

Universidade Federal de Juiz de Fora
Programa de Pós-Graduação em Educação
Doutorado em Educação

Alessandra Maia Lima Alves

**TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO
MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA NO PERÍODO DE 1996 A 2013.**

Juiz de Fora

2016

ALESANDRA MAIA LIMA ALVES

**TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO
MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA NO PERÍODO DE 1996 A 2013.**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa: Gestão, políticas públicas e avaliação educacional, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor.

Orientadora: Profa. Dra. Diva Chaves Sarmento

JUIZ DE FORA

2016

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Alves, Alesandra Maia Lim.

A trajetória das políticas públicas de educação infantil no município de Juiz de Fora no período de 1996 a 2013. / Alesandra Maia Lim Alves. -- 2016.

262 f. : il.

Orientadora: Diva Chaves Sarmiento

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2016.

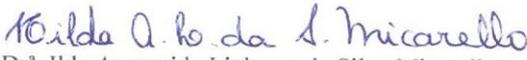
1. Gráficos. 2. Organogramas. 3. Mapas. 4. Esquemas. I. Sarmiento, Diva Chaves, orient. II. Título.

ALESANDRA MAIA LIMA ALVES

**TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE
JUIZ DE FORA NO PERÍODO DE 1996 A 2013**

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, pela seguinte banca examinadora:


Dr.^a Diva Chaves Sarmiento (orientadora)
Programa de Pós-Graduação em Educação - UFJF


Dr.^a Ilda Aparecida Linhares da Silva Micarello
Programa de Pós-Graduação em Educação - UFJF


Dr.^a Elita Betânia de Andrade Martins
Faculdade de Educação - UFJF


Dr.^a Lúcia Maria Motta Lima Leão de Aquino
Programa de Pós-Graduação em Educação - UERJ


Dr. Milton Ramon Pires de Oliveira
Universidade Federal de Viçosa - UFV

Juiz de Fora, 05 de maio de 2016.

A minha família pelo apoio e incentivo constantes. Muito obrigada. Amo vocês!

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos, que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta tese e especialmente:

Á Deus;

À Universidade Federal de Juiz de Fora e ao Programa de Pós-Graduação em Educação.

À orientadora e Prof.^a Dr.^a Diva Chaves Sarmiento, pela sabedoria de conciliar com perfeição, dedicação e ética, o conhecimento e a amizade, contribuindo, sempre com segurança, no processo de elaboração desse trabalho de qualificação.

Aos examinadores Pro^o Dr. Milton Ramon Pires de Oliveira, Prof.^a Dr.^a Lígia Maria Motta Lima Leão de Aquino, Prof.^a Dr.^a Hilda Aparecida Linhares da Silva Micarello e Prof.^aDr.^aElita Betânia de Andrade Martins, que contribuíram para o processo de construção desse texto.

Aos meus pais Antonio Luiz Maia Lima e Aurea Olivia de Freitas Lima, que com muita paciência e amor me auxiliaram nesta jornada.

A minha querida irmã, Aparecida de Fátima Maia Lima Coimbra, que sempre me incentivou e me apoiou em todos os momentos. Amo você.

Ao meu grande amor Heleno Roberto Alves, que me apoiou nos momentos mais difíceis deste caminho, inclusive suportando as longas horas de ausência.

Aos meus queridos e amados filhos Maria Luiza Lima Alves e Pedro Lima Alves, que são minhas maiores inspiração. Amo vocês incondicionalmente!

RESUMO

Constituem-se objeto deste trabalho acadêmico as políticas públicas de Educação Infantil do Município de Juiz de Fora no período de 1996 a 2013. Nestes dezoito anos, políticas educacionais foram desenvolvidas, tanto no âmbito nacional quanto no âmbito local, visando a propiciar condições necessárias ao atendimento às crianças de 0 a 5 anos na primeira etapa da Educação Básica, como prescrito nas legislações federais. Nesse sentido, busquei compreender como o Município de Juiz de Fora se organizou para elaborar e implementar as políticas públicas municipais a favor da Educação Infantil após 1996. Para tanto, a escolha metodológica foi a abordagem denominada Ciclo de Política, formulada pelo sociólogo inglês Stephen Ball e por seus colaboradores (Bowe, Ball e Gold, 1992; Ball, 1994), que consiste em investigar os processos pelos quais as políticas educacionais são formadas, implementadas e experimentadas. Foram realizadas análises de documentos; entrevistas semiestruturadas com sujeitos protagonistas das políticas públicas e leitura de notícias de jornais locais. Os estudos sobre Educação Infantil, políticas públicas, regime de colaboração, financiamento da educação, embasados nos seguintes autores: Jamil Cury, Marcelino Pinto, Sônia Kramer, Maria Malta Campos, Moises Kuhlmann Jr, Fulvia Rosemberg, Fernando Abrúcio, Zilma Oliveira, entre outros. Foi possível perceber que as ações do poder público municipal foram influenciadas pelo contexto nacional e se concentraram na elaboração de legislações que regulamentassem a Educação Infantil no município de Juiz de Fora, na instituição de políticas de formação e da elaboração da proposta curricular. Outras demandas como a expansão do número de vagas e a construção de novos prédios são condicionadas, também, pelo financiamento, o que se torna um complicador, quando os recursos aplicados para essa etapa educacional são insuficientes. São ações que exigem decisões políticas e financeiras que vão além dos limites da ação municipal. Percebi a fragilidade da política pública quando explicitiei a relação da SE-JF com as Creches Comunitárias, antes situadas no campo da Assistência. Percebemos que as concepções presentes a partir de 1996, nas legislações municipais, pautaram-se na EI como um direito da criança pequena e responsabilidade municipal. Os espaços pensados para atender às necessidades das crianças, os eventos de formação e o aumento do investimento público na Educação Infantil, evidenciam a centralidade do processo na criança. Infere-se que esse processo de organização de uma oferta pública é formador de uma nova mentalidade sobre a educação das crianças pequenas e sobre o papel propositivo e realizador do poder público.

Palavras chave: Políticas Públicas, Educação Infantil, Políticas Municipais.

ABSTRACT

It has been object of this academic work the public policies for Early Childhood Education in Juiz de Fora County from 1996 to 2013. In these eighteen years, educational policies have been developed, both nationally and locally, in order to provide conditions needed to 0-5 year-old children for the first stage of Basic Education, as it is required by the federal legislation. In this sense, I have tried to understand how the Juiz de Fora County organized itself to elaborate and implement municipal public policies in favor to the early Childhood Education after 1996. Therefore, the methodological choice was the approach called Cycle Policy, formulated by the British sociologist Stephen Ball and by his employees (Bowe, Ball and Gold, 1992; Ball, 1994), consisting of investigating the processes by which educational policies are formed, implemented and experienced. It was carried out analysis of available documents, semi-structured interviews with subjects protagonists of public policy; and reading of the news from local newspapers. We have used in this thesis, the study on Early Childhood Education, public policy, collaborative arrangements, education funding, founded on the following authors: Jamil Cury, Marcelino Pinto, Sonia Kramer, Maria Malta Campos, Moises Kuhlmann Jr, Fulvia Rosemberg, Fernando Abrucio, Zilma Oliveira, among others. It was possible to realize that the actions of the municipal government focused on drafting laws regulating the Early Childhood Education at Juiz de Fora municipality; on the institution of training policies and on the elaboration of curriculum proposal. Other demands such as expanding the number of places and the construction of new buildings are conditioned also by the funding, which becomes a complication when the resources used for this educational stage are insufficient. They are actions that require financial and political decisions that go beyond the limits of action municipal. I have noticed the fragility of public policy when I have explained the relationship of SE-JF with the Community Kindergartens, before situated in the field of assistance. We have perceived that the present conceptions from 1996 in municipal legislation were based on EI as a right of the small child and a municipal responsibility. The spaces designed to meet the needs of children, the training events and the increased public investment in Early Childhood Education, highlighting the centrality of the process in children. It is inferred that this process of organizing a public offering is forming a new mentality on the education of young children and on the propositional and director role of the government.

Keywords: Public Policy, Early Childhood Education, Municipal Policies.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ABEN- Associação Brasileira de Enfermagem

ACVM-Ajuda de Custos para Valorização do Magistério

ADPI- Associação das Damas Protetoras da Infância

AGEE - Agenda Globalmente Estruturada para Educação

AIC- Ano Internacional da Criança

AID-Associação Internacional de Desenvolvimento

AIIA- Agenda Ibero-Americana para a Infância e a Adolescência

AMAC- Associação Municipal de Apoio Comunitário

ANPED-Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BM- Banco Mundial

BID- Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD- Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

CAPES-Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CC- Creches Comunitárias

CEB-Câmara de Educação Básica

CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade

CF- Constituição Federal

CEMC- Cultura Educacional Mundial Comum

CLT- Consolidação das Leis Trabalhistas

CME- Conselho Municipal de Educação

CMAS –Conselho Municipal de Assistência Social

CNAE- Campanha Nacional de Alimentação Escolar

CPM-Cidade Porte Médio

CRAS - Centros de Referência de Assistência Social

COEDI - Cadernos da Coordenação Geral de Educação Infantil

COEPRE - Coordenação de Educação Pré-Escolar

DCNEI -Diretrizes Curriculares para Educação Básica e para Educação Infantil

DEAP-Departamento de Ações Pedagógicas.

DF- Distrito Federal

DM- Diário Mercantil

DNCr- Departamento Nacional de Criança

DPF-Departamento de Políticas de Formação

ECA- Estatuto da Criança e Adolescente

EI- Educação Infantil

EMEIS- Escolas Municipais de Educação Infantil

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

EF- Ensino Fundamental

EM - Ensino Médio

EJA - Educação de Jovens e Adultos

FAPEB-Fundo de Apoio à Pesquisa na Educação Básica

FHC- Fernando Henrique Cardoso

FMAS- Fundo Municipal de Assistência Social

FMI-Fundo Monetário Internacional

FNDE-Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICSID - Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos

IFC- Cooperação Financeira Internacional

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IPEA-Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IDH-Índice de Desenvolvimento Humano

IPPLAN/JF -Instituto de Pesquisa e Planejamento de Juiz de Fora.

LBA- Legião Brasileira de Assistência

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOM- Lei Orgânica Municipal

MEC- Ministério da Educação

MIEIB- Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil

MIGA - Agência Multilateral de Garantia de Investimentos

MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização

MG- Minas Gerais

NDI – Núcleo de Desenvolvimento Infantil

RCNEI- Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

SAM- Serviço de Assistência a Menores

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SDS-Secretaria de Desenvolvimento Social

SE-JF- Secretaria de Educação de Juiz de Fora

SIPOE- Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

SMBMMM- Setor de Memória da Biblioteca Murilo Mendes

PAB- Piso de Atenção Básica

PAPPE- Programa de Atendimento e Promoção ao Pré-Escolar

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAR- Plano de Ações Articuladas

PDE- Plano de Desenvolvimento da Educação

PED- Programa Especial de Pediatria

PIE- Projeto Ibero-Americano de Educação

PJF- Prefeitura de Juiz de Fora

PNE- Plano Nacional de Educação

PNEI- Política Nacional de Educação Infantil

PNAD-Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA- Plano Plurianual

PPGE- Programa de Pós-Graduação em Educação

PPE- Projeto Principal de Educação

PRELAC - Projeto Regional de Educação para América Latina e Caribe

PROENPE-Programa de Ensino Pré-escolar

PROMEDLAC VII - VII Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação.

PROPE- Programa do Pré-Escolar

PROINFÂNCIA - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PSECD- Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEA-Organização do Estados Americanos

OMEP- Organização Mundial de Educação Pré-Escolar

UFJF- Universidade Federal de Juiz de Fora

UFV- Universidade Federal de Viçosa

UNESCO- Programa das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF- Fundo das Nações Unidas para a Infância

USP- Universidade de São Paulo

PUC\SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

TM- Tribuna de Minas.

LISTA DE FIGURAS, ESQUEMAS GRÁFICOS E ORGANOGRAMAS

ESQUEMA 1- CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	28
ESQUEMA 2- CAMPOS CONSIDERADOS NAS ANÁLISES.....	30
ESQUEMA 3- CONTEXTOS DA PROPOSTA CICLO DE POLÍTICAS.....	34
GRÁFICO 1: NÚMERO DE CRIANÇAS QUE FREQUENTAVAM O PRÉ- ESCOLAR NA DÉCADA DE 1960.	53
GRÁFICO 2 - NÚMERO DE CRIANÇAS QUE FREQUENTAVAM O PRÉ- ESCOLAR NA DÉCADA DE 1970.	60
FIGURA 1- DIVISÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE JF	93
GRÁFICO 3 - DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO POR SEXO, SEGUNDO OS GRUPOS DE IDADE JUIZ DE FORA (MG)- 2000.....	94
GRÁFICO 4 - DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO POR SEXO, SEGUNDO OS GRUPOS DE IDADE JUIZ DE FORA (MG)- 2010.....	95
ORGANOGRAMA 1- GERÊNCIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA -2002/2005	161
ORGANOGRAMA 2- SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA (2005- 2008).....	163
ORGANOGRAMA 3 - SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA(2009- 2012).....	162
ORGANOGRAMA 4- SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA-2014	169

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – PROFISSIONAIS ENTREVISTADOS.....	40
TABELA 1- DIRIGENTES MUNICIPAIS E SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA -1996 A 2013.....	41
QUADRO 2 – EVOLUÇÃO DOS FATORES DE PONDERAÇÃO DAS MATRÍCULAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	82
QUADRO 3- PERCENTUAL DE CRIANÇAS ATENDIDAS NO PRÉ-ESCOLAR (1999 a 2004).....	85
QUADRO 4- ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL BASEADA EM RAÇA E REGIÃO GEOGRÁFICA.....	86
QUADRO 5 – NÚMERO DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL (2012-2013).....	87
QUADRO 6 - EQUIPE TÉCNICA QUE ATUAVA NAS CRECHES COMUNITÁRIAS -1984.....	124
QUADRO 7- PROGRAMAS SOB A RESPONSABILIDADE DA AMAC.....	129
QUADRO 8- CADASTRO ESCOLAR PARA O 3º PERÍODO ANO DE 1997.....	137
QUADRO 9- REDE DE EDUCAÇÃO BÁSICA DE JUIZ DE FORA 1997.....	139
QUADRO 10: VAGAS OFERECIDAS EM 2004 PELA SE-JF EM RELAÇÃO AO ANO DE 2003.....	142
QUADRO 11: ORGANIZAÇÃO DA TURMAS E DOS ESPAÇOS.....	145
QUADRO 12- JORNADA SEMANAL MÍNIMA DE UM(A) NUTRICIONISTA POR QUANTIDADE DE ALUNOS NA EI.....	149
QUADRO 13 - RELAÇÃO PROFESSOR ALUNO POR FAIXA ETÁRIA-JUIZ DE FORA.....	156
QUADRO 14 - RELAÇÃO PROFESSOR ALUNO – SÃO PAULO.....	156
QUADRO 15- ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO DEI.....	169
QUADRO 16- NÚMERO DE ESCOLAS E MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA EM JUIZ DE FORA.....	183
QUADRO 17-NÚMERO DE CRIANÇAS ATENDIDAS NA EI EM JUIZ DE FORA DE 1999 A 2013. ..	185
QUADRO 18- NÚMERO DE ESCOLAS E PROFESSORES QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM ESCOLAS MUNICIPAIS EM JUIZ DE FORA.....	187
QUADRO 19- NÚMERO DE TURMAS, CRIANÇAS ATENDIDAS E DEMANDA REPRIMIDA DAS CRECHES PÚBLICAS E CONVENIADAS DE JF.....	188
QUADRO 20- DESCRIÇÃO DAS UNIDADES DO PROINFÂNCIA EM JF.....	207

