

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO EDUCACIONAL

Camila Moresco Possebon

**PRÉ-ESCOLA OBRIGATÓRIA: OS DESAFIOS DA GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL**

Santa Maria, RS
2016

Camila Moresco Possebon

**PRÉ-ESCOLA OBRIGATÓRIA: OS DESAFIOS DA GESTÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Educacional de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do grau de **Especialista em Gestão Educacional**.

Orientadora: Prof^a. Rosane Carneiro Sarturi

Santa Maria, RS
2016

Camila Moresco Possebon

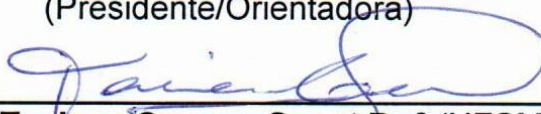
**PRÉ-ESCOLA OBRIGATÓRIA: OS DESAFIOS DA GESTÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Educacional de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do grau de **Especialista em Gestão Educacional**.

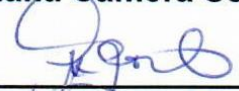
Aprovado em 05 de janeiro de 2016:



Prof^a. Rosane Carneiro Sarturi Dr^a (UFSM)
(Presidente/Orientadora)



Prof^a Taciana Camera Segat Dr^a (UFSM)



Prof^a Marilene Dalla Corte Dr^a (UFSM)



Andrelisa Goulart Mello, Ma. (UFSM)

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, primeiramente, que sempre me possibilitou continuar estudando. Tenho isso como um grande privilégio!

Agradeço à Luiza Casanova, colega de muitas coisas, que sempre foi uma entusiasta acompanhando meus estudos e uma grande companheira em maratonas filosóficas sobre a educação brasileira e suas contradições.

Agradeço às professoras que fizeram parte da minha formação acadêmica. Carrego muito de cada uma delas!

Agradeço aos colegas de universidade, com quem partilhei muitos momentos de alegria e de angústias. Cada amigo que fiz me engrandeceu muito como pessoa!

Agradeço à minha orientadora, que há muitos anos aposta na minha trajetória universitária. Muitas das portas pelas quais eu já passei foi ela quem abriu!

Agradeço às crianças... às grandes e às pequenas, às quietas e às agitadas, às tímidas e às extrovertidas. A todas as crianças que conheci e que permitiram que eu aprendesse com elas!

EPÍGRAFE

*Eu queria uma escola que cultivasse
a curiosidade de aprender
que é em vocês natural.*

*Eu queria uma escola que educasse
seu corpo e seus movimentos:
que possibilitasse seu crescimento
físico e sadio. Normal*

*Eu queria uma escola que lhes
ensinasse tudo sobre a natureza,
o ar, a matéria, as plantas, os animais,
seu próprio corpo. Deus.*

*Mas que ensinasse primeiro pela
observação, pela descoberta,
pela experimentação.*

*E que dessas coisas lhes ensinasse
não só o conhecer, como também
a aceitar, a amar e preservar.*

*Eu queria uma escola que lhes
ensinasse tudo sobre a nossa história
e a nossa terra de uma maneira
viva e atraente.*

*Eu queria uma escola que lhes
ensinasse a usarem bem a nossa língua,
a pensarem e a se expressarem
com clareza.*

*Eu queria uma escola que lhes
ensinassem a pensar, a raciocinar,
a procurar soluções.*

*Eu queria uma escola que desde cedo
usasse materiais concretos para que vocês pudessem ir formando corretamente os conceitos matemáticos, os conceitos de
números, as operações... pedrinhas... só porcariinhas!... fazendo vocês aprenderem brincando...*

*Oh! meu Deus!
Deus que livre vocês de uma escola
em que tenham que copiar pontos.*

*Deus que livre vocês de decorar
sem entender, nomes, datas, fatos...*

*Deus que livre vocês de aceitarem
conhecimentos "prontos",
mediocrementemente embalados
nos livros didáticos descartáveis.*

*Deus que livre vocês de ficarem
passivos, ouvindo e repetindo,
repetindo, repetindo...*

*Eu também queria uma escola
que ensinasse a conviver, a
cooperar,
a respeitar, a esperar, a saber viver
em comunidade, em união.*

*Que vocês aprendessem
a transformar e criar.*

*Que lhes desse múltiplos meios de
vocês expressarem cada
sentimento,
cada drama, cada emoção.*

*Ah! E antes que eu me esqueça:
Deus que livre vocês
de um professor incompetente.*

(Para Sara, Raquel, Lia e para todas as crianças - Carlos Drummond de Andrade)

RESUMO

PRÉ-ESCOLA OBRIGATÓRIA: OS DESAFIOS DA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL

AUTORA: Camila Moresco Possebon

ORIENTADORA: Rosane Carneiro Sarturi

Este trabalho apresenta uma pesquisa acerca dos desafios e possibilidades da gestão escolar em consonância às políticas públicas para a educação infantil no contexto das práticas escolares, considerando a ampliação da obrigatoriedade da educação básica dos quatro aos dezessete anos de idade. Para isso, tem-se como objetivo geral: analisar os processos de gestão escolar na implementação da Lei nº 12.796/2013 em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS. Como objetivos específicos destacam-se: a) compreender os marcos históricos das políticas públicas voltadas para a educação infantil; b) problematizar os processos de gestão desenvolvidos em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS, considerando as repercussões da lei nº 12.796/2013 e c) compreender os pressupostos conceituais de gestão que perpassam os impactos da lei nº 12.796/2013 no contexto escolar. A metodologia adotada nesta pesquisa baseia-se em uma abordagem qualitativa do tipo estudo de caso e utilizou como fontes de dados a legislação brasileira para a educação, entrevistas semiestruturadas com uma professora e a equipe diretiva de uma escola municipal de educação infantil do município de Santa Maria, RS e o seu Projeto Político Pedagógico. O referencial teórico está pautado nas discussões acerca da gestão educacional de Heloísa Lück (1997), Sônia Kramer (1987), Dourado (2007), entre outros que discutem a temática das políticas públicas educacionais. Identificou-se que a escola pesquisada tem movido ações concentradas apenas na esfera da conscientização da comunidade para a obrigatoriedade de matricular as crianças de quatro e cinco anos no ano de 2016, além de discutir com a sua equipe docente e funcionários quanto ao caráter da oferta do ensino nesta etapa da educação básica demonstrando reconhecimento das transformações dos discursos imperativos em relação à qualidade educacional e quanto às exigências da lei referente aos aspectos avaliativos de frequência e de desenvolvimento das crianças.

Palavras-chave: Políticas públicas. Educação Infantil. Gestão escolar.

ABSTRACT

MANDATORY KINDERGARTEN: THE CHALLENGES OF PUBLIC POLICY MANAGEMENT IN CHILDHOOD EDUCATION

AUTHOR: Camila Moresco Possebon

ADVISOR: Rosane Carneiro Sarturi

This work presents a research about the challenges and possibilities of the school management in consonance to the public policies for early childhood education in the context of school practices, considering the extension of compulsory basic education from four to seventeen years old. For this, we have as a general objective: to analyze the school management processes in the implementation of the law 12.796/2013 in a municipal school in childhood education of Santa Maria, RS. The specific objectives are: a) understand the historical landmarks of public policies for childhood education; b) discuss the management processes developed at a childhood education municipal school of Santa Maria, RS, considering the repercussions of the law 12.796/2013 and c) understand the conceptual management assumptions that underlie the impact of the law 12.796/2013 in the context of the school. The methodology adopted in this research is based on a qualitative approach of a case study and the Brazilian law for education was used as data, semi-structured interviews with a teacher and the management team of a public school in the municipality of childhood education in Santa Maria, RS and the Pedagogical Political Project of a childhood education school. The theoretical reference framework is based in discussions of educational management of Heloísa Lück (1997), Sônia Kramer (1987), Dourado (2007), and others. It was identified that the researched school has moved concentrated actions only in community awareness with the obligation to enroll children of four and five years in 2016, and also talk with the teaching staff and employees related to the character of the teaching offer in this stage of basic education demonstrating recognition of the transformation regarding educational quality and how the requirements of the law regarding the evaluative aspects of frequency and the children development.

Keywords: Public Policies. Childhood education. School management.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Evolução das Matrículas na Educação Infantil no Rio Grande do Sul.....	56
GRÁFICO 2 - Evolução das Matrículas na Educação Infantil em Santa Maria	57

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EMEI	Escola Municipal de Educação Infantil
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
OBEDUC	Observatório da Educação
OMEPP	Organização Mundial Educação Pré-Escolar
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
RCNEI	Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
SMED	Secretaria Municipal de Educação
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 PROCESSOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA	14
1.1. A PESQUISA CIENTÍFICA E SEUS DESDOBRAMENTOS NA EDUCAÇÃO	14
1.2. A ABORDAGEM QUALITATIVA NA PESQUISA EDUCACIONAL	16
1.3. CONTEXTO PESQUISADO: O ESTUDO DE CASO COMO METODOLOGIA DE PESQUISA	18
1.4. AS CONTRIBUIÇÕES DO CICLO DE POLÍTICAS: SUJEITOS E FONTES DE PESQUISA	22
1.5. SUJEITOS DA PESQUISA	24
2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO NO CENÁRIO BRASILEIRO	27
2.1. AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOB A INFLUÊNCIA DO NEOLIBERALISMO DE TERCEIRA VIA	28
2.2. A INFLUÊNCIA INTERNACIONAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	30
3 A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: A LUTA PELO DIREITO À EDUCAÇÃO	33
3.1. HISTÓRICO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL	33
4 GESTÃO EDUCACIONAL: DESAFIOS DA UNIVERSALIZAÇÃO DA PRÉ-ESCOLA	41
4.1. GESTÃO EDUCACIONAL E SUAS DIMENSÕES	41
4.2. A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO ESCOLAR	44
4.3. O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO	45
4.4. A ESCOLA PESQUISADA E A UNIVERSALIZAÇÃO DA PRÉ-ESCOLA	47
5 DESAFIOS DA GESTÃO EDUCACIONAL MUNICIPAL PARA A LEI Nº 12.796: DISCUSSÕES CONCLUSIVAS	53
REFERÊNCIAS	57

INTRODUÇÃO

A educação infantil no Brasil configura-se como um campo de lutas políticas ligadas aos movimentos sociais que buscaram, na história educacional do país, o direito pela educação das crianças. No decorrer das últimas décadas, sua gestão e organização passou por profundas transformações ligadas à concepção de educação infantil e de infância, ao financiamento desta etapa da educação básica, à formação dos profissionais que nela podem atuar e às especificidades das escolas de educação infantil.

Se, anteriormente, pensava-se que a educação institucional de crianças não necessitava de diretrizes e regulamentação para sua oferta e seu funcionamento, hoje o debate concentra-se na oferta de uma educação gratuita de qualidade em creches e pré-escolas que respeitem a criança como um sujeito de direito e que precisa ter suas necessidades levadas em consideração.

Nesse contexto, o ingresso obrigatório na educação básica a partir dos quatro anos de idade surge no cenário educacional brasileiro como um movimento de resgate ao direito à educação, estreitamente ligado às políticas de democratização da educação que se dissiparam em todo o mundo a partir da década de 90. Ou seja, compreende-se que, a partir do direito ao ingresso na educação infantil com quatro anos de idade, assegurado por lei, as camadas populares da sociedade, que antes estavam fora da escola por diversos fatores como, por exemplo, a falta de vagas, passam a receber maior atenção e amparo legal para reivindicar este direito.

Cabe ressaltar que a as tensões se intensificam frente ao prazo estabelecido pela Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009), de implementação progressiva até o ano de 2016, ou seja, os municípios têm de se adequar seguindo os parâmetros do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) para disponibilizar educação infantil gratuita às crianças de até cinco anos e 11 meses de idade.

A sinalização para a universalização da educação básica surge na década de 90 com a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jontiem, que reuniu ministros e governos de mais de 150 países na firmação de um compromisso de combate à pobreza, através da garantia da educação básica para a população mundial e da renovação do seu alcance e da visão sob a mesma.

Este período caracteriza-se pelo surgimento de um novo olhar sob a educação e seus processos de reformas, pois, segundo Akkari (2001, p. 17) “[...] a internacionalização das políticas educacionais resultou na disseminação de novos paradigmas e conceitos que supostamente dariam maior eficácia às políticas educacionais”.

No contexto deste movimento, o Brasil encontrava-se dentre os países com maior taxa de analfabetismo do mundo e foi movido a desenvolver políticas educacionais que se estendessem ao âmbito familiar, da comunidade e dos meios de comunicação, a fim de legitimar a visão ampliada da educação básica, que se buscou na conferência de Jontiem. A respeito disso, Frigotto e Ciavatta (2003, p. 102) afirmam que “[...] a base conceptual da educação básica em um novo projeto é, primeiro, o reconhecimento dos problemas maiores do mundo globalizado, sob os quais temos que tomar decisões locais”.

No que se refere à atenção voltada às crianças de quatro e cinco anos, destaca-se a Meta 1 da Educação para todos de “Expansão e aprimoramento da assistência e educação da primeira infância, especialmente para as crianças mais vulneráveis e desfavorecidas” (UNESCO, 2001, p. 15), que se desdobra no Plano Nacional de Educação do Brasil, o qual também contemplou a mesma intenção de Jontiem, estabelecendo como Meta 1 “[...] universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos” (BRASIL, 2014). A ampliação do direito à educação às crianças, nas condições atuais da realidade dos municípios brasileiros indica um grande desafio que demanda uma gestão de colaboração, enunciado no artigo 211 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988).

Assim, compreendendo que as políticas públicas de educação impactam diretamente no cotidiano das escolas e na vida dos sujeitos, surgiu como tema de pesquisa, para a o trabalho de conclusão do Curso de Especialização em Gestão Educacional, os desafios e as possibilidades da gestão escolar em consonância às políticas públicas para a educação infantil no contexto das práticas escolares, considerando a ampliação da obrigatoriedade da educação básica dos quatro aos dezessete anos de idade.

O objetivo geral da pesquisa desenvolvida é analisar os processos de gestão escolar na implementação da lei nº 12.796/2013 (BRASIL, 2013) em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS. A escola em que a pesquisa foi realizada está localizada na zona norte do município e é a escola municipal de educação infantil mais antiga do município, com fundação datada de 15 de agosto 1957.

Para analisar os processos de gestão escolar voltados à implementação de políticas nacionais o contexto da escola e os impactos do ingresso obrigatório na educação básica a partir dos quatro anos de idade, foram elaborados três objetivos específicos que visam a) compreender os marcos históricos das políticas públicas voltadas para a educação infantil; b) problematizar os processos de gestão desenvolvidos em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS, considerando as repercussões da lei nº 12.796/2013; e c) compreender os pressupostos conceituais de gestão que perpassam os impactos da lei nº 12.796/2013 no contexto escolar.

Para atingir ao objetivo geral e específicos delimitados, foi desenvolvida uma pesquisa qualitativa do tipo estudo de caso, com a contribuição dos pressupostos teórico-metodológicos do ciclo de políticas, propostos por Stephen Balls, que indicam que a análise de políticas educacionais precisa considerar os contextos em que estas estão inseridas, bem como seus aspectos históricos e sociais.

A monografia está organizada em quatro capítulos, sendo o primeiro a apresentação dos pressupostos teórico-metodológicos que foram basilares para o desenvolvimento da pesquisa. Neste capítulo foram apresentadas as escolhas metodológicas realizadas, o contexto em que ocorreu a pesquisa através de uma descrição do *lócus* escolar e os sujeitos que contribuíram para a produção de evidências de pesquisa para a produção de dados de análise.

O capítulo seguinte, intitulado *As políticas públicas de educação no cenário brasileiro*, aborda os conceitos de políticas públicas utilizados para a discussão acerca das políticas educacionais no contexto brasileiro e seus desdobramentos na gestão escolar, assim como as influências internacionais e dos interesses do sistema econômico na formulação de proposições para a sua formulação e implementação.

O terceiro capítulo intitula-se *A educação infantil no Brasil: a luta pelo direito à educação* e expõe um resgate histórico da educação infantil através do mapeamento

dos principais marcos nas políticas públicas de educação e na legislação que fomenta a educação brasileira.

Por fim, no quarto e último capítulo do trabalho: *Gestão educacional: desafios da universalização da pré-escola* foi proposta uma análise das transformações dos paradigmas conceituais acerca da gestão educacional e suas influências na gestão e organização das escolas e as suas inter-relações com os resultados da pesquisa que pretendeu responder ao problema: *como se constituem os processos de gestão escolar, com a implementação da lei nº 12.796/2013, em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS?*

1 PROCESSOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Esta pesquisa foi desenvolvida para a elaboração do trabalho de conclusão do curso de Especialização em Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e foi realizada nos anos de 2014 e 2015. A pesquisa apresenta como temática geral *Políticas Públicas e Gestão Escolar* e como temática específica *a organização da gestão escolar a partir das políticas públicas de ampliação da educação básica, considerando a implementação da obrigatoriedade dos dois últimos anos da educação infantil*. O foco da pesquisa é *o impacto da obrigatoriedade de crianças de quatro e cinco anos na educação infantil em uma escola de educação infantil de Santa Maria, RS*.

1.1. A PESQUISA CIENTÍFICA E SEUS DESDOBRAMENTOS NA EDUCAÇÃO

O ato de pesquisar tenciona planejar, projetar ações a fim de conhecer algo. No caso da pesquisa acadêmica, busca-se conhecer com mais profundidade uma temática que desperta curiosidade e exige uma sistematização organizada de estratégias para mover conhecimentos prévios e para construir novos conhecimentos.

Na universidade, existem critérios e ordens pré-estabelecidas para se realizar uma pesquisa que implicam ao pesquisador, não uma forma única de pesquisar, mas sim, preceitos que servem de base para a realização de um planejamento e para o desenvolvimento da pesquisa. Ao longo da trajetória de um pesquisador, sua experiência o capacita, cada vez mais, para aprimorar-se e livrar-se de equívocos e excessos metodológicos, assim como o possibilita percorrer novos caminhos no âmbito da autonomia metodológica e da produção de novos saberes e conhecimentos.

A pesquisa no campo educacional é constituída por características próprias que fazem parte dos processos complexos da educação e seus diferentes enfoques, uns mais tendenciosos a certas áreas do conhecimento do que outros, mas que convergem para um mesmo campo que é o do trabalho com o que é relativo a sujeitos e suas interações subjetivas. Ao iniciar uma pesquisa no campo da educação, o pesquisador assume um papel perante a sociedade que exige dele um

compromisso com a realidade social e com os impactos que a pesquisa pode ter na vida das pessoas. Com isso, a pesquisa educacional apresenta-se amplamente diversificada nacional e mundialmente, e dentre a gama de produções acadêmicas encontra-se muitas conotações opostas e conflitantes.

Diante desta diversidade de questões que envolvem a pesquisa acadêmica, com foco na pesquisa educacional, para desenvolver esta análise, utilizou-se a abordagem qualitativa e seus pressupostos como orientadores metodológicos.

Para compreender os princípios da pesquisa em educação faz-se necessário compreender os caminhos históricos percorridos até o presente momento, em que a cientificidade da pesquisa em ciências sociais e humanas é reconhecida.

Baseando-se, inicialmente, em métodos e instrumentos das ciências exatas e biológicas, a pesquisa em educação apresentava fragilidades quanto à sua consistência e generalização, pois, dada a apropriação acrítica dos princípios básicos da pesquisa nestas ciências surgiu certo ecletismo desenfreado no uso de instrumentos de coleta de dados como modismos de dadas épocas (GATTI, 2002).

Com isso, o uso de um único método para pesquisar aceito pelo público acadêmico, assim como a superficialidade das pesquisas qualitativas observadas nos trabalhos de dissertações e teses submetem a pesquisa em educação à falta de credibilidade com a sociedade como um todo.

Tal problemática alavanca a realização de pesquisas, desta vez, com o foco nos métodos de se pesquisar em ciências sociais e em educação, resultando em reflexões sobre o papel do pesquisador e da pesquisa para a sociedade. Deste processo de legitimação dos resultados das pesquisas qualitativas e sua relevância para a sociedade instaura-se no meio acadêmico princípios básicos para desenvolver pesquisa em educação.

Em muitas obras de estudiosos da pesquisa em educação encontra-se um consenso de que o qualitativo não necessita dispensar o mesmo rigor e consistência do método quantitativo, pois, “[...] pesquisar é avançar fronteiras, é transformar conhecimento e não fabricar análises segundo determinados formatos” (GATTI, 2002, p 110).

Para possibilitar a produção de conhecimento válido e fidedigno à realidade, é preciso considerar o contexto pesquisado na sua complexidade, tendo como base

anterior a qualquer método de pesquisa, o conhecimento dos aspectos sociais, históricos e culturais do objeto que se pretende pesquisar.

Nenhum fenômeno social está desvinculado de fatores externos ao núcleo, por menor seja o *lócus* em que se está focando a pesquisa. Ainda, o pesquisador, ao selecionar suas abordagens e inserções no ambiente a ser pesquisado, carrega consigo suas próprias crenças, dogmas e paradigmas.

1.2. A ABORDAGEM QUALITATIVA NA PESQUISA EDUCACIONAL

A pesquisa de abordagem qualitativa busca valorizar as dimensões subjetivas dos fenômenos, evidenciando seu caráter complexo e as produções de significados das interações sociais. Esta abordagem foi adotada na pesquisa aqui apresentada por oferecer as condições metodológicas necessárias para a análise de um fenômeno complexo do campo da educação sem descartar as influências externas a ele.

Minayo e Sanches destacam que a abordagem qualitativa:

[...] realiza uma aproximação fundamental e de intimidade entre sujeito e objeto, uma vez que ambos são da mesma natureza: ela se envolve com empatia aos motivos, às intenções, aos projetos dos atores, a partir dos quais as ações, as estruturas e as relações tornam-se significativas (1993, p. 244).

Considerando a intenção de aproximação profunda com a temática estudada, a utilização desta abordagem deu-se no sentido de analisar os processos de gestão escolar na implementação da lei nº 12.796/2013 em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS, percebendo que para compreender a realidade social e a sua dinâmica, é necessário incluir na análise do fenômeno a sua pertença a contextos econômicos, históricos, culturais e sociais que a constitui.

Para Triviños (1987), a pesquisa de cunho qualitativo tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave, pois considera a amplitude e a complexidade da visão da realidade; é descritiva pois descrever fenômenos é um ato impregnado de significados; o processo se sobressai ao produto, pois a investigação é flexível e prioriza o processo de investigação; os dados são analisados indutivamente, pois o é considerada a própria realidade do fenômeno; e o significado é a preocupação essencial na abordagem

qualitativa, pois dá atenção aos pressupostos teóricos que orientam a análise da vida dos sujeitos.

A pesquisa qualitativa apresenta especificidades capazes de ampliar as visões do pesquisador e promover a uma análise composta por múltiplas representações e significados. Para Minayo:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com um conjunto de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (1994, p. 21).

Com isso delimitou-se os objetivos de pesquisa, em consonância com as categorias de análise, conforme o Quadro 1. As categorias de análise foram estabelecidas, *a priori*, e orientaram a elaboração da escrita da monografia, da construção do roteiro do instrumento de dados e do referencial teórico utilizado, pois “Pesquisar políticas públicas de educação exige considerar três focos: o processo de produção das políticas, a gestão dos sistemas e as práticas das instituições. Em cada um, coloca-se o desafio de considerar o cotidiano, as relações e as produções” (KRAMER; TOLEDO; BARROS, 2014, p. 11). O critério para a sua utilização baseou-se na definição de Gomes para categorias:

A palavra *categoria*, em geral, se refere a um conceito que abrange elementos ou aspectos com características comuns ou que se relacionam entre si. Essa palavra está ligada à idéia de *classe* ou *série*. As categorias são empregadas para se estabelecer classificações. Nesse sentido, trabalhar com elas significa agrupar elementos, idéias ou expressões em torno de um conceito capaz de abranger tudo isso (1994, p. 70).

As categorias, que também deram origem aos objetivos específicos da pesquisa, constituíram o campo de análise do fenômeno pesquisado e permearam toda a construção dos pressupostos teórico-metodológicos adotados.

Quadro 1: Objetivos da Pesquisa

OBJETIVO GERAL: analisar os processos de gestão escolar na implementação da lei nº 12.796/2013 em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS	
CATEGORIA DE ANÁLISE	OBJETIVO ESPECÍFICO
POLÍTICAS PÚBLICAS	Compreender os marcos históricos das políticas públicas voltadas para a educação infantil
EDUCAÇÃO INFANTIL	Problematizar os processos de gestão desenvolvidos em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS, considerando as repercussões da lei nº 12.796/2013
GESTÃO EDUCACIONAL	Compreender os pressupostos conceituais de gestão que perpassam os impactos da lei nº 12.796/2013 no contexto escolar

Fonte: elaborada pela autora.

1.3. CONTEXTO PESQUISADO: O ESTUDO DE CASO COMO METODOLOGIA DE PESQUISA

O estudo de caso é um subtipo da pesquisa qualitativa que se concentra no estudo de um caso específico de determinado fenômeno. Para Yin (2001, p. 21) o estudo de caso apresenta essa capacidade de pesquisar um fenômeno da contemporaneidade em seu próprio contexto, principalmente quando o fenômeno e o contexto não apresentam limites claros e estabelecidos “[...] em outras palavras, você poderia utilizar o método de estudo de caso quando deliberadamente quisesse lidar com condições contextuais acreditando que elas poderiam ser altamente pertinentes ao seu fenômeno de estudo”.

Nas palavras de Triviños (1987, p. 111), o estudo de caso “[...] fornece o conhecimento aprofundado de uma realidade delimitada que os resultados atingidos podem permitir e formular hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas”. A utilização de várias fontes de evidências é o primeiro princípio para a produção de dados no estudo de caso. Essa diversidade de fontes de informações e de sujeitos na pesquisa é essencial para o desenvolvimento da triangulação como meio de obtenção de várias avaliações do mesmo caso (YIN, 2001).

O elenco das fontes a serem utilizadas na pesquisa baseou-se nesses pressupostos que pretendem oferecer subsídios amplos para a análise do caso investigado. Com a triangulação o pesquisador disponibiliza de vantagens no momento de cruzar informações e verificar a sua validade. A técnica permite também a criação de linhas convergentes de investigação que contribuem para a etapa de análise dos dados.

As fontes da pesquisa foram selecionadas a partir do *lócus* da investigação e baseia-se na compreensão de que podem conter as informações relevantes para responder ao problema orientador dos processos teórico-metodológicos. Visando investigar o fenômeno de pesquisa sob diversas perspectivas, como a da historicidade das políticas educacionais para a educação infantil e a da base conceitual da criança enquanto sujeito de direitos e da gestão de políticas no sistema municipal de educação, utilizou-se a combinação de fontes de dados qualitativos e quantitativos, baseando-se na triangulação de dados (YIN, 2001), que possibilita a inventividade para descobrir novos conhecimentos. Desse modo, foram analisados o Projeto Político Pedagógico da escola selecionada para a realização da pesquisa, as informações obtidas através de entrevistas e análise de documentos legais que embasam a educação brasileira.

Para Severino (2007, p. 121), o estudo de caso “[...] se concentra no estudo de um caso particular, considerado representativo de um conjunto de casos análogos, por ele significativamente representativo”. Com base nestas orientações, a fim de apreender a especificidade da implementação do ingresso obrigatório na educação básica aos quatro anos de idade em um determinado caso, em um local delimitado, uma Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) escolhida como local para desenvolver a pesquisa.

Salienta-se que a pesquisa apresentada, que teve início no Curso de Especialização em Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria

(UFSM), no ano de 2014, terá continuidade no Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSM, com o apoio do Programa Observatório da Educação (OBEDUC) fomentado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A continuação da pesquisa se deu com o intuito de investigar os impactos da lei nº 12.796/2013 (BRASIL, 2013) no contexto da gestão municipal das escolas de educação infantil, de modo que se possa analisar todo o município em relação às ações da gestão municipal de educação para atender às demandas da universalização da educação infantil para as crianças de quatro e cinco anos de idade.

A escolha da instituição em que ocorreu a pesquisa desenvolvida para esta monografia, se deu por tratar-se da escola de educação infantil mais antiga do município, fundada em 15 de agosto de 1957¹.

A escola pesquisada está localizada na zona norte de Santa Maria, RS, que apresenta um contexto socioeconômico de baixo poder aquisitivo, com algumas exceções. Segundo o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, a escolaridade das famílias que compõem a comunidade escolar é, na sua maioria, de ensino fundamental.

O documento foi cedido pela professora que exerce a função de supervisora pedagógica do turno da tarde e indica que a escola é composta por sete salas de aula, um salão que é utilizado também como refeitório, sala da supervisão, sala da direção, sala de professores, cozinha, despensa, almoxarifado, nove banheiros, sala de TV, duas pracinhas e pátio.

O contato com a escola foi feito pessoalmente mediante apresentação da proposta de pesquisa e documentos de apresentação e de sigilo dos dados coletados. O agendamento das visitas se deu através da coordenação pedagógica, prioritariamente, em visitas à escola, telefonemas e e-mails. A escola oferta dois turnos, sendo o Berçário II, Maternal I e Maternal II de tempo integral e a Pré-Escola divide-se em duas turmas pela manhã e duas turmas pela tarde. O horário de funcionamento da escola é das 8h às 12 h, no turno da manhã; das 13h às 17h no turno da tarde; e das 8h às 17h nas turmas de tempo integral. As crianças estão organizadas nas turmas por faixa etária:

¹ O nome da escola em que a pesquisa ocorreu, assim como o nome das professoras que participaram da pesquisa, serão mantidos em sigilo. Optou-se por preservar o nome da escola para evitar qualquer transtorno e constrangimento e por considerar que ocultar esta informação não compromete a interpretação do leitor e não prejudica a apresentação dos resultados da pesquisa.

Tabela 1: Turmas da escola pesquisada

MANHÃ	TARDE	FAIXA ETÁRIA
Pré-Escola A	Pré-Escola A	4 a 5 anos
Pré-Escola B	Pré-Escola B	5 anos a 5 anos e 11 meses
INTEGRAL		
	Berçário II	1 a 2 anos
	Maternal I	2 a 3 anos
	Maternal II	3 a 4 anos

Fonte: elaborada pela autora conforme os dados do PPP da escola pesquisada.

A escola está sob a mesma direção de uma professora desde o ano 2000, que possui formação inicial em Pedagogia, e a equipe diretiva é composta por uma supervisora, duas coordenadoras pedagógicas, uma pela parte da manhã e outra à tarde; no total são atendidas 166 crianças, organizadas em nove turmas, por uma equipe de dez docentes, dez estagiárias e duas funcionárias. O quadro de funcionários está sistematizado na Tabela 2.

Tabela 2: Quadro de funcionários da escola pesquisada

DOCENTES	10
ESTAGIÁRIAS	10
FUNCIÓNÁRIAS	02

Fonte: elaborada pela autora conforme os dados do PPP da escola pesquisada.

O número de professoras e de estagiárias por turma varia conforme a necessidade de cada faixa etária ofertada nos dois turnos, e está sistematizado conforme a Tabela 3:

Tabela 3: Constituição das turmas

NÍVEL	Nº DE ALUNOS	Nº DE PROFESSORES (por turno)	Nº DE ESTAGIÁRIAS
<i>Berçário II</i>	18	2	1
<i>Maternal I</i>	18	2	3
<i>Maternal II</i>	18	2	2
<i>Pré-Escola A</i>	20	1	1
<i>Pré-Escola B</i>	20	1	1

Fonte: elaborada pela autora conforme os dados do PPP da escola pesquisada.

1.4. AS CONTRIBUIÇÕES DO CICLO DE POLÍTICAS: SUJEITOS E FONTES DE PESQUISA

O Ciclo de Políticas foi formulado pelo sociólogo Stephen Ball e, sob a ótica de Mainardes (2006, p. 48), “[...] permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos”.

Ainda que, no Brasil, não se tenha consolidado o campo teórico-metodológico de pesquisa em políticas educacionais, os conceitos centrais do Ciclo de Políticas caracterizam-se por um pressuposto flexível e dinâmico que assegura a complexidade das políticas educacionais e seus processos macro e micro.

A utilização da abordagem do ciclo de políticas, enquanto método que não pretende explicar as políticas, mas oferecer condições de teorizá-las (BALL, 2007) possibilita articular essas perspectivas locais e globais, pois sua utilização:

[...] envolve uma diversidade de procedimentos para coleta de dados. Por exemplo, o contexto de influência pode ser investigado pela pesquisa bibliográfica, entrevista com formuladores de políticas e com demais profissionais envolvidos (professores e demais profissionais, representantes de sindicatos, associações, conselhos etc.). A análise do contexto da produção de texto pode envolver análise de textos e documentos, entrevistas com autores de textos de políticas, entrevistas com aqueles para os quais tais textos foram escritos e distribuídos. O contexto da prática envolve uma inserção nas instituições e em espaços onde a política é desenvolvida por meio de observações ou pesquisa etnográfica, e ainda entrevistas com profissionais da educação, pais, alunos etc. (MAINARDES, 2006, p. 59).

Desse modo, entende-se que esta abordagem complementa os pressupostos teórico-metodológicos do estudo de caso que também prevê a utilização de fontes de dados variadas para enriquecer a análise do pesquisador e garantir a contribuição de diferentes pontos de vista, sejam eles metodológicos, de sujeitos ou teóricos. No entanto, destaca-se que o Ciclo de Políticas foi utilizado na pesquisa como uma referência metodológica, mas não em sua completude, devido ao tempo breve de realização do trabalho de um curso de especialização.

As bases metodológicas que guiaram e prevaleceram na pesquisa foram provenientes do estudo de caso, através da triangulação de dados para atingir aos objetivos traçados, pois, assim como no ciclo de políticas, a utilização de várias fontes de evidências é o primeiro princípio para a produção de dados neste tipo de pesquisa. Essa diversidade de fontes de informações e de sujeitos na pesquisa é essencial para o desenvolvimento da triangulação como meio de obtenção de várias avaliações do mesmo caso (YIN, 2001).

Portanto, foram considerados três contextos, do ciclo proposto por Ball (2007): 1) o contexto da influência, que considerou a trajetória da educação infantil no Brasil e as influências globais na formulação e implementação de políticas públicas de educação para a educação de crianças; 2) o contexto da produção de texto em que se buscou analisar o texto da lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) e demais textos legais que fomentam a oferta da educação infantil; e 3) o contexto da prática, que consiste na política em execução nas escolas sob a possibilidade de diversas interpretações e manifestações na ação dos professores e gestores.

O contexto de influência diz respeito ao tempo de proposição das políticas públicas educacionais, ou seja, os discursos políticos que perpassam a formulação das políticas. Nesse contexto são levados em consideração os interesses dos grupos que exercem e disputam influências no campo educacional global e local (MAINARDES, 2006).

É possível destacar como grupos de influência na elaboração de políticas públicas de educação os órgãos internacionais como o Banco Mundial, que movimenta o *lobby*² na gestão da educação e apresenta propostas para a educação

² “O lobby, na política, é, por definição, toda e qualquer prática exercida por pessoas ou empresas para influenciar os espaços decisórios do poder público, atuando tanto no Executivo quanto no Legislativo, sendo mais frequente nesse último setor mencionado. O conjunto de pessoas e instituições que procura influenciar as decisões públicas é chamado de grupo de pressão [...] é uma forma de comunicar, debater ou de tentar convencer parlamentares ou executivos do governo (além

formuladas por economicistas e que são regidas pela lógica da globalização econômica e da eficácia, ancorada nas regras da rentabilidade financeira (ALTMANN, 2002).

O contexto da produção de texto considera, nos estudos de políticas educativas, os textos em formas de lei, decretos, resoluções, etc., na medida em que materializam as ações políticas para toda a sociedade, pois:

Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios. Eles podem usar os termos-chave de modo diverso. A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção (MAINARDES, 2006, p. 52).

No entanto, o processo de interpretação e tradução das políticas é algo complexo e que pode assumir diversas perspectivas. Do ponto de partida textual das políticas públicas de educação e a ação dos sujeitos envolvidos na gestão educacional o percurso da prática também é produzido de acordo com as possíveis interpretações.

Neste processo que, no ciclo de políticas, denomina-se contexto da prática, a política está sujeita interpretação e recriação que pode ocasionar mudanças e transformações na política original, conforme a atuação dos professores e gestores e de toda experiência destes, que são atores sociais a partir de suas práticas pedagógicas.

1.5. SUJEITOS DA PESQUISA

Considerando a abordagem do ciclo de políticas como pressupostos teórico-metodológicos de apoio à metodologia utilizada, determinou-se como sujeitos da pesquisa: uma professora (P), uma supervisora pedagógica (SP) e a professora que exerce a função de diretora da escola (D) em que a pesquisa foi realizada. Estes sujeitos foram escolhidos para participarem da realização das entrevistas por

de funcionários próximos, como assessores e secretários) a tomar uma determinada decisão para atender a interesses particulares ou gerais” (PENA, 2015).

representarem sujeitos da gestão das políticas públicas de educação do dia-a-dia da escola.

Optou-se por realizar entrevistas semiestruturadas porque estas possibilitam ao entrevistador uma liberdade maior de inferência durante a interação com o entrevistado. Segundo Triviños:

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (1987, p. 146).

O autor destaca a necessidade de partir de questionamento pré-estabelecidos, de modo que o investigador possa seguir um roteiro sem engessá-lo e tampouco esquecê-lo, além de que este tipo de entrevista proporciona espontaneidade entre entrevistado e entrevistador. Nesse sentido, as entrevistas foram compostas por questões semiabertas elaboradas a partir das categorias de análise estabelecidas *a priori* conforme a tabela abaixo:

Tabela 4: Roteiro de entrevistas

Categoria	Questões
Políticas Públicas	As políticas educacionais são temas de discussão aqui na escola? Em que momento e como são realizadas essas discussões?
	Qual a política educacional que mais impactou na educação em sua opinião? Por quê? E no contexto da educação infantil?
	A gestão da escola teve/tem oportunidade de discutir as ações de implementação da lei nº 12.796? Recebem algum suporte quanto às dúvidas e dificuldades? De quem?
Educação Infantil	A escola já tem conhecimento sobre a lei nº 12.796? Desde quando? De que forma o conhecimento sobre a lei chegou até a escola?
	Como a lei nº 12.796 está sendo implementada no contexto da escola?
	Quais são os principais desafios de implementar a lei no contexto da prática? Como os professores e demais profissionais lidam com elas?
Gestão Educacional	Qual o impacto da lei nº 12.796 para a comunidade da escola? E para a população em geral?
	Como a obrigatoriedade da Pré-escola foi recebida pelos professores e demais profissionais?
	Você pensa que o município de Santa Maria está preparado para atender as demandas desta lei? E a escola, está preparada?

As perguntas foram pensadas com base nos objetivos específicos, a fim de fomentar a discussão para responder ao problema de pesquisa: *como se constituem os processos de gestão escolar, com a implementação da lei nº 12.796/2013, em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS?*

Os capítulos seguintes do trabalho apresentam a base teórica que orientou a análise, em diálogo com os dados produzidos a partir da pesquisa.

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO NO CENÁRIO BRASILEIRO

Este capítulo pretende atender às discussões demandadas pelo objetivo específico: *compreender os marcos históricos das políticas públicas voltadas para a educação infantil.*

As políticas públicas são as decisões tomadas e legitimadas por governos através da manifestação de agentes sociais e de movimentos de lutas, que convergem para o interesse público (VIEIRA, 2001). Assim, do mesmo modo que expressam as demandas das camadas populares não contempladas nas agendas governamentais, expressam, também, as estratégias influenciadas pela totalidade local ou global, na medida em que se constituem de interesses de políticas econômicas e do sistema econômico. Pois:

Constitucionalmente, a educação brasileira deve ser direito de todos e obrigação do Estado; deve acontecer em escolas; deve seguir determinados princípios; deve ratificar a autonomia universitária; deve conservar a liberdade de ensino; e principalmente deve converter-se em direito público subjetivo, com a possibilidade de responsabilizar-se a autoridade competente (VIEIRA, 2001, p. 19).

No contexto socioeconômico e político em que vivemos, a influência do capitalismo e dos organismos internacionais impactam diretamente nas políticas públicas de educação e, conseqüentemente na organização e gestão da escola e o Estado representa a mediação entre os interesses que permeiam a educação no país. Compreende-se Estado “[...] como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo” (HÖFLING, 2001, p. 31). Entende-se, também, que o Estado desempenha um papel no sistema globalizado de responsabilidade e proteção à população mais necessitada, conforme o seu projeto político e a inclusão de ações que minimizem as desigualdades sociais.

O posicionamento político de cada governo determina, então, políticas de proteção social no âmbito da saúde, segurança, educação, moradia e etc., que podem ocorrer com maior ou menor intensidade e destaque conforme a o posicionamento político de cada governo em exercício.

A escola, inserida neste universo de convergências e divergências, se transforma em um espaço de lutas políticas e de conflito social, pois é formada por uma comunidade heterogênea que também assume posturas não neutras referente à organização política de um Estado. Além disso, a escola desempenha uma função social capaz de promover justiça e melhorias na qualidade de vida dos sujeitos que a frequentam, através da capacidade de qualificar a busca por um posicionamento mais digno na sociedade através do direito inalienável da modernidade: o acesso à educação (VIEIRA, 2001).

Dessa forma, consideramos a educação como uma política pública social e neste capítulo analisamos as influências que exercem poder na sua formulação e execução.

2.1. AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOB A INFLUÊNCIA DO NEOLIBERALISMO DE TERCEIRA VIA

Nos pressupostos que fundamentam o neoliberalismo, as instituições sociais são uma criação do homem para relacionar os interesses individuais na forma de um somatório. Desta forma, disseminam concepções de mundo, de manifestações culturais e de organização social através da sua construção histórica. Então, a sociedade possui vida própria e se transforma conforme as mudanças na organização das instituições sociais, do mercado e da ciência.

O Estado é visto como um obstáculo à liberdade econômica, tendo em vista que é resultado natural das relações econômicas da sociedade e, portanto, não deve intervir em sua regulamentação. Nesta lógica, a democracia no Estado neoliberal se refere a um modo específico de governo, porém não se refere às funções de governo ou a serviço de “quem” se articula. Caracteriza-se por uma democracia liberal à serviço do mercado.

No eixo das relações sociais no neoliberalismo está o mercado como propulsor da organização social. Essa lógica de autorregulação do processo econômico e dos desequilíbrios do capital expande as ações do mercado na sociedade. Neste modelo de sociedade neoliberal que prioriza o individualismo o êxito ou o fracasso são responsabilidades do sujeito, sem nenhuma responsabilização das relações que estabelece com a sociedade e com outros

sujeitos. Com isso, as políticas de compensação frente às desigualdades ficam a cargo de instituições não estatais e não governamentais.

As políticas educacionais acompanham a lógica do modelo neoliberal considerando seus objetivos em relação ao papel da educação de formar e capacitar sujeitos para o mercado de trabalho, e seu caráter de política social desenvolvidas para estruturação através da educação no sentido de suprir as demandas do modelo social. Com isso, a descentralização configura-se enquanto medida de evitar a interferência na liberdade individual, a partir de segmentos representativos com limitações de poder. Nesse conflito, o Estado brasileiro exerce a função de educador enquanto gestor de políticas sociais e educacionais segundo suas ideologias políticas de governo e concepções de governança.

Então, na tarefa de formar uma geração intelectual para suprir as necessidades do mercado, passa a agir através da escola, diretamente na vida dos sujeitos da sociedade brasileira. Contudo, a lógica de ordem social na ideologia neoliberal depende da ação mínima do Estado na economia e nas leis do mercado, possibilitando a sua estabilidade. Diante deste quadro político, a Terceira Via “[...] advoga a construção de um programa político capaz de adaptar a social-democracia às transformações ocorridas no mundo nas últimas décadas do século XX [...]” (LIMA, 2004, p. 13).

Nesta vertente do neoliberalismo, as políticas são direcionadas à implementação de ações sociais que abrandem a miséria da população, ou seja, as relações de poder se reestruturam em um novo modelo de aproximação à justiça social. Para Giddens:

[...] Terceira Via se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma Terceira Via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social-democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo (2001, p. 36).

Porém, estes são mecanismos de manutenção do sistema capitalista, que se transcrevem nas políticas sociais respeitando os limites do capital que não promovem uma transformação educacional efetiva, se considerarmos que não transforma a estrutura social que exalta os modos de produção capitalista. Assim, o que se observa são transformações escolares que buscam se adaptar às demandas dos modos de produção capitalista, uma vez em que a escola está inserida no

contexto das exigências do capital. Nesse cenário, as políticas sociais surgem como uma tentativa de minimizar os impactos causados pela desigualdade social sem comprometer o funcionamento deste modelo econômico.

A função da escola pode, como alternativa a este sistema, significar conhecimento e poder (TAMARIT, 1996) como estratégia do povo em resposta à desvalorização e à desqualificação da instituição escolar, apesar de os conhecimentos curriculares serem resultantes de um processo de seleção de um sistema educacional, organizado sob a influência de inúmeros interesses privados a favor do mercado e da economia e que, a seleção deste currículo, perpassa o poder de decisão dos professores.

A responsabilidade dos municípios na oferta de educação caracteriza a conjuntura política de um novo Estado democrático baseado na descentralização tendo em vista a eficiência administrativa (GIDDENS, 2001). É neste contexto que, também, discute-se a qualidade da educação que se pretende considerando que a educação no Brasil se dá em esferas municipais, estaduais e federais, ou seja, que possuem sistemas educativos próprios que se diversificam e se “descombinam” tanto em relação aos programas e metas que desenvolvem quanto às desigualdades sociais, regionais e locais.

Frente a esta conjuntura educacional, a justiça social fica a critério de órgãos alheios ao Estado e ao setor privado e que pouco se sabe a serviço de quem estão atuando. Estes órgãos, chamados de Terceiro Setor, cujas iniciativas são de cunho particular com um sentido público (FERNANDES, 1994) abrandam as propostas de privatização do neoliberalismo substituindo-as por políticas sociais repassadas à sociedade civil para diminuir o caos e atenuar a pobreza. Na educação, este processo se dá através de conhecidos programas compensatórios que vêm se instalando nas escolas, e através delas, cujo mantenedor ainda é o Estado, porém eximido da responsabilidade de execução e organização (PERONI, 2006).

2.2. A INFLUÊNCIA INTERNACIONAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A educação, no contexto global é discutida em muitas estancias exteriores à escola ou à gestão escolar. Com isso, as reformas educacionais sofrem influência da globalização e da circulação de conceitos e parâmetros entre as diversas nações,

gerando divergências entre as necessidades interiores do país e dos imperativos que dominam as agendas internacionais (AKKARI, 2011). Pois:

A internacionalização das políticas educacionais é um movimento gerado pela globalização em que agências internacionais, financeiras ou não, formulam recomendações sobre políticas públicas para países emergentes ou em desenvolvimento, incluindo formas de regulação dessas políticas em decorrência de acordos de cooperação entre esses países (LIBÂNEO, 2012, p. 3).

Quanto à educação infantil, é possível destacar que desde o compromisso firmado em Jontiem, na década de 90, o estado desenvolveu ações que evidenciam o direito das crianças à educação em sua agenda política, traduzindo, dessa forma, a adoção de um movimento global de colocar a educação das crianças pequenas nas metas de superação da pobreza mundial.

No entanto, as agências mencionadas pelo autor supracitado, são motivadas por interesses que nem sempre evidenciam objetivos que visam a promoção de uma educação de qualidade, principalmente para as populações mais carentes. Pelo contrário, estão motivadas por interesses de mercado que usam da bandeira educacional para autopromoverem-se em ações mascaradas que beneficiam setores privados da economia mundial.

Libâneo (2012), também, faz referência às políticas originadas das influências dos organismos internacionais como tentativas de inovação da escola tradicional que ressalta práticas conteudistas e autoritárias, além de excludentes e promotoras do fracasso escolar. No entanto, tratando-se da educação infantil, torna-se uma interrogativa a real intencionalidade por detrás do objetivo de democratizar a educação para as crianças se considerarmos que nesta etapa da educação básica não há retenção de alunos e de alunas e as avaliações pautam-se em uma lógica diferenciada a do ensino fundamental.

A globalização, enquanto uma consequência do neoliberalismo impacta diretamente e indiretamente na organização das políticas públicas de educação, de modo que:

A internacionalização como é um fato concreto do mundo contemporâneo, expressão da dinâmica da realidade econômica, política e cultural. Os países precisam de políticas educacionais assim como de instâncias de ajuda e financiamento para ocuparem um lugar na economia global. Muitos diagnósticos e diretrizes oriundos das organizações multilaterais são adequados e necessários, no entanto a consciência crítica e profissional

dos educadores pode trazer elementos para negociar ou adequar políticas propostas ou impostas pelos organismos multilaterais (LIBÂNEO, 2012, p. 13).

Assim, as políticas públicas de educação, por vezes, surgem nos contextos nacionais expressando uma demanda global a partir de interesses internacionais para atingir *rankings* mundiais entre os países e promover uma generalização da educação que facilite o intercâmbio entre os sujeitos das diversas nacionalidades.

O Estado, com base nestes imperativos, acaba por inserir políticas públicas educacionais em um contexto problemático de gestão pública a partir de demandas imediatas, como a inserção da educação infantil obrigatória para todas as crianças de quatro e cinco anos de idade.

3 A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: A LUTA PELO DIREITO À EDUCAÇÃO

Este capítulo pretende atender ao objetivo específico de problematizar os processos de gestão desenvolvidos em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS, considerando as repercussões da lei nº 12.796/2013.

A educação infantil, configurada como uma prática social baseada no cuidado e na educação de crianças pequenas é um campo político relativamente recente na realidade educacional brasileira, que se constituiu de lutas históricas conforme abordado no capítulo anterior. Desse modo, a sua universalização torna-se um primeiro passo na busca pela qualidade educacional das instituições de educação infantil.

3.1. HISTÓRICO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL

As instituições de atendimento à criança tiveram sua origem no início do século XIX, na Europa, e baseavam-se em modelos de infância muito distintos dos atuais. O surgimento desses espaços atrelava-se à necessidade social do referido período histórico de desenvolvimento industrial e dos centros urbanos que agravavam a pobreza e o subdesenvolvimento, principalmente, de mulheres e crianças. Para além de interesses sociais, os projetos de tais instituições serviam aos interesses religiosos, políticos e econômicos, assim como as *workhouses*³ propostas por John Locke no século XVI, cujo argumento baseava-se no pensamento de criar espaços para os filhos de trabalhadores que representavam um peso financeiro às paróquias e viviam na ociosidade em vez de representar produtividade ao sistema (MÉZÁROS, 2008).

É possível pensar que estes modelos educacionais voltados à infância desencadearam o cunho da educação futura para as próximas gerações das classes trabalhadoras da Europa e do mundo afora.

Antes destes primeiros movimentos de institucionalização de espaços de cuidados de crianças, atrelados a projetos educacionais, a responsabilidade da educação dos pequenos sujeitos esteve sob o núcleo familiar, mais específico, aos

³ Palavra do inglês com a tradução mais próxima para oficina. Refere-se às instituições destinadas aos filhos dos pobres que combinava doutrinação religiosa e disciplina de trabalho (MÉZÁROS, 2008).

cuidados da mãe. As crianças se constituíam basicamente através do convívio com seus familiares e com a comunidade em que viviam, pois:

[...] ingressam na cultura por meio da família, mas passavam a produzir e participar de uma série de culturas pares. Nessa concepção, as crianças não se desenvolvem simplesmente como indivíduos; elas produzem coletivamente culturas de pares e contribuem para a reprodução de uma sociedade ou cultura mais ampla (CORSARO, 2011, p. 94-95).

Considerando a abordagem sociológica de Willian Corsaro (2011) pode-se pensar que as crianças possuem em seu desenvolvimento uma incrível capacidade de produzir cultura e transformar culturas, porém quando atreladas a um projeto educacional que tenha por intenção tal transformação, a experiência pode ocorrer de modo mais significativo.

Com tais características da Europa do século XIX, no Brasil, as primeiras escolas voltadas para o atendimento da infância começaram como direito das mães trabalhadoras que não dispunham de um lugar seguro para deixar seus filhos pequenos. A prioridade era o atendimento de pequenos órfãos e filhos de mães solteiras e viúvas, critérios estabelecidos pelos padrões morais da época e as instituições precisavam garantir a segurança e ensinar hábitos de higiene, além de prover alimentação, ou seja, a base do assistencialismo. A educação, até então dicotomizada dos cuidados, ficava a cargo da família (KRAMER, 1987).

No ano de 1889 a primeira creche do Estado é inaugurada no Rio de Janeiro e atendia aos filhos dos trabalhadores com baixas condições financeiras (KULHMANN JR, 1998). Neste período ainda não estava claro qual o conceito de educação para crianças e quais as suas especificidades educacionais, havia altos índices de mortalidade infantil, desnutrição e muitos acidentes domésticos. Estes fatos históricos refletem a tardia ideia de infância que surge apenas na sociedade capitalista, quando o papel social da criança se transforma:

[...] na sociedade burguesa ela passa a ser alguém que precisa ser cuidada, escolarizada e preparada para uma atuação futura. Este conceito de infância é, pois, determinado historicamente pela modificação das formas de organização da sociedade (KRAMER, 1987, p. 19).

Destarte, a vulnerabilidade infantil impulsionou diversas iniciativas de alguns setores da sociedade, os quais se destacam os setores religiosos e o setor privado, a pensar em um espaço de cuidados das crianças para além do núcleo familiar. A

partir disso “[...] a criança começou a ser vista pela sociedade, e com um sentimento filantrópico, caritativo, assistencial é que começou a ser atendida fora da família” (DIDONET, 2001, p. 13).

Esta inserção dos filhos da classe trabalhadora na escola desde muito cedo oportunizava a manutenção da sociedade de classes, sob uma educação de cunho moral e cívica, desprivilegiando o desenvolvimento intelectual e visando à preparação para um futuro na sociedade industrial (KULHMANN JR, 1998). Se a infância e a criança não eram compreendidas na sua totalidade e na sua própria essência pode-se inferir que estes espaços não apresentavam nenhuma intencionalidade de desenvolvimento pedagógico ou infantil, pelo contrário, estavam balizados pelo cuidado dissociado de qualquer ato educativo.

Percebe-se, então, que a preocupação com a educação para infância se deu na política brasileira tardiamente, pois os órgãos oficiais criados a fim de ocupar-se do atendimento a crianças estavam ligados ao Ministério da Saúde, da Justiça e Negócios Interiores, passando por mais alguns até, finalmente, chegar ao Ministério da Educação (KRAMER, 1987).

Algumas organizações privadas como a Organização Mundial de Educação Pré-Escolar (OMEP) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) iniciaram a realização de trabalhos no Brasil no ano de 1952 (KRAMER, 1987) e tinham um caráter voluntário e beneficente.

A OMEP desenvolvia trabalhos a partir de contratos com a Organização das Nações Unidas para a educação, à ciência e a cultura (UNESCO) e atendia crianças de zero a sete anos de idade, além de oferecer formação para mulheres voltadas ao trabalho na educação pré-escolar e posteriormente efetivou um convênio com o Ministério da Saúde na fundação de Centros de Atendimentos ao Pré-Escolar, no Rio de Janeiro.

Já a UNICEF desenvolveu ações mais diversificadas em todo o Brasil, que tomavam como base política a criança como ponto principal no desenvolvimento do país. Entretanto, apesar das heranças deixadas pelos programas desenvolvidos a partir de uma perspectiva mais assistencialista, tanto UNICEF, quanto OMEP, foram órgãos que marcaram o início das lutas sociais por uma educação para crianças com qualidade social e educacional.

Com a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB), lei nº 4.024/61, em 20 de dezembro de 1961, a educação emerge no contexto nacional sob novos

olhares e compromissos do Estado. Após 13 anos de debate até a data de sua aprovação, os estados e municípios seguiam um mesmo modelo educacional sem autonomia e de forma centralizada, que estava diretamente ligado ao modelo político-administrativo da época. No contexto da LDB, a educação é direito de todos sem especificidade etária ou de grau.

A educação infantil, compreendida como elemento do grau primário e nominada de grau pré-primário, destinava-se às crianças de até sete anos de idade em Escolas Maternais ou Jardins de Infância. Estes serviços eram prestados por empresas que possuíam como funcionárias mães de crianças menores de sete anos de idade, que eram “[...] estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária” (BRASIL, 1961).

Diferente do grau primário, a educação das crianças de até sete anos de idade não possuía demais orientações quanto os seus fins e objetivos, bem como quanto à sua obrigatoriedade ou modelos de organização. Desta forma, nesta etapa da vida, a educação das crianças se dava de modo desarticulado à educação nacional e sem qualquer mecanismo de avaliação das instituições ou regulamentação do Estado.

Somente na década de 80 é que surgiram movimentos pela garantia da oferta de educação infantil através da legislação. Nesse ponto, a Carta Magna de 1988 (BRASIL, 1988) instaura-se como um grande marco na legislação do país referente à educação de crianças pequenas, pois, assegura em sua composição que o estado tem o dever de responsabilizar-se pela educação destes sujeitos. Esta conquista social surge vinculada ao direito de mulheres que começaram a ingressar no mercado de trabalho e seus filhos e filhas não dispunham de um lugar seguro para ficar enquanto trabalhavam. Desta forma:

Essa Constituição representa uma valiosa contribuição na garantia de nossos direitos, justamente por ser fruto de um grande movimento de discussões e participação popular, intensificado com o processo de transição do regime militar para a democracia, a Constituição traz avanços em diferentes áreas do viver em sociedade (FILHO, 2001, p. 31).

Logo em seguida, em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é aprovado através da lei nº 8.069 (BRASIL, 1990) e transmite à sociedade que a criança é um sujeito de direitos amparado por uma lei nacional. A publicação do

ECA gerou uma série de documentações referentes às políticas públicas específicas para a educação infantil e orientações para a sua oferta, além do estabelecimento de critérios para o funcionamento das instituições de educação infantil, referência para a formação de profissionais para atuar com crianças, propostas pedagógicas entre outros.

Em consonância com o caráter urgente da formulação de uma política nacional de educação infantil, o Ministério da Educação e Desporto torna público uma série de documentos direcionados a professores e professoras de educação infantil e tomam como base de formulação a situação desta etapa naquele presente momento. Destaca-se uma importante diretriz abordada: as funções complementares de cuidar e educar (FILHO, 2001). A partir de então, a concepção de criança da política nacional de educação infantil sugere uma proposta pedagógica centrada na criança de zero a seis anos de idade, respeitando suas características etárias e necessidades.

Outro marco expressivo na legislação brasileira, além da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), surge com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), que estabelece a educação infantil como primeira etapa da educação básica e define em seu Artigo de número 29 que “A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996, s/p).

Embora ainda não se apresente como uma etapa obrigatória na LDB/96 e só seja mencionada em três artigos, a educação infantil, considerada como primeira etapa da educação básica, simboliza um avanço no que se refere a normatizações de seu funcionamento quanto aos profissionais que nela podem atuar, a formação mínima e seus objetivos educacionais, visando fomentar o desenvolvimento das crianças em sua totalidade, respectivamente atrelados aos seus direitos de cidadão.

Dois anos após a LDB, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprova as Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação infantil (DCNEI), as quais passam a orientar a elaboração de propostas curriculares das instituições de educação infantil em todo o país. A educação de crianças de zero a seis anos de idade, que antes apenas era referida como educação pré-primária ou educação pré-escolar

assume um papel de importância na sociedade educacional e está sob um olhar atento à sua oferta com alusão aos padrões de qualidade educacional.

Ainda que padrões e modelos estipulados para uma nação inteira representem riscos às especificidades regionais e à autonomia educacional, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil inferem um valor de vitória política para uma grande parcela da sociedade brasileira que necessitava de um olhar cuidadoso sob as condições em que seus direitos estavam, ou não, sendo atendidos. Observa-se que:

Apesar de o ordenamento legal ter avançado no Brasil, no sentido de conceitos e estabelecimentos de direitos para as crianças, a situação da infância brasileira ainda não é nada boa, ou mesmo razoável. Muito ainda se tem por fazer. Educadores, pesquisadores, governantes e em especial professores precisam, diligentemente, lutar para assegurar as conquistas já alcançadas “no papel”, mas que não se concretizaram na realidade. As crianças pequenas dependem dos adultos para lutarem e assegurarem seus direitos. Em função das suas características próprias, principalmente etárias, elas não conseguem se organizar pela luta de seus direitos (FILHO, 2001, p. 53).

Pode-se destacar também a criação do Plano Nacional de Educação como destaque nas políticas públicas de educação para as crianças pequenas que, em 2001 (BRASIL, 2001) estabeleceu os objetivos e as metas para todos os níveis e modalidades de ensino e para a educação infantil, em específico, projeta a ampliação da oferta com o imperativo da qualidade.

A ampliação do direito à educação às crianças, nas condições atuais da realidade dos municípios brasileiros indica um grande desafio que demanda uma gestão de colaboração, enunciado no artigo nº 211 da Constituição de 1988 em que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988, s/p) assegurando, também, um padrão de qualidade e equidade.

Para Dourado, a qualidade educacional está condicionada aos fatores intra e extraescolares e apresenta um conceito polissêmico, dos diversos pontos de vista da sociedade:

O exame da realidade educacional, sobretudo em vários países da Cúpula das Américas, com seus diferentes atores individuais e institucionais, evidencia que são diversos os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis ao processo educativo,

tendo em vista a produção, organização, gestão e disseminação de saberes e conhecimentos fundamentais ao exercício da cidadania (2007, p. 7).

Conforme os pressupostos do autor, é possível compreender que nas instituições educativas formais circulam diferentes valorações quanto aos aspectos da qualidade educacional, gerando, dessa forma, conflitos e divergências característicos da complexidade em que se dá o fenômeno da busca pela qualidade em educação.

O imperativo educacional emerge na contemporaneidade e impacta diretamente nas escolas, como destaca a Supervisora Pedagógica (SP) entrevistada:

SP- Podemos observar com o passar do tempo mudanças educacionais que primam pela qualidade na educação. Logo essas mudanças interferem no íntimo de cada escola promovendo importantes alterações e influenciando na prática docente.

A fala da entrevistada nos remete ao debate acerca da qualidade da educação voltada para a educação infantil que emerge no contexto nacional a partir da década de 90 e apresenta no centro deste debate a criança como sujeito de direitos constitucionais e a natureza do atendimento em instituições de educação infantil.

No atual Plano Nacional de Educação, o parâmetro de qualidade apresenta-se enquanto ampliação da escolarização brasileira, ou seja, o aumento do tempo dos sujeitos na escola através da universalização da educação infantil na pré-escola, passando assim para 13 anos o tempo de escolaridade.

Mais recentemente, no ano de 2013 o governo federal altera a LDB/96 com a lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) em que a educação básica passa a ser “obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade”, a lei decorre da Emenda Constitucional n.º 59 do ano de 2009 (BRASIL, 2009a) que orienta que a mudança deverá ser implementada até o ano de 2016.

A inserção dos dois últimos anos da educação infantil na escolaridade obrigatória também é um marco nas políticas públicas de educação brasileira

destacada pelos sujeitos entrevistados, quando lhes é perguntado sobre a política educacional que mais impactou na educação:

SP- Na educação infantil torna-se obrigatório a matrícula de crianças entre 4 e 5 anos (pré-escola) garantindo alguns benefícios, bem como carga horária mínima de horas trabalhadas”.

A Supervisora chama atenção para alguns elementos destacados na lei que altera a LDB, como a carga horária mínima em que a educação infantil deve ser ofertada e menciona este elemento como um benefício para os alunos.

Com isso, é possível destacar que os últimos 20 anos de história educacional brasileira demonstram um período de muitas mudanças e transformações no que diz respeito à educação na infância. A declaração de um direito atrelado à obrigatoriedade emerge diante de um contexto de grandes desigualdades sociais como uma conquista muito significativa, pois:

Declarar um direito é muito significativo. Equivale a colocá-lo dentro de uma hierarquia que o reconhece solenemente como um ponto prioritário das políticas sociais. Mais significativo ainda se torna esse direito quando ele é declarado e garantido como tal pelo poder interventor do Estado, no sentido de assegurá-lo e implementá-lo (CURY, 2002, p. 259).

Ao serem agregadas ao sistema educacional obrigatório, as escolas de educação infantil, experimentam a conquista de um direito de não segregação administrativa vinculada à ideia de que são instituições voltadas somente para o atendimento de pessoas pobres (KUHLMANN JR., 1999).

Este equívoco tem sido muito discutido, também, no âmbito da Base Nacional Comum Curricular, a qual, sua interpretação, pode representar uma base mínima para as escolas do Brasil, um comprometimento da autonomia escolar e docente, além do esmagamento das diferenças culturais, regionais e de cada criança.

Diante de tal complexidade de gestão e organização educacional, os desafios impostos aos gestores municipais de realizar um trabalho prévio das demandas dos municípios precisam ir além da oferta de vagas na educação infantil, pois, caso não ocorra dessa forma, seria um grande retrocesso frente ao histórico de lutas pelo direito à educação das crianças.

4 GESTÃO EDUCACIONAL: DESAFIOS DA UNIVERSALIZAÇÃO DA PRÉ-ESCOLA

A gestão escolar assume um papel de suma importância no desdobramento das políticas públicas de educação propostas a nível global e nacional no contexto micro da escola. Assim, pode representar a frente de liderança que é capaz de constituir um elo entre os sujeitos da comunidade escolar e é demasiadamente importante que a gestão da escola tenha como proposta espaços de reflexão e problematização das ações pedagógicas e das concepções que as perpassam, de modo que se construa uma atmosfera favorável ao desenvolvimento de planejamentos pautados em práticas pedagógicas reflexivas e com intencionalidades consistentes.

Neste capítulo serão discutidas as bases conceituais que dão base à gestão educacional, suas dimensões e implicação na organização das políticas e das ações pedagógicas que constituem a escola com o intuito de atender ao objetivo específico de compreender os pressupostos conceituais de gestão que perpassam os impactos da lei nº 12.796/2013 no contexto escolar.

4.1. GESTÃO EDUCACIONAL E SUAS DIMENSÕES

O termo gestão aparece no contexto educacional brasileiro ao lado de muitas transformações educacionais. A superação do paradigma de administração educacional surge com a intenção de potencializar a ação coletiva e promover a melhoria do ensino em toda a América Latina. Nesse movimento:

Gestão é uma expressão que ganhou corpo no contexto educacional acompanhando uma mudança de paradigma no encaminhamento das questões desta área. Em linhas gerais, é caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação e planejamento de seu trabalho. O conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação mediante um compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos (LÜCK, 1997, p. 1).

A crítica ao enfoque tecnocrático e centralizador que embasa os fundamentos da administração escolar é que alavanca novas discussões que fortalecem o novo

conceito da gestão educacional e constituem-se de uma prática de organização pautada em princípios políticos, pedagógicos e sociais. O contexto deste movimento insere no cenário de democratização do país através da Constituição Federal de 1988 que instaura a Gestão democrática do ensino público.

O novo paradigma da gestão da educação intensifica os processos de participação e responsabilidade de toda a comunidade educacional na medida em que considera que a educação é um fenômeno complexo e de influências globais e abrangentes. Dessa forma, necessita de uma nova abordagem que seja organizada de forma articulada através de um movimento dinâmico e com o protagonismo de todos os sujeitos envolvidos direta ou indiretamente nela, pois:

Conseqüentemente, não se trata, apenas, de simples substituição terminológica, baseada em considerações semânticas. Trata-se, sim, da proposição de um novo conceito de organização educacional. A gestão, ressalte-se, não se propõe a depreciar a administração, mas sim a superar suas limitações de enfoque dicotomizado, simplificado e reduzido, e a redimensioná-la, no contexto de uma concepção de mundo e de realidade caracterizado pela visão da sua complexidade e dinamicidade, pela qual as diferentes dimensões e dinâmicas são utilizadas como forças na construção da realidade e sua superação, sem precisar reinventar a roda (LÜCK, 1997, p. 4).

A reforma de concepções que o termo gestão sugere não descarta por completo os fundamentos da administração educacional, mas sim a sua ressignificação para um caráter transformador que supere lacunas referentes aos processos de liderança democráticos e à visão minimizadora dos problemas cotidianos.

Na escola, ou seja, no dia a dia de professores, diretores e comunidade escolar, a adoção de uma gestão para além da substituição terminológica implica no reconhecimento de uma instituição que não é estática. Ainda, é assumir uma consciência globalizadora e coletiva que promove espaços de diálogo e protagonismos na construção de uma prática educacional com qualidade e que todos possam reconhecer-se nela, pois “[...] todos que trabalham no interior do estabelecimento de ensino devem ser considerados como educadores escolares [...]” (PARO, 2005, p. 209).

Isto implica, para além de momentos estrategicamente pensados para a participação dos sujeitos que ocupam papéis fora das salas de direção e coordenação, uma atmosfera propícia às diferentes vozes que circulam pelos

espaços da escola e que valorize as experiências de professores, famílias, funcionários, crianças e jovens.

A nova perspectiva de gestão da educação pressupõe a expansão da responsabilidade sobre os processos educativos, a fim de romper com a ideia de que aqueles que não ocupam funções administrativas não influenciam as tomadas de decisões sobre os rumos da instituição em que trabalham ou frequentam. Pode-se pensar, dessa forma, que a gestão educacional, sob esta nova ótica, propicia um ambiente pedagógico não fragmentado.

Por exemplo, quando uma escola e, mais especificamente, a equipe representativa de gestão assume um compromisso com toda a comunidade escolar de pensar sobre a escola, ou ainda, construir a escola, é possível que ocorra um processo de construção coletiva de um projeto educacional crítico à realidade social, cultural e histórica em que a escola está inserida, superando as ações pedagógicas fragmentadas em que cada professor assumia uma postura ou um posicionamento pedagógico quando fecha a porta da sala de aula.

Em consequência, a escola pode passar a promover um projeto educacional contínuo e consciente em que professores e equipe diretiva atuem em harmonia e sintonia com a base conceitual que fundamenta as atividades da escola, ao invés de projetos desconectados da realidade e de si mesmos, pautados em datas comemorativas, na reprodução de ações perpetuadas pela falta de oportunidade de análise coletiva e reflexiva ou pela imposição de programas governamentais que são impostos às escolas e mascaram a sua autonomia. A respeito disso, Dourado assinala que:

A constituição e a trajetória histórica das políticas educacionais no Brasil, em especial os processos de organização e gestão da educação básica nacional, têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo. Tal dinâmica tem favorecido ações sem a devida articulação com os sistemas de ensino, destacando-se, particularmente, gestão e organização, formação inicial e continuada, estrutura curricular, processos de participação (DOURADO, 2007, p. 296-297).

Nesse sentido, o que se pode observar em várias escolas é a falta de esclarecimento de gestores a respeito dos programas que chegam até a escola e suas fundamentações legais, bem como seus objetivos e implicações no cotidiano da instituição. De modo que estes se sobrepõem, ora atrapalhando a harmonia e a

coerência da organização escolar, ora sobrecarregando a escola de objetivos e práticas desconexas com a sua realidade e necessidade.

4.2. A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO ESCOLAR

Os frequentes movimentos de mudanças no mundo refletem diretamente em muitos campos, principalmente no educacional. Nesse sentido observa-se que as escolas brasileiras precisam enfrentar o desafio de vencer as marcas de uma tradição de centralização e autoritarismo, oportunizando a participação coletiva da sociedade, respeitando a diversidade a os diferentes sujeitos sociais, além de proporcionar condições relacionadas à infraestrutura, à gestão financeira e administrativa, que também se constituem de grandes desafios à busca pela qualidade educacional.

A gestão democrática surge como um princípio da educação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Com a lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) – a inserção dos princípios da gestão democrática do ensino público promove uma grande mudança no cenário da gestão das escolas públicas do país, com a promoção de espaços de participação das comunidades escolares e local sob a forma de conselhos ou semelhantes e a construção coletiva do seu projeto político pedagógico (PPP), de acordo com as especificidades, demandas e peculiaridades da instituição.

Conforme os estudos de Libâneo (2008), a gestão democrática carrega traços do contexto cultural em que a escola está inserida, que são formados pelas características, valores e visões de mundo das pessoas que constituem o espaço da escola, são essas pessoas: professores, diretores, supervisores, coordenadores, cozinheiros, funcionários, alunos, família, etc.

Na perspectiva de articulação em rede, entre as esferas administrativas e os sistemas de saúde, educação, entre outros. Oliveira também destaca a importância da integração entre as políticas públicas educacionais, em todos os seus níveis, bem como das políticas da saúde, do desenvolvimento, assistência social, pois:

[...] a crise observada em nossas escolas públicas, frequentemente constatada nos depoimentos dos docentes, que identificam como seus sintomas a indisciplina e o desinteresse dos alunos, os maus tratos que dão a escola e aos professores, as constantes evidências de violência na escola podem refletir o baixo nível de coesão de nosso sistema escolar. O

sentimento de pertencimento a um grupo, de compartilhamento de um mesmo coletivo que tem regras comuns, valores e atitudes e indispensável não só aos alunos, mas, sobretudo, aos profissionais (OLIVEIRA, 2011, p. 332).

Para o desenvolvimento de uma cultura democrática na escola é preciso o desenvolvimento de práticas constantes de conscientização e “empoderamento” dos sujeitos que fazem parte de sua dinâmica, pois, ainda se carrega muito fortemente uma concepção centralizada da gestão da escola por diretores e coordenadores como principais agentes administrativos.

4.3. O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO

O projeto político-pedagógico (PPP) expressa um planejamento carregado de concepções e visões de mundo de uma escola. Sua construção precisa considerar todos os sujeitos que fazem parte da comunidade escolar a partir do princípio da gestão democrática e necessita ser construído com a participação dos professores e da equipe diretiva. Para Veiga (2002), o PPP demonstra toda a intencionalidade da escola em relação aos processos de ensino e de educação de um modo geral, pois:

[...] o projeto político-pedagógico vai além de um simples agrupamento de planos de ensino e de atividades diversas. O projeto não é algo que é construído e em seguida arquivado ou encaminhado às autoridades educacionais como prova do cumprimento de tarefas burocráticas. Ele é construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola (VEIGA, 2002, s/p).

No PPP da escola pesquisada, onde a pesquisa foi desenvolvida, este conceito está explícito quando mencionado que:

[...] o PPP de uma instituição educacional é suporte essencial para uma educação de qualidade, na qual orienta o educador que rumo tomará a sua prática, evidenciando a realidade da escola. Tratar o espaço como lugar histórico, social, político e ideológico, é indagar e manter presente a reflexão sobre o projeto que pretende ser o orientador das ações educacionais no interior de uma instituição, sua significação, em que direção propõe relações entre os atores institucionais, entre instituição e vida, entre instituição e mundo” (SANTA MARIA, PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO ESCOLA PESQUISADA).

Pode-se perceber que a concepção que perpassa o conceito de projeto para a escola pesquisada está pautada em uma abordagem que considera a escola como

um espaço-tempo inserido no mundo de contextos distintos e interligados. Pois, a escola não representa uma centralidade isolada dos fenômenos que a circundam e que circulam na vida dos sujeitos que a frequentam, como afirma Veiga:

A principal possibilidade de construção do projeto político-pedagógico passa pela relativa autonomia da escola, de sua capacidade de delinear sua própria identidade. Isto significa resgatar a escola como espaço público, lugar de debate, do diálogo, fundado na reflexão coletiva. Portanto, é preciso entender que o projeto político-pedagógico da escola dará indicações necessárias à organização do trabalho pedagógico, que inclui o trabalho do professor na dinâmica interna da sala de aula, ressaltado anteriormente (VEIGA, 2002, s/p).

Esta concepção interligada com o mundo também é evidente nas temáticas referentes para os planejamentos dos professores, que segundo este documento “[...] estão dentro dos eixos que são trabalhados como ética e cidadania, solidariedade, gênero, educação ambiental, segurança e violência, entre outros temas que o educador e a escola considerem importante” (SANTA MARIA, PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO ESCOLA PESQUISADA). Também recebe destaque a concepção de escola pública e de educação delineada pela escola e percebe-se que ao elaborar o seu PPP a escola demonstrou uma preocupação com as necessidades emancipatórias do sistema capitalista da classe trabalhadora que predomina a comunidade em que está inserida. Evidenciando assim, o caráter transformador da sociedade que a escola pode ter na sociedade, conforme destacado na Tabela 5.

Tabela 5: Conceito de escola e de escola pública

<i>CONCEITO E PAPEL DA EDUCAÇÃO</i>
Quando falamos em educação escolar, pensamos no desenvolvimento do educando através de uma prática pedagógica que o possibilite de ser sujeito de sua própria história, desenvolvendo competências e habilidades frente aos desafios atuais.
<i>PAPEL DA ESCOLA PÚBLICA</i>
O papel mais importante a ser prestado pela escola pública é o de mediar o desenvolvimento dos educandos com relação à cidadania, levando-os a serem mais

críticos e participantes junto às comunidades em que se encontram inseridos. A escola é parte integrante do todo social, propõe uma atividade mediadora no seio da prática social; assegurando a função social e política da escola através do trabalho com conhecimentos sistematizados, a fim de colocar as classes populares em condições de uma efetiva participação nas lutas sociais. Entende-se que não basta ter como conteúdo escolar as questões sociais atuais, mas que é necessário que se tenha domínio de conhecimentos, habilidades e capacidades mais amplas para que os alunos possam interpretar suas experiências de vida e defender seus interesses de classe e interesses sociais.

Fonte: Santa Maria, Projeto político pedagógico da escola pesquisada.

4.4. A ESCOLA PESQUISADA E A UNIVERSALIZAÇÃO DA PRÉ-ESCOLA

Analisando os dados obtidos através das entrevistas realizadas com professora, supervisora e diretora da escola pesquisada, percebe-se que a universalização da pré-escola é uma ação que foge da autonomia da gestão escolar, pois cabe à Secretaria Municipal de Educação realizar o mapeamento das demandas que compete à sua administração.

Percebeu-se que a temática, desde a sua divulgação é motivo de discussões formais e informar entre os profissionais da escola pesquisada, assim como as políticas públicas de educação de um modo geral:

P- Na EMEI as políticas educacionais são colocadas em discussão durante as reuniões pedagógicas, que são realizadas mensalmente. Para cada reunião são sorteados tópicos de um assunto entre os professores; e cada professor comentará seu tópico, dando abertura ao grupo às discussões.

O relato permite inferir que as reuniões pedagógicas avançam no sentido de assumirem no cotidiano de gestão da escola um papel para além de momentos burocrático de disseminação de informações e recados. Os sujeitos apresentam falas semelhantes quanto a estes espaços como oportunidades de formação e reflexão para professores e equipe diretiva, em que discutem as decisões em nível

nacional e municipal, enviadas via mantenedora da escola:

SP- Sim, na nossa escola acontecem reuniões mensais onde são realizados seminários e discussões tendo este tema como foco”. (“tema” refere-se à políticas públicas).

A professora que participou da entrevista reitera que:

P- A equipe diretiva, representada pelas supervisoras, participa de reuniões promovidas pela SMED, com representação das EMEIs, para debater e receber orientações sobre assunto. As questões levantadas nessas reuniões são levadas ao grupo de professores da escola que debatem o assunto e chegam a um parecer. Este parecer retorna, na pessoa da supervisora, ao grupo formado pela SMED, para orientações.

Percebe-se que ocorre uma dinâmica de comunicação entre Secretaria e escola, dando sentido aos órgãos e funções de representatividade dos referidos entes e sujeitos. Esta informação é transmitida através da entrevista com a diretora da escola pesquisada:

D- [...] sempre discutimos e recebemos suporte da nossa mantenedora (da SMED)”.

Como discutido por Mainardes (2006) as políticas públicas de educação são formuladas a partir de uma lógica de quem a elabora e comunica através dos textos das leis, e no campo da prática, os professores e gestores assumem-se como atores destas políticas, transformando-as, seja na sua interpretação, seja na sua ação pedagógica.

Na fala das entrevistadas é possível perceber que existe uma intenção de analisar e interpretar os documentos que dão base à educação nacional, no entanto não é possível identificar uma posição crítica dos sujeitos quanto à esses documentos e seus processos de elaboração. Neste movimento passivo quanto ao contexto e momento histórico em que são lançados à sociedade, a gestão escolar operacionaliza ações que contribuem para a reprodução de um sistema educacional

que contribui para a manutenção da lógica capitalista de maneira conformada e alienada.

Pois percebe-se nos discursos que há uma intenção interpretativa em relação aos documentos legais, no entanto não se percebe uma visão crítica sobre o processo elaborativo nem do momento e contexto que são produzidas, assim o que se percebe é uma passividade no recebimento desses textos, momento em que a escola operacionaliza, mas não resiste! Por isso, o sistema sempre reproduzirá uma lógica capitalista e conformista.

A respeito do ingresso obrigatório na educação básica a partir dos quatro anos de idade as entrevistas salientam que foi uma mudança que teve muita repercussão nas reuniões de professores e com as famílias. A mudança significativa na educação infantil permitiu a gestão escolar identificar as ações que poderiam desenvolver:

P- Sim, a escola já tem conhecimento sobre a lei 12.796. Durante o ano 2015, nas reuniões pedagógicas o assunto sempre era colocado em discussão. O assunto chegou até a escola através de um pequeno livro sobre as Diretrizes Curriculares para a Educação infantil”.

D- Aos poucos estamos nos adaptando buscando criar novas turmas e realizando um trabalho de conscientização da importância da mesma junto a comunidade escolar”.

A diretora e a professora apontam algumas soluções que estão nas possibilidades de ação da escola e não evidenciam nenhuma outra orientação por parte da Secretaria Municipal de Educação em relação às mudanças que dizem respeito à ampliação de turmas ou de oferta de vagas. Ainda, ambas respondem na entrevista que a escola vê alguns desafios para tornar a pré-escola obrigatória a partir de 2016:

SP- Acredito que os principais desafios são conscientizar a comunidade da necessidade desta criança estar presente em sala de aula, adequar o espaço físico e disponibilizar e incentivar profissionais da área, além de oferecer maiores

recursos e formação continuada”.

P- O principal desafio é a conscientização dos pais e adequação de recursos humanos e da estrutura da escola”.

Os desafios apontados pela equipe diretiva e professora da escola dizem respeito ao caráter da obrigatoriedade. Pode-se compreender que esta dificuldade está fortemente relacionada às concepções da educação para crianças pequenas que tem se transformado no Brasil de modo lento, pois a dimensão mais valorizada na oferta da educação infantil pelas famílias refere-se ao *cuidado* da criança e em como estas são tratadas na escola, demonstrando que em alguns contextos o cuidar e o educar ainda são vistos como processos diferenciados e que alguns compromissos como cumprimento de horários é algo particular do ensino fundamental.

Mudar esta compreensão é algo muito importante entre os profissionais que atuam na educação infantil, como é abordado na fala da professora entrevistada quando questionada sobre os principais desafios de implementar a pré-escola obrigatória no contexto das práticas:

P- Os desafios são vários: Infraestrutura; Recursos; Cursos de aperfeiçoamento; Formação continuada; Incentivo aos profissionais da área que buscam, muitas vezes através de recursos próprios, cursos de formação continuada e aperfeiçoamento”.

Os desafios citados pela professora entrevistada representam a gama de obstáculos que precisam ser superados para o imperativo da universalização da educação brasileira, pois a escola necessita gestar muitas demandas que extrapolam o universo das ações pedagógicas, como, por exemplo, ofertar uma educação de qualidade convivendo diariamente com grandes desafios financeiros e administrativos, como se tem observado em todo o país e, em específico no estado do Rio Grande do Sul, como o sucateamento de escolas, a falta de professores e profissionais com qualificação, falta de recursos a serem destinados à merenda e à materiais escolares, entre diversos outros fatores.

Finalmente, sobre as condições que o município apresenta para atender a demandas das crianças de quatro e cinco anos que ainda esperam uma vaga nas escolas municipais de educação infantil, as três entrevistadas respondem que:

P- Infelizmente o município não está preparado para receber essas crianças; não há até o momento escolas suficientes para isso”.

SP- Acredito que o nosso município, apesar das dificuldades, está buscando condições para que principalmente em 2016 possa atender a demanda desta lei. Dá mesma forma estamos procurando nos adequar dentro das nossas possibilidades”.

As possibilidades competentes da gestão da escola são mencionadas em relação à ação dos gestores em mobilizar as famílias que compõem a comunidade escolar para o compromisso gerado a partir da obrigatoriedade da pré-escola. Esta sensibilização se remete ao que foi indicado anteriormente em relação à superação de que a educação infantil é um espaço de cuidado das crianças, indissociado da ação de educar. Quanto a isso, a equipe diretiva indica as ações que estão sendo desenvolvidas pela escola:

SP- O impacto será observado a partir de mudanças educacionais primando pela qualidade educacional, sendo essas percebidas particularmente em cada escola através de sua prática e corpo docente. Já o impacto na comunidade será o comprometimento das famílias quanto a matrícula de crianças na faixa etária exigida 4 e 5 anos (pré-escola) assegurando a estes alguns subsídios legais como carga horária mínima exigida na lei”.

D- O impacto foi realizar um chamamento na comunidade com os pais conscientizando-os da obrigatoriedade da lei. Aos poucos estamos nos adaptando buscando criar novas turmas e realizando um trabalho de conscientização da importância da mesma junto à comunidade escolar”.

Percebe-se que a escola tem movido ações articuladas com as famílias e com a equipe docente para garantir a oferta de qualidade da educação infantil,

garantindo, dessa forma o princípio da gestão democrática em seu planejamento contido no projeto político pedagógico e em suas práticas de gestão.

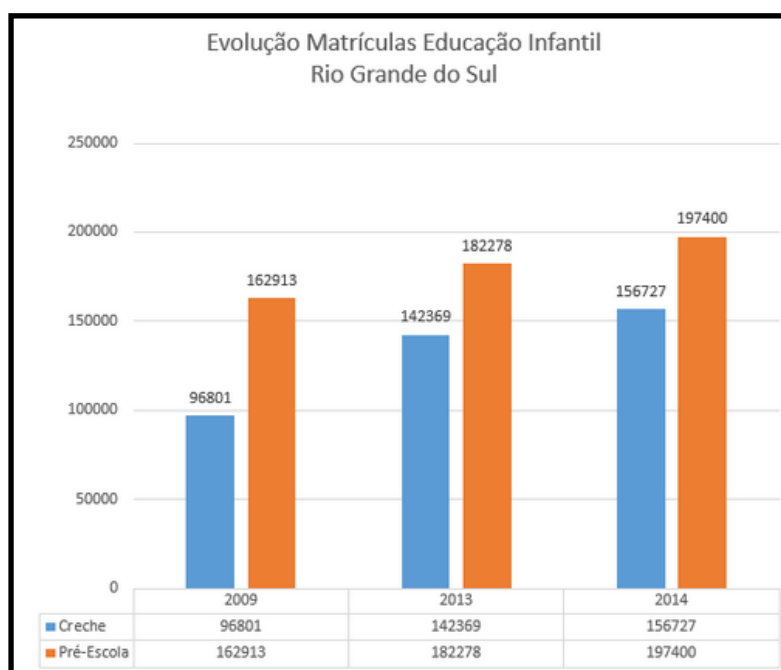
As ações que as entrevistadas relatam evidenciam o chamamento para todos os gestores de instituições de educação infantil para um compromisso em revisar conceitos e práticas pedagógicas no momento atual em que se encontram as políticas públicas voltadas para a educação infantil, pois caso não haja uma compreensão de que a inserção dos dois últimos anos da educação infantil na educação básica obrigatória é, além de um direito conquistado com base em um histórico de lutas, uma oportunidade de democratizar não só uma vaga nas escolas de educação infantil, mas também uma oportunidade para as crianças das classes populares de vivenciarem experiências educacionalmente significativas e transformadoras, este movimento de avanço pode tornar-se apenas um passo que termina em si mesmo.

5 DESAFIOS DA GESTÃO EDUCACIONAL MUNICIPAL PARA A LEI Nº 12.796: DISCUSSÕES CONCLUSIVAS

O Brasil, por sua extensão e diversificação territorial, apresenta realidades muito diversas quanto à oferta da Educação Básica. Essas diferenças ocorrem entre os 26 estados e distrito federal e, também, entre os municípios de um mesmo estado. Muitos são os fatores que determinam a qualidade do acesso e da permanência das crianças e jovens na escola.

O estado do Rio Grande do Sul apresenta uma evolução na taxa de matrículas que acompanha as mudanças marcadas pelas políticas públicas educacionais do país:

Gráfico 1: Evolução das Matrículas na Educação Infantil no Rio Grande do Sul.



Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do INEP (2015).

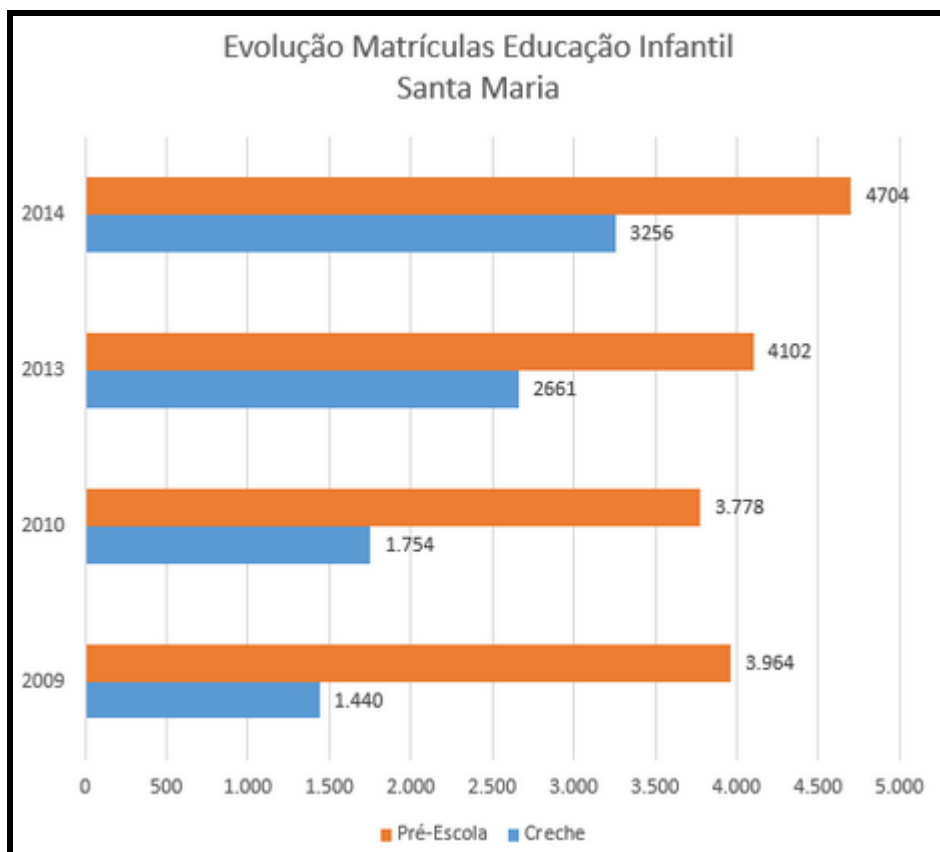
Apesar dos dados apresentarem um aumento na oferta de vagas na Pré-Escola em todo o estado, assim como a oferta de Creche para as crianças de zero a três anos de idade, mais de 3.500 crianças com até cinco anos estão na fila de espera por uma vaga na Educação Infantil.

Em todo o estado, das 90 escolas que tiveram o processo de construção

iniciado apenas 35 estão em fase de conclusão e ainda assim não suprem a demanda da população. O município de Santa Maria, localizado no interior do estado, da mesma forma possui escolas em construção, que irão contemplar 1.500 vagas para crianças de zero a cinco anos de idade, entretanto o início das obras já foi adiado duas vezes e a Secretaria Municipal de Educação não apresenta uma previsão de conclusão.

Segundo os dados fornecidos pelo Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, a evolução da oferta de vagas na Educação Infantil em Creche e Pré-Escola no município é:

Gráfico 2: Evolução das Matrículas na Educação Infantil em Santa Maria



Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do INEP (2015).

Observando o Gráfico 2 é possível perceber que um ano após a Emenda n.º 59, do ano de 2009, que instituiu a universalização da Pré-Escola houve uma redução no número das matrículas de crianças de quatro e cinco anos. Já no ano de 2014,

um ano após o decreto da lei nº 12.796 de 2013, o município aumentou em 602 vagas a oferta deste nível da primeira etapa da Educação Básica. Em cinco anos a oferta dos zero aos cinco anos de idade aumentou, porém, a gestão educacional municipal ainda não supre a demanda local da comunidade.

Com bases nos dados levantados até o presente momento, a pesquisa pretendeu investigar junto à Secretaria Municipal de Educação de Santa Maria, RS, como serão os processos de gestão escolar na implementação da lei nº 12.796/2013 em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS.

Foi possível identificar que a gestão municipal tem movido esforços para atender as demandas do público alvo da política pública de ampliação da obrigatoriedade da educação, a partir da lei nº 12.796 de 2013 no que se refere à ampliação da rede de atendimento à Educação Infantil.

Na pesquisa realizada foi possível perceber que o debate acerca das políticas públicas referente ao direito à educação infantil é um campo recente quando comparado com o direito às demais etapas e níveis educacionais no Brasil.

O processo de universalização da pré-escola no município de Santa Maria, RS, não tem impactado significativamente a escola em que foram realizadas as entrevistas considerando que esta já atende bebês e crianças conforme a sua estrutura física e a de quadro profissional.

A articulação das temáticas e mudanças emergentes no campo da educação brasileira é um desafio imposto às equipes gestoras das escolas de educação infantil para promover educação para crianças com qualidade e responsabilidade social.

Os processos de gestão escolar na implementação da lei nº 12.796/2013 apresenta limites considerando estes aspectos citados e, diante disso, a pesquisa suscitou continuação e ampliação. A partir dos resultados da análise dos dados a pesquisa continua desenvolvendo-se no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Santa Maria (UFSM) em nível de mestrado e pretende identificar as ações da Secretaria Municipal de Santa Maria, RS, por esta ser o órgão de gestão e proposição de políticas públicas educacionais para a educação municipal.

Ao retomar o problema de pesquisa - *como serão os processos de gestão escolar na implementação da lei nº 12.796/2013 em uma escola municipal de educação infantil de Santa Maria, RS?* - identificou-se que a escola pesquisada tem movido ações concentradas apenas na esfera da conscientização da comunidade

para a obrigatoriedade de matricular as crianças de quatro e cinco anos no ano de 2016, além de discutir com a sua equipe docente e funcionários quanto ao caráter da oferta do ensino nesta etapa da educação básica demonstrando reconhecimento das transformações dos discursos imperativos em relação à qualidade educacional e quanto às exigências da lei referente aos aspectos avaliativos de frequência e de desenvolvimento das crianças.

Os resultados da pesquisa indicam a necessidade de continuar investigando os impactos das mudanças educacionais no que se refere à educação infantil e incorporar à discussão o estudo dos currículos das escolas de educação infantil, considerando a Base Nacional Comum Curricular, a qual, sua interpretação, pode representar uma base mínima para as escolas do Brasil, um comprometimento da autonomia escolar e docente, além do esmagamento das diferenças culturais, regionais e de cada criança. Diante de tal complexidade de gestão e organização educacional, os desafios impostos aos gestores municipais de realizar um trabalho prévio das demandas dos municípios precisam ir além da oferta de vagas na educação infantil, pois, caso não ocorra dessa forma, seria um grande retrocesso frente ao histórico de lutas pelo direito à educação das crianças.

REFERÊNCIAS

AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios**. Petrópolis: Vozes, 2011.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 77-89, jan/jun. 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 out. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 11 nov. 2009a. Acesso em: 20 jul. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 13 jul. 2015.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013**. Altera a lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>. Acesso em: 04 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 20 ago. 2015.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Lei de Diretrizes e Bases. **Diário Oficial [da] União**. Brasília, DF, 20 de dezembro de 1961.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial*: Brasília, 11 de janeiro de 2001.

CORSARO, W. A. **Sociologia da Infância**. São Paulo: Artmed, 2011.

CURY, Jamil. **Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença**. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n. 116, julho, p. 245-262, 2002.

DIDONET, Vital. Creche: a que veio, para onde vai. **Em Aberto**. *Educação Infantil: a creche, um bom começo*. v. 18, n. 73. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, p.11-27, 2001.

DOURADO. Luiz Fernandes. Políticas e Gestão da Educação Básica No Brasil: Limites e Perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

FERNANDES, Rubens C. **Privado Porém Público: O terceiro Setor na América Latina**. 2.ed. Rio de Janeiro: Relume – Dumaré, 1994.

FILHO, Aristeu Leite. Proposições para uma educação infantil e cidadã. In: LEITE, Regina Garcia; FILHO, Aristeu Leite; RIBEIRO, Adalberto. **Em defesa da educação infantil**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

FRIGOTTO, G; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, vol. 24, n. 82, abril, 2003, p. 93-130. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87313720005>>. Acesso em: 25 ago. 2014.

GATTI, Bernardete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Editora Plano, 2002.

GIDDENS, Antony. **A Terceira Via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GOMES, Romeu. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. S. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

HÖFLING, ELOISA DE MATTOS. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, vol.21, n.55, p. 30-41, 2001. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622001000300003&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 03 out. 2015.

KRAMER, Sônia. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1987.

KRAMER, Sonia; TOLETO, Leonor Pio Borges de; BARROS, Camila. Gestão da educação infantil nas políticas municipais. **Revista Brasileira de Educação**, v. 19, n. 56, jan-mar, 2014. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbedu/v19n56/v19n56a02.pdf>. Acesso em: 23 out. 2015.

KUHLMANN Jr., M. Educação Infantil e Currículo. In: FARIA A.L.G. e PALHARES M.S. (Orgs.). **Educação Infantil Pós-LDB**: Rumos e Desafios. Campinas: Editora Autores Associados, 1999.

LIBÂNEO, José Carlos. **Internacionalização das políticas educacionais e políticas para a escola: elementos para uma análise pedagógico-política de orientações curriculares para o ensino fundamental**. XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino - UNICAMP - Campinas - 2012. Disponível em: <http://www.infoteca.inf.br/endipec/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acervo/docs/0087s.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2015.

LIBÂNEO, Jose Carlos. **Organização e Gestão da escola**: teoria e prática. 5. ed. Goiânia: MF livros, 2008.

LIMA, Kátia. Terceira via ou social-liberalismo: bases para a refundação do projeto burguês de sociedade. In: **Universidade e Sociedade**. Distrito Federal, Ano XIV, nº 34, 2004.

LÜCK, Heloísa. A evolução da gestão educacional, a partir de uma mudança paradigmática. **Revista Gestão em Rede**, nº 03, nov. 1997, p. 13-18. Disponível em:

<cedhap.com.br/wp-content/uploads/2013/09/ge_GestaoEscolar_02.pdf?iframe=yes&iframe=true>. Acesso em: 11 out. 2015.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan/abr, 2006.

MÉZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo - qualitativo: oposição ou complementaridade? **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 9 (3), p. 239-262, jul/set, 1993. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v9n3/02.pdf>>. Acesso em 05 nov. 2015.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das Políticas de Governo a Política de Estado: reflexões Sobre a Atual Agenda Educacional Brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr-jun. 2011.

PARO, Vítor Henrique. **Gestão Escolar, democracia, e qualidade do Ensino**. São Paulo: Ática, 2005.

PENA, Rodolfo F. Alves. **Lobby**. Brasil Escola. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/politica/lobby.htm>>. Acesso em 14 de dezembro de 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V., BAZZO, V. L., PEGORARO, L. (org.) **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TAMARIT, José. **Educar o soberano: crítica ao iluminismo pedagógico de ontem e de hoje**. São Paulo, Cortez, 1996.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. Educação para todos: o compromisso de Dakar. Brasília: Ação Educativa, 2001.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. Papyrus, 2002.

VIEIRA, Evaldo. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos CEDES**. Campinas: UNICAMP, n. 55, 2001. p. 9-29. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5538.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.