com relação aos aspectos que podem contribuir para uma melhor atuação pedagógica, apresenta os seguintes resultados: o primeiro aspecto destacado é a disponibilidade de materiais variados (93%); o segundo aspecto, a necessidade de realizar cursos complementares de formação (87,5%); e a terceira indicação é o espaço físico adequado para realizar as atividades pedagógicas (75%).

Os municípios em estudo apresentam semelhanças com relação aos problemas e as dificuldades para resolver os pontos críticos que estão se acumulando por décadas, deixando um número expressivo de crianças sem acesso à educação infantil, reflexo de uma sociedade desigual e da falta de políticas públicas adequadas.

Com relação aos documentos sobre a legislação municipal da SECs, destacamos desde o início da busca pelos dados, a preocupação pela ausência de diretrizes e políticas próprias e específicas para EI. Neste contexto, tivemos como alternativa viável analisar como



e de que forma, os tópicos referentes à educação infantil, foram incluídos nos documentos gerais da SECs de cada município, organizados no quadro 02 a seguir:

VALENÇA	ITUBERÁ
Organograma (Geral da Secretaria Municipal de Educação/2010);	Dois Organogramas (Setor Pedagógico e o Geral da SEC/2010);
Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério Público do Município de Valença/2004	Plano de Carreira do Magistério Público Municipal – Lei Municipal nº 1.501/07.
Plano Municipal de Educação (PME/2008);	Lei Municipal n. 1.484/2006, que dispõe sobre o sistema municipal de ensino e dá outras providências;
Planejamento Estratégico da Secretaria Municipal de Educação/2008;	Regimento Interno da Secretaria Municipal de Educação/2006;
Tabela de repasse de verbas/2010	
Regimento Comum – Legislação das escolas Municipais/2004;	

**Quadro 2** - Documentos da Secretaria Municipal de Educação

**Fonte:** SEC de Valença e Ituberá

## 6.1 OS ORGANOGRAMAS DAS SECRETARIAS

Com relação aos documentos, os dois municípios apresentam organogramas, um instrumento que retrata de que forma a secretaria está organizada, e como se estabelecem as hierarquias, sendo que Valença apenas um, o da SEC, e Ituberá, dois: um geral da SEC e um específico do setor pedagógico.

No organograma de Valença (Anexo F) percebe-se que a SEC está vinculada aos conselhos municipais de Educação, de Alimentação Escolar e de acompanhamento e controle social do Fundeb. Nota-se com isso que o município tem procurado se adequar à nova legislação que prevê regras referentes aos conselhos para acompanhamento e controle dos recursos (MARTINS, 2008).

O organograma mostra também que a secretaria foi dividida em três instâncias. A primeira, encabeçada pelo gabinete da secretaria, tem como componentes os diretores, vice-diretores e secretários de cada unidade escolar. A segunda instância, denominada Departamento Municipal de Ensino abriga as gerências municipais específicas de: Alimentação Escolar (GEMAE); Biblioteca (GEMUB); Programas e Projetos Especiais (GEMPE); Patrimônio Almojarifado (GEMPAXE); Senso escolar estatística (GEMCEI);

Pessoal da Educação (GEMPE); e transporte escolar (GEMTRANS). São gerências específicas para cada setor responsável pela educação municipal.

A terceira e última instância é o Departamento Municipal de Supervisão Pedagógica. Este departamento é composto das coordenações pedagógicas: Educação Infantil, Ensino Fundamental I e II, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação do Campo. Além disso, neste departamento ainda se encontram a equipe de supervisão educacional e o serviço de orientação educacional.

Neste Departamento, a presença da coordenação pedagógica da educação infantil demonstra que esta etapa de ensino está ocupando o mesmo espaço que as demais etapas da Educação Básica do município. Esta presença evidencia o resultado da luta de movimentos sociais como o MIEIBE e de estudiosos da área em reafirmar a importância da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica. Autores como Lopes (2008) Kramer (1995) Sarmento (2007) e Sodré (2002) têm analisado as mudanças nas políticas recentes para atenção às crianças pequenas e discutido o aumento da visibilidade desta faixa etária pela força dos conhecimentos produzidos.

O município de Ituberá apresentou dois organogramas. O primeiro (Anexo G) descreve a macroestrutura da Secretaria Municipal de Educação. Observamos que neste município, assim como em Valença, os conselhos municipais atuam paralelamente ao Secretário de Educação, sendo eles: Conselho de alimentação escolar (CAE); Conselho Municipal de Educação (CME); e o Conselho Municipal de Fundeb/07. Por conseguinte, assim como em Valença, os conselhos municipais estão estruturados com respaldo na lei, e com mecanismo de controle e acompanhamento da Educação Municipal.

Verifica-se também no organograma da macroestrutura da Secretaria Municipal de Educação que o secretário conta com dois assessores diretos: um para supervisão de gestão e controle operacional e outro como assessor especial. Abaixo desses dois assessores a secretaria se subdivide em Superintendência de Supervisão Pedagógica e Departamento de Ensino. Na Superintendência de Supervisão Pedagógica, observa-se a presença de coordenação específica para cada etapa da Educação (Educação Infantil, urbano e rural; Ensino Fundamental I urbano e rural; Ensino Fundamental II urbano e rural e Projetos Especiais).

No Departamento de Ensino estão distribuídas as diferentes coordenações que dão suporte aos sistemas de ensino, tais como: Coordenação administrativa e financeira; Coordenação de Matrícula e Censo Escolar; Coordenação de Alimentação e Transporte Escolar; e Coordenação de Manutenção da Rede Física. Portanto, assim como em Valença, a

Secretaria Municipal de Educação de Ituberá também estruturou uma Superintendência de Supervisão Pedagógica para Educação Infantil que está no mesmo nível que as demais etapas da Educação Básica. Assim, pressupomos que a legislação está trazendo mudanças para a educação de crianças de zero a cinco anos. Confirma também o impacto provocado pela elaboração de documentos oficiais voltados para educação infantil na década de 1990 e início do século XXI.

As semelhanças entre os dois organogramas permitem pressupor que existe uma orientação geral da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) para a estruturação dos municípios, porém estas orientações, por serem genéricas, podem deixar de fora peculiaridades ou especificidades dos municípios. A título de exemplo, podemos pressupor que o cultivo do dendê, do guaraná e a produção de marisco, que são atividades econômicas importantes para os dois municípios, pela localização geográfica, podem não estar sendo contemplados nas ações educacionais dos municípios.

O reconhecimento da criança como sujeito de direitos provoca mudanças em relação as décadas anteriores. Portanto, pela primeira vez crianças e jovens passam a dispor de documentos oficiais voltados para eles, rompendo com um longo período de silêncio e exclusão.

Documentos como o ECA/90 e a Constituição Federal de 1988 fazem parte do processo de redemocratização da sociedade. Em seguida, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) proporcionou o embasamento legal para outros, como: Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (RCNEI/98); Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEI/99); Plano Nacional de Educação (PNE/01); Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos/06; Parâmetros Básicos de Infraestruturar para Instituições de Educação Infantil/06; Indicadores da Qualidade na Educação Infantil/06; Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEI/10).

## 6.2 A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL PARA A EDUCAÇÃO

A análise da legislação municipal dos municípios que participam do estudo possibilita um entendimento do ordenamento legal estabelecido para a EI, e as determinações gerais ou específicas, que regimentam esta etapa de ensino dos respectivos municípios.

Voltando à análise dos documentos, podemos verificar que os dois municípios também têm em comum o Plano de Carreira para o Magistério Público Municipal, sendo que o de Ituberá foi elaborado em 2007 e o de Valença, em 2004.

Observa-se no capítulo I, das disposições preliminares dos documentos de ambos os municípios, que a redação é semelhante em diversos pontos e define de maneira geral os princípios básicos, a estrutura da carreira, as classes e os níveis, as funções, as promoções, qualificação, jornada de trabalho, remuneração, férias, vantagens, Plano de Carreira, cedência ou cessão e disposições finais. Para o estudo, vamos destacar apenas em que momentos a Educação Infantil é contemplada.

Percebemos pela análise dos tópicos e capítulos que as determinações são gerais em ambos os documentos, em poucos momentos a EI é citada em termos e aspectos que diferenciem o professor da EI com especificidades próprias.

O documento não destaca as necessidade e as especificidades da criança, os estudos da infância têm dimensões interdisciplinares, é um campo de estudo em desenvolvimento (SARMENTO, 2008). São estudos que, como afirma Kramer (2003), vislumbram entender o ser criança como cidadãs produtoras de cultura, com especificidades inerentes ao seu contexto de desenvolvimento.

O município de Ituberá apresentou a Lei nº 1.501/2007, que reestrutura e atualiza o plano de carreira do Magistério Público Municipal, em seu artigo 2º, título III: o “professor I – titular do cargo de carreira do magistério público municipal, com funções de docência na educação Infantil e ou nos anos iniciais do ensino fundamental (Ituberá/2007)”.

Para o ingresso na carreira do magistério no Cap. II, seção II e artigo 4º fazem mediante o concurso público realizado nas áreas de atuação, para o “professor I formação em nível superior, em curso de licenciatura, em graduação plena, voltado para atuação na Educação Infantil e ou nas séries iniciais do Ensino Fundamental”.

Com relação às classe e níveis na subseção II, temos no artigo 6º os níveis referentes à habilitação do titular de cargo de carreira:

I - Para o cargo de professor I:

I - Nível especial – formação em nível médio.

II - Nível 1 - formação em nível superior, em curso de licenciatura plena ou outra graduação correspondente à área específica do currículo em formação pedagógica, destinada a lecionar no ensino infantil ou nas séries iniciais do ensino fundamental, nos termos da legislação vigente.

Com relação ao concurso público para ingressar na carreira do magistério, verifica-se também uma prática que não considera as especificidades do trabalho com crianças menores. É comum os municípios realizarem a seleção para o Ensino Fundamental e aproveitarem alguns desses profissionais para as classes de EI. O processo de seleção não avalia conhecimentos específicos no aspecto físico, psicológico, intelectual e social para o desenvolvimento da criança desta etapa de ensino como reza a legislação.

Cap. III, artigo 33 da subseção VI, com relação à gratificação pela qualidade no desempenho na função de docência, estabelece como gratificação plena o professor I – 15% (quinze por cento) e para o professor II – 35% (trinta e cinco por cento).

Nas disposições transitórias Cap.VI, seção I, os profissionais no magistério, com formação em magistério, nível médio, são enquadrados no nível especial, considerando cargo em extinção.

A descrição sucinta do plano de carreira do magistério de Ituberá possibilita ressaltar dois aspectos. Primeiro, existe ainda no nível especial profissionais com formação em nível médio, porém o plano explicita que é um nível em extinção, de modo gradual à medida que os professores se aposentarem. Assim, mesmo a legislação (BRASIL, 1996) sendo flexível, o município entende e determina que o profissional do magistério de qualquer nível deva ter formação superior.

O segundo aspecto que merece discussão está no artigo 33 da subseção 6, que se refere à gratificação pela qualificação no desempenho da docência. Este artigo estabelece um limite de 15% de gratificação para o professor I, que é o professor da educação infantil e do Ensino Fundamental I, porém para o professor II, a diferença de gratificação passa para 35%. É uma diferença que valoriza mais a atuação dos professores das séries finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio, demonstrando uma menor valorização para a docência junto às crianças menores.

Kapell, Aquino e Vasconcellos (2005) apontam em seus estudos que a educação infantil ainda não está atendendo ao número de crianças de zero a cinco anos, contudo, os planos de carreira que diferenciam os rendimentos permitem deduzir que devem incentivar mais o profissional para o ensino nas séries finais (fund. II e ensino médio) do que na educação infantil e nas séries iniciais. Consequentemente, nos primeiros anos de vida as crianças continuam a receber atenção de profissionais que podem ter um perfil mais abnegado ou com menores pretensões econômicas. O país, neste aspecto, precisa discutir e analisar as condições de trabalho e salário e suas consequências; é urgente uma revisão da valorização do processo educacional nas suas diferentes etapas.

No município de Valença, o plano de carreira para o magistério esta contido no projeto de Lei nº 1.761/2004. Nas disposições gerais, o plano estabelece área I para professores da educação infantil nas séries iniciais do Ensino Fundamental, porém, além de exigir a formação em nível superior (licenciatura plena ou curso normal superior) admite formação em nível médio na modalidade normal, de acordo com a LDB/96.

Apesar do documento de Valença ser elaborado após a promulgação da Lei 9.394/96, que admitia como formação mínima para o exercício do magistério na Educação Infantil e nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental a oferecida em nível médio, na modalidade normal (BRASIL, 1996, p. 48), os debates e as análises na época já apontavam para a necessidade da formação em nível superior para o Ensino Fundamental, bem como para a educação infantil. Neste aspecto, Cordeiro (2007) já apontava para a importância da qualidade da formação do educador em todas as etapas do processo educacional e as repercussões desta na atenção às crianças.

O compromisso com a educação infantil ainda precisa superar a dicotomia assistência/educação, pois a qualidade da educação, em qualquer nível, está relacionada com a formação do professor. Palhares e Martines (2007) apontam que a análise do RCNEI/98 pressupõe um educador altamente qualificado. Além disso, Aquino e Vasconcellos (2005) afirmam que um trabalho de qualidade na educação infantil deve partir da construção das identidades infantis nos primeiros anos de vida, e da consolidação de práticas pedagógicas democráticas. Desse modo, a formação em nível superior torna-se indispensável por ter como pressuposto a formação de um profissional questionador, crítico e apto a testar hipóteses ou a rever sua própria prática.

Na legislação de Valença verifica-se também níveis que variam de 1 a 5, sendo que: 1 é o professor com formação em nível médio; 2, com nível superior; 3, com pós-graduação lato sensu; 4, com mestrado; 5, com doutorado. Dessa forma, apesar de Valença ser um município maior e mais antigo, localizado mais próximo da capital, ainda mantém na sua legislação o professor com nível médio. Acrescente-se a isso que, apesar de ser um município que dispõe de instituições de nível superior públicas e particulares, a legislação não acompanha as discussões acadêmicas locais.

Esta proximidade e longevidade com a capital do Estado, contudo, não favoreceu a atenção voltada para as crianças de zero a cinco anos, pela rede municipal de educação, através da primeira etapa da Educação Básica – a Educação Infantil.

Outro aspecto que merece análise na legislação de Valença é a jornada estabelecida para o professor de Educação Infantil e da 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental. Estabelece

25 horas semanais para a função docente, determinando 20 horas de aula e cinco para atividades que devem ser de planejamento ou formação. Na realidade, o texto especifica o seguinte: “cinco de atividades (5%) das quais o mínimo de 02 (duas) serão destinadas ao trabalho coletivo”. Como se pode ver, deduzimos que três destas cinco horas sejam destinadas ou ao planejamento ou à formação docente, tal como Cordeiro e Sodré (2009) discutem quando destacam que a formação continuada propicia condições para inovação, contextualização e participação de todos no processo educacional das crianças, bem como permite a reflexão sobre práticas elaboradas em ambiente de socialização. Portanto, segundo a LDB 9.394/96, os sistemas de ensino devem garantir espaço e tempo na rotina escolar para formação, momentos em que os profissionais possam desenvolver-se nos aspectos culturais e científicos, e ao mesmo tempo socializar as experiências.

Estas cinco horas diferenciam a legislação dos dois municípios, pois Ituberá não estabelece uma carga horária específica para atividades diferenciadas. Ao definir a hora-aula, o município de Valença esclarece “que é o período em que desempenha atividades de efetiva regência de classe”. Para hora/atividade, o município define “que é o período em que desempenha atividades extraclasse e outras programadas pela SEC”.

Na subseção II, no que se refere às vantagens, o artigo 46 especifica um limite de gratificação de 25% o vencimento básico para o professor da educação infantil e do Ensino Fundamental da 1ª a 4ª séries. Por outro lado, os professores que atendem alunos portadores de necessidades especiais podem fazer jus a uma gratificação de 30% . Logo, diferentemente de Ituberá, o município de Valença não estabelece gratificação específica para o professor da 5ª série em diante do Ensino Fundamental. É possível que o texto seja omissivo, porém consideramos relevante o estabelecimento de uma gratificação diferenciada para o professor da educação infantil até a 4ª série do Ensino Fundamental. Este pode ser um incentivo a essa etapa da educação pelas especificidades que o trabalho requer.

### 6.3 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

O município de Valença apresentou um Plano Municipal de Educação (PME/08) para o período de 2008 a 2018. Na análise desse plano, vamos destacar os aspectos específicos da educação infantil e os itens voltados para o financiamento da educação. Na sua composição, o plano apresenta no primeiro capítulo uma descrição do município; no segundo, os órgãos

colegiados<sup>4</sup>. O CME é um órgão colegiado da estrutura da SEC, representativo da sociedade e, sobretudo um instrumento de gestão democrática, com autonomia técnica e funcional, exercendo funções deliberativas, normativas, fiscalizadoras, consultivas, mobilizadoras, propositivas e de controle social.

No capítulo III, apresenta as políticas educacionais onde detalha os programas, os projetos pedagógicos e as capacitações da rede municipal de educação.

No capítulo IV, detalha os diferentes níveis de ensino que se dividem em: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Os demais capítulos se referem às diferentes modalidades de ensino (EJA, Educação a Distância, Tecnologias, Educação Especial e do Campo); o nível superior; o magistério da Educação Básica; o financiamento e a gestão estão descritos no capítulo VIII; e o acompanhamento e a avaliação do plano, no capítulo IX. Como se pode ver, trata-se de um plano amplo e que abrange todos os níveis de ensino, assim como aspectos relacionados ao processo educacional do município.

Na construção desse plano observa-se que há uma preocupação de partir de um diagnóstico para o estabelecimento de metas compatíveis com o desenvolvimento histórico, geográfico, demográfico, social, político, econômico e cultural do município. Destaque-se que o plano se propõe a superar aspectos tais como:

- I** - Nível insatisfatório da qualidade de ensino;
- II** - Descontinuidade de políticas educacionais;
- III** - Dispersão e ineficiência na alocação de recursos destinados à educação;
- IV** - Qualificação do corpo docente e demais profissionais da educação;
- V** - Necessidade de maior articulação entre os sistemas municipal, estadual, federal. (VALENCA, 2008, p. 11).

São propósitos relevantes para a qualidade da educação oferecida pelo município e para a continuidade dos trabalhos, tendo em vista que a alternância do poder municipal pode gerar discontinuidades que podem comprometer uma série de investimentos e projetos.

A elaboração de planos faz parte da legislação brasileira há mais de meio século. Saviane (2000), em um breve histórico sobre plano no âmbito educacional, constata que a elaboração de planos está presente desde a década de 1930, com o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, lançado em 1932, que pretendia ser o “Plano de reconstrução educacional”. A Constituição Federal de 1934 previu, no artigo 152, um Conselho Nacional de Educação, tendo como uma das funções elaborar o Plano Nacional de Educação, lei geral

---

<sup>4</sup> Conselhos : Conselho Municipal de Educação, Conselho de alimentação escolar, Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselho e Consórcio Escolares.



do ensino, ou seja, um Código da Educação Nacional. As disposições legais contidas na CF/88r, na LDB 9.394/96, na Lei 9.131/95, que instituiu o CNE, apresentam a estratégia para a elaboração do PNE.

O Plano Descenal de Educação também serviu de subsídio básico para a elaboração do PNE/2001; este, por sua vez, também recomenda que os municípios elaborem suas políticas e propostas próprias através de planos municipais de educação.

Com relação à Educação Infantil, o PME/2008 apresenta no Quadro 02 a quantidade de alunos matriculados nos diferentes níveis de ensino do ano de 2007.

Ano 2007 Nível de Ensino	Municipal	Estadual	Federal	Privada	Total por segmento
E. Infantil	1.931	-----	-----	904	2.835
E. Fundamental	13.493*	5.441*	-----	1.255	20.189
E. Médio	-----	4.846	361	169	5.376
Total por dependência administrativa	15.424	10.287	361	2.328	28.400

**Quadro 3** - Alunos matriculados em todos os níveis de ensino por dependência administrativa

Fonte: MEC/INEP.

\* Incluindo EJA

O referido quadro mostra que estavam matriculados 1.931 crianças na rede municipal e 904 na rede privada, perfazendo um total de 2.835 matrículas para EI. Se compararmos o número de alunos matriculados no Ensino Médio do mesmo ano, podemos ver que a diferença é grande, pois nos três anos de Ensino Médio foram matriculados 5.376, enquanto que nos cinco anos de educação infantil foram matriculadas 2.835 crianças. Se dividirmos 5.376 alunos por três (as três séries do Ensino Médio), veremos que cada série do Ensino Médio matricula 1.792 alunos. Na mesma lógica, se dividirmos 2.835 crianças por 5 (a faixa etária da EI), podemos constatar que são matriculadas 567 crianças em cada faixa etária da EI. Neste exercício, podemos perceber que a EI no município de Valença tem uma demanda não atendida de aproximadamente 68,4%. Este cálculo foi obtido a partir da diferença percentual entre as 567 crianças da EI com relação aos 1.792 alunos do Ensino Médio. Deve ficar claro, contudo, que esta é apenas uma possibilidade de análise, pois esta parte do princípio que deve haver um número aproximado de crianças nas diferentes idades. O que é importante assinalar

é que deve haver efetivamente uma demanda não atendida pela primeira etapa da Educação Básica.

Cordeiro (2007. p. 148), em seu estudo no município de Teixeira de Freitas – Ba, indica que, apesar de os números demonstrarem uma ampliação das políticas públicas municipais com vistas a assegurar o acesso e a permanência das crianças e professores nas instituições de EI, no município de Teixeira de Freitas, os números não são suficientes para atender a toda demanda da população infantil. O município não conseguiu ainda ofertar a EI a todas as crianças, uma vez que há um número considerável da população infantil fora desses espaços.

Observamos, contudo, na página 13 do PME/2008 do município de Valença um projeto de ampliação da demanda em todos os níveis sem que haja uma especificação diferenciada para a demanda não atendida na faixa de zero a cinco anos.

Na análise das últimas décadas, o documento afirma na página 20 que a partir da LDB 9.394/96, a redistribuição das responsabilidades provocou uma redução da oferta da EI pela rede estadual e determinou “uma ampliação tímida da rede municipal” (VALENÇA, 2008). Essa consequência não se limitou a esse município, pois, efetivamente, com a redistribuição da responsabilidade para as diferentes etapas do processo educacional a educação infantil passou a ser atribuição da gestão municipal.

Na página 22, o município informa que na época da elaboração do documento havia 12 creches e pré-escola, sendo que 04 conveniadas. No setor privado havia apenas quatro escolas privadas específicas para EI. Portanto, oito anos após a Lei 9.394/96, o número de escolas de EI públicas e privadas ainda não atendiam à demanda de crianças de zero a cinco anos.

Na página 25, observa-se que entre as competências do Conselho Municipal de Educação está: “fixar normas para aprovação de regimentos de estabelecimentos escolares de EI da rede privada de ensino de EI da rede municipal”. Assim, o sistema público de ensino assume as responsabilidades não só para o regimento destes estabelecimentos, como também, no item 15 (p. 26), estabelece competências e diretrizes para EI. O detalhamento destes aspectos pode ser visto a partir da página 34, quando apresenta a EI como primeira etapa da Educação Básica, ao discutir os diferentes níveis de ensino.

O PME, inicia com um diagnóstico desta etapa da EI descrevendo a importância do processo educacional para o desenvolvimento desta faixa etária, reporta-se aos documentos e leis que abordam a questão da infância e em seguida apresenta um quadro com a evolução da EI no município de Valença nos últimos dez anos (Valença, 2008, p. 36). A implementação da

EI ocorreu após a década de 1990, de acordo com o ordenamento legal, que teve início com a CF/88, e a Lei 9.394/96, que exige que as prefeituras assumam o encargo e a responsabilidade pela primeira etapa da Educação Básica. O município precisa oferecer vagas para atender a uma demanda reprimida de crianças de zero a seis anos, que ao longo das últimas décadas não tiveram acesso à primeira etapa da Educação Básica.

Ano	Municipal	Estadual	Federal	Privada	Total
1998	343	150	---	497	990
1999	681	200	---	703	1584
2000	1169	200	---	566	1935
2001	1643	190	---	588	2421
2002	1492	231	---	1.037	2697
2003	1476	217	---	1.085	2778
2004	2.372	---	---	814	3186
2005	1.506	---	---	1.605	3111
2006	1.571	---	-----	1.473	3.044
2007	2.359	---	---	904	3.263

**Quadro 4** - Evolução da Educação Infantil no município de Valença – 10 anos

**Fonte:** Censo/MEC/INEP.

Verifica-se no Quadro 03 que a EI em 1998 era atendida pelas redes municipal, estadual e privada, e este tríplice atendimento perdura até 2003. Somente a partir de 2004 a rede estadual de educação deixa de atender esta faixa etária, que passa a ser atendida apenas pela rede municipal. O atendimento a partir de então aumenta muito mais para a rede municipal em relação à rede privada, que apresenta um pequeno declínio. Observa-se na tabela que em 2003 o número de crianças atendidas pela rede municipal era de 1.476 crianças, que passa para 2.372 em 2004. Em contrapartida, a rede privada, que atendeu a 1.085 crianças em 2003, passa a atender 814 crianças em 2004. Pelos números é possível perceber que as crianças da rede estadual podem ter passado a ser atendidas pela rede municipal

O documento relata ainda a necessidade de investir em mobiliários, brinquedos, materiais pedagógicos e instalações adequadas a EI e para o estabelecimento de suas diretrizes, e utiliza como referência para estes detalhamentos o PNE e os Parâmetros Básicos

de Infraestrutura para as instituições de EI.

A prática recorrente é o funcionamento de instituições de EI em instalações escolares antigas ou casas residenciais adaptadas. Kramer (2005) alerta que a integralização da EI ao sistema municipal de educação implica em reorganização do mesmo, através do Conselho Municipal de Educação, atuando na regulamentação e elaboração de diretrizes curriculares, com disposição de recursos físicos para assegurar uma educação infantil de qualidade.

A falta de infraestrutura adequada, espaços adaptados que não possuem m<sup>2</sup> por número de alunos, mobiliário adequado, áreas externas ou espaços alternativos para a realização de atividades exploratórias, movimento, brincadeira, comprometem o trabalho pedagógico com qualidade. Sodré (2004), em estudo de caso no município de Teixeira de Freitas (BA), apontava problemas nas edificações para EI. Os resultados de suas pesquisas com as crianças demonstravam a necessidade de um ambiente externo que proporcionasse a exploração e o desenvolvimento das próprias crianças.

Nos objetivos e metas, o município se propõe a ampliar o atendimento a 60% da população infantil até os cinco anos e, em seguida, aumentar até 2018, data da vigência do plano, o atendimento de 80% das crianças de zero a seis anos e 90% das crianças de quatro a cinco anos. Além disso, estabelece um prazo de cinco anos (2013) para adequar a infraestrutura das escolas aos padrões estabelecidos. Acrescenta um prazo de três anos (2011) para um processo de formação em serviço para esta etapa da educação.

A análise do Quadro 4 do PME/08 (p. 64) mostra que tanto nas creches como nas pré-escolas públicas há uma diferença na média de horas diárias entre as rurais e as urbanas: as urbanas só oferecem atendimento por turno, enquanto as rurais, nos dois turnos

No capítulo referente à Educação Especial, o plano enfatiza o atendimento de portadores com necessidades especiais a partir da EI. O mesmo se observa quanto aos programas de Educação para o Campo. No capítulo que se refere à formação dos professores e valorização do magistério, o documento mostra uma preocupação com a formação continuada de todos os níveis, incluindo a EI. São capítulos que se reportam a questões voltadas para as diferentes etapas da educação sem entrar em maiores detalhes.

No que diz respeito ao financiamento o PME/2008 , está de acordo com o PNE/01 , propõe a assegurar que “10% dos recursos de MDE não vinculados ao Fundeb/07 sejam aplicados, prioritariamente, na EI” (VALENÇA, 2008, p. 44). Desse modo, o compromisso do município com a educação destina 90% dos recursos para a MDE do Ensino Fundamental e Médio.

Verifica-se no plano também uma valorização do magistério a partir da remuneração dos professores. O plano critica que o Fundef não atendia aos professores da EI, da EJA e do Ensino Médio, e que esse plano procurou rever esses aspectos reconhecendo a valorização de todos os professores da rede pública. Neste aspecto, o Plano de Valença se diferencia do Plano de Carreira de Ituberá. Este último município citado diferencia o percentual de gratificação pela qualidade do desempenho na função de docente dos professores: o professor I (EI e Fundamental I) pode receber até 15% de gratificação e o Professor II (Ensino Fundamental II e Médio) até 35% de gratificação.

No que diz respeito ao financiamento da educação, o município recebe repasses dos governos federal e estadual, tais como: Fundeb/07; Programa Nacional de Alimentação Escolar para Creches (PNAC), que dá suporte de atendimento à Educação Infantil, e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que atende o Ensino Fundamental; Programa Nacional de Atendimento ao Transporte Escolar (PNATE); Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Contudo, o plano não explicita o valor de cada um. Nas diretrizes para o financiamento, o plano ressalta que a distribuição dos recursos entre as escolas deve ser feita de forma equitativa a partir do que se define “custo-aluno-qualidade”.

Acrescentam ainda que toda distribuição deva ser transparente e acompanhada pelos órgãos de controle social mediante sistema de informação. Asseguram também que há preocupação com a descentralização na gestão pedagógica, administrativa e financeira, de modo que as escolas possam contar com repasses diretos a serem aplicados em suas respectivas propostas pedagógicas.

Como se pode observar, o plano procura estar adequado ao que a legislação preconiza, porém a análise objetiva dessa distribuição dos recursos precisa ser acompanhada a partir de planilhas específicas de todos os repasses e dos recursos municipais destinados à educação. Atualmente, com a lei de responsabilidade fiscal – LRF nº 101/2000 –, que tem como um dos objetivos melhorar a administração das contas públicas e finanças, bem como ser uma ferramenta no combate à improbidade administrativa no Brasil, a LRF pode funcionar como um aliado contra os desvios dos recursos para a educação de modo geral. Além disso, vale destacar que a política pública para EI estabelecida a partir do final da década de 1990 tem efetivamente propiciado uma atenção para a educação de crianças de zero a cinco anos.

O município de Ituberá não apresentou o PME, porém dispõe de uma legislação específica para tal fim, a Lei 1.484/2006 que é voltada para o Sistema Municipal de Ensino.

Nesta, o município se compromete, no artigo 5º, a atender gratuitamente as crianças de zero a cinco anos de idade e estabelece que o Sistema Municipal de Educação compreende as instituições de EI, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Com relação à EI, o município de Ituberá define que as creches são destinadas às crianças até três anos de idade e os centros de EI, às crianças de quatro e cinco anos. Deve ser ressaltado que o município define o atendimento de crianças até três anos, sem explicitar a idade inicial. Dessa forma, pode atender apenas as de dois e três anos e não atender as menores.

Na seção I, artigo 20, alínea III, observa-se que o município deve oferecer prioritariamente o ensino fundamental e a EI e ressalta que a atuação em outros níveis de ensino só deve ser permitida quando essas duas primeiras etapas estiverem plenamente atendidas, tal como a legislação preconiza. Mas a quantidade de alunos atendidos pelo ensino fundamental ainda é maior do que na EI.

Com relação ao currículo da EI, o artigo 27 especifica que ele será inspirado em seus fins e objetivos e em conformidade com os RCNEI ( ITUBERÁ, 2006, p. 8). Observa-se, portanto, que, como Aquino e Vasconcellos (2005) questionavam, este documento se tornou uma referência nacional para a construção curricular das instituições municipais de EI. Acrescente-se a isto que na seção I referente à EI, os artigos que a definem também estão de acordo com o que está estabelecido na LDB 9.394/96. Os fatores que contribuíram para isto já foram ressaltados e mostram que a EI no país pode estar desconsiderando as características regionais e as características das crianças que atendem.

No que diz respeito aos recursos financeiros, o texto é amplo e apenas aponta que a educação no município será mantida com a receita de tributos próprios do município, de transferências constitucionais e outras previstas em lei. Neste aspecto, o plano de Valença é mais detalhado, pois especifica as transferências estaduais e federais.

Quanto ao percentual de aplicação de recursos do município, Ituberá afirma que aplicará no mínimo 25%, “de acordo com a lei orgânica municipal, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino público em consonância com o que rege o art. 69 lei 9.394/96” (ITUBERÁ, 2006, p. 13).

A legislação de Ituberá não especifica a parcela de recursos que seria destinada à diferente etapa da educação, apenas se reporta ao montante de modo compatível com o que está estabelecido nas legislações em vigor.

#### 6.4 DEMAIS DOCUMENTOS

Além dos documentos já analisados, Ituberá apresenta apenas mais um documento (Regimento Interno da SEC) e Valença outros três, quais sejam: planejamento estratégico da SEC e tabela de repasses de verbas e o Regimento Comum – Legislação das Escolas Municipais de Valença

O planejamento estratégico apresentado pela SEC de Valença é formado pelos seguintes itens: 18 indicadores, ações/atividades, metas, recursos, cronograma e observações. O indicador de número 3 coloca como melhoria em 90% de qualidade do ensino na rede a implantação do Ensino Fundamental de nove anos, com recursos próprios do município e/ou do Fundeb/07, no prazo de 2007 a 2010.

A implantação do Ensino Fundamental de nove anos está regulamentada e amparada pelos dispositivos legais elencados: CF/1988, artigo 208; LDB nº 9.394/96, que admite a matrícula no Ensino Fundamental de nove anos, a iniciar-se aos seis anos de idade; PNE-Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que estabelece o Ensino Fundamental de nove anos como meta da educação nacional; Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005, que altera a LDB e torna obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental; Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que altera a LDB e amplia o Ensino Fundamental para nove anos de duração, com a matrícula de crianças de seis anos de idade, e estabelece prazo de implantação, pelos sistemas, até 2010.

O indicador de número 4, que se refere à melhoria do atendimento da EI, propõe quatro ações. A primeira prevê ampliação gradativa da rede na zona rural e urbana com percentual de 60% a partir de 2008, com recursos do próprio município e do Fundeb/07. A segunda propõe a integração das creches à SEC e à Secretária de Desenvolvimento Social e Esportes. A terceira indica a capacitação dos professores e servidores de EI. E a quarta indica a construção ou adequação da infraestrutura das instituições de EI, com a prestação de atendimento médico-odontológico e psicológico nos estabelecimentos de EI. Salientamos que os recursos necessários para as ações propostas para a EI são de responsabilidade do município, do Fundeb/07, oriundos do Estado, da União, ou da iniciativa privada. Quanto ao cronograma, especifica apenas a partir de 2008, ou seja, não põe uma data limite para o cumprimento das referidas ações.

Cabe destacar que as metas propostas pelo Planejamento estratégico de Valença já estão contempladas pelo PNE/2001 e pela Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito

das crianças de zero a seis anos à educação, com prazos estabelecidos, por exemplo, o PNE foi proposto de 2001 até 2010, portanto, na presente data temos em andamento as discussões para elaboração do novo PNE/2011.

Quanto à tabela de repasses e subvenções sociais entre as instituições conveniadas de EI de Valença, constatamos que nove instituições receberam as subvenções de valores variados, dentre as quais três escolas de EI: a creche Centro Comunitário Rosas Vermelhas recebeu R\$ 39,185,00; a creche-escola Centro Social Nossa Senhora do Amparo, R\$ 68.640,00 e a creche Casinha Feliz, R\$ 36.685,00. Não foi possível identificar os fatores que determinavam a diferença dos valores, haja vista que elas tinham uma quantidade de crianças, com base na matrícula de 2011, que variava da seguinte forma: Casinha Feliz com 173 crianças, Rosas Vermelhas com 117 e Nossa Senhora do Amparo com 113. Portanto, a que tinha mais crianças (Casinha Feliz) foi a instituição que recebeu um valor menor.

O Regimento Comum – Legislação das Escolas Municipais de Valença:

O regimento comum de 17 de setembro de 2004 propõe as diretrizes pedagógicas, administrativas e disciplinares para as unidades escolares da EI ao Ensino Fundamental integrantes do sistema municipal de ensino, mantidas pela Prefeitura Municipal.

O regimento é um documento amplo que oferece dispositivos legais a todos os atos designados pelas unidades de Ensino. Destacaremos apenas os artigos que especificam diretamente a EI. O documento dispõe em seu artigo 7º sobre os objetivos específicos para EI, que são: I. Na Educação Infantil

- a) favorecer a aquisição de experiências amplas e diversificadas que permitam ao educando, dentro de suas características, um desenvolvimento integral e harmonioso;
- b) proporcionar à criança a aquisição de hábitos e atitudes de vida social;
- c) estimular as capacidades inventivas e as faculdades criadoras, para que a criança possa expressar-se livre e espontaneamente;
- d) propiciar a criança condições que possibilitem proteção a sua saúde física e mental. (VALENÇA, 2004, p. 2).

Com relação à organização curricular da EI, o regimento propõe que seja adequada às etapas de desenvolvimento da criança.

No artigo 8º estabelece que a EI no município destina-se a atender a criança com idade inferior a sete anos, proporcionando escolarização. Nestes termos não regimenta o Ensino Fundamental de nove anos, que incluiu as crianças de seis anos no Ensino Fundamental. Esta informação não condiz com as respostas do questionário, que informa a inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental. Esta dualidade de informação



indica que o regimento necessita de uma revisão que o atualize para que fique de acordo com o que está posto e instituído nos dispositivos legais

Preocupa também a ênfase dada à palavra escolarização no mesmo artigo 8º, devido às diferentes tendências pedagógicas e propostas para a infância. Cerisara (2002) faz uma crítica contundente contra a “didatização” do processo educacional na educação infantil; discute os componentes propostos no RCNEI (identidade, autonomia, música, artes, linguagens, movimento), pois reafirmam uma visão de decomposição da realidade, e a forma como o documento desconsidera a participação e o envolvimento das crianças. Aquino e Vasconcellos (2005, p. 114) também criticam o MEC e a equipe de especialistas por “produzirem um modelo de currículo para ser executado pelos professores, sem proporcionar espaços para o debate e reflexão sobre o mesmo”. Desse modo, discutem que o direcionamento nega a liberdade de expressão e autonomia das instituições de educação infantil e de seus professores.

O documento regimenta a distribuição dos alunos por classes, respeitando as condições físicas das escolas no que diz respeito ao espaço e dimensões da sala, para ser proporcional ao número de alunos, assim, distribui 25 alunos para Educação Infantil e 30 alunos para a 1ª série. Não especifica o número para as creches que atendem as crianças de zero a três anos.

De acordo com o MEC, a relação entre o número de crianças por agrupamento ou turma e o número de profissionais segue as seguintes recomendações: para a faixa etária de 2 anos, de 6 a 8 crianças; para 3 anos, 15 crianças; e acima de 4 anos, 20 crianças (BRASIL, 2006). Dessa forma, o município desconsidera as recomendações do MEC e sobrecarrega os profissionais da EI.

No capítulo V, que versa sobre a verificação do rendimento escolar em seu artigo 81, uma transcrição da LDB 9.394/96 art. 31, que especifica: “na Educação Infantil, a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, sem objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.”

O Regimento de Ituberá menciona a EI apenas em dois aspectos: no capítulo I, art. 1º, V, que coloca como atribuição da SEC oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas [...] como reza a LDB 9.394/96 no título IV, artigo 11 sobre a incumbência dos municípios. O capítulo V, Seção I, art. 5º, coloca como competências do Conselho Municipal de Educação: instituir normas sobre autorização e credenciamento dos estabelecimentos educacionais de Educação Infantil e Educação Básica, integrantes do sistema municipal de educação; fixar normas para aprovação de regimento escolar de Educação Básica e de

Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino. As demais seções do regimento dispõem sobre as atribuições e competências dos setores, departamentos, conselhos, gerências e gabinete de forma deliberativa.

Após a análise dos instrumentos, o questionário, as entrevistas com secretários de educação, e os documentos oficiais das Secretarias, tecemos, no próximo capítulo, algumas considerações sobre a legislação e as orientações do MEC, a gestão e as ações desenvolvidas no âmbito dos municípios estudados.

A análise dos documentos nos permite auferir que, existe a preocupação dos municípios em se adequarem aos preceitos exigidos pela LDB 9.394/96 e ao ordenamento legal. Percebemos que embora no cenário atual a Educação Infantil faça parte das discussões, falta uma sociedade organizada politicamente no sentido de propor suas pautas e exigir que sejam efetivadas. Neste contexto, cada vez mais é notória a importância dos conselhos e das organizações, para que sejam realizadas as cobranças aos poderes públicos dos direitos conquistados pelas crianças com a primeira etapa da educação básica.

## **7 CAPÍTULO VI**

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

Ao finalizar este estudo, é possível afirmar que os dados e as análises traçados nas conclusões são provisórios. Primeiro, por se tratar da primeira etapa da Educação Básica, uma conquista que evidencia o esforço e a luta de movimentos sociais como o MIEIBE e de estudiosos e profissionais da área para reafirmar a importância da Educação Infantil em ter seus direitos garantidos. Segundo, porque acreditamos no desenvolvimento da educação das crianças e que alcançaremos avanços significativos nas próximas décadas.

Os municípios em estudo, apesar de estarem localizados em uma região próxima à capital e serem cidades fundadas (Valença em 1849 e Ituberá em 1909) há mais de um século que a maioria das cidades do Estado da Bahia, apresentam semelhanças na atenção à educação infantil com municípios mais novos e distantes da capital. Desse modo fica claro o impacto das políticas nacionais para esta etapa da educação, haja vista que a implantação da EI teve início a partir do ordenamento legal que, através de dispositivos, obrigou os municípios a se responsabilizarem pela EI, sendo decisivo para sua implantação, tal como o município de Teixeira de Freitas, que foi emancipado há 26 anos e está distante da capital a 840 km (CORDEIRO, 2007).

As análises confirmam o impacto provocado pela elaboração de documentos oficiais voltados para a educação infantil na década de 1990 e início do século XXI. Ficou nítida, através dos levantamentos, a preocupação dos municípios em se adequarem aos preceitos exigidos pela LDB 9.394/96. Assim, fica evidente que a legislação está trazendo paulatinamente mudanças para a educação de crianças de zero a cinco anos.

Através das análises é possível tecer algumas considerações sobre as Políticas Públicas e o financiamento da Educação Infantil, auferidas a partir dos documentos apresentados pelas respectivas SECs.

Nos organogramas apresentados, a presença da coordenação pedagógica da educação infantil mostra que esta etapa de ensino está ocupando o mesmo espaço que as demais etapas da Educação Básica do município, e isto é fruto das mudanças nas políticas recentes para atenção às crianças pequenas, bem como do aumento da visibilidade desta faixa etária.

Constatamos, através da análise dos documentos, que os municípios não elaboraram documentos específicos e diretrizes próprias para a Educação Infantil. Recorreram ao RCNEI/98 como base para as definições da EI no município. Autores como Cerissara (2002) e Aquino e Vasconcellos (2005) já haviam pontuado que o RCNEI/98 passou a ser usado de modo generalizado, sendo um modelo de currículo com um nível de detalhamento que não propiciou questionamentos e reflexões sobre o mesmo.

Os documentos analisados não destacam as necessidades e as especificidades das crianças, não incluem os estudos da infância com dimensões interdisciplinares, haja vista que é um campo de estudo em desenvolvimento, tal como afirma Sarmiento (2008). São estudos que, como afirma Kramer, (2003), vislumbram entender o ser criança como cidadãs produtoras de cultura, com especificidades inerentes ao seu contexto de desenvolvimento.

No Plano de Carreira dos profissionais da educação dos municípios estudados, destacamos alguns aspectos. Em primeiro lugar, no que se refere ao concurso público para ingressar na carreira do magistério e, em segundo, no que diz respeito à formação mínima exigida para ingressar na EI. No último concurso, Valença admitiu um professor com formação em nível médio, porém Ituberá exigiu a formação em nível superior, em Licenciatura plena ou curso de Pedagogia, de acordo com o que está regulamentado pelo Plano de Carreira (2007). Em caso de concurso público, ambos informam que não é exigida prova específica para o professor da EI. A formação do professor para esta etapa da educação tem sido uma reivindicação de estudiosos da área, contudo a atenção às crianças pequenas ainda guarda as marcas históricas de um processo de exclusão.

Verifica-se, portanto, uma prática que não considera as especificidades do trabalho com crianças menores, pois é comum os municípios realizarem a seleção para o Ensino Fundamental e aproveitar alguns desses profissionais para as classes de EI. O processo de seleção não avalia conhecimentos específicos no aspecto físico, psicológico, intelectual e social para o desenvolvimento da criança desta etapa de ensino como reza a legislação.

No Plano de Carreira do Magistério de Ituberá, o aspecto que suscita e merece discussão se refere à gratificação pela qualificação no desempenho da docência: 15% de gratificação para o professor I, que é o professor da educação infantil e do Ensino Fundamental I; porém, para o professor II, a gratificação passa para 35%. É uma diferença que valoriza mais a atuação dos professores das séries finais do Ensino Fundamental e Ensino médio, demonstrando conseqüentemente uma menor valorização para a docência junto às crianças nos primeiros anos de vida. O país, neste aspecto, precisa discutir e analisar as condições de trabalho e salário e suas conseqüências. É urgente uma revisão da valorização do processo educacional nas suas diferentes etapas, evitando assim a desvalorização e as distorções na Educação Infantil em relação às etapas posteriores.

O município de Valença em seu Plano de Carreira para o Magistério ainda admite formação em nível médio na modalidade normal. Apesar do documento de Valença ser elaborado após a promulgação da LDB 9.394/96, que flexibilizou esta questão, os debates e as análises na época já apontavam para a necessidade da formação em nível superior para o

Ensino Fundamental, bem como para a educação infantil. Dessa forma, embora seja um município maior e mais antigo, localizado mais próximo da capital, Valença ainda mantém na sua legislação o professor com nível médio. Acrescente-se a isso que o município dispõe de instituições de nível superior públicas e particulares, porém os profissionais que se formam parece não acompanharem criticamente as discussões políticas locais.

Sem querer ser redundante, reafirmamos que o compromisso com a educação infantil ainda precisa superar a dicotomia assistência/educação, pois a qualidade da educação, em qualquer nível, está relacionada com a formação do professor. Desse modo, a formação em nível superior torna-se indispensável por ter como pressuposto a construção da identidade de um profissional questionador, crítico e apto a testar hipóteses ou a rever sua própria prática.

Outro aspecto que merece destaque na legislação de Valença é a jornada estabelecida para o professor de Educação Infantil e da 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental. Ela estabelece 25 horas semanais para a função docente, determinando 20 horas de aula e cinco para atividades que devem ser de planejamento ou formação. Portanto, de acordo com a LDB 9.394/96, os sistemas de ensino devem garantir espaço e tempo na rotina escolar para formação, momentos em que os profissionais possam desenvolver-se nos aspectos culturais e científicos, e ao mesmo tempo socializar as experiências. Neste contexto, Cordeiro e Sodré (2009) destacam que a formação continuada propicia condições para inovação, contextualização e participação de todos no processo educacional das crianças, bem como permite a reflexão sobre práticas elaboradas em ambiente de socialização.

No que se refere às vantagens, Valença especifica um limite de gratificação de 25% o vencimento básico para o professor da educação infantil e do Ensino Fundamental da 1ª a 4ª séries. Por outro lado, os professores que atendem alunos portadores de necessidades especiais podem fazer jus a uma gratificação de 30%. Consideramos que poderia ser interessante o estabelecimento de uma gratificação diferenciada para o professor da educação infantil até a 4ª série do Ensino Fundamental. Esta pode ser um incentivo a essa etapa da educação pelas especificidades que o trabalho requer.

O Plano Municipal de Educação (PME/2008) de Valença apresenta uma tabela que informa a matrícula na EI nos anos de 1998 a 2007, mas não menciona o número ou porcentagem de crianças sem acesso à pré-escola. Nos objetivos e metas, o município se propõe a ampliar o atendimento a 60% da população infantil até os cinco anos e, em seguida, aumentar até 2018 (data da vigência do plano) o atendimento de 80% das crianças de zero a seis anos e 90% das crianças de quatro a cinco anos. Além disso, estabelece um prazo de cinco anos (2013) para adequar a infraestrutura das escolas aos padrões estabelecidos.

Acrescenta um prazo de três anos (2011) para um processo de formação em serviço para todos que trabalham nesta etapa da educação.

O município de Ituberá não apresentou o PME, porém dispõe de uma legislação específica para tal fim, a Lei 1.484/2006, e se compromete a atender gratuitamente as crianças de zero a cinco anos de idade e estabelece que o Sistema Municipal de Educação compreende as instituições de EI, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Ituberá define, com relação à EI, que as creches sejam destinadas às crianças até três anos de idade e os centros de EI, às crianças de quatro e cinco anos. Deve ser ressaltado que o município define o atendimento de crianças *até* três anos, sem explicitar a idade inicial. Dessa forma, pode atender apenas as de dois e três anos e não atender as menores.

Com relação ao currículo da EI, especifica que ele será inspirado em seus fins e objetivos em conformidade com os RCNEI (ITUBERÁ, 2006, p. 8). Observa-se que, assim como em Valença e outros municípios, o RCNEI pode ter se tornado uma referência nacional para a construção curricular das instituições municipais de EI.

No que diz respeito aos recursos financeiros, o texto de Ituberá é amplo e apenas aponta que a educação no município será mantida com a receita de tributos próprios do município, de transferências constitucionais e outras previstas em lei, sem especificar a parcela de recursos que seria destinada à diferente etapa da educação, reportando-se apenas ao montante de modo compatível com o que está estabelecido nas legislações em vigor. Neste aspecto, o plano de Valença é mais detalhado, pois especifica as transferências estaduais e federais.

Quanto ao percentual de aplicação de recursos do município, Ituberá afirma que aplicará no mínimo 25%, “de acordo com a lei orgânica municipal, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino público em consonância com o que rege o art. 69 Lei 9.394/96”.

O município de Valença dispõe de um Planejamento Estratégico, em que dois indicadores direcionam ações para a EI. O indicador nº 3 coloca como melhoria em 90% de qualidade do ensino na rede a implantação do Ensino Fundamental de nove anos, com recursos próprios do município e ou do Fundeb/07, no prazo de 2007 a 2010. A implantação do Ensino Fundamental de nove anos está regulamentada e amparada pelos dispositivos legais elencados: CF/1988, artigo 208; LDB nº 9.394/96, que admite a matrícula no Ensino Fundamental de nove anos, a iniciar-se aos seis anos de idade; PNE-Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

O indicador número 4, do mesmo plano, no que se refere à melhoria do atendimento

da EI, determina que os recursos para as ações propostas para a EI são de responsabilidade do município, do Fundeb/07, oriundos do Estado, da União, ou da iniciativa privada. Quanto ao cronograma, especifica apenas que estas ações terão início a partir de 2008, ou seja, não põe uma data limite para o cumprimento das referidas ações. Convém uma observação sobre as metas propostas pelo Planejamento Estratégico de Valença: as mesmas já foram contempladas pelo PNE/2001 e pela Política Nacional de Educação Infantil, com prazos estabelecidos, que já estão caducando. Por exemplo, o PNE foi proposto de 2001 até 2010, portanto, na presente data já temos em elaboração o PNE/2012.

O último documento analisado foi o Regimento Comum, que propõe as diretrizes pedagógicas, administrativas e disciplinares para as unidades escolares da EI ao Ensino Fundamental, integrantes do sistema municipal de ensino, mantidas pela Prefeitura Municipal. É um documento amplo que oferece dispositivos legais a todos os atos designados pelas unidades de Ensino. O documento de Valença dispõe em seu artigo 7º sobre os objetivos específicos para EI. Em seguida, com relação à organização curricular da EI, propõe que seja adequada às etapas de desenvolvimento da criança.

O documento regimenta a distribuição dos alunos por classes, número de crianças por agrupamento ou turma e o número de profissionais, respeitando as condições físicas das escolas para ser proporcional ao número de alunos. Assim, distribui 25 alunos para Educação Infantil e 30 alunos para a 1ª série. Não especifica o número para as creches que atendem as crianças de zero a três anos. Desse modo, Valença desconsidera as recomendações do MEC e sobrecarrega os profissionais da EI.

Sobre a verificação do rendimento escolar, especifica que: “na Educação Infantil, a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, sem objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.”

O Regimento de Ituberá menciona a EI apenas em dois aspectos: no capítulo I, no art. Iº, V, que coloca como “atribuição da SEC oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas [...]”, como reza a LDB 9.394/96. O capítulo V coloca como competências do Conselho Municipal de Educação: “instituir normas sobre autorização e credenciamento dos estabelecimentos educacionais de Educação Infantil e Educação Básica, integrantes do sistema municipal de educação.”

Percebemos pela análise dos tópicos e capítulos dos referidos documentos que, embora a educação infantil esteja presente ocupando o mesmo espaço que as demais etapas da Educação Básica, as determinações são gerais em ambos os municípios. Em poucos



momentos a EI é citada em termos e aspectos que diferenciam a criança e o professor com especificidades próprias.

Também trabalhamos com um questionário para ajudar nas análises, mas não foi possível obter dados comparativos do número de docentes e alunos da Educação Básica. Solicitamos aos dois municípios que informassem o número de docentes e alunos da Educação Básica, o número de docentes e alunos da EI, do Ensino Fundamental e Médio nos anos de 2005 e de 2010. Com essas duas tabelas pretendíamos analisar se estava havendo aumento do atendimento em cada etapa da Educação Básica. Contudo, as secretarias não dispõem desses registros organizados ou não se dispuseram a elaborar para o estudo.

Como não fomos atendidos com relação às perguntas relacionadas ao atendimento da população infantil do município, recorreremos aos quadros disponibilizados pelo senso do MEC, do INEP e do IBGE, com o propósito de analisar esta evolução. Para tanto, elaboramos algumas tabelas, que nos propiciaram algumas conclusões.

De acordo com os dados da cobertura da EI no município de Valença (PME, 2008), foi registrada no período uma ampliação entre 1998 e 2007, podendo ser interpretada como um esforço maior para a garantia do direito à educação infantil. Entretanto, um percentual de 68,4% da população de zero aos cinco anos ainda não tinha, em 2007, este direito assegurado.

Os números indicados pelas tabelas do Senso/MEC de 2004 a 2010 revelam o aumento da procura pela oferta e vagas na EI que é crescente em todo o Estado. Em 2004, a matrícula na creche correspondia a 71.578 crianças e em 2010 há um aumento para 76.984. Os números da pré-escola indicam um decréscimo: 406.700 em 2004, 316.654 em 2009 e 277.913 em 2010. Este movimento pode estar relacionado com a implantação do Ensino Fundamental de nove anos, em que as crianças de seis anos da EI passam a frequentar o Ensino Fundamental a partir de 2007. Conseqüentemente, esta nova distribuição provocou uma relativa estagnação na expansão e uma desaceleração nas taxas de oferta de matrículas para a educação infantil, principalmente nas redes municipais, incentivadas pela política federal que priorizaram o Ensino Fundamental.

Os dados do IBGE/2010 na pirâmide etária informam que a população infantil de zero a quatro anos dos respectivos municípios são: Valença, 6.588 e Ituberá, 2.357. Na Bahia temos um total de 1.059.885. Logo, percebemos que o número de crianças sem acesso à EI é bem maior do que as possíveis estimativas dos secretários municipais de Educação.

Com relação à cobertura da EI nos municípios estudados, as condições apontadas pelos dados revelaram que há um avanço no número de matrículas, mas se vislumbramos o foco, de todos que militam e defendem as crianças como sujeitos de direitos – um

atendimento a todas as crianças de zero a cinco anos, nas suas necessidades –, é possível afirmar que ainda existe um longo caminho a ser percorrido em busca da efetividade das políticas para a Educação Infantil.

O número de pré-escolas municipais (3), creches municipais (7) e creches conveniadas (4) de Valença não são suficientes para atender à demanda. Em Ituberá, encontramos apenas uma pré-escola, com uma turma e um docente, que atende a 20 alunos. Contudo, o município informa que tem três estabelecimentos de Ensino Fundamental que atendem as crianças da creche à pré-escola, com: 19 turmas, 20 docentes e 28 auxiliares, para atender a 445 crianças. O município ampliou o atendimento: tem mais 470 crianças na pré-escola, organizando salas em 12 estabelecimentos, que também oferecem outros níveis de ensino.

Destacamos que os dois municípios não oferecem creche (zero a três anos) na área rural, apenas turmas de pré-escola de quatro e cinco anos e salas para as crianças de seis anos no Ensino Fundamental.

O município de Ituberá não registrou ou não oferece atendimento para crianças de até um ano; para as turmas de dois e três anos o limite de vagas é de 20 alunos por turma; e para as de quatro e cinco anos, aumenta o número para 25 alunos. Nestes termos, desconsidera as recomendações do MEC com relação à proporção de alunos por professor.

No que se refere aos grupos de seis anos, constatamos que os municípios estão organizados em séries do 1º ao 9º ano, e as crianças ingressam no Ensino Fundamental a partir dos seis anos, tal como está preconizado no PNE (2001) e na Lei nº 11.274/, que altera a LDB e amplia o Ensino Fundamental para nove anos. Os documentos analisados, como o Regimento, não mencionam a preocupação com a adequação pedagógica e curricular para atender as crianças em suas singularidades, características e necessidades, enfim, uma articulação entre EI e o Ensino Fundamental que favoreça o ser criança.

O estudo revelou que, apesar de a inclusão da EI no Fundeb/07 trazer um avanço para as questões do financiamento, o recurso ainda é insuficiente para as necessidades que esta etapa da educação demanda. As discussões sobre o valor anual por aluno foram amplas e consideradas um impasse desde a criação do Fundef/96, com relação ao cálculo da complementação da União, de acordo com a Lei nº 9.424/96, que regulamenta o Fundef, e que prevaleceu também com o Fundeb/07: o valor mínimo anual por aluno a ser fixado pelo presidente da República.

Continua foco das discussões ampliar a participação da União no financiamento da Educação Básica. Para autores como Pinto (2007), Haddad (2008), Cury (2007), Davies

(2004) e Abrahão (2005), houve uma crescente transferência de responsabilidades para os municípios, mas o regime de colaboração como preconiza o ordenamento legal implica transferência e agregação de recursos entre as esferas, o que na prática foi pouco exercido.

Constatamos que a EI começa a fazer parte da distribuição dos recursos do Fundeb/07 em 2007, e que os valores estimados são crescentes anos após ano, com uma variação por etapa.

Por fim, uma pergunta requer análise: o Fundeb/07 representou um avanço para o financiamento da EI? Algumas respostas são dadas pelos gestores, os secretários municipais de Educação, em entrevista realizada que ajudaram no esclarecimento de algumas questões, como: o atendimento da oferta compatível com a demanda em seu município, o valor custo por aluno estabelecido, a verba do Fundeb/07 para atender às necessidades da EI, a colaboração da União, e por último uma questão aberta sobre as necessidades e as demandas do município para a EI.

A secretária de Educação do município de Valença e o secretário do município de Ituberá foram unânimes: em relação ao atendimento, seus respectivos municípios não atendem à demanda de crianças. Valença ressalta que houve a implantação na zona rural e ampliação no geral de três e cinco anos, mas não informa percentuais. O secretário de Ituberá reconhece que não oferece o acesso à EI a todas as crianças, e que isto representa uma perda nos anos posteriores por se romper um ciclo, uma etapa na formação das crianças.

Sobre o valor anual mínimo por aluno, estabelecido para as creches e pré-escolas municipais e conveniadas, os secretários informam que está de acordo com a tabela fixada por uma portaria do MEC.

Quanto aos valores destinados ao atendimento (de qualidade) às crianças de zero a cinco anos, a secretária de Valença respondeu afirmativamente, contudo ressaltou que o atendimento era *satisfatório*. Segundo a mesma, as receitas destinadas à Educação Infantil estavam de acordo com o que determina a legislação educacional e tributária e classificava a verba do Fundeb/07 destinada para Educação Infantil como *regular*. Para o secretário de Ituberá, o valor do fundo ainda é muito inferior ao que se precisa para oferecer uma EI de qualidade, haja vista que não atende às expectativas. Nas palavras do secretário, o Fundeb/07 é *regular*, pois ajudou bastante o município, mas não é *suficiente*. Lembrou que antes o Fundef não contemplava a EI e que o Fundeb/07 permitiu investir um pouco mais na EI. As palavras utilizadas deixam entrever que a EI ainda está em vias de se consolidar como primeira etapa da Educação Básica.

Com relação ao papel supletivo e colaborativo da União e do Estado junto aos municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras, constatamos, pelas respostas dos secretários, que não existe uma contrapartida da União para as necessidades do município. Mesmo quando há um declínio nas receitas do município, ele não recebe ajuda para as dificuldades.

Outra questão abordada foi o piso salarial dos professores, que é de R\$1.187,97. A secretária de Valença afirmou que o município não tem recursos para manter este piso.

Sobre o questionamento das demandas, a resposta da secretária de Valença indica que o município precisa de infraestrutura adaptada, recursos pedagógicos para inclusão de crianças com necessidades especiais; acompanhamento psicossocial (centros de referência e Capes). A secretária acrescentou ainda que pretende abarcar as creches conveniadas; passá-las definitivamente para a responsabilidade do município; e que o município está aguardando ser contemplado no projeto pró-infância, com duas creches que atendam a 120 e 200 crianças. Pretende construir creches nos bairros populosos e precisa de investimentos das políticas públicas.

Ituberá pretende melhorar o atendimento, que reconhece ser precário com relação à estrutura física, porque os espaços atuais são adaptados. O município também está aguardando ser contemplado no projeto pró-infância.

No que diz respeito às discussões sobre o Fundeb/07 na Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010), avaliam que o fundo não é suficiente para garantir a universalização da oferta de vagas na Educação Básica e tampouco a permanência do/da estudante na escola até a conclusão do Ensino Médio com qualidade, o que exigiria a aplicação de recursos financeiros na Educação Básica para além desse fundo. Segundo a CONAE/2010, o Fundeb/07 deve ter como referência o estabelecimento de um Custo Aluno/a Qualidade (CAQ), nivelando todos os CAQs a partir do valor máximo alcançado e praticado nos Estados com maior arrecadação e na arrecadação de outros recursos.

Embora a Educação Infantil no cenário atual constitua uma etapa da educação bastante debatida, a distância entre o que o ordenamento legal determina nas propostas de políticas para a infância, e os resultados apresentados pelo estudo, torna notório que apesar dos pequenos avanços, constatamos que os municípios comprovam, em primeiro lugar, a não articulação dos poderes públicos em atender à demanda reprimida de crianças de zero a cinco anos, que ao longo das últimas décadas não tiveram acesso à primeira etapa da Educação Básica. Em segundo lugar, a falta de políticas educacionais integradas (cada município faz as

suas políticas) para oferecer o acesso satisfatório e transformar o discurso e as boas intenções em realidades concretas.

Superar as discontinuidades das políticas públicas e a falta de articulação entre as esferas, a federal, a estadual e a municipal, nesta etapa do processo em que foi oficializada a distribuição de verbas próprias para a educação infantil através do Fundeb/07, constitui-se um dos desafios desta etapa de ensino, para garantir o atendimento da demanda e o acesso com parâmetros de qualidade, ampliando e potencializando as discussões sobre o seu financiamento com a definição justa do custo por aluno, necessário para resolver o déficit histórico que marcou a educação das crianças nas últimas décadas.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor W. **Educação e emancipação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANPED. **Parecer sobre a proposta elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação**. São Paulo: ANPED, 1997. 48p.

ANDRÉ, M.; LUDKE, M. **Pesquisa em educação: abordagem qualitativa**. São Paulo: EPU, 2003.

ABRÃO, Jorge. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 841-858, out. 2005. Especial. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. \_Acesso em: 27 ago. 2010.

AQUINO, Ligia Maria L.; VASCONCELLOS, Vera Maria R. Orientação Curricular para Educação Infantil: Referencial Curricular Nacional e Diretrizes Curriculares Nacionais. In: VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos (Org.). **Educação da infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005, p. 99-116.

AQUINO, L. **Profissionais de educação infantil: um estudo sobre a formação de educadores da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Rio de Janeiro**. 1995. Dissertação (Mestrado em Educação) – UFF, Niterói.

ARIÉS, Philippe. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: LTC, 1981, p. 163.

BAHIA. Prefeitura de Valença. Disponível em: <http://www.valença.ba.gov.br>. Acesso em: 27 ago. 2010.

BAHIA, **Cidades do Cacau**. Ilhéus, Bahia: CEPLAC, 1982.

BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade**. Companhia das Letras: São Paulo, 1986.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Trad. Maria João Alvarez e outros. Lisboa: Porto, 1999.

BONETI, Lindomar. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Unijuí, 2006.

BRASIL. **Decreto Lei n° 4024, de 20 de dezembro de 1961**. Estabelecer as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Brasília, 1961.

\_\_\_\_\_. **Decreto Lei n° 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Brasília, 1971.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei 8069, de 13 de julho de 1990**. Estabelece os direitos da criança e do adolescente. Brasília: Senado Federal, 1990.

\_\_\_\_\_. **Plano Decenal de Educação para todos**. Brasília: MEC, 1993. 102 p.

\_\_\_\_\_. Ministério de Educação e Cultura. Secretaria da Educação Fundamental. COEDI. **Por que e para que uma política de formação do profissional de educação infantil**. Brasília: MEC/ SEF/ COEDI, 1994. p. 19.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1996.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n° 14, de 12 de setembro de 1996**. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei n° 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF. Brasília, 26 de dezembro 1996.

\_\_\_\_\_. **Proposta de Emenda à Constituição n. 536-B de 1997**. (proposta de redação para o segundo turno da votação). Disponível em:  
<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/370950.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. **Referenciais Curriculares Nacionais para Educação Infantil**. Brasília: Senado Federal, 1998.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Programa de desenvolvimento profissional continuado**. Brasília: MEC/SEF, 1999a.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Ensino Básico. **Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil**. Brasília: CNE/CEB, 1999.

\_\_\_\_\_. **Decreto Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Estabelece o Plano Nacional para a Educação. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **Proposta de Emenda Constitucional nº 6, 26 de janeiro de 2006**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério de Educação e Cultura. Secretaria da Educação Fundamental. **Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação**. Brasília: MEC/ SEB, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria da Educação Básica. **Parâmetros Nacionais para a qualidade da Educação Infantil**. Brasília: MEC/ SEB, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria da Educação Básica. **Parâmetros Básicos de Infra -estrutura para as instituições de Educação Infantil**. Brasília: MEC/ SEB, 2006.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Brasília, 21 de junho 2007.

\_\_\_\_\_. Escola pública de qualidade: quanto custa esse direito? São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito a Educação, 2010.

\_\_\_\_\_. Sociedade da Informação. Educação na Sociedade da Informação. In: **Livro Verde**. Organização de Tadao Takahashi. Brasília, DF: Ministério da Ciência e Tecnologia, set. 2000. Cap. 4 . Disponível em : <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 05 dez. 2009.

CAMPOS Maria M. A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: MACHADO, Maria Lúcia (Org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 27-33.

CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CERISARA, Ana B. A produção acadêmica na área da educação infantil com base na análise de pareceres sobre o Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil. In: FARIA, Ana



Lúcia Goulart de. **Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios**. 6. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2007, p. 20-50. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo.)

\_\_\_\_\_. O Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil no contexto das reformas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v, 23, n. 80, p. 326-345, set. 2002.

CURY, Roberto C. J. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 831-855, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 5 dez. 2009.

CORDEIRO, Karina. **Estudo sobre a Educação Infantil Pública no Município de Teixeira de Freitas / Bahia**. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador.

CORDEIRO, Karina O. S.; SODRÉ, Liana G. P. A autonomia das crianças a partir dos objetivos educacionais definidos pelas professoras. **Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 18, n. 31, p. 231-243, jan./jun. 2009.

CORDEIRO, Sandro S.; COELHO, Maria das Graças P. Mídia e infância no panorama contemporâneo. **Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 18, n. 31, p.125-134, jan./jun. 2009.

DAVIES, Nicholas. **Financiamento da Educação: novos ou velhos desafios?** São Paulo: Xamã, 2004.

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da Educação básica: rumos da legislação brasileira**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006.

FARIAS, M. Infância e educação no Brasil nascente. In: VASCONCELLOS, V. M. R. (Org.). **Educação da infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005, p. 32-49.

FISCHER, F; NASCIMENTO, A. **Baixo Sul da Bahia: uma proposta de desenvolvimento territorial** Salvador: CIAGS/UFBA, 2007. (Coleção Gestão Social - Série Editorial).

GALLO, Simone A. d'A. **Informática na Educação Infantil: Tesouro ou ouro de tolo?** In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 25., Caxambu. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em: 05 dez. 2009.

GATTI, B. A. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Plano Editora, 2002, p. 63.

GIDDENS, Antony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

GOHN, M. G. **Movimentos Sociais no século XXI: antigos e novos atores sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes 2007.

\_\_\_\_\_. Educação, trabalho e lutas sociais. In: GENTILI P.; FRIGOTTO, G.(Orgs). **A cidadania negada: Políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 90 - 107.

GONDRA, José Gonçalves. A emergência da infância. Conferencia de abertura do I SEMINÁRIO DE GRUPOS DE PESQUISA SOBRE CRIANÇAS E INFANCIAS. Tendências e Desafios, 2008. UFJF. Juiz de Fora – MG.

GUIMARÃES, José L. O financiamento para educação infantil: quem paga a conta? In: MACHADO, Maria Lúcia (Org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 43-56.

GROPELLO, E. A descentralização da educação e as relações de prestação de contas nos países latino-americanos. IN: PREAL. Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe., nº 30, agosto de 2004.

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

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HOBSBAWM, E. **A era dos extremos: o século XX 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras: São Paulo, 2000.

IAIES, Gustavo; DELICH, Andrés. A reconstrução do “comum” nos Estados Nacionais do século XXI. In: SCHWARTZMAN, Simon. **Políticas educacionais e coesão social: uma agenda latino-americana**. Rio de Janeiro: Elsevier; São Paulo: iFHC, 2009, p. 173-228.

ITUBERÁ. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Ituberá – Lei 1501**. 2007

\_\_\_\_\_. Lei nº 1484/2006 dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, ano I, n. 2. 22 set. 2007. Disponível em: <http://www.ba.diariooficialdosmunicipios.org/prefeitura/itubera>. Acesso em: 5 dez. 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Organograma Geral da Secretaria Municipal de Educação e do Setor Pedagógico de Ituberá**. 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Regimento Interno da Secretaria Municipal de Educação – Ituberá**. 2011a.

KAPPEL, Dolores B.; AQUINO, Ligia Maria L.; VASCONCELLOS, Vera Maria R. Infância e políticas de educação infantil: início do século XXI. In: VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos (Org). **Educação da infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005, p. 117- 145.

KISHIMOTO, Tizuko. Encontros e desencontros na formação dos profissionais de educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia (Org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 109.

KRAMER, Sônia. **A política do pré-escolar no Brasil: A arte do disfarce**. São Paulo: Cortez, 1995, p. 19 .

\_\_\_\_\_. (Org.). **Infância e Educação Infantil**. Campinas: Papyrus, 1999.

\_\_\_\_\_. **Relatório de pesquisa: formação de profissionais da educação infantil no estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Ravil, 2001.

\_\_\_\_\_. (Org.). Nunes, M<sup>a</sup>. Fernanda ; Corsino Patrícia. **Educação Infantil e formação dos profissionais no Estado do Rio de Janeiro (1999 – 2009) Relatório de Pesquisa**. Rio de Janeiro: Traço e cultura, 2011.

\_\_\_\_\_. Infância, cultura contemporânea e educação contra a barbárie. In: BASÍLIO, Luiz Cavalieri. **Infância, educação e direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 799, out. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 3 jun. 2010.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999, p. 166-190.

LEITE, Yoshie, U. F. Formação dos Profissionais em educação infantil: Pedagogia x Normal Superior. In: MACHADO, Maria Lúcia (Org). **Encontros e desencontros em educação infantil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 193-194.

LOPES, M. J. J. Grumetes, pajens, órfãos do rei... e outras crianças migrantes. In: VASCONCELLOS, V. M. R. (Org.). **Educação da infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005, p. 13-31.

LÓPEZ, MAXIMILIANO V. Infância e colonialidade. In: VASCONCELLOS, Tânia de (Org). **Reflexões sobre Infância e Cultura**. Niterói: EdUFF, 2008, p. 22-37.

MARX, K.; ENGELS, F. **O manifesto comunista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

MARTINS, P. de S. O Fundeb em funcionamento: diretrizes, critérios, conceitos. **EccoS** – Revista Científica, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 397-417, jul./dez. 2008.

MÜLLER, F. Infância em resistência as políticas internacionais. In: RUSSEF, I ; BITTAR, M. (Orgs). **Educação Infantil: política, formação e prática docente**. Campo Grande: UCDB, 2003.

MIEIB. Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil. Disponível em:  
<<http://www.mieib.org.br>.

NUNES, Deise G. Reconhecimento social da infância no Brasil: da menoridade à cidadania. In: VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos (Org.). **Educação da Infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005, p. 73-97.

OLIVEIRA, Anátalia S. O curso de Pedagogia no contexto de formação para a docência na Educação Infantil. **Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 18, n. 31, p. 143-154, jan./jun. 2009.

PÁDUA, Elizabete. **Metodologia da pesquisa: Abordagem teórico prática**. Campinas, SP: Papirus, 2004, p. 6-71. (Coleção Magistério Formação e Trabalho Pedagógico.)

PALHARES, Marina S.; MARTINEZ, Claudia Maria, S. A educação infantil: uma questão para o debate. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart de. **Educação infantil pós-LDB: rumos e**

desafios. 6. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2007, p. 5-18. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo.)

PEREIRA G.; COSTA, N. O estudo de caso: alternativa ou panacéia? In: BIANCHETTI, L.; MEKESENAS, P. (Orgs.). **A trama do conhecimento: teoria, método e escrita em ciências e pesquisa**. Campinas: SP: Papyrus, 2008, p. 183.

PREAL. Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe. A descentralização da Educação e as relações de Prestação de Contas nos países latino-americanos, nº 30, agosto de 2004.

PINTO, José Marcelino R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 877-897, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 3 jun. 2010.

PINTO, José Marcelino; ADRIÃO Thereza. Noções gerais sobre o financiamento da Educação no Brasil. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 23-46, jan./jun. 2006.

ROMÃO, José E. Financiamento de Educação no Brasil – marchas e contramarchas. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 8, nº 2, p. 361-384, jul./dez. 2006.

SAVIANE, D. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional**. Campinas, SP: Autores Associados. 2000.

SANTOS, Jocenildes Z. As possibilidades da WEB na aprendizagem da lecto-escrita. **Revista da FAEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 18, n. 31, p. 109-124, jan./jun. 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O paradigma emergente. In: \_\_\_\_\_. **Um discurso sobre as ciências**. Lisboa: Edições Afrontamento, 2001, p. 20.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, Núbia Schaper; SANTOS, Ilka Schaper; SILVA, Léa Stahlschimidt Pinto. A pesquisa crítico-colaborativa e a formação das educadoras na creche: entre a construção e a reflexão. **Revista da FAEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 18, n. 31, p. 163-171, jan./jun. 2009.

SARMENTO, M. (Org.). Visibilidade social e estudo da infância. In: VASCONCELLOS, V. M. R.; SARMENTO, M. J. **Infância (In) Visível**. São Paulo: Junqueira e Marin, 2007, p. 25.

SARMENTO, M.; GOUVEIA, M. C. (Orgs.). **Estudos da infância: educação e práticas sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

SILVA, C. R.; LACERDA, C. S. O lugar da criança pequena na sociedade e o atendimento institucional à primeira infância. In: LIMA, E. M. M.(Org.). **Rede integrada de Educação Infantil: o que aprender com o EduCriança?** Campinas, SP: Alínea, 2009, p. 58 - 69.

SODRÉ, Liana G. P. A participação das crianças de movimentos sociais em projetos educacionais: um estudo de caso. In: VASCONCELLOS, V. M. R.; SARMENTO, M. J. **Infância (In) Visível**. São Paulo: Junqueira e Marin, 2007, p. 129-147.

SODRÉ, Liana G. P. Criança: a determinação histórica de um cidadão excluído. **Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 11, n. 17, p. 65-72, jan./jun., 2002.

SOUZA, Solange; SALGADO, Raquel. A criança na idade média: reflexões sobre cultura lúdica, capitalismo e educação. In: SARMENTO, Manuel.; GOUVEIA, M.; CRISTINA, C. (Orgs.). **Estudos da infância: educação e práticas sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 207-221.

SOUZA, Luciene S.; GOUVEIA, Guaracira. Por que quem é pequenininho não ganhou um laboratório grandão? **Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 18, n. 31, p. 97-107, jan./jun. 2009.

SOUZA, Alberto de Mello. Financiamento da educação na América Latina: Lições da Experiência. In: **Equidade e financiamento da Educação na América Latina**. Brasília: UNESCO, IPE – Buenos Aires, 2002, p. 23-49.

SOUZA, J. L. de. Fundeb: avanços, limites e perspectivas. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 275-290, jul./dez. 2006.

TEDESCO, Juan Carlos. **Equidade e financiamento da Educação na América Latina**. Brasília: UNESCO, IPE – Buenos Aires, 2002.

UZÊDA, L. C. O. **De ‘babás de luxo’ a professoras: narrativas autobiográficas, formação e docência na Educação Infantil**. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador.

VALENÇA. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério Público do Município de Valença**. Lei n. 1.761/2004. 31 mar. 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação (PME) de Valença**. 2008.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Planejamento Estratégico da Secretaria Municipal de Educação de Valença**. 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Organograma Geral da Secretaria Municipal de Educação de Valença**. 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Demonstrativo dos repasses com subvenções sociais a entidades do Município de Valença – Exercício 2010**. 2011a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Regimento Comum – Legislação das Escolas Municipais – Valença**. 2011b.

VASCONCELLOS, V. M. R. (Org.). **Educação da infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

VASCONCELLOS, V. M. R.; SARMENTO, M. J. (orgs). **Infância (In) Visível**. São Paulo: Junqueira e Marin, 2007, p. 25.

WINKLER, Donald. Financiamento da educação na América Latina. In: SCHWARTZMAN, Simon. **Políticas educacionais e coesão social: uma agenda latino-americana**. Rio de Janeiro: Elsevier; São Paulo: iFHC, 2009, p. 25-47.

**ANEXOS**

<b>ANEXO A</b>	Carta de autorização da Profª Sonia Kramer	<b>136</b>
<b>ANEXO B</b>	Questionário aos profissionais municipais de Educação Infantil de Valença.	<b>137</b>
<b>ANEXO C</b>	Questionário aos profissionais municipais de Educação Infantil de Ituberá.	<b>137</b>
<b>ANEXO D</b>	Entrevista com a Secretária Municipal de Educação de Valença	<b>152</b>
<b>ANEXO E</b>	Entrevista com o Secretário Municipal de Educação de Ituberá	<b>154</b>
<b>ANEXO F</b>	Organograma da SEC de Valença	<b>156</b>
<b>ANEXO G</b>	Organograma da SEC de Ituberá	<b>157</b>



## ANEXO A - Carta de autorização de Sonia Kramer

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
DO RIO DE JANEIRO

À Cristiane Soares Mendes

Rio de Janeiro, 01 de dezembro de 2011

Venho, por meio desta correspondência, autorizar a utilização do questionário utilizado na pesquisa “Formação de Profissionais de Educação no Estrado do Rio de Janeiro: concepções, políticas e modos de implementação”, realizada com apoio do CNPq e da FAPERJ, e que se encontra publicado pela Editora Ravil.

Nesta oportunidade, reitero a importância de intercâmbio acadêmico, inclusive no sentido de comparar dados e resultados.

Atenciosamente,

Handwritten signature of Sonia Kramer in cursive script.

Sonia Kramer (PUC-Rio)

ANEXO B - Questionário aos profissionais municipais de Educação Infantil de Valença.

ANEXO C - Questionário aos profissionais municipais de Educação Infantil de Ituberá.



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)

DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – DEDC/*CAMPUS I*

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E CONTEMPORANEIDADE  
(PPGEduC)

PROJETO DE PESQUISA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO INFANTIL:**

**análise de municípios da Costa do Dendê - Bahia**

Mestranda: Cristiane Soares Mendes

Orientadora: Profa. Dra. Liana Gonçalves Pontes Sodré

Questionário aos profissionais municipais da Educação Infantil de  
Valença/Ituberá - Bahia

Salvador – Bahia

Out. 2010

I. IDENTIFICAÇÃO			
Município:		Código:	
Endereço da Prefeitura:			
Nome do Prefeito:		Partido Político:	
Secretaria Municipal de Educação e Cultura:			
Endereço:		CENTRO	
Tel.: (75)		Fax:	
Secretário(a):			
Secretaria Municipal de Saúde e Promoção Social			
Endereço:			
Tel.:		Fax:	
Secretário(a):			
Secretária:			
Endereço:			
Tel.:			
DADOS GERAIS			
Data de instalação:			
Aniversário da cidade:			
Distância da capital:			
Municípios Limítrofes:			
Área total do Município:			
População:			
Número de eleitores:			
Densidade demográfica:			
Taxa média geométrica:			
Principais atividades econômicas:			
Fonte:			
VEÍCULOS DE COMUNICAÇÃO			
Jornal ( )	Rádio ( )	Televisão ( )	Revista ( )
RESPONSÁVEIS PELAS INFORMAÇÕES			
Nome: MARINEIDE SOUZA SANTOS			
Cargo: DIRETORA DE SUPERVISÃO PEDAGÓGICA			
Setor: PEDAGÓGICO			
Endereço: RUA PROFESSORA AMÉLIA ANDRADE Nº 90			
Cep: 45.400 -00		UF: BA	
Tel: (75) 3641-6880 / 8807-7965		Fax:	
E-mail: neidinha_11@hotmail.com			

**Instrução para responder as tabelas :** Caso não tenha o dado, coloque NS e quando não houver docente ou aluno, coloque zero.

## II. SISTEMA DE ENSINO

### Organização

1. Como está organizado o sistema de Ensino do Município?

1- ( ) Sistemas Municipal de Ensino Próprio

2- ( ) Vinculado ao Sistema Municipal

2. O município tem Conselho Municipal de Educação?

1- ( ) Não

2. ( ) Em processo de implementação

3. ( ) Sim

3. Que Secretaria(s) presta(m) serviços Educacionais á população Infantil?

Secretaria e/ou Unidade de Prefeitura	Tipo de serviços prestados

4. Esta Secretaria Municipal engloba que áreas?

1- ( ) Educação

2- ( ) Educação e Cultura

3- ( ) Educação, Cultura e Esporte

4- ( ) Educação, cultura, esporte e lazer

5- ( ) Outras – quais? \_\_\_\_\_

5. Como está organizada a Secretária? Favor anexar organograma ou outro documento contendo organização e estrutura.


6. A secretaria possui uma equipe de acompanhamento pedagógico às escolas?

1- ( ) Sim

2- ( ) Não

7. Caso afirmativo, de quantas profissionais é constituída esta equipe ( geral)? \_\_\_\_\_

### Cobertura da Educação Infantil no Município

8. De acordo com os dados disponíveis, informe o número de docentes e de alunos matriculados na educação básica, por dependência administrativa. (favor indicar a fonte e o ano da última atualização)

Obs: Caso não tenha o dado, coloque NS e quando não houver docente ou aluno, coloque zero.

Ano/ 2005	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio	
	Nº de docente	Nº de alunos	Nº de docentes	Nº de alunos	Nº de docentes	Nº de alunos
Federal	-	-	-	-		
Estadual	-	-				
Municipal						
Particular						
Comunitária						
Total						
Fonte					Ano	

Ano/2010	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio	
	Nº de docente	Nº de alunos	Nº de docentes	Nº de alunos	Nº de docentes	Nº de alunos
Federal	-	-				
Estadual	-	-				
Municipal						
Particular						
Comunitária						
Total						
Fonte					Ano	

9. Como está organizado o Ensino Fundamental no Município?

( ) Em séries quantas? \_\_\_\_\_ Quais? \_\_\_\_\_

( ) Em ciclos quantas? \_\_\_\_\_ Quais? \_\_\_\_\_

10. Com que idade as crianças ingressam no Ensino Fundamental?

( ) 6 anos ( ) 7 anos

11. Para ingressar no Ensino Fundamental é necessário algum pré-requisito?

1- ( ) Não                      2 – ( ) Sim. Quais?

12.-Caso seja necessário algum pré-requisito, ele é definido por qual instrumento legal?

- 1- ( ) Lei Orgânica do Município  
 2- ( ) Portaria da Secretaria Municipal de Educação  
 3- ( ) Outro? Qual? \_\_\_\_\_

13.De acordo com os dados disponíveis, informe, o número de crianças, de 0 a 10 anos, matriculados , na rede municipal, por modalidade de ensino e série.

Obs.1: Caso o Ensino Fundamental esteja organizado por ciclos, substituir, na tabela, a série pelo ciclo

Obs: Caso não tenha o dado, coloque NS e quando não houver aluno na modalidade do ensino, coloque zero

2005	Educação Infantil			Ensino Fundamental			
	Creche	Pré-escola	CA	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série
<b>Faixa etária</b>							
<b>Até 2 anos</b>							
<b>2 a 3 anos</b>							
<b>3 a 4 anos</b>							
<b>4 a 5 anos</b>							
<b>5 a 6 anos</b>							
<b>6 a 7 anos</b>							
<b>7 a 8 anos</b>							
<b>8 a 9 anos</b>							
<b>9 a 10 anos</b>							
<b>Mais de 10 anos</b>							
<b>Total</b>							

<b>FONTE:</b>	<b>Ano:</b>
---------------	-------------

2010	Educação Infantil			Ensino Fundamental			
Faixa etária	Creche	Pré-escola	CA	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série
Até 2 anos							
2 a 3 anos							
3 a 4 anos							
4 a 5 anos							
5 a 6 anos							
6 a 7 anos							
7 a 8 anos							
8 a 9 anos							
9 a 10 anos							
Mais de 10 anos							
<b>Total</b>							

<b>FONTE:</b>	<b>Ano:</b>
---------------	-------------

14. Qual é a população de 0 a 6 anos do Município?

2005		Fonte
2010		

15. Informe o número o número de estabelecimentos de Educação Infantil e sua distribuição por instância administrativa. ( favor indicar a fonte e o ano da última atualização).

Ano	EDUCAÇÃO INFANTIL					
	Nº de estabelecimentos exclusivamente de Educação Infantil		Nº de estabelecimentos que têm Educação Infantil e outros níveis de ensino		Nº de instituições ((igrejas, associações, clubes) que têm turmas de Educação Infantil	
	Creche	Pré-escola				
2005	-	-				
Federais	-	-				
Estaduais	-	-				
Municipais						
Particulares						
Comunitárias*						
Total;						
Fonte						

EDUCAÇÃO INFANTIL						
Ano	Nº de estabelecimentos exclusivamente de Educação Infantil		Nº de estabelecimentos que têm Educação Infantil e outros níveis de ensino		Nº de instituições ((igrejas, associações, clubes) que têm turmas de Educação Infantil	
	Creche	Pré-escola				
2010						
Federais	-	-				
Estaduais	-	-				
Municipais						
Particulares						
Comunitárias*						
Total;						
Fonte						

\*Incluir nesse item instituições conveniadas ou que mantenham parcerias com a Secretaria.

16. Informe o número de estabelecimentos, de turmas, de docentes, de alunos e de auxiliares de Educação infantil e sua distribuição em creches e pré-escolas. (favor indicar a fonte e o ano da última atualização).

EDUCAÇÃO INFANTIL															
	Estabelecimento exclusivamente de educação infantil					Estabelecimento de Educação Infantil e de outros níveis de ensino					Educação Infantil em outras instituições (igrejas, clubes, associações)				
	Estabelecimentos	Turmas	Crianças	Docentes	Auxiliares	Estabelecimentos	Turmas	Crianças	Docentes	Auxiliares	Estabelecimentos	Turmas	Crianças	Docentes	Auxiliares
<b>Creche</b>															
<b>Pré-escola</b>															
<b>Creche e Pré-escola</b>															

Fonte:

Ano: 2005



EDUCAÇÃO INFANTIL														
Estabelecimento exclusivamente de educação infantil					Estabelecimento de Educação Infantil e de outros níveis de ensino					Educação Infantil em outras instituições (igrejas, clubes, associações)				
Estabelecimento	turmas	Crianças	Docentes	Auxiliares	Estabelecimento	turmas	Crianças	Docentes	Auxiliares	Estabelecimento	turmas	Crianças	Docentes	Auxiliares
<b>Creche</b>														
<b>Pré-escola</b>														
<b>Creche e Pré-escola</b>														

Fonte:

Ano: 2010

17. Quanto ao tempo de permanência diária das crianças nas creches municipais, quais as opções oferecidas?

	Nº de horas
Horário parcial	
Horário integral	
Horário flexível por opção familiar	

18. Quanto ao tempo de permanência diária das crianças nas pré-escolas municipais, quais as opções oferecidas?

	Nº de horas
Horário parcial	
Horário integral	
Horário flexível por opção familiar	

19. Qual é o limite de vagas por turma?

Turma de crianças	Limite de vagas
De até 1 ano	
De 2 - 3 anos	
De 4 - 5 anos	
De 6 anos	

20. Existem turmas de creche ( 0 a 3anos) na área rural?

1 - ( ) Não ( ) Sim. Quantas? \_\_\_\_\_

21. Existem turmas de pré-escola (4 a 5) anos na área rural?

1 - ( ) Não ( ) Sim. Quantas?

### III- ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

22. A Secretaria possui setor específico responsável pela Educação Infantil?

1 - ( ) Não ( ) Sim

Como é denominado? \_\_COORDENAÇÃO DE EDUCAÇÃO INFANTIL

23. Essa equipe orienta os estabelecimentos de Educação Infantil (creche e pré-escola)?

1 - ( ) Não ( ) Sim

24. Qual a freqüência desse acompanhamento aos estabelecimentos de Educação Infantil?

1 - ( ) semanal 2 - ( ) quinzenal ( ) mensal

4 - ( ) bimestral 5 - ( ) semestral

6 - ( ) Outra – Qual?

25. Há profissionais específicos para Educação Infantil nessa equipe?

1 - ( ) Não 2 - ( ) Sim. Quantos profissionais?

26. Os estabelecimentos (creches e pré-escolas) possuem profissionais que acompanham /orientam a educação Infantil?

1 - ( ) Não 2 - ( ) Sim. Como é denominado?

#### IV. INGRESSO NA CARREIRA

27. Qual a formação mínima exigida pela Secretaria para ingressar na Educação Infantil?

Obs : O último concurso em 2005 , sendo convocados em 2006 se admitiu professor com nível médio

	Ensino médio			Ensino Superior
	Ensino Fundamental	2 - Magistério	3 Estudos Adicionais	
<b>Auxiliares</b>				
<b>Professores</b>				

28. E m caso de concurso público, existe prova específica para a Educação Infantil?

1 - ( ) Não                      2 - ( ) Sim

29. O município possui plano de Carreira?

- 1- ( ) Não.  
 2- ( ) Em processo de elaboração.  
 3- ( ) Em processo de regulamentação.  
 4- ( ) Sim.

30. Quando foi aprovado?

31. Como os diferentes profissionais da Educação Infantil estão enquadrados no plano?


32. Favor anexar cópia do plano.

33. Como os profissionais da Educação Infantil estão distribuídos em relação ao vínculo empregatício?

Obs.: Caso não tenha o dado, coloque NS.

	Estatutário	Celetista	Contrato temporário	Outros (quais)	Total
Auxiliares					
Professores					

34. Qual é o mecanismo de nomeação de diretor de creche e pré-escola?

1- ( ) Indicação. 2- ( ) Eleição. 3- ( ) Concurso 4- ( ) Outros.

35. Qual é o tempo de mandato do diretor?

36. Há requisito mínimo para exercício da função de diretor de creche e pré-escola?

1- ( ) Não 2- ( ) Sim (ver nova proposta)

37. Caso afirmativo, quais são esses requisitos?


38. Qual a formação mínima exigida para ser diretor na Educação Infantil?

	Ensino médio			Ensino Superior
	Ensino Fundamental	2 - Magistério	3 Estudos Adicionais	
<b>Diretor de creche</b>				
<b>Diretor de Pré-escola</b>				

39. Qual é a distribuição da carga horária semanal de professores e auxiliares que atuam na Educação Infantil?

	Professores/ carga horária			Auxiliares/ carga horária		
	Em atividades diretas com a criança	Em atividades de formação*	Em atividades de planejamento*	Em atividades diretas com a criança	Em atividades de formação*	Em atividades de planejamento*
<b>Creche</b>						
<b>Pré-escola</b>						

\*Caso necessário, complemente com outras informações

40. Qual é o piso salarial desses profissionais?

Auxiliar	R\$
Professor	R\$
Diretor	R\$

## V. RECURSOS FINANCEIROS E MATERIAIS

41. A secretaria dispõe, para a Educação Infantil, de quais fontes de recursos financeiros?

- 1- ( ) Orçamento municipal.
- 2- ( ) Convênios com o MEC.
- 3- ( ) Convênios com ONGs ou agências filantrópicas (Rotary, Abrinq, etc.).
- 4- ( ) Convênios com órgãos internacionais (UNESCO, Banco Mundial etc.).
- 5- ( ) Outros. Quais?

42. A Secretaria de Educação mantém convênios com creches que não pertençam à rede municipal de educação?

- 1- ( ) Não                      2- ( ) Sim

43. Caso afirmativo, indique a forma de apoio dado pela Secretaria às creches e o número de instituições beneficiadas por cada forma.

Forma de apoio	Número de instituições
( ) Cessão de professores.	05
( ) Cessão de espaço físico/ pagamento de aluguel.	
( ) fornecimento de material didático-pedagógico.	
( ) Fornecimento de merenda.	
( ) Fornecimento de transporte escolar.	
( ) Capacitação de pessoal.	
( ) Pagamento de ajuda de custos ou similares.	
( ) Outros.	

44. Existe(m) outra(s) Secretaria(s), no Município, que mantém creches conveniadas?

- 1- ( ) Não                      2- ( ) Sim

45. Qual / quais?


46. Quantas creches são atendidas?

--

47. A Secretaria de Educação mantém convênios com pré-escolas que não pertençam à rede municipal de educação?

1- ( ) Não

2- ( ) Sim

48. Caso afirmativo, indique a forma de apoio dado pela Secretaria as pré-escolas e o número instituições beneficiadas por cada forma;

Forma de apoio	Número de instituições
( ) Cessão de professores.	
( ) Cessão de espaço físico/ pagamento de aluguel.	
( ) fornecimento de material didático-pedagógico.	
( ) Fornecimento de merenda.	
( ) Fornecimento de transporte escolar.	
( ) Capacitação de pessoal.	
( ) Pagamento de ajuda de custos ou similares.	
( ) Outros.	

49. Existe(m) outra(s) Secretaria(s), no Município, que mantém pré-escolas conveniadas?

1- ( ) Não

2- ( ) Sim

50. Qual / Quais?

51. Quantas pré-escolas são atendidas?

52. A secretaria fornece material permanente (mobiliário ( ), livros ( ), equipamentos( ), brinquedos( ), etc) para as creches e pré-escolas municipais?

1- ( ) Não

2- ( ) Sim

53. Caso afirmativo, que tipo de material, a quantidade e a frequência?

<b>Tipo de material</b>	<b>Quantidade</b>	<b>frequência</b>

54. A Secretaria fornece material de consumo (papel, lápis, tinta, etc) para as creches e pré-escolas municipais?

1- ( ) Não

2- ( ) Sim

55. Caso afirmativo, que tipo de material, a quantidade e a frequência?

<b>Tipo de material</b>	<b>Quantidade</b>	<b>frequência</b>
<b>MATERIAL DE LIMPEZA E HIGIENE</b>		

## **VI. INSTITUIÇÕES / AGÊNCIAS CULTURAIS OU SOCIAIS**

56. Quais das instituições abaixo existem no município?

<b>Instituições</b>	<b>Número existente no município</b>
( ) Biblioteca pública	
( ) Livraria	
( ) Cinema	
( ) Clube / Associação	
( ) Centro Cultural.	
( ) Teatro.	
( ) Museu	
( ) SESC.	
( ) SESI	
( ) Outras. Quais?	

57. A Secretaria desenvolve atividades com essas instituições?

1- ( ) Não

2- ( ) Sim

58. Caso afirmativo quais atividades?


Você gostaria de acrescentar outras informações ou comentários?





## ANEXO D - Entrevista com a Secretária Municipal de Educação de Valença

**ENTREVISTA**

Secretária de Educação do Município de Valença: Sra. Adriana Souza da Silva

Entrevista realizada em 21 de março de 2011, às 15:30.

Formação: Licenciatura em História e professora do CEFET, assumiu a SEC nesta gestão .

1. O PNE de 2001 teve como principal meta ampliar a oferta da Educação Infantil. No Município de Valença houve esta ampliação? Está de acordo com a demanda?

Houve a implantação na zona rural e ampliação no geral de 3 a 5 anos , matriculamos aproximadamente 3.000. Ressalta que mesmo com ampliação temos demanda. A ser atendida.

2. Qual o valor custo por aluno estabelecido para Educação infantil hoje?

Creche integral – 1.557,57

Pré-escola integral -1.769,96

Creche parcial – 1132,78

Pré-escola integral – 1.415,99

**CONVENIADAS**

Creche integral – 1557,57

Creche parcial – 1.132,78

Pré-escola integral – 1.769,96

Pré-escola parcial – 1.415,97

3. Caso negativo: - Onde posso obter esses dados?

4. Esse valor propicia um atendimento de qualidade as crianças de 0 a 5 anos?

Sim, tem atendido de forma mais ou menos satisfatória

5. No município de Valença os recursos destinadas a Educação Infantil estão de acordo com o que determina a legislação educacional e tributária?

Esta de acordo com a legislação e a arrecadação municipal

6. Como você classifica a verba do Fundeb destinada para Educação Infantil?

( ) satisfatória      ( x ) Regular      ( ) Insatisfatória

( ) \_\_\_\_\_

Regular falta investimento de infra-estrutura, material didático e formação do professor. O município se ajusta se adaptando as necessidades como pode.

7. A vinculação dos recursos destinados a Educação Infantil, segundo o PNE prevê um papel supletivo e colaborativo da União e do Estado junto aos municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras. No município de Valença existe efetivamente essa colaboração? De que forma?

Não existe uma contrapartida da União para as necessidades do município. Quando há um declínio nas receitas do município, não temos ajuda para as dificuldades, a exemplo disso tivemos a marcha dos prefeitos – UPB. Outra questão em discussão é o piso salarial dos professores 1.187,97 que o município não tem recursos para manter.

#### 8. Quais as demandas direcionadas pelas creches e pré-escolas de Educação Infantil?

Infraestrutura adaptada, recursos pedagógicos para inclusão de crianças com necessidades especiais; acompanhamento psicossocial (centros de referência e Capes);

Com relação as creches conveniadas, pretendo abarcar e passar definitivamente para a responsabilidade do município.

O município está aguardando ser contemplada no projeto pró-infância, com duas creches que atendem a 120 e 200 crianças.

#### 9. Outros Esclarecimentos....

Destaca sobre a formação do professor que 90% são graduados e com pós-graduação

O município tem proposta curricular revisada.

Pretende construir creche na Bolívia que é um Bairro populoso e precisa de investimentos em Políticas Públicas.

## ANEXO E - Entrevista com o Secretário Municipal de Educação de Ituberá

### ENTREVISTA

Secretário de Educação do Município de Ituberá: Sr. Ezenilto Carvalho da Luz

Entrevista realizada em 15/03/2011, às 11:00 hs

Formação: Licenciatura em Letras, atua na área de Comunicação, assumiu a SEC nesta gestão.

1. O PNE de 2001 teve como principal meta ampliar a oferta da Educação Infantil. No Município de Ituberá houve esta ampliação? Está de acordo com a demanda?

Fomos orientados pelo ministério a aguardar as diretrizes e metas do PNE que só agora esta sendo votado e em maio iniciamos a construção do nosso plano Municipal, uma vez que já identificamos que o Município não atende a toda demanda, se não oferecermos a demanda de Educação Infantil fatalmente temos uma perda nos anos posteriores por que está se rompendo um ciclo.

Então você considera que hoje o Município não esta atendendo a demanda de EI?

Totalmente não, podemos dizer que o município atende uma demanda de 85%, no máximo 90% da demanda.

2. Qual o valor custo por aluno estabelecido para Educação infantil hoje?

O valor é \$1.722,05 estamos trabalhando com esta perspectiva que foi passada pela Confederação Nacional dos Municípios, mas sempre existe uma mudança no decorrer do processo, há uma perspectiva inicial houve um debate e diminuiu um pouco, aconteceu em 2009, a nossa perspectiva inicial é de trabalhar em cima da portaria nacional do MEC.

3. Caso negativo: Onde posso obter esses dados?

4. Esse valor propicia um atendimento de qualidade as crianças de 0 a 5 anos?

Se for analisar contabilmente o valor ainda é muito inferior ao que precisa para oferecer uma Educação Infantil de qualidade, por que hoje é uma proposta do Ministério fornecer material didático pedagógico para Educação Infantil, mas até o momento ainda não acontece. Todo o material é adquirido e oferecido pelo município e produzido pela coordenação junto com os professores, e o município gasta muito com Xerox. O valor não atende as expectativas da Educação Infantil pelo fato da necessidade de auxiliar ou melhor dois professores em sala é uma exigência legal que o municípios não cumpre.

5. No município de Ituberá os recursos destinadas a Educação Infantil estão de acordo com o que determina a legislação educacional e tributária?

Nos cumprimos todo o processo no que diz respeito, com relação a legislação tributária, embora a contabilidade não seja realizada na Secretaria de Educação por que utilizamos a estrutura contábil da Prefeitura, mas temos toda liberdade do chefe executivo, que apenas

assina, de como usar o recurso , dentro das necessidades e o que pode ou não, como gastar o recurso parte da Secretaria de Educação, tudo dentro da legislação.

6. Como você classifica a verba do Fundeb destinada para Educação Infantil?

- satisfatória       Regular       Insatisfatória  
 Outros

É regular, a Educação Infantil em outros estados que temos pesquisado, avançou muito por conta desse investimento maior na EI, enquanto que nós continuamos buscando algo melhor para EI por que é o alicerce de tudo . É regular seria hipócrita dizer que é insuficiente por que de qual quer forma veio ajudar bastante o município por que antes o Fundef não contemplava a EI e com Fundeb sim . Ainda assim a verba não é suficiente.

7. A vinculação dos recursos destinados a Educação Infantil, segundo o PNE, prevê um papel supletivo e colaborativo da União e do Estado junto aos municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras. No município de Ituberá existe efetivamente essa colaboração? De que forma?

O MEC na verdade com o FUNDEB, nos podemos dizer que é a maior aplicação na educação como todo, além desse recurso a contrapartida do município definido por lei fica por conta dos 25% que é rateado para a creche , a educação infantil o fundamental I e II e outras despesas como transporte. A colaboração se resume ao técnico pedagógico, o suporte é mínimo. Não temos apoio em materiais didáticos, campanha de livros didáticos para EI só em 2012.

8. Quais as demandas direcionadas pelas creches e pré-escolas de Educação Infantil?

A maior dificuldade é com relação a estrutura física, são espaços adaptados, sem espaço para recreação .

Planejamos mudar a Secretaria quando construir um centro administrativo e deixar o espaço para a Educação Infantil, como já temos um anexo aqui.

Melhorar o atendimento que reconhece ser precário, com relação a estrutura física, O município está aguardando verba, ser contemplado no projeto pró-infância.

9. Outros Esclarecimentos....

Finalizando a entrevista conversamos sobre os documentos que a Secretaria pode disponibilizar como o organograma, plano de ação, plano municipal de educação, plano de carreira do professor e outros. O Secretário coloca que não tem propostas de políticas próprias para EI houve uma mudança de coordenação da Sec e a Coordenadora que assumiu esta organizando a casa.

No momento destaquei o questionário que foi entregue ao chefe do setor responsável pelas informações, a Sr. Soraya Viana, desde novembro de 2010 e estava sem retorno. Trocamos e-mail para contato e o secretário pediu um retorno do trabalho.

## ANEXO F – Organograma da SEC de Valença

## ANEXO G – Organograma da SEC de Ituberá