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1-OS CAMINHOS DA INVESTIGAÇÃO	22
1.1-Delimitando a questão	22
1.2-Metodologia	26
1.2.1-Entendendo as políticas públicas.....	27
1.2-2 A abordagem do ciclo de políticas	32
CAPÍTULO 2 - EDUCAÇÃO INFANTIL E SUA HISTÓRIA	42
2.1- A trajetória da Educação Infantil: da Europa ao Brasil	42
2.2- Nascimento da Infância: novas concepções, novas instituições	43
2.3- Educação Infantil no Brasil: atendimento pobre para o pobre	48
2.4- Décadas de 1960 e 1970: intensificam-se as discussões sobre a Educação Infantil	52
2.5 - Contexto da década de 1990: mudanças estruturais e a Educação Infantil	62
2.6 – A Constituição de 1988 e o direito à Educação Infantil	65
2.7- Regime de colaboração: o município diante de novos desafios e responsabilidades	68
2.8- Dualidade na Educação Infantil: cuidar e educar –práticas inseparáveis	74
CAPITULO 3- JUIZ DE FORA E EDUCAÇÃO INFANTIL	89
3.1- Caracterizando o município de Juiz de Fora	89
3.2- Educação Infantil em Juiz de Fora: dos programas assistenciais às Escolas Municipais de Educação Infantil -EMEIs	96
3.3-Associação Municipal de Apoio Comunitário: creches comunitárias e assistência social	120
3.3.1-Mudanças nas políticas públicas em relação à assistência em Juiz de Fora.....	127
3.3.2-Critério de ingresso em uma creche pública em Juiz de Fora: políticas assistenciais ou educacionais?	132
CAPÍTULO 4- MUDANÇAS NAS POLÍTICAS MUNICIPAIS PÓS LEI Nº 9.394 DE 1996: LIMITES E RESPONSABILIDADES	134
4.1- Ordenamento Legal para Educação Infantil em Juiz de Fora	135
4.1.1 Outros ordenamentos legais municipais: o atendimento à demanda de Educação Infantil versus Ensino Fundamental.....	140
4.2- Estrutura política e administrativa da Secretaria de Educação de Juiz de Fora	151
4.2.1- A inclusão do Departamento de Educação Infantil.....	160
4.3- Dimensão Pedagógica	170

4.3.1- Proposta curricular para a rede de Educação Infantil em Juiz de Fora: uma história tecida por muitas mãos.....	170
4.3.2- Formação dos profissionais da Educação Infantil da Rede de Ensino de JF.	181
4.4- Atendimento à Educação Infantil em Juiz de Fora em meados da segunda década do século XXI.....	183
4.5-Desafios enfrentados pelo município de Juiz de Fora no atendimento às determinações legais	190
4.6-Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil: possibilidade de ampliação de vagas.....	205
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	210
ANEXO 1-.....	246
APÊNDICE 1	252
APÊNDICE 2	253
APÊNDICE 3	254

INTRODUÇÃO

Constituem-se objeto deste trabalho acadêmico as políticas públicas de Educação Infantil do Município de Juiz de Fora no período de 1996 a 2013. Compreender essa trajetória de quase 20 anos implicou olhá-la à luz da história, contextualizando-a nos movimentos e nas transformações locais e da própria sociedade. Compreende-se que a configuração das políticas públicas da Educação Infantil (EI) no Município de Juiz de Fora (JF) se relaciona às políticas e aos contextos histórico, político, social e econômico nacionais. Portanto, parte-se do princípio de que as políticas públicas de Educação Infantil implantadas no Município de Juiz de Fora, embora sejam singulares, mantêm relação com as políticas nacionais que, por sua vez, estreitam relações com os movimentos e acordos mundiais.

Esse movimento de investigação do passado nos permite compreender os desafios que se colocam à sociedade contemporânea, sobretudo no que diz respeito a políticas públicas voltadas para a Educação Infantil (EI). Para a compreensão da atual constituição dessa etapa educacional, é preciso conhecer o passado que o esculpiu. Destacam-se suas origens na Europa e suas diferentes funções no decorrer da história.

Do ponto de vista da história, a EI sempre se constituiu como uma área frágil no Brasil, recebendo poucos incentivos financeiros e políticos das esferas governamentais. Dessa forma, foi um segmento educacional que foi ganhando visibilidade lentamente por motivos como: industrialização; urbanização; saída da mulher para o mercado de trabalho; reivindicações populares; surgimento de teorias que defendiam essa etapa educacional como necessária para o desenvolvimento infantil, entre outros. Tais fatores impulsionaram, nas décadas de 1980 e de 1990, a expansão da EI, com a construção de escolas, principalmente para o pré-escolar, voltado para a faixa etária de 4 a 6 anos. Tais instituições foram consideradas, pela sociedade contemporânea, como ambientes fundamentais, que deveriam favorecer à socialização através das interações entre as crianças e também com os adultos, considerado ainda, como espaços privilegiados para atender às necessidades psicossociais da criança, criando condições adequadas para o seu desenvolvimento global (físico, afetivo e cognitivo).

O atendimento oferecido às crianças de 0 a 3 anos, no Brasil, principalmente às pobres, foi marcado pelo caráter assistencial, ficando a cargo de iniciativas privadas, filantrópicas e governamentais, enfocando o cuidado como o prioritário. Esse atendimento era geralmente desenvolvido com baixo custo, com a presença de

profissionais leigos e voluntários. Como denunciou Paschoal (2009), embora tenha havido um avanço significativo da legislação brasileira quanto ao direito da criança à educação de qualidade desde o nascimento, a realidade denuncia um grande descompasso entre o discurso da lei e o cotidiano de muitas escolas infantis, principalmente para as crianças menores, que frequentam geralmente as creches.

A pesquisa busca ampliar e aprofundar a discussão sobre a integração da Educação Infantil aos sistemas de ensino. Essas orientações estão presentes nas políticas nacionais desde a década de 1990, em legislações, como a LDB de 1996, indicando a importância da integração das instituições de Educação Infantil ao sistema de ensino, devendo essas seguirem as normas e as regulamentações para credenciamento e funcionamento, respeitando as especificidades históricas e diversidades culturais. Fazer parte do sistema estadual, municipal ou do Distrito Federal não é uma opção das instituições que prestam atendimento infantil. A Educação Infantil é responsabilidade dos municípios conforme a legislação em vigor.

Garantir o direito da criança e da família a essa etapa da Educação Básica exige que o poder público efetive as condições necessárias para a sua oferta e manutenção. Questões como o financiamento público, a formação e a remuneração adequadas dos profissionais da área e a discussão e a elaboração coletiva das propostas pedagógicas deverão ser contempladas nesse processo.

Com a intenção de compreender o discurso legal sobre a organização da Educação Infantil no Brasil, considere ainda necessário explicitar alguns conceitos, como os de federação, competências dos entes federados, ação supletiva da União e regime de colaboração entre os entes federados. Esses conceitos, segundo Costa (2010¹), justificam o discurso brasileiro sobre o estado democrático de direito, definido como baluarte da igualdade formal. Ao trazer esses termos, nesta tese, tive o objetivo de problematizar o papel das políticas do governo federal no financiamento e no apoio técnico aos municípios.

O presente trabalho enfoca o período que vai de 1996 a 2013, após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB n.º 9.394/96) a partir da qual houve definição da política nacional para a EI. Analisar os aspectos

¹ - COSTA, Áurea de Carvalho. O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-RBPAE** – v.26, n.1, p.105-121, jan./abr. 2010. Disponível em:<<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19685/11469>>..

históricos e políticos é fundamental para se compreender a atual configuração da Educação Infantil no país e no município de Juiz de Fora.

A configuração da educação municipal pública para a infância nesse município iniciou-se na década de 1980, com a abertura das Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs. Tais instituições foram foco de pesquisa no Mestrado em Educação de Alves (2008) e interpretadas, por esse estudo, como um marco na política educacional municipal voltada para o setor. Anteriormente à década de 1980, o município contava com poucas instituições públicas que tinham a finalidade de prestar atendimento pré-escolar na região, dentre as quais se destacava o Jardim de Infância Mariano Procópio, pertencente à rede pública estadual, que iniciou suas atividades em 1926. Além dessa instituição, a cidade contava com programas assistenciais como o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), com os Núcleos de Desenvolvimento Infantil (NDI), Creche Casulo da Legião Brasileira de Assistência (LBA), Associação das Damas Protetoras da Infância (ADPI), Programa de Atendimento e Promoção ao Pré-Escolar (PAPPE), instituições caritativas, filantrópicas e conveniadas, dentre outras. Instituições com cunho assistencialista que atendia um número reduzido de crianças.

Essa forma de atendimento, além de pouco contribuir para melhorar as condições de vida das crianças pobres, praticamente não era capaz de provocar alterações nos altos índices de repetência e de evasão na primeiras séries do antigo Primeiro Grau, hoje Ensino Fundamental (EF), objetivo explicitado em projetos e programas voltados para a educação para a primeira infância nas décadas de 1970 e 1980.

Buscando alterar esse cenário, o executivo municipal, nos anos de 1980, firmou um convênio com o Banco Mundial para ampliação da Educação Infantil no Município em que se estabelecia a construção de instituições, oferta de alimentação, bem como de atendimento médico e odontológico². Cabe ressaltar que tanto o apoio de agências internacionais, quanto a necessidade de ampliação de instituições ligadas à infância fizeram parte do contexto político, econômico e social da década de 1980. Em Juiz de Fora, tal convênio viabilizou a abertura de treze Escolas Municipais de Educação

² - Algumas EMEIs foram construídas próximas aos postos de saúde, facilitando esse atendimento.

Infantil (EMEI), ampliando o número de crianças de 4 a 6³ anos em instituições educacionais. Pode-se dizer que a década de 1980 foi fundamental para a consolidação de uma política de Educação Infantil no Município. Foi no início dessa década, também, que começaram a surgir as Creches comunitárias, sob a reponsabilidade da Associação Municipal de Apoio Comunitário-AMAC, instituição responsável pela assistência social na cidade. Assim como ocorreu em nível nacional, em Juiz de Fora, as creches públicas surgiram atreladas à assistência e as pré-escolas, ao setor educacional, o que acarretou uma cisão entre as práticas desenvolvidas nessas instituições. Essa configuração começou a modificar-se com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional -LDB n.º 9.394 de 1996, que considerou, em seu artigo vinte um, que a Educação Infantil compõe, com o Ensino Fundamental e o Ensino Médio (EM), a Educação Básica (EB). Tal reconhecimento estimulou o estabelecimento, nos municípios, de políticas públicas e gestão educacional que possibilitassem a efetivação da EI de qualidade, ampliando o número de atendimentos, bem como compondo um arcabouço legal que lhe conferia legitimidade, estabelecendo normas de funcionamento.

Pesquisei as políticas públicas voltadas para a Educação Infantil a partir de 1996 até 2013, buscando perceber as interferências da política nacional no âmbito local, bem como a expressão dessa política nas decisões do Sistema Municipal de Ensino. Acredito que pesquisas que se dedicam a abordar as políticas públicas trazem novos conhecimentos sobre o processo de formulação e de implementação de políticas públicas na área educacional, o que pode contribuir para a construção de novas perspectivas para a EI, podendo beneficiar tanto os dirigentes municipais, os movimentos sociais, como educadores e pesquisadores interessados em discutir o tema.

Nessa perspectiva, considero que a utilização do viés teórico analítico da *abordagem do ciclo de políticas*, formulada pelo sociólogo inglês Stephen Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994), que trabalham, entre outras questões, com a complexidade dos contextos políticos, interligando as instâncias global e local, podem auxiliar na análise do processo em estudo, relacionando o macrocontexto com o microcontexto, e vice-versa, analisando as influências mútuas e as transformações que um implementa sobre o outro, com ênfase para a potencialidade dos

³ - No estudo de Alves (2008) se investigaram apenas as instituições pré-escolares (4 a 6 anos) municipais. As crianças atendidas em creches (0 a 3 anos) ficaram a cargo da Assistência Social, sob a responsabilidade da Associação Municipal de Apoio Comunitário-AMAC.]

microcontextos (MAINARDES, 2006 e 2007). Como minhas intenções se pautaram em analisar as políticas públicas em prol da Educação Infantil (EI) no Município de Juiz de Fora, as contribuições dos autores mencionados foram fundamentais.

Esta tese foi estruturada em quatro capítulos. No primeiro capítulo evidenciam-se a questão, os objetivos, as justificativas e os procedimentos utilizados ao longo da investigação. São apontados, ainda, aspectos de minha trajetória acadêmica e profissional que me impulsionaram a discutir a temática em foco neste estudo. Decerto que, neste trabalho, estão presentes as minhas convicções, os meus conhecimentos prévios, além do meu olhar sobre o tema. Outros pesquisadores perceberiam e teceriam outras contribuições. Também não tive a pretensão de esgotar o tema aqui apresentado, visto ser ele amplo e polissêmico. São contribuições que auxiliam a pensar as políticas, que foram discutidas por diversos sujeitos (contexto da influência), elaboradas (contexto da produção de texto), implementadas (contexto da prática) e, posteriormente, (re) significadas.

No segundo capítulo procede-se a um resgate histórico sobre a Educação Infantil, destacando suas origens europeias e as diferentes funções⁴ que as instituições infantis assumiram, no decorrer dos tempos, as quais passaram pelo assistencialismo, custódia⁵ e privação cultural até a função educativa, sendo considerada como direito pela CF de 1988, momento fundamental para esse segmento de ensino que, posteriormente, passou a ser considerado como primeira etapa da Educação Básica em 1996, pela LDB (Lei nº. 9394/96). Nesse capítulo, ainda foram destacados os diversos documentos e programas desenvolvidos em prol da infância brasileira até o ano de 2013 e também alguns dados estatísticos que mostram o crescimento no número de matrículas para essa etapa educacional.

No capítulo três o município do Juiz de Fora (MG), lócus privilegiado de análise desta pesquisa de doutorado, foi caracterizado, destacando-se o surgimento da cidade e suas principais características, ressaltando os dados sobre a realidade educacional, em

⁴ -Historicamente, o atendimento assistencial foi o que prevaleceu no território brasileiro. Seus objetivos centravam-se no cuidado, higiene e alimentação. Isso devido ao contexto histórico, econômico, político e social do País. Ainda que instituições de cunho pedagógico tenham surgido paralelas às instituições assistenciais, várias voltavam-se para crianças pertencentes a uma elite minoritária.

⁵ -Teoria que dá sustentação à concepção compensatória.

especial, sobre a situação da Educação Infantil, segmento educacional que é foco principal de análise deste estudo.

A configuração desse segmento educacional iniciou-se na década de 1920, com a implantação do Jardim de Infância Mariano Procópio, a primeira instituição da região. Mas foi somente na década de 1980, após a construção das Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs e das Creches comunitárias construídas no seio da Associação Municipal de Apoio Comunitário, que se implantou um novo ciclo na política municipal em prol da infância juizforana, apoiada em ações mais sistematizadas e organizadas pela política educacional local. No entanto, essa etapa educacional passou a ser considerada de fato como parte do sistema municipal educacional, após a promulgação da LDB de 1996, mesmo sendo anunciado o processo de municipalização dessa etapa educacional na Lei Orgânica Municipal (LOM) no ano de 1990. No capítulo quatro apresenta-se como o município de Juiz de Fora vem se organizando para cumprir sua responsabilidade com a Educação Infantil.

Nas considerações finais serão apresentados os achados do estudo com as análises e observações pertinentes, composto por registro de políticas, ações e vivências à luz de fundamentos teóricos. Configura-se uma releitura de um dado período (1996 a 2013), visto pelo viés das políticas públicas destinadas a um segmento de ensino específico, ou seja, a Educação Infantil. Gostaria que essa discussão fosse ampliada para além do espaço acadêmico. A seguir, no capítulo um, apresento os caminhos trilhados para esta investigação.

CAPÍTULO 1-OS CAMINHOS DA INVESTIGAÇÃO

1.1-Delimitando a questão

Para apresentar a questão que guiará esta tese, considero pertinente relatar minha trajetória acadêmica e profissional, pois foi ela que me possibilitou despertar o olhar para as políticas públicas voltadas para a infância. Tudo começou com a pesquisa de Iniciação Científica na graduação em Pedagogia, cursada na Universidade Federal de Viçosa – UFV (1999 a 2003). Pondero que essa experiência de investigação me permitiu vislumbrar a pesquisa como uma possibilidade, ampliando meu olhar sobre o tema.

No período de 2000 a 2003, foram realizadas três pesquisas⁶ que trataram das políticas públicas municipais voltadas para a EI no município de Viçosa-MG. Nessas pesquisas foram focalizadas as creches municipais da referida cidade sob o ângulo das políticas públicas. Analisou-se como se dera a constituição das creches municipais e buscou-se, ainda, detectar como e em que condições tais instituições funcionavam; quais mudanças ocorreram e as repercussões que tiveram; quais melhorias e concepções eram traçadas, se foram realizadas e como estavam no período analisado. Além de observar essas especificidades, procuraram-se identificar os aspectos educacionais e sociais que estavam presentes nessas instituições.

⁶-“A Confluência das Políticas Educacionais e Sociais: os Núcleos Comunitários de Viçosa/MG”; “Do Assistir ao Educar: dinâmicas das políticas públicas para infância pobre em Viçosa (MG)” e Políticas Públicas e o Desafio da Profissionalização do Educador Infantil: perfil da formação dos professores de pré-escolas públicas em Viçosa-MG. Essas pesquisas, financiadas pelo CNPq, foram orientadas pelo professor Milton Ramon Pires de Oliveira.

Constatou-se que o Município de Viçosa procurava se adequar à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9394/96 –LDB), ao transferir as creches para a Secretaria de Educação, em 1998, marco que trouxe mudanças administrativas importantes para a constituição da EI no referido Município e demarcavam modificações nas políticas nacionais voltadas para esse segmento educacional. No entanto, as instituições apresentavam aspectos deficitários na infraestrutura, nos materiais pedagógicos, na formação de professores, no número excessivo de alunos por profissional, pela presença de uma lista de espera elevada, entre outros aspectos, que demandavam investimentos sistemáticos para melhorar a qualidade do atendimento prestado pelas creches municipais de Viçosa-MG. Cenário influenciado pelas políticas e contexto nacionais.

Iniciados os estudos sobre a Educação Infantil, na graduação, percebi que era um segmento educacional que necessitava de investimentos governamentais para mudar sua configuração no Brasil, vez que havia uma gama de questões a serem analisadas. Dessa forma, no Mestrado em Educação, realizado no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), continuei investigando as políticas públicas relacionadas à Educação Infantil. Nesse trabalho tomei como recorte empírico o atendimento à infância realizado pela Prefeitura Municipal de Juiz de Fora (MG) através das Escolas Municipais de Educação Infantil-EMEI, que foram construídas no início da década de 1980.

Para compreender os fatores relativos à política educacional implantada na década de 1980, que culminou na abertura das Escolas Municipais de Educação Infantil, em Juiz de Fora, configurou-se necessário caracterizar esse segmento de ensino e levantar programas, ações, convênios, voltados para a infância menor de 7 anos na cidade. Compreendi que a abertura das EMEIs fora marcada por políticas que visavam não somente ampliar o número de vagas e ampliar a qualidade do atendimento, mas reduzir as desigualdades sociais, melhorando a qualidade da educação primária, que se apresentava defasada e não equalizada.

Como profissional, pude vivenciar as políticas estudadas no mestrado. Como Coordenadora Pedagógica de quatro escolas (que ofereciam atendimento de 3 a 7 anos) da Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora, tive a oportunidade de vivenciar práticas profissionais, participar de discussões políticas, frequentar cursos de formação continuada, assistir a palestras, cursos, minicursos, seminários, que considero uma iniciativa de valorização dos profissionais e que são fundamentais para melhoria da

qualidade da educação. Gostaria de destacar que a formação continuada realizada pela Secretaria de Educação de Juiz de Fora é considerada como fundamental pelos profissionais da educação.

Ao transitar pelos espaços formativos da SE-JF, fui percebendo a relevância e a efervescência das ações realizadas, ao constatar o efeito que desencadeavam. Ao me afastar daquela condição inicial de vivência das práticas, chamou-me a atenção a existência de uma realidade educacional mais complexa e ampla. Em alguns momentos, percebia-se um estado de inquietação e de descontentamento, dos profissionais atuantes na escolas, com o cotidiano escolar, com os limites da ação pedagógica e com os encaminhamentos da SE-JF e da política em vigor, que pareciam, às vezes, não dialogar com as necessidades da educação e do cuidado da criança pequena e nem com as das professoras, no interior das escolas municipais em que atuei. Por outro lado, os cursos de formação, pelos diversos temas em destaque, possibilitavam que as preocupações dos profissionais que estavam nas escolas fossem absorvidas pela SE-JF. Considero que os diálogos que ocorriam nesses espaços permitiam encontros, deslocamentos, dando possibilidades de se (re) pensar o cotidiano, levando ao reconhecimento dos desafios e das dificuldades, fortalecendo a ação coletiva.

Como meu foco neste trabalho é analisar a política educacional da SE-JF para a EI, fui percebendo que, nessas práticas formativas e profissionais, também havia fragmentos das ações de política educacional da rede, sendo que os profissionais da educação eram convidados a participar, influenciar, opinar, interpretar e reinterpretar, influenciando, assim, na elaboração e na implementação da política municipal.

A problemática da pesquisa foi se configurando a partir das minhas trajetórias pessoal, profissional e acadêmica, fruto do confronto que vivi e presenciei entre as concepções e as práticas consolidadas no movimento histórico, político, social e epistemológico na Educação Infantil, no contexto da reforma educativa e política brasileira a partir da década de 1990. Essas questões ultrapassam o contexto municipal. As decisões político-administrativas das gestões municipais são condicionadas pelos acontecimentos nacionais e internacionais, que influenciam as políticas educacionais e as próprias concepções acerca da criança e de sua educação.

Essas vivências foram me instigando a fazer perguntas. Como a rede municipal se organiza para cumprir sua responsabilidade com a Educação Infantil frente às determinações legais e às demandas no contexto local?

As discussões sobre a necessidade de pensar e mudar a configuração da rede de EI em Juiz de Fora se intensificaram em meados dos anos de 1990. Era preciso repensar os rumos da EI no Município, frente a um movimento nacional e internacional que preconizava a educação da criança pequena como necessária ao seu desenvolvimento e como um direito garantido em lei. Considerando tudo isso, elaborei a seguinte questão: **como a SE-JF se organizou para edificar uma política de Educação Infantil no Município, em resposta às determinações legais e à demanda no contexto municipal?** Nesta tese, procuro responder a essa questão ancorada na abordagem de Ciclo de Políticas.

Apesar do reconhecimento da EI como uma etapa da Educação Básica (EB) ter ocorrido no ano de 1996, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.394/96, o poder público municipal de Juiz de Fora se antecipou em relação ao processo de municipalização da educação pré-escolar, que se iniciara, desde a década de 1980, quando foram abertas as Escolas Municipais de Educação Infantil- EMEIs. (ALVES, 2008)

As EMEIs representaram, em minha interpretação, uma inovação na política municipal voltada para a educação pré-escolar, pois, anteriormente à inauguração dessas instituições, o atendimento oferecido à criança pequena se concentrava em programas de caráter assistencial, que atingiam uma pequena parcela da população carente financeiramente, existindo poucas instituições públicas que prestavam atendimento pré-escolar.

Após a implantação dessas instituições, inaugurou-se um novo ciclo na política municipal para expansão da educação pré-escolar em Juiz de Fora, apoiada em ações mais sistematizadas e organizadas, como já anunciado. A educação pré-escolar passou a ser considerada como parte do sistema educacional, apesar de apresentar lacunas a serem preenchidas, para que atendessem a todos com qualidade.

Em 1996, quando os municípios foram levados a assumir a EI, pela aprovação da Lei n.º. 9.394 de 1996, outra lei, a de número 9424/96, que criou o Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF -, privilegiou o Ensino Fundamental (EF), canalizando para ele a maior parte dos recursos financeiros. Dezoito anos se passaram e novas políticas educacionais foram desenvolvidas, tanto no âmbito nacional quanto no âmbito local, visando organizar e propiciar as condições necessárias ao atendimento do prescrito em leis. **Sendo assim, busco compreender como o Município de Juiz de Fora tem se organizado**

para elaborar e implementar as políticas públicas municipais para a Educação Infantil após 1996, tendo em vista as novas determinações legais.

A partir das indicações mencionadas e com a intenção de nortear o estudo realizado, alguns objetivos foram tecidos para auxiliar a afinar o “olhar” desta pesquisa acadêmica, quais sejam:

- **identificar e recuperar o ordenamento legal pós Lei de Diretrizes e Bases de 1996 (n.º 9.394/96);**
- **reconstituir a trajetória das políticas municipais no período delimitado neste estudo;**
- **analisar como o Município se organizou para cumprir as novas determinações em relação à Educação Infantil;**
- **caracterizar a constituição da Educação Infantil resultante desse processo.**

Nessa tese privilegiou-se a análises das políticas públicas implementadas pelo município de Juiz de Fora para a Educação Infantil. Para tal, destacou-se a rede pública⁷ de atendimento à infância juizforana, oferecido pelas Escolas Municipais; Creches Comunitárias e Creches Conveniadas. Para a realização deste estudo acadêmico, traçou-se um percurso metodológico explicitado no item seguinte.

1.2-Metodologia

Inicialmente, considero adequado explicitar o que está sendo entendido como política pública, bem como sua compreensão em estudos que subsidiarão a análise desta tese. Para tal, recorri à ciência política e ao campo educacional, buscando contribuições teóricas que me ajudassem a compreender o tema.

Primeiramente, concentrei-me em compreender como funcionam os processos e os sistemas políticos. Nesse trabalho, a abordagem, denominada “Ciclo de Políticas”, que consiste em “investigar os processos pelos quais as políticas educacionais são formadas, implementadas e experimentadas” (MAINARDES e MARCONDES, 2009, p. 304), guiará a análise teórica. Essa teoria divulgada no Brasil, principalmente, por Mainardes (2006 e 2007), é baseada nos estudos de Ball (1994 e 2006); Bowe, Ball e

⁷ - Nesse trabalho não foram analisadas as instituições privadas que oferecem Educação Infantil.

Gold (1992). Analisar políticas na área da educação se configura em uma tarefa complexa. Ball (2006) adverte que:

Uma coisa é considerar os ‘efeitos’ das políticas sobre coletividades sociais abstratas, outra é conseguir capturar a interação complexa de identidades, interesses, coalizões e conflitos nos processos e atos das políticas.(BALL, 2006 s/p)

Essa perspectiva de análise possibilitará o estudo do desenrolar da política para a Educação Infantil no município de Juiz de Fora, no período delimitado para este estudo, de 1996 a 2013. Passemos ao entendimento sobre políticas públicas.

1.2.1-Entendendo as políticas públicas

Para Lima (2012), Jardim, Silva e Nharreluga (2009), o estudo das políticas públicas reflete a tentativa de compreender o papel que o Estado desempenha e suas implicações na sociedade presente. Ou seja, observar a lógica de interação entre Estado e sociedade, identificar as relações vigentes entre os variados atores e entender a dinâmica da ação pública.

É consenso entre os autores lidos que os termos política e política pública são de difícil conceituação, justamente por serem polissêmicos. Costa (2010) assevera que esse processo se torna mais simplificado para autores de língua inglesa, uma vez que eles dispõem de termos para designar o que, em francês e português, se encontra sob a noção de política. Para os ingleses, existem três termos distintos, a saber: *polity*, compreendendo a esfera política, *politics*, relacionado à atividade política e *policies*, que seria a ação pública. Muller e Surel (2002), trazidos por Costa (2010), explicitam sobre as três definições:

[...] A primeira faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil, podendo a fronteira entre os dois, sempre fluida, variar segundo os lugares e as épocas; a segunda designa a atividade política em geral (a competição pela obtenção dos cargos políticos, o debate partidário, as diversas formas de mobilização...); a terceira acepção, enfim, designa o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos (MULLER e SUREL, 2002, p. 11 apud COSTA, 2010, p. 31).

O esquema 1, elaborado pela pesquisadora e apresentado a seguir, representa uma tentativa de sintetizar as três definições com o objetivo de facilitar a visualização e

o entendimento dos conceitos que envolvem o termo política pública, trazidos pelos autores mencionados.

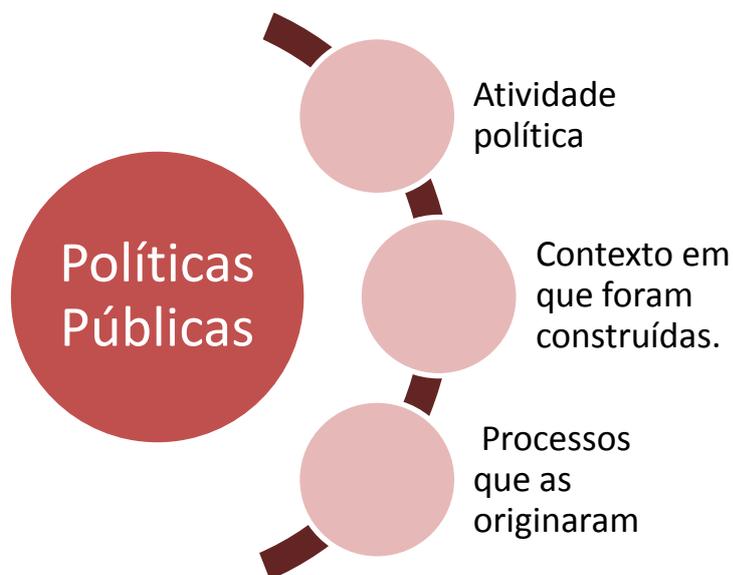
ESQUEMA 1- CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Fonte: Elaborado pela pesquisadora

Nesta pesquisa de doutorado, o objeto são as *policies*, políticas públicas voltadas para a Educação Infantil. Contudo, como elas não ocorrem isoladamente, para compreendê-las, é necessário também considerar os processos que as originaram, ou seja, as *politicsepolity*’s. Essas definições me guiarão nas análises sobre as políticas públicas municipais voltadas para a educação institucionalizada para a infância menor de seis anos em Juiz de Fora. O esquema 2 apresenta, resumidamente, a totalidade que engloba as políticas públicas, consideradas por este estudo como processuais, que serão objeto do meu trabalho de campo.

ESQUEMA 2- CAMPOS CONSIDERADOS NAS ANÁLISES.



Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

Prosseguindo na conceituação, políticas públicas, para efeito de elaboração do objeto pesquisado, têm o sentido de processo a partir do qual são planejadas e postas em andamento ações públicas. Dito de outra forma, políticas públicas são “dispositivos político-administrativos coordenados, em princípio, em torno de objetivos explícitos” (MULLER & SUREL, 2002, p. 11 apud COSTA, 2010, p. 31).

Considera-se política como o norte em que se coloca o processo de tomada de decisão sobre um conjugado de ações públicas e articuladas a questões relativas ao exercício de poder em uma sociedade. O resultado de uma política pública está relacionado ao grau de participação dos atores no processo de sua elaboração e de sua implementação. Essa vinculação, que pode ser indireta, faz-se no conjunto das interações entre indivíduos e instituições, influenciadas por questões de natureza conflituosa no que se refere a interesses.

O estudo analítico de política pública como estratégia metodológica é recente. Vem sendo acelerado, sobretudo, a partir da década de 1980, tendo tido um avanço significativo na década de 1990, período em que os estudos tiveram enfoque na perspectiva da educação em sua dimensão de política estatal.

Silva (2008) explicita que essa intensificação⁸ dos estudos acerca das políticas públicas, na década de 1990 relaciona-se a três fatores, sendo o primeiro deles a adoção de políticas restritivas de gastos, que passaram a determinar as agendas de países em desenvolvimento; o segundo centra-se em novas concepções sobre o papel dos governos com as políticas keynesianas, sendo substituídas pela ênfase no ajuste fiscal com restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais. Por fim, o terceiro fator refere-se a países que não conseguem equilibrar a questão de como desenhar políticas públicas que gerem o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de uma parte considerável da população. Esse é o caso de países da América Latina. Para Souza (2003b), as políticas públicas sozinhas não são capazes de enfrentar essas questões, mas contribuem para o enfrentamento ou para o agravamento dos problemas para os quais a política pública foi dirigida.

Para Costa (2010, p. 32), o processo político se desenvolve em um jogo no qual as regras ou as instituições políticas influenciam nas decisões dos atores. Os atores em equipe, mesmo com crenças diferentes, “entram em ação na arena política e, quando conseguem chegar a um consenso ou constituir maioria, o resultado é a política pública”, não descartando a probabilidade de as políticas estarem organizadas por uma minoria que gerencia a maior parte do poder. Em suas palavras:

Dessa forma, as políticas públicas podem ser concebidas como sistema de crenças, ou seja, um conjunto de prioridades que são valorizadas. Os atores, carregados de valores, propõem ações para problemas que acreditam ser, prioritariamente, objeto de políticas públicas para a sociedade e para si como cidadãos. (COSTA, 2010. p. 32).

Assim, de maneira bastante simplificada, podemos considerar que grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer às demandas que lhes são dirigidas pelos atores sociais, ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo em que articulam os apoios necessários.

O esforço emanado até aqui foi para definir políticas públicas, mas as abordagens e a perspectiva trazidas não esgotam o assunto. No próximo item procuro explicitar a perspectiva que orientará a análise desenvolvida nesta tese.

⁸ - Apesar desse crescimento em pesquisas relacionadas às políticas públicas, ainda há uma baixa capacidade de acumulação de conhecimento, advinda da proliferação horizontal dos estudos de caso e da ausência de uma agenda de pesquisa. (SILVA, 2008)

1.2-2 A abordagem do ciclo de políticas

Tendo em vista que o meu objeto de pesquisa refere-se às políticas voltadas para a Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Juiz de Fora, à luz dos objetivos já citados, optei pelo viés teórico analítico da *abordagem do ciclo de políticas*, formulada pelo sociólogo inglês Stephen Ball⁹ e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994), difundida no Brasil por Mainardes (2006, 2007).

Mainardes (2006 e 2007) destaca que a abordagem do “ciclo de políticas” trabalha, entre outras questões, com a complexidade dos contextos políticos, interligando as instâncias global e local. Dito de outra forma, relacionando o que ocorre no macrocontexto com o microcontexto e vice-versa, analisando as influências mútuas e as transformações que um implementa sobre o outro, com ênfase para a potencialidade dos microcontextos.

Ball e Bowe (1992) apud Mainardes (2006, p. 96), embrionariamente, caracterizaram o processo político, introduzindo a noção de um ciclo contínuo constituído por três vieses ou arenas políticas, a saber: “a política proposta, a política de fato (textos políticos e legislativos) e a política em uso”. Posteriormente, os autores substituíram essa ideia inicial por considerarem a linguagem rígida. Para eles, há uma variedade de intenções e disputas que influenciam o processo político e “aquelas três facetas ou arenas eram conceitos restritos, opondo-se ao modo pelo qual eles gostariam de representar o processo político”. (MAINARDES, 2006, p.49).

Na realidade, Ball e Bowe (1992) não consideravam válidos os modelos de política pública educacional que segmentam as fases de formulação e implementação, pois eles, desconhecendo as disputas e os embates sobre a política, reforçam a racionalidade do processo de gestão.

Ainda segundo Mainardes (2006), essa abordagem engloba uma série de contextos que são constituídos por processos e atores que estão relacionados ao caminho de formação e de desenvolvimento de qualquer política. Ball e Bowe (1992) propõem um modelo de análise da política que abrange cinco contextos: o contexto de influência, o contexto da produção de textos, o contexto das práticas, o contexto dos resultados e o contexto das estratégias políticas.

⁹ - Teórico que adota uma orientação pós-moderna, segundo Mainardes (2006).

Considero pertinente relembrar que esses contextos se inter-relacionam, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não se constituem em etapas lineares, mas cada um deles apresenta arenas, lugares e grupos envolvendo disputas e embates (BALL; BOWE, 1992 apud MAINARDES, 2006).

A despeito do fato de que cada contexto assinalado pelos autores possua suas próprias características e especificidades, eles se relacionam e dialogam, compondo um ciclo, em um movimento dinâmico e intenso de reflexões, produções e ações.

O contexto de influência se configura naquele no qual, normalmente, as políticas são principiadas e os discursos políticos elaborados. É nesse contexto, a partir do embate de interesses entre grupos diversos em disputa, que se definem as finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. É nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política. O contexto de influência tem uma relação simbiótica com o contexto da produção de textos. Segundo Mainardes (2006), os textos políticos são resultados de disputas e acordos, pois os grupos que atuam nos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações de política.

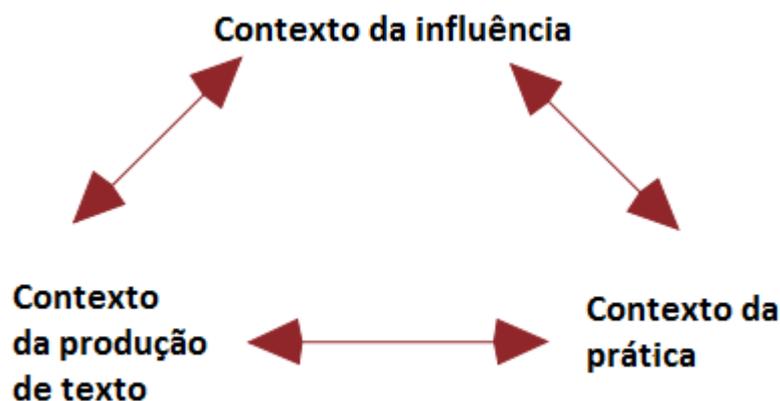
Relembrando o objetivo desta tese, que se configura em analisar as políticas públicas formuladas e implementadas em prol da Educação Infantil em Juiz de Fora (MG), o contexto de influência foi focado justamente para eu poder identificar as influências e as tendências nas quais a Secretaria de Educação do referido município se baseou para a formulação de políticas, ações e programas para esse segmento educacional.

Já o contexto da produção de texto está articulado com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos, que são a concretização de uma política, surgem como resultado de disputas e acordos, visto que os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos concorrem para dominar as representações da política. Estas ganham forma em textos legais oficiais e documentos políticos, comentários sobre textos oficiais, pronunciamentos oficiais, entre outros. É bom explicar que pode haver conflitos nesses textos (MAINARDES, 2006). Os textos políticos, traduzidos em programas leis, decretos, atas, relatórios, ofícios circulares, entre outros, produzidos pelo Município de Juiz de Fora foram analisados com o objetivo de esclarecer como se deu o movimento de construção das políticas públicas para a Educação Infantil nesse contexto.

Como a política não é feita e finalizada no momento legislativo, os textos precisam ser lidos de forma contextualizada, ou seja, é preciso levar em consideração o tempo e a localidade específica de sua produção. As políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. As respostas a esses textos têm consequências reais, que são vivenciadas no contexto da prática.

É no contexto da prática que os sentidos atribuídos aos textos políticos têm consequências reais, que levam a interpretações e recriações, podendo introduzir mudanças e transformações relevantes na política original. Bowe e Ball (1992)¹⁰ ressaltam que os profissionais que atuam no contexto da prática não são leitores ingênuos, sendo as políticas interpretadas de acordo com as diferentes experiências, valores e interesses. Partes dos textos políticos podem ser ignoradas, rejeitadas ou mal interpretadas. Tais interpretações podem ser consideradas, ainda, uma questão de disputa, dependendo dos interesses em jogo. Determinada interpretação pode beneficiar um grupo, outra interpretação pode interessar a outro. O esquema 3 demonstra resumidamente os três contextos especificados neste trabalho.

ESQUEMA 3- CONTEXTOS DA PROPOSTA CICLO DE POLÍTICAS.



Fonte: Bowe (1992). Tradução – Alves (2013).

Concordando com o pensamento de Ball (1994), que foi didaticamente descrito por Mainardes (2006 e 2007), acredito que as políticas não são estáticas e prontas, elas abrem inúmeras possibilidades de leituras e de formas de interpretação, movendo um

¹⁰ - Trazidos por Mainardes (2006).

constante processo de reinterpretação. As políticas em prol da infância menor de 6 anos em Juiz de Fora não se resumem apenas aos documentos escritos, mas incluem os processos de planejamento, vivenciados e reconstruídos em múltiplos espaços e por diferentes sujeitos em prol da EI. Como os autores das políticas não controlam todos os sentidos, fazem-se necessários diálogos, para que haja implementação coerente com cada realidade.

Entendo que o ciclo de políticas foi uma escolha adequada de referencial teórico para este trabalho acadêmico, visto ter ele abarcado as diversas fases de uma política educacional, não as entendendo como etapas distintas, mas como fases interligadas e que se articulam.

Para investigar as políticas públicas direcionadas para a EI em Juiz de Fora (MG), algumas etapas foram percorridas, quais sejam: levantamento das legislações municipais, estaduais e federais; recuperação das legislações complementares às novas definições legais e documentos oficiais elaborados no período. Foram consultadas diferentes fontes de dados das principais instituições de pesquisa nacional (IBGE¹¹, INEP¹², IPEA¹³, entre outros.) que forneceram indicadores sobre a população de 0 a 6 anos. Procurou-se reconstituir como se configura a rede municipal de EI do município pesquisado, suas taxas de cobertura, número de unidades, índices relativos a acesso e expansão e critérios para matrícula de ingresso.

A análise de documentos disponíveis também foi importante, uma vez que os documentos, as leis, os relatórios, os programas indicaram quais políticas públicas e sociais se relacionaram à EI, quais convênios foram firmados para possibilitar a manutenção e a expansão desse segmento de ensino. O documento é história. Não é possível qualquer investigação que passe ao largo dos projetos históricos que expressa.

O diálogo com o Bloch (2001) e Le Goff (2003)¹⁴ me possibilitou questionar e refletir sobre a necessidade de olhar o documento para além do escrito, incluindo palavras, signos, imagens, grifos, entre outros elementos, sobre os documentos e das

¹¹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

¹² Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

¹³ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

¹⁴ - Autores que fizeram parte do aporte teórico de uma disciplina cursado no Mestrado em Educação da UFJF. Esses autores inauguraram, no início do século XX, o movimento intitulado de Escola de Annales, que critica a apropriação que a História clássica fazia do conceito de documento e de monumento, herança das teorias positivistas, que propunham concomitantemente um jeito diferente de fazer história. Para conhecer mais sobre a teoria consultar: BLOCH, Marc. **Apologia da história ou O ofício do historiador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001 e LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. 5. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2003.

condições materiais de sua produção e arquivo. Não há história sem documentos. É preciso destacar que, ao considerar um documento, ele pode conter distorções da realidade, verdades inventadas, interpretações enviesadas, posições parciais, embates, entre outras informações. Por isso, os autores precisam desmontá-lo para analisar as condições de sua produção. Completo, com as influências de sua produção. Nessa perspectiva, o documento é entendido como sendo produto da sociedade, das pessoas que “contribuíram” para sua elaboração, movimentado pelas relações de força e poder.

Durante o trabalho de campo, eu percebia que, naquelas caixas de arquivos, havia muitas vozes esquecidas, fragmentos de políticas, pensadas, discutidas, refletidas, implementadas e (re)significadas pela SE-JF¹⁵. Produções de sujeitos que vivenciaram esse processo de construção da política, história sobre essa construção, que não se deu de forma linear, mas com muitas idas e vindas. Quando, em algum documento, encontrava algum grifo à tinta ou com marca texto, um ponto de interrogação ou exclamação, logo me chamava a atenção do porquê dessa marcação.

A seleção dos documentos que comporiam o material empírico da pesquisa foi feita a partir do manuseio desses documentos e das políticas que eles apresentavam. Os materiais selecionados foram: documentos que sinalizavam as formações oferecidas pela SE-JF aos profissionais que atuavam com a Educação Infantil; textos que embasaram as ações formativas na Educação Infantil no período pesquisado; legislação da SE-JF e do MEC sobre a Educação Infantil; memorandos; ofícios circulares; Projetos Políticos Pedagógicos; Calendário Escolar; Atas de Reunião Pedagógicas; Atas de Reuniões Ordinárias do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora; Relatórios de Visitas; Propostas Curriculares, Processos, cartas de pedido de vagas, convênios, entre tantos outros documentos.

O levantamento dos documentos foi realizado nos seguintes locais: Setor de Memória da Biblioteca Municipal Murilo Mendes (SMBMMM); Supervisão de Arquivo da Secretaria Municipal de Educação (SASE-JF); Arquivo do Conselho Municipal de Educação (CME); Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora (SE-JF); Arquivo de uma Escola Municipal e sítios da Prefeitura Municipal de Educação e da Associação Municipal de Apoio Comunitário –AMAC.

No Setor de Memória da Biblioteca Municipal Murilo Mendes, foram consultadas as notícias dos Jornais Tribuna de Minas do período de 1996 a 2013. Esse

¹⁵ - Denominação da Secretaria de Educação de Juiz de Fora, no momento da pesquisa.

setor, que funciona na Biblioteca Municipal Murilo Mendes, é bem organizado, o que facilitou o acesso aos jornais. Os jornais a que tive acesso estavam encadernados por ano e mês, o que facilitou o manuseio. No local há uma bibliotecária e uma bolsista para auxiliar nas buscas. Além das notícias, tive acesso a alguns livros e encartes que me ajudaram a compor o material de análise.

Foram coletadas notícias relacionadas à Educação Infantil pública da cidade. Foi dada preferência às reportagens sobre as creches comunitárias administradas pela Amac; às creches conveniadas e cooperativas e às pré-escolas municipais. No entanto, com a intenção de conhecer melhor o contexto político, social e econômico juizforano, foram recolhidas diversas notícias sobre: orçamento municipal; influência internacional na cidade, perfil da população, desnutrição infantil; saúde materno-infantil; campanhas de distribuição de alimento e multivacinação; trabalho infantil; propostas de candidatos políticos; leis estaduais e federais; globalização; democracia, cidadania; municipalização de escolas estaduais; eventos culturais; formações de professores; repetência; evasão; concursos; dados estatísticos; atos de governo, entre outras notícias.

Essa etapa, juntamente com o levantamento de dados na Supervisão de Arquivo da Secretaria Municipal de Educação, foi a mais longa devido ao volume de material. Foram lidas e fotografadas reportagens de 6 570 jornais, que geraram 1 222 fotografias e, aproximadamente, 650 notícias¹⁶. Nos demais locais foram coletados documentos oficiais produzidos pela SE-JF.

Olhar, no âmbito da investigação, pela ótica ampliada dos documentos, foi mover-me para além das buscas de documentos que informavam sobre a política de Educação Infantil da Rede Municipal de Juiz de Fora (MG) representada pela SE-JF. Foi iniciar a questionar em que medida o que vinha sendo guardado por aqueles documentos era uma escolha efetuada pelas relações de forças em movimento nessa SE-JF. “O abrir espaço para perceber o documento como um instrumento de poder e como um “produto da sociedade que o fabricou, segundo as relações de força que aí detinham o poder” (LE GOFF, 2003, p.525) e que expressam as escolhas realizadas por aqueles sujeitos que vêm formulando, implementando, interpretando e (re) significando as políticas públicas.

Ainda com relação aos documentos, os autores Nunes e Carvalho (2005) apontam dois movimentos no trato com os documentos, que fizeram parte da “minha

¹⁶ - No anexo 1, detalho a quantidade de notícias encontradas por ano.

caminhada” em busca das fontes. A reflexão sobre os documentos é, concomitantemente, uma reflexão sobre os limites das práticas institucionais, no que diz respeito à localização, conservação e divulgação de acervos. Em muitos momentos, tive certa dificuldade de acesso aos documentos. Muitos deles ainda não estavam organizados por temas ou ano. O responsável pelo arquivo, muito atencioso, auxiliou-me nesse sentido, mas admitiu que, como o arquivo estava sendo organizado, a busca poderia ficar mais complexa. Enfatizo a importância da existência de arquivos organizados, pois os documentos são história, passíveis de interpretações, que contam, no caso deste trabalho, sobre a política local.

Com a análise dos documentos, tive a intenção de desvelar os significados e os movimentos que se entrecruzaram e delinear o campo empírico. Justificou-se, ainda, por considerá-los trânsitos, que dizem da produção do conhecimento, sendo construções individuais e coletivas, históricas e políticas, complexas e processuais, sendo que os sujeitos nelas envolvidos marcaram e foram marcados por um processo que ocorre em um lugar determinado que ocupam no qual transitam. Buscou-se a compreensão desse processo, retomando-se as ações desenvolvidas desde a década de 1990, recorrendo-se a todas as publicações oficiais a que tive acesso referentes à EI, elaboradas e divulgadas pela SE-JF até o ano de 2013.

A perspectiva teórico-metodológica utilizada, dos ciclos de políticas, possibilitou ao longo do manuseio e do tratamento dos documentos, que fossem observadas as influências, o contexto de produção e o diálogo entre as dimensões micro e macro na análise das políticas. Isso significou reconhecer o papel do Estado como proponente de políticas, assim como desvelar os contextos sociais nos quais as práticas, em suas múltiplas aproximações e distanciamentos, foram consolidadas. Foram feitas indagações fundamentais a esses documentos, pensando em cada contexto. Por exemplo, ao contexto da influência: como o suporte documental permite perceber a construção da política de Educação Infantil no município de Juiz de Fora? Quais são os atores presentes? Quais são as concepções presentes? Quais são os objetivos com esse atendimento? Quais lacunas evidenciam? O que apontam de avanços? Sobre a estrutura e funcionamento: como os documentos apontam a estrutura e o funcionamento da SE-JF ao lidar com as instituições de Educação Infantil? Que estratégias foram utilizadas no âmbito da estrutura e do funcionamento das Secretarias de que cada gestão lançou mão para implementar as diretrizes?

Diante da necessidade de desvelar as políticas de atendimento às crianças pequenas na rede pública municipal e os mecanismos de garantia dos direitos das crianças à Educação Infantil, para complementar a análise documental, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com sujeitos protagonistas das políticas públicas, ou seja, pessoas do governo municipal e da sociedade civil diretamente envolvidas com EI em Juiz de Fora.

Considero que a opção pela entrevista semiestruturada¹⁷ justifica-se pela sua adequação à coleta dos depoimentos e testemunhos. Isso porque ela permite apreender os processos em ação e os variados discursos dos informantes. Cabe assinalar que o que os sujeitos evidenciam se configura uma dada leitura da realidade. Não há entrevistas perfeitas, assim como não há, igualmente, formas de investigação capazes de desvendar a realidade purificada de interpretações.

Pode-se dizer, como salienta Teodoro (2005), que os informantes são, muitas vezes, importantes fontes documentais que, em geral, conduzem a fontes primárias e permitem a recolha de informação sobre instâncias de decisão, cujos atos, na sua maioria ou em parte, não são públicos, havendo como único registro a memória dos protagonistas. Sendo assim, foi importante analisar as informações dos depoentes junto com as fontes primárias documentais e bibliográficas. Considero, como Ball e Bowe (1992), que os textos devem ser lidos em relação ao tempo e ao particular contexto em que foram produzidos, devendo também ser confrontados com outros do mesmo período e local.

As entrevistas foram realizadas com duas profissionais que foram chefes de Departamento de Educação Infantil na Secretaria de Educação de Juiz de Fora, sendo que a primeira, que atuou de 2008 a 2013, e a segunda, que responde pelo departamento desde junho de 2014 e estava atuando até a finalização do trabalho de campo dessa pesquisa. Foram entrevistadas, ainda, a Supervisora de Escolas Públicas de Educação Infantil, a Supervisora das Creches Públicas e a Supervisora das Instituições Conveniadas. Uma outra entrevista foi realizada com o responsável pela rede física do Departamento de Gestão da Informação, que detalhou sobre o processo de elaboração dos projetos em andamento do PROINFÂNCIA na cidade, além de uma ex-secretária de Educação, que foi gestora em 1996 e entre os anos de 2009 e 2012, e um Professor, que atua na Universidade Federal de Juiz de Fora, onde desenvolve pesquisas sobre a

¹⁷ - O anexo dois apresenta o roteiro das entrevistas.

temática da EI, como mostra o quadro número 1 (um). Esclareço que os nomes adotados nesse estudo são fictícios para preservar a identidade dos entrevistados.

QUADRO 1 – PROFISSIONAIS ENTREVISTADOS¹⁸

Profissionais	Datas	Local onde ocorreu
José	13/11/2014	Secretaria de Educação
Clara	23/03/2015	NEACE
Joana	14/05/2015	UFJF
Lívia	18/05/2015	Escola Municipal Bonfim
Luiza	29/06/2015	Secretaria de Educação
Sandra	30/06/2015	Secretaria de Educação
Denise	02/07/2015	Secretaria de Educação
Luciana	02/07/2015	Secretaria de Educação
Cláudia	02/07/2015	Secretaria de Educação
Célia	13/05/2015	CAEd
Pedro	15/05/2015	UFJF

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

As entrevistas tiveram o objetivo de saber quais ações o Município de Juiz de Fora, via Secretaria de Educação, realizou a favor da Educação Infantil pós-promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº.9394 de 1996). Gostaria de explicitar que os entrevistados, que foram atenciosos, representam atores dessa política, ou seja, profissionais que contribuíram para as discussões, para a construção e para a implementação das políticas. Eles fazem parte dessa história. Foi possível perceber, pelas falas, o empenho desses profissionais para a melhoria da qualidade da EI na cidade. Posso dizer que, em alguns casos, percebi até militância em prol da educação da primeira infância em Juiz de Fora. Todos os profissionais que participaram das entrevistas ficaram com uma cópia da autorização emitida pela Secretaria de Educação e assinaram o documento *Consentimento Informado*, estando ciente de que os dados coletados na entrevista seriam usados como elementos de análise

¹⁸ Nomes fictícios

para a escrita da tese, assim como podem vir a ser usados também em futuros trabalhos acadêmicos.

Os textos políticos analisados nessa tese foram produzidos pelos diversos atores (prefeitos, secretários de educação, vereadores, sociedade civil, técnicos em educação, professores, pesquisadores, entre outros), que fizeram parte da discussão, elaboração e (re) significação dessa história. A tabela 1 (um) a seguir, estão destacados os prefeitos e secretários de educação durante o período delimitado para essa pesquisa.

TABELA 1- DIRIGENTES MUNICIPAIS E SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA -1996 A 2013

Prefeito	Período	Secretário de Educação
Custódio Antônio de Mattos (PSDB)	1992 - 1996	Tereza Leite\Eleuza
Tarcísio Delgado (PMDB)	1997-2002	Diva Chaves Sarmiento
Tarcísio Delgado (PMDB)	2002-2004	Paulo Roberto Curvelo Lopes ¹⁹
Carlos Alberto Bejani (PTB) ²⁰	2005-2008	Regina Célia Mancini
José Eduardo Araújo (PTB)	2008	Regina Célia Mancini
Custódio Antônio de Mattos (PSDB)	2009-2012	Eleuza Maria Rodrigues Barboza
Bruno Siqueira (PMDB)	2013-2016	Weverton Vilas Boas\Denise Franco

No próximo capítulo apresentarei a trajetória da Educação Infantil do continente europeu ao Brasil, dando ênfase nas instituições presentes no contexto brasileiro.

¹⁹ - Nesse período órgão responsável pela educação municipal era denominada de Gerência da Educação Básica.

²⁰ -Envolvido em denúncia por corrupção, renunciou o cargo.

CAPÍTULO 2 - EDUCAÇÃO INFANTIL E SUA HISTÓRIA

2.1- A trajetória da Educação Infantil: da Europa ao Brasil

Este capítulo justifica-se porque acredito que, para compreender a atual configuração da Educação Infantil no Brasil, é preciso investigar suas origens, suas primeiras instalações, ideias pioneiras sobre a sua necessidade, a concepção de infância presente, levando em consideração os contextos econômicos, políticos e sociais de cada época e localidade para, posteriormente, focar no lócus investigativo desta pesquisa. Esse movimento de investigação do passado nos permite compreender os desafios que se colocam na sociedade contemporânea, sobretudo no que diz respeito a políticas públicas voltadas para a EI.

Destacam-se suas origens europeias e suas diferentes funções no decorrer da história, até sua propagação pelos outros continentes. É importante mencionar que as instituições infantis no Brasil sofreram, no decorrer dos tempos, mudanças em suas funções²¹, as quais, como já dito, passaram pelo assistencialismo, custódia e função compensatória até a função educativa, sendo considerada como direito da criança pela Constituição Federal de 1988. Politicamente, percebe-se avanço significativo da legislação brasileira no que diz respeito ao direito da criança à educação de qualidade desde a tenra idade, mas a realidade denuncia um grande desacerto entre o discurso da lei e o cotidiano de muitas escolas infantis.

Para investigar esse descompasso, optei pelo levantamento histórico dos avanços e retrocessos desse nível de ensino no Brasil. Em um primeiro momento, no entanto, destacam-se as marcas do processo de criação e expansão dessas instituições no continente europeu, procurando mostrar que tanto as creches como as escolas maternas tiveram uma preocupação com as questões pedagógicas e não somente com os cuidados da criança. Esse posicionamento derruba o discurso de que, na sua origem, essas instituições tiveram apenas uma função assistencialista, diferenciando-se de outros estabelecimentos, como, por exemplo, os jardins de infância, que, já na sua criação, apresentavam um trabalho voltado não só para os cuidados infantis, mas para um trabalho eminentemente pedagógico, como destacam Kulhmann Jr (1999, 2000 e 2006),

²¹ - Historicamente, o atendimento assistencial foi o que prevaleceu no território brasileiro. Seus objetivos centravam-se no cuidado, higiene e alimentação. Isso devido ao contexto histórico, econômico, político e social do País. Ainda que instituições de cunho pedagógico tenham surgido paralelas às instituições assistenciais, várias se voltavam para crianças pertencentes a uma elite minoritária.

Kramer (1984, 1987, 2006), Faria (2000), Rosemberg (1999, 2002). Mas antes de aprofundarmos nessas instituições propriamente ditas, considero que é preciso investigar de onde vem essa noção da necessidade de se criar um modelo de instituição para proteger e educar as crianças pequenas, tema do item seguinte.

2.2- Nascimento da Infância: novas concepções, novas instituições

A intenção deste tópico centra-se na concepção de infância tecida pelos ideais da modernidade²². Ao entender o que é ser criança na sociedade moderna, compreende-se o porquê da necessidade de instituições próprias para educá-la ou protegê-la. O contexto de mudanças das sociedades medievais despertou o sentimento da infância. Esse “despertar” para a infância desencadeou, entre outros, sua escolarização e sua segregação da comunidade adulta. Pensar a infância permite-nos entender não somente a sua história, mas também as diversas relações construídas em torno de sua concepção.

Como produto da modernidade²³, não há como entender a infância longe de fatores que contribuíram na construção do seu sentimento, concebidos diante das necessidades estabelecidas tanto pela racionalização do homem, como pela organização do próprio capital. (SILVA E CARVALHO, 2010, p. 1)

A partir do século XVII, com as mudanças na organização da sociedade, surge outro sentimento de infância que ocorre com a “*cumplicidade sentimental da família*”, termo utilizado por Áries (1991) para demonstrar como o pensamento relacionado à criança começa a mudar. A sociedade passa por transformações, preocupa-se, entre outros, com o futuro dos pequenos e com uma educação que os preparasse para as demandas de um mundo em constantes modificações. Essas mudanças atingiram,

²² - Para Afonso e Ramos (2007), o projeto da modernidade capitalista, enquanto projeto social impulsionado pela esperança de desenvolvimento social e econômico associado à revolução industrial, e, simultaneamente, enquanto projetopolítico e cultural induzido pelas aspirações racionalistas do humanismoburguês das revoluções americana e francesa, foi construído em torno de uma imagem supostamente unitária de Estado-nação, acarretando mudanças na forma de pensar e organizar o estado e a sociedade.

²³ - Todo esse contexto da modernidade trouxe consigo uma racionalidade, privilegiando a individualidade e beneficiando uma sociedade voltada para o consumo, favorecendo a relação trabalho-consumo. Nesse modelo impera a visão do mercado, que visa ao lucro e escamoteia a riqueza e as oportunidades de poucos em relação à miséria e impossibilidade de muitos, uma ética indiferente à vida humana, em favor de um avanço tecnológico que ameaça o bem-estar do indivíduo e a sobrevivência do planeta nas suas dimensões ecológicas. (SILVA E CARVALHO, 2010, p. 1)

sobretudo, as crianças pertencentes às famílias mais abastadas. Para as crianças pertencentes às classes menos favorecidas, a situação não se mostrava muito diferenciada das crianças das famílias medievais.

René Schérer, no livro - *Infantis: Charles Fourier e a infância para além das crianças*-, chama a atenção para esse momento como o “nascimento da infância”, não no sentido real, afinal crianças sempre existiram, mas seu reconhecimento enquanto etapa da vida pela qual os adultos são responsáveis. Aquele modelo de sociedade em que as crianças e adultos se encontravam misturados nas tarefas, nas horas de lazer e nas cerimônias, dá lugar à forma social em que vivemos hoje. A infância “cuidadosamente segregada, torna-se objeto específico de atenção no plano social”. (SCHÉRER, 2009, p. 17)

Ao comparar os escritos de três autores - Schérer, (2009), Áries (1991) e Pinto (1997) -, é possível perceber que o sentimento moderno de infância se caracteriza pela separação da criança de um convívio mais coletivo com os adultos e na preparação para a sociedade que se encontrava em processo de industrialização. Constatado que esse “novo olhar sobre a infância” possibilitou o surgimento de instituições próprias para os pequenos, quais sejam: as creches e as pré-escolas, pois muitas mulheres-mães foram absorvidas pelo trabalho fabril. “Desse modo, essa revolução possibilitou a entrada em massa da mulher no mercado de trabalho, alterando a forma da família cuidar e educar seus filhos”. (PASCHOAL, 2009, p.79)²⁴

Nesse contexto industrial, impulsionado pelas ideias do capitalismo, foram sendo criados modelos educacionais para superar os desafios impostos por essa sociedade em desenvolvimento, no que se refere ao progresso científico, comercial e artístico. Foram surgindo espaços formais para o atendimento de crianças, fora do ambiente familiar, em instituições, muitas vezes, de caráter filantrópico. Segundo Kuhlmann Jr. (1999, p. 61), “a filantropia representaria a organização racional da assistência, em substituição à caridade, prática dominada pela emoção, por sentimento de simpatia e piedade”.

²⁴ - Surgem, nesse cenário, destaca Paschoal (2009), mães mercenárias e o atendimento informal à criança pequena pela comunidade operária.

Nessas instituições, com caráter muitas vezes filantrópico e religioso, os pequenos não participavam de uma proposta formal de instrução²⁵, embora, segundo Kuhlmann Jr. (1990), tivessem atividades de canto, memorização de rezas, de passagens bíblicas e exercícios de escrita e leitura. Nesse modelo formativo, as crianças teriam bons hábitos de comportamento, regras morais e valores.

A educação da criança pobre não possuía a mesma atenção que a das crianças ricas, pois, nesse contexto, o ser pobre, naquele contexto, era aquele merecedor de caridade e piedade. Embora os reformadores protestantes defendessem a educação com o direito universal, o Estado priorizava a formação da elite. Como relatado, essas instituições foram pensadas e idealizadas por volta do século XVII.

A educação da primeira infância, propriamente dita, surge com Friedrich Froebel²⁶ na Alemanha que, de forma pioneira, fundou os Kindergarden (jardins de infância), fazendo evidente alusão ao jardineiro que cuida da planta desde pequenina para que ela cresça bem, uma vez que os primeiros anos das crianças são considerados fundamentais para o seu desenvolvimento posterior. Froebel privilegiava as atividades lúdicas por perceber o significado funcional do jogo para o desenvolvimento sensório-motor. Pensava que as habilidades são aperfeiçoadas por meio de métodos lúdicos por ele inventados. O canto e a poesia eram utilizados para facilitar a educação moral e religiosa. Marafon (s/d) trouxe uma citação de Conrad (2000), que considere necessário reproduzir, pois sintetiza as ideias sobre Froebel:

O jardim-de-infância de Froebel foi sustentado pelo pressuposto de que a comunhão das crianças pequenas entre si já oferece grande potencial educativo. A educação escolar deve ser antecipada pelo cuidado especial das forças mentais da criança pequena, Froebel dá continuidade aos pensamentos de Pestalozzi de uma educação materna. Ele estuda e pesquisa leis da natureza e tenta com isto interpretar o desenvolvimento do homem. Como filósofo e pedagogo procura aplicar ao homem a vida da natureza. Todas as aparências representam uma totalidade divina, que por sua vez se desenvolve nas particularidades. Somente quem chegou a conhecer o todo, pode se dedicar às partes, em que ele enxerga a totalidade última, Deus (CONRAD, 2000, p. 45).

²⁵Embora não existisse uma proposta de instrução sistematizada, a instrução acontecia com os exercícios de leitura e escrita. Para maior compreensão desse processo, consultar a obra *Infância e Educação Infantil - uma abordagem histórica* de Moyses Kuhlmann Jr (1999).

²⁶ Nascido em Turíngia em 1782 e falecido em 1852, sua principal contribuição foi a atenção à criança ainda antes do ensino elementar.

Nessa passagem, é possível perceber que se classifica o homem como criação de Deus, sendo ele, dessa forma, bom por natureza. A educação não faz o homem bom, mas tem o objetivo de proteger a criança de modo que sua natureza não seja direcionada de forma errada. Assim, a EI seria importante para o desenvolvimento da criança, devendo todos ter acesso a ela e não apenas aquelas crianças cujas mães trabalhassem fora. Desse modo, a instituição não deveria se basear em um modelo de uma infância que necessitava de proteção.

Esse modelo de instituição voltada para guarda e proteção teve campo fértil nas creches. Kuhlmann Jr. (2001) evidencia que, conquanto as creches e os asilos franceses tenham tido uma trajetória diferente dos jardins de infância, as duas instituições têm caráter educativo, mesmo que com “objetivos” diferentes.

O mesmo autor ressalta, ainda, que apesar destas instituições no início estarem mais voltadas para as questões assistenciais e de custódia, as mesmas se preocuparam também com os aspectos não somente de cuidados, mas de educação, visto se apresentarem como pedagógicas desde os primórdios, como já dito.

Com o surgimento de instituições voltadas para o público infantil, intensifica-se o surgimento de propostas de atendimento para elas, afinal as instituições deveriam oferecer algo para os pequenos. Assim, cada instituição foi tecendo o caráter de seu atendimento. Cito o exemplo da escola de principiantes ou escola de tricotar francesa, inaugurada em 1769, idealizada por Friedrich Oberlin, para crianças de 2 a 6 anos de idade. Seu principal objetivo era auxiliar as crianças pobres da zona rural a perder maus hábitos, aprenderem a obedecer, serem sinceras, bondosas e também aprenderem palavras e sílabas difíceis. Posteriormente, outras atividades pedagógicas foram sendo oferecidas às crianças, como: aulas de canto, matemática, ciências, histórias bíblicas e expressão verbal na língua oficial, o francês.

Outra instituição criada com esse viés foi a escola de Robert Owen, construída no ano de 1816, em New Lanark, na Escócia. Essa instituição, que recebia crianças de um ano e meio a adultos de vinte e cinco anos de idade, tinha como objetivo trabalhar lições que abordavam a natureza, exercícios de dança e de canto coral. “Os materiais didáticos tinham um propósito educativo, porque possibilitavam às crianças o desenvolvimento do raciocínio e o julgamento correto diante das situações propostas pelo professor”. (PASCHOAL, 2009, p. 81)

Kuhlmann Jr. (2000) destaca que a sala de asilo, desde seus primórdios, referendados em textos oficiais, tinha uma perspectiva de atendimento que associava o

cuidado e a educação moral e intelectual dos infantis. Ou seja, essa instituição visava atender o ser humano em diferentes aspectos: cognitivos, psicológicos, físicos e sociais. Anos mais tarde veio a ser um discurso forte na EI, justamente porque algumas correntes conceituavam essas instituições como educativas ou assistenciais. A principal intenção dessas instituições era, inicialmente, retirar das ruas as crianças em situação de risco dos perigos a que estavam expostas e, posteriormente, promover-lhes o desenvolvimento da inteligência, acompanhado dos bons hábitos e costumes.

Os autores Spodek, Brown, Lino e Niza (1998), ao descreverem sobre os modelos curriculares para a educação na infância, além de destacarem os modelos já citados, enfatizaram as Escolas Montessori, que acreditava que o desenvolvimento da criança decorria naturalmente, considerando que o conhecimento se baseava na percepção que os pequenos têm do mundo, com ênfase no treinamento dos sentidos das crianças. Os autores ressaltam ainda que:

Montessori desenvolveu inúmeros materiais e atividades para treinar os sentidos. Cada material devia ser usado de uma forma específica, e a maioria dos materiais eram autocorrigíveis e podiam ser usados pelas crianças sem a supervisão do professor. O programa de Montessori incluía também “exercícios da vida prática”, como lavar-se, vestir-se e levantar-se à mesa, destinados a ajudar as crianças a funcionarem independentemente. Montessori incluía no seu programa a leitura e escrita, o estudo da Natureza, a Jardinagem, a aritmética e a geografia. (SPODEK, BROWN, LINO E NIZA, 1998, P. 19 APUD MONTESSORI, 1964)

Outra instituição destinada às crianças pequenas na Inglaterra foram os Infantários, que se preocupava com a situação insalubre em que muitas crianças viviam. Nos infantários os pequenos recebiam uma educação aliada a benefícios da vida ao ar livre e de uma boa alimentação. Sua criadora, Margaret McMillan, comparava o seu infantário aos quartos de brinquedos das crianças mais abastadas economicamente. Arquitetou um local onde as crianças pobres tivessem o mesmo tipo de cuidado que as crianças abastadas. Para além de satisfazer as necessidades inerentes a essa faixa etária, a instituição oferecia programas educativos. (SPODEK, BROWN, LINO E NIZA, 1998).

Ao ressaltar esses modelos de instituições, é possível perceber que os mesmos tinham como foco o desenvolvimento infantil em seus aspectos físicos e intelectuais, mesmo que programas e materiais fossem diferentes em cada um dos modelos. Kulhmann Júnior (1998, 1999 e 2000), explicitou que no Brasil, mesmo que houvesse instituições destinadas a públicos diferentes (ricos ou pobres), em todas as instituições

estavam presentes tanto o caráter educativo como o cuidado. No caso das creches para os pobres, o autor explicitou que o caráter educativo dessas instituições muitas vezes tendia à submissão, e não à emancipação.

Apartir da segunda metade do século XIX, as instituições destinadas à primeira infância eram formadas por creche e jardim de infância, ao lado de outras modalidades educacionais, que foram absorvidas como modelos em diferentes países. No Brasil, por exemplo, a creche foi criada com caráter assistencialista, o que diferenciou essa instituição das demais, criadas nos países europeus e norte-americanos, que tinham nos seus objetivos o caráter pedagógico. Essas diferenças exigem que seja analisada, na sua especificidade, para que se possa compreender a trajetória desse nível de ensino no caso brasileiro, e na relação que estabelece com o contexto nacional. A seguir, no próximo item, concentro minhas atenções nas instituições de atendimento infantil brasileiras.

2.3- Educação Infantil no Brasil: atendimento pobre para o pobre

O atendimento às crianças de 0 a 6 anos teve início no Brasil no final do século XIX, já que, antes desse período, o atendimento a crianças pequenas longe da mãe, em instituições como creches, praticamente não existia. Na zona rural, onde vivia a maior parte da população, as famílias de fazendeiros assumiam o cuidado das crianças abandonadas, geralmente fruto da exploração sexual da mulher negra e índia, pelo senhor branco. Na área urbana, bebês abandonados, por vezes filhos de moças pertencentes a famílias de prestígio social, eram recolhidos na roda dos expostos²⁷, considerada como assistencial e caritativa. (AQUINO, 2001).

Essa situação modifica-se com a migração para a zona urbana. Com o crescimento das cidades, observavam-se iniciativas isoladas de proteção à infância, orientadas a combater as altas taxas de mortalidade infantil, criando entidades de amparo.

Nesse contexto, foram sendo pensadas novas alternativas para o atendimento das crianças, que muitas vezes eram exploradas ou abandonadas por seus responsáveis. A necessidade de espaços para a “guarda” dessas crianças era emergencial. Assim, segundo Kramer (1987), surgiram as creches, com caráter assistencialista, visando afastar as crianças pobres do trabalho servil que o sistema capitalista em expansão lhes

²⁷ Espécie de caixa giratória onde se colocavam as crianças enjeitadas, nos asilos e orfanatos. Para a compreensão desse conceito, consultar a obra **História das Crianças no Brasil** de Mary Del Priore.

impunha, além de servirem como guardiãs de crianças órfãs e filhas de trabalhadores. Nesse sentido, a creche tinha como função precípua a guarda de crianças.

No Brasil, o atendimento à infância era dual²⁸: pré-escola para as crianças ricas e creches para as crianças pobres. As funções das instituições também se mostravam, diversificadas, pois, enquanto as primeiras estavam voltadas para o desenvolvimento infantil, enfatizando os aspectos pedagógicos educacionais, as segundas voltavam-se mais para o amparo e proteção, visando atender às necessidades básicas das crianças, quando seus responsáveis não estavam presentes. Apresentavam, segundo Kulmann Jr (1998), uma educação para submissão e não para a emancipação.

A partir da década de 1920, intensifica-se no Brasil a abertura de fábricas e indústrias e, com elas, de acordo com Kramer (1984), ocorreram reivindicações por parte dos operários por melhores condições de vida. Já as mulheres lutavam por locais onde pudessem deixar seus filhos em horário de trabalho. Nesse sentido, um marco histórico foi a inauguração da creche da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado, no Rio de Janeiro, a primeira creche brasileira para filhos de operários. As referidas reivindicações possibilitaram a abertura de creches, conforme explicita Oliveira (2005), visto que alguns empresários começaram a conceder benefícios aos seus empregados, sendo um deles a creche no interior da fábrica. Em Juiz de Fora, em 1926, inaugurou-se o primeiro pré-escolar da cidade.

Observa-se que outro fator que impulsionou a abertura de instituições infantis, no início do século XX, foi a mortalidade infantil que assumia índices alarmantes. Frente ao problema, os médicos e higienistas começaram uma cruzada de valorização da função materna, que desembocou na aliança com a mulher burguesa. Destacava-se, entre esses médicos e higienistas, o Doutor Moncorvo Filho, que associava a assistência infantil à nação, defendendo o controle, por parte do governo federal, de todas as instituições voltadas para proteger a infância. Ele acreditava que o poder público deveria assumir o papel reservado aos pais das crianças pobres, a fim de protegê-las da miséria e da delinquência prevalentes nas cidades brasileiras. (ALVES, 2008)

Wadsworth (1999) aponta que Moncorvo Filho considerava que os pequenos possuíam um valor intrínseco, pois representavam a matéria-prima a partir da qual se justificaria a criação de um sistema nacional centralizado de proteção aos menores

²⁸ - Tal concepção expressou determinado período, especificadamente o final do século XIX e início do século XX. Posteriormente, houve a difusão/ expansão da pré-escola baseada na Teoria da Educação Compensatória (para o pobre em geral).

carentes. Nesse sentido, em 1927, foi criado o Código de Menores, expressão máxima do controle que se queria com relação à situação presente naquele momento, documento cuja discussão será retomada posteriormente.

Os modelos elaborados por Moncorvo Filho forneceram uma perspectiva singular a respeito da criação do sistema de assistência à infância no Brasil, de modo a clarificar como médicos, eugenistas, advogados e políticos, do final do século XIX e início do século XX, percebiam a situação da infância e se reuniram para organização de instituições que tinham o fim de atender crianças pobres.

Fica evidente o pouco envolvimento do Estado no caso da Educação Infantil, no início do século XX, quando são analisados os documentos legais do período. Araújo (2005) destaca que, em termos legais, verificaram-se algumas sinalizações, como o Decreto nº.16.300, de 1923, e o Decreto nº.21417-A, de 1932, que regulamentam a obrigatoriedade de creches nos estabelecimentos industriais e comerciais, de modo que as mães trabalhadoras pudessem amamentar regularmente seus filhos. Em que pese o fato de ser instituído um direito que estabelecesse atendimento às crianças, não se verificaram muitas alterações na sua qualidade de vida, uma vez que as instituições com esse fim eram consideradas não como um direito, mas como favor. Como muitas crianças viviam em situação precária, naquele momento, o viés assistencialista alocava-se de forma mais urgente.

Na década de 1940²⁹ foi criado o Departamento Nacional da Criança-DNCr- cujo objetivo era unificar serviços relativos não só à higiene da maternidade e da infância, como também à assistência social de ambos. Dentre suas atribuições, incluía-se tanto a realização de inquéritos, quanto o estímulo, a orientação e o auxílio financeiro aos governos estaduais e à iniciativa privada.

Em 1942, o DNCr projeta uma instituição que reuniria todos os estabelecimentos em um só: a Casa da Criança. Em um grande prédio foi agrupada a creche, a escola maternal, o jardim-de-infância, a escola primária, o parque infantil, o posto de puericultura e, possivelmente, um abrigo provisório para menores abandonados. Kuhlmann Jr. (2005 e 1998) concorda com o ideal do departamento: a necessidade de se

²⁹ - Em 1941 cria-se o Serviço de Assistência a Menores (SAM). Criado por Getúlio Vargas, durante seu governo, com o objetivo de unir as instituições particulares que já atendiam às crianças carentes à estrutura pública, por meio de normas e regras de funcionamento; propunha-se uma espécie de internato.

pensar integralmente a criança, atendendo, em um único local, a várias idades e modalidades.

Porém, na prática, observa-se, na leitura dos autores citados, que o atendimento voltado para a infância, no que se refere à criança pobre no Brasil, carregou em sua história o estigma do assistencialismo. Além disso, os direitos garantidos em documentos oficiais, na maioria das vezes, não eram desenvolvidos na prática.

Dentro dessa tendência assinalamos o surgimento, em 1942, sob a inspeção de Darcy Vargas e com apoio da Federação das Associações Comerciais e da Confederação Nacional dos Industriais, da Legião Brasileira de Assistência (LBA), que visava assistir mães e crianças na primeira infância, com ênfase em programas de educação higiênica e de apoio nutricional. Seu objetivo era congregar os brasileiros de boa vontade e promover, por todo o país, serviços de assistência social, prestados diretamente ou em colaboração com o poder público e com as instituições privadas, tendo em vista, principalmente, proteger a maternidade e a infância dando ênfase especial ao amparo total à família carente³⁰. É importante salientar que o processo de industrialização no país foi intensificado nesse período.

Segundo Araújo (2005), com a aprovação da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), em 1943, tornou-se obrigatória a criação de creches nas empresas que empregavam mão-de-obra feminina, entretanto, protegia-se apenas a amamentação do bebê, sem nenhuma conotação de uma instituição voltada para a educação da criança de 0 a 6 anos. Essa lei recomendava, ainda, a criação de escolas maternais e jardins de infância. Apesar da lei, houve pouca alteração no número de instituições que atendiam a crianças pobres, além de não se ter modificada a qualidade de vida dessas crianças. Nessa lei, estava expresso que:

Art. 397 - O SESI, o SESC, a LBA e outras entidades públicas destinadas à assistência à infância manterão ou subvencionarão, de acordo com suas possibilidades financeiras, escolas maternais e jardins de infância, distribuídos nas zonas de maior densidade de trabalhadores, destinados especialmente aos filhos das mulheres empregadas. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

Parágrafo Único – Quando o exigir a saúde do filho, o período de 6 (seis) meses poderá se dilatado, a critério da autoridade competente.

Art. 399 - O Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio conferirá diploma de benemerência aos empregadores que se distinguirem pela organização e manutenção de creches e de instituições de proteção aos menores em idade pré-escolar, desde que tais serviços se recomendem por sua generosidade e pela eficiência das respectivas instalações.

³⁰ - Kramer, 1984.

Art. 400 - Os locais destinados à guarda dos filhos das operárias durante o período da amamentação deverão possuir, no mínimo, um berçário, uma saleta de amamentação, uma cozinha dietética e uma instalação sanitária. (BRASIL, CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, DECRETO-LEI n.º 5.452/1943).

Frente ao exposto, percebe-se a preocupação com a infância foi crescente, o que se expressou na elaboração de Decretos, Documentos Oficiais e Leis. No entanto, apesar do suposto interesse em atender a essa infância desvalida ou desprotegida, não se notaram mudanças de fato na realidade vivenciada pelas crianças carentes ou filhos de famílias trabalhadoras, pela ausência de políticas públicas com esse fim. As iniciativas precisavam ser mais contundentes para realmente atender a tais demandas.

No próximo item serão focadas as décadas de 1960 e 1970, período em que continua sendo inexpressivo o atendimento à infância brasileira, a despeito do aumento no número de matrículas registrado nessa época.

2.4- Décadas de 1960 e 1970: intensificam-se as discussões sobre a Educação Infantil

Em 1961, a Lei n.º 4.024 (LDB), além de definir que os sistemas de ensino seriam responsáveis por estimular as empresas a criarem jardins de infância, determinava, também, que elas deveriam zelar para que as crianças de idade inferior a sete anos recebessem conveniente educação em escolas maternais, jardins de infância e instituições equivalentes. Cabe ressaltar que as determinações legais citadas não definiam nem a responsabilidade do atendimento enfocado, tampouco quais seriam os recursos financeiros para a sua viabilização. Tal postura expressou as indefinições das políticas públicas para a Educação Infantil no Brasil, no período.

Os artigos 23 e 24 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (n.º 4.024) indicavam que as esferas governamentais do país começaram a atentar para a questão do atendimento infantil. No entanto, não se revelava nenhum direito da criança e dever do Estado, apenas se retratava onde as crianças deveriam ser atendidas e estimulavam-se os donos de indústrias a construírem instituições para atender à criança menor de sete anos no país.

No período dos governos militares pós-1964, as políticas sociais, adotadas em nível federal, através de órgãos criados pela Legião Brasileira de Assistência (LBA), e em nível estadual, continuaram a acentuar a ideia de creche como equipamento de assistência à criança carente, como um favor prestado a esta e sua família,

intensificando-se ainda mais a ajuda governamental às entidades filantrópicas. Muitas destas, gradativamente, passaram a esboçar uma orientação mais técnica em seu trabalho, incluindo preocupações com aspecto da educação formal da criança dentro dessa instituição.

Para exemplificar a proporção dos atendidos em instituições voltadas para crianças em idade pré-escolar, até o ano de 1965 foram utilizados dados estatísticos mencionados por Kramer (1984) que demonstravam como esse tipo de atendimento era deficitário no Brasil.

Em 1965, havia 12.308.638 crianças em idade pré-escolar no Brasil, entre as quais, apenas 199.200 eram atendidas pelos 3.120 jardins de infância – públicos e privados-, com um déficit de 12.109.438 crianças sem qualquer atendimento³¹. Com esses dados e com o histórico revelado, é possível observar que o atendimento às crianças pequenas não era muito considerado. As iniciativas para construir instituições eram muito escassas, ficando mais a cargo de iniciativas privadas e filantrópicas, como já mencionado. O gráfico 1 (um) representa o número reduzido de crianças atendidas na Educação Infantil na década de 1960. Visualmente é inexpressivo o número de matrículas em instituições com registro prestando atendimento à infância brasileira.

GRÁFICO 1: NÚMERO DE CRIANÇAS QUE FREQUENTAVAM O PRÉ-ESCOLAR NA DÉCADA DE 1960.

³¹ - Kramer, 1984.

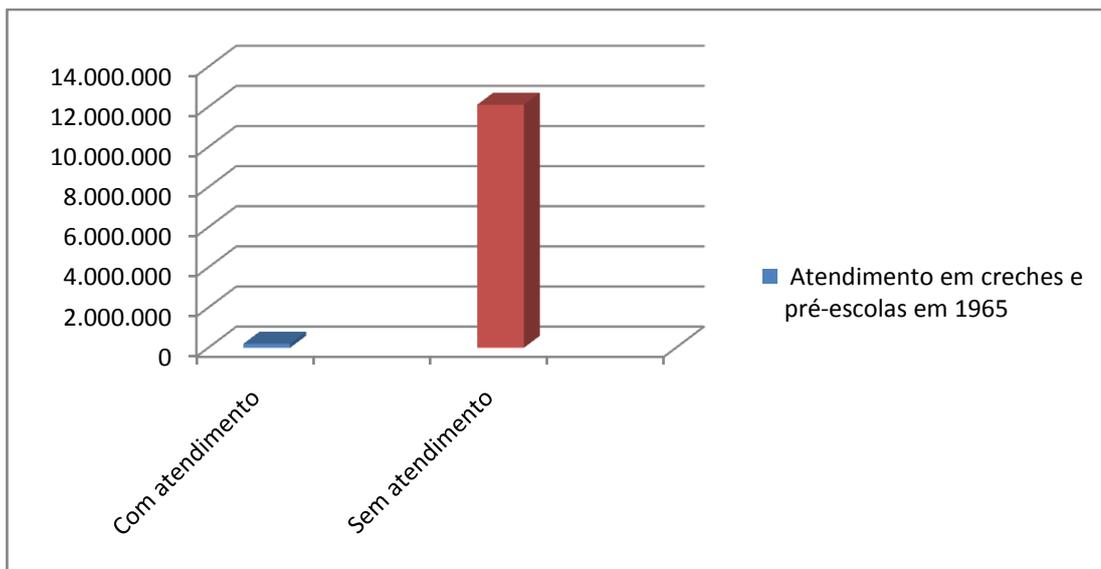


Gráfico elaborado pela pesquisadora. Fonte do dados numéricos - Kramer (1984).

Outra instituição que se voltou para o atendimento de crianças pequenas no Brasil, em 1965, segundo Abrantes (1984), foi o Fundo das Nações Unidas para a Infância- UNICEF- que passou a colaborar com a assistência e a educação pré-escolar no Brasil, em contato com o Departamento Nacional da Criança. As atividades iniciadas no Brasil pelo UNICEF foram emergenciais, através de campanhas de distribuição de leite em pó. Essa iniciativa assistencial foi gradativamente evoluindo, passando a promover e a auxiliar programas de nutrição, de saúde, de educação e bem-estar social. O UNICEF chegou aos países ditos de terceiro mundo, ou também conhecidos por países em desenvolvimento, registrando, catalogando e mapeando a geografia da pobreza desses países.

O ensino pré-escolar, para o UNICEF, seria uma medida de apoio, utilizado no combate à pobreza e à marginalidade. O que o UNICEF queria demonstrar era que, se as crianças de 0 a 6 anos vivessem em um ambiente privado de alimentos nutritivos, de “cultura”³² e de estímulos, esses fatores influenciariam o seu desempenho escolar, provocando, entre outros, o fracasso escolar.

Permeado por essas orientações internacionais e com a intensificação do discurso sobre a importância e necessidade da EI no País, o Governo brasileiro transformou a Legião Brasileira de Assistência- LBA em Fundação pelo Decreto nº 593

³² Dizer que a criança era privada de cultura porque vivia em um meio com poucos recursos financeiros era uma maneira preconceituosa e estereotipada, pois uma cultura não pode ser considerada inferior à outra porque possui menos riquezas monetárias. Nesse período havia a crença da diferenciação entre culturas, sendo mais valorizada a cultura dos ricos.

de 27/05/1969. Essa instituição foi responsável pelo Projeto Casulo, que objetivava, com poucos recursos, atender a um grande número de crianças em idade pré-escolar.

A EI, para os países em desenvolvimento, como, por exemplo, o Brasil, tornou-se “a rainha da sucata”, expressão utilizada por Rosemberg (2002) para descrever a situação desse segmento de ensino no País, que privilegiava, para reduzir custos e atender a um grande número de crianças, espaços inadequados, precariedade de material pedagógico e ausência de qualificação profissional, resultando em atendimentos desfavoráveis ao enriquecimento das experiências infantis, ou seja, de má qualidade.

Esse modelo de EI foi considerado no II Plano Setorial de Educação e Cultura do Governo Federal que reconheceu a oferta de EI na perspectiva de compensação de carências de populações pobres, visando, entre outros ao combate à desnutrição, à diminuição da mortalidade infantil e à sua preparação para o EF (ROSEMBERG, 1998). No entanto, os programas foram implantados apenas no final dos anos de 1970 e início de 1980, quando o contexto nacional apresentava novas condições como: urbanização acentuada, redução nas taxas de natalidade, despertar do ideário feminista contemporâneo, crises econômica e política no contexto brasileiro.

Nesse período, seguia-se um modelo de EI como forma de combater a pobreza e contribuir no desempenho do antigo 1º Grau, hoje EF, todavia, com investimentos mínimos de recursos públicos. O caráter assistencialista ainda era preponderante, sendo a EI vista, em muitas situações, como benesse ou favor. Os investimentos públicos focalizavam, nesse período, o ensino obrigatório, que compreendia o EF. Vigorava, politicamente, para a EI, o incentivo a programas não formais, com a utilização de locais, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na comunidade, como foi o caso de creches comunitárias inauguradas no início da década de 1980 em Juiz de Fora. Essas instituições serão analisadas posteriormente.

Na década de 1970, foram implantados onze programas criados entre os governos Geisel e Figueiredo, entre eles o de educação pré-escolar. Na verdade, foram criados, no período, dois grandes programas de massa de EI administrados por organismos federais: um na área da assistência, através da Legião Brasileira de Assistência - LBA-, que implantou o Projeto Casulo, como já foi dito, e outro, o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, implantado pelo Ministério da Educação, recuperando, além do ideário e da prática de participação comunitária, a estrutura administrativa e a rede capilar de penetração municipal do Movimento Brasileiro de Alfabetização de Adultos - MOBRAF. (ROSEMBERG, 2002)

Nessa conjuntura, serão criadas experiências inaugurais que terão repercussões no avanço tanto do debate teórico quanto das práticas que buscam construir um sentido pedagógico e não mais assistencial e higienista como nos períodos anteriores. Na realidade a LBA tentou integrar programas assistenciais na área materno- infantil no interior de uma proposta de combate à pobreza e à desnutrição das famílias de baixa renda, como as defendidas pelos organismos internacionais. As consequências desse processo, citadas por Rosemberg (2002), podem ser assim resumidas: a desprofissionalização gradativa dos quadros técnicos, o uso clientelista e fraudulento da máquina institucional, a dispersão e a precarização das instituições destinadas a atender a criança pequena, através dos chamados programas “alternativos” (creches domiciliares, mães crecheiras, centros comunitários infantis, entre outros). A mesma autora menciona ainda que a

[...] LBA modificou o atendimento às famílias: a lógica ordenadora das primeiras iniciativas no campo do assistencialismo, de se atingir a família através da criança (buscando moralizá-la), sofre um processo de modernização conservadora. O programa definia claramente que tinha por objetivo atingir a família da criança integrando-a em treinamentos e fornecendo-lhes orientações específicas sobre saúde, nutrição, higiene e “atitudes de um bom relacionamento, em benefício de seu lar [...] e, conseqüentemente da comunidade. (Programa de Atendimento Pré-Escolar – LBA, p. 31).(ROSEMBERG, 2002, p. 10)

Em suma, quando o modelo de EI de massa foi instalado no Brasil, o atendimento ainda era muito reduzido e concentrava-se no setor privado. O tema da EI suscitara pequena produção acadêmica, não tendo provocado, ainda, um debate nacional. Dispunha-se de poucos interlocutores preparados para questionar ou aprimorar o modelo que estava sendo proposto e a comunidade não construía ainda um repertório sobre a EI, vez que um número muito reduzido de brasileiros havia frequentado a pré-escola. No gráfico 1, apresentado anteriormente, isso fica evidente.

A implantação desses modelos de massa, com baixo investimento de recursos públicos, teve impacto tanto na extensão do atendimento quanto em sua qualidade. A expansão das matrículas no período apresentou algumas particularidades, como foi evidenciado por Rosemberg (1999b): o crescimento no número de atendidos, que foi grandioso entre os anos de 1970 a 1983, ocorrera essencialmente para a faixa etária acima dos 4 anos; houve dois processos, considerados pela autora como perversos, o

primeiro, o aumento do número de professores sem formação adequada e o segundo, a retenção de crianças tendo 7 anos ou mais na pré-escola.

Segundo Porto (2006), em termos políticos, esse modelo expressava a forma de atendimento desenvolvida em projetos que, posteriormente generalizados na forma de política nacional com o *Programa Nacional* de 1982, que inaugurou um novo formato para as políticas sociais que combinavam baixo padrão de gasto público, participação da sociedade e utilização de locais ociosos pertencentes à comunidade muitas vezes sem infraestrutura adequada, alguns até com falta de água, esgoto, bem como de material pedagógico adequado para as crianças pequenas.

Durante os vinte anos que constituíram o período que foi conhecido como “ditadura militar”, no Brasil, e que, na verdade, apresentou-se como uma junção de interesses dos defensores do grande capital, estrangeiro e nacional, o direito à Educação Infantil ainda não constituía uma prioridade nas políticas educacionais do governo. (SOCZEK, 2006, p. 14)

O contexto político da década de 1970, principalmente seu início, foi marcado por um endurecimento político, permeado pelo crescimento econômico devido a investimentos externos e à efetivação de empréstimos internacionais grandiosos. O governo brasileiro, juntamente com a burguesia, facilitou a entrada do capital internacional no país e a instalação de empresas multinacionais. Foi um período em que o Estado diminuiu impostos, ofereceu créditos, ampliou e modernizou a infraestrutura necessária à expansão das grandes indústrias, patrocinou projetos, arrochou os salários e favoreceu o enriquecimento das grandes empresas.

Com a crise do petróleo de 1973, houve o aumento das taxas de juros internacionais e o País passa a ter sérias dificuldades econômicas. Essa realidade advém de um contexto mundial maior representado pela crise do capitalismo. Para Habert (1992), nesse período,

[...] já estavam aparecendo nos principais países capitalistas sintomas do esgotamento do ciclo de expansão como queda da taxa de lucros, déficit nas balanças comerciais, crise do sistema monetário internacional, etc. A economia norte-americana, até então indiscutivelmente hegemônica, dava mostras de perda relativa desta hegemonia, apresentando crescentes déficits no balanço de pagamento e uma diminuição da competitividade dos seus produtos em relação aos de outros países desenvolvidos como a Alemanha e o Japão (HABERT, 1992, p.41).

Assevera Soczek (2006) que as desigualdades sociais aumentam em decorrência da política de concentração de renda que tem, entre outros motivos, o mecanismo inflacionário que privilegia os detentores de capitais financeiros especulativos. Em virtude dessa nova conjuntura, é divulgada uma abertura política, mas não o suficiente para diminuir os atos de repressão, com torturas e cassações de mandatos. É importante mencionar que, nesse período, o poder governamental estava concentrado nas mãos dos militares. No final dessa década, porém, o Governo Militar já perdia suas forças. O crescimento da oposição pressionou a realização do processo de redemocratização e a população descontente se organizou para realizar protestos e reivindicar mudanças. Essas mudanças são citadas pela autora e reproduzidas aqui com objetivo de informar os acontecimentos políticos do período.

No campo político, em 1984 houve um grande revés eleitoral para o Governo, nas eleições parlamentares, quando acontece um aumento significativo de cadeiras da oposição (PMDB), e que acaba por fortalecer o processo de abertura política. O país se mobilizou na campanha das “Diretas Já” e exigiu eleição direta para Presidente da República. A eleição de 1985, mesmo de forma indireta, marcou o fim da ditadura militar. Com a morte do presidente indicado pelo Colégio Eleitoral – Tancredo Neves – o Governo foi assumido pelo vice, também civil, José Sarney. (SOCZEK, 2006, p. 16)

Nesse processo de redemocratização para a chamada “nova república”, diversos movimentos foram se organizando em torno da educação em geral e que, de certa forma, influenciaram na expansão da EI, foco central deste trabalho. Em 1986, a IV Conferência Brasileira de Educação mostrou a reorganização da sociedade civil tendo as seguintes entidades como promotoras: Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED), a qual contava com um Grupo de Trabalho (GT-7) exclusivo para discutir sobre a educação pré-escolar, e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). O evento contou com mais de cinco mil participantes, que debateram temas da problemática educacional brasileira, tendo em vista a indicação de propostas para a nova Constituição Brasileira promulgada no ano de 1988, chamada também de Constituição Cidadã.

Salienta Soczek (2006) que, em um contexto de crises do capital coexistindo com problemas crônicos de ausência da universalização e qualidade do ensino, da gratuidade escolar, das precárias condições de trabalho do magistério e da falta e má distribuição de verbas públicas, os conferencistas e participantes da IV Conferência

Brasileira de Educação reivindicaram que a Nova Carta Magna aplicasse os ideais de direito de todos os cidadãos brasileiros à educação, em todos os graus de ensino.

Especificando o nível educacional privilegiado desse trabalho – Educação Infantil- destaca-se o movimento de mulheres, que vinha se fortalecendo desde os anos de 1975, reivindicando mais creches, principalmente para as mulheres trabalhadoras. Fúlvia Rosemberg, falando sobre o Movimento de Mulheres em São Paulo, caracteriza esse grupo como constituído principalmente por mulheres que se mobilizavam, se organizavam para construir creches em mutirão. Também pertenciam ao movimento mulheres das classes trabalhadoras, que se deslocavam em ônibus, de seus bairros distantes, para manifestarem sua necessidade de creche, aos secretários municipais e ao próprio prefeito. De início eram movimentos isolados. Mais tarde foi organizado na cidade um movimento unitário: o Movimento de Luta por Creches (ROSEMBERG, 1985, p.97).

Segundo Vieira (2007), os movimentos feministas organizados nesse período e os organizados pelas mulheres das periferias dos centros urbanos, que passaram a demandar escolas de tempo integral e creches para seus filhos, é que incitou o governo federal a investir, mesmo que minimamente, junto à Secretaria de Assistência Social, em creches, ainda que as experiências comunitárias fossem realidades latentes do período.

Caracterizando-se as políticas sociais para a infância no Brasil até esse período, observa-se que há a predominância de órgãos vinculados diretamente às áreas de Assistência e Saúde e só indiretamente relacionados à Educação. Para Kramer (1995, p.86), “o quadro do atendimento à criança no Brasil é constituído por uma rede, cheia de meandros, que envolve três diferentes ministérios: o da Saúde, o da Previdência e Assistência Social e o da Educação, além do Ministério da Justiça no caso dos menores abandonados e infratores”.

Essa fragmentação pode ser percebida ainda hoje, mesmo com a passagem da área da assistência social para o controle dos sistemas de ensino, na medida em que algumas Secretarias de Educação assumem o atendimento, mas sem poderem se responsabilizar pelas ações desenvolvidas pelas áreas da Saúde e da Assistência Social. Passemos, neste momento, a mostrar, com dados estatísticos, como, na década de 1970, começa-se a expandir o atendimento ao pré-escolar, embora isso ainda não tenha representado grandes alterações no quadro educacional brasileiro.

As primeiras estatísticas sobre a educação pré-escolar, no Brasil, datam do início da década de 1970. No Anuário Estatístico do Brasil, esses dados passaram a figurar a partir de 1974, sendo que a publicação da Sinopse Estatística do Ensino do 1º grau 1969/75 (Brasil MEC, SEEC 1977) veio reforçar essa preocupação de diagnosticar a situação de ensino pré-escolar.

A despeito de, nessa década, ter havido grande euforia e expectativa com relação ao atendimento infantil, a pré-escola era privilégio de alguns. O Brasil possuía 14.139.159 crianças em idade pré-escolar (2 a 6 anos), mas apenas 346.656 estavam matriculadas no ensino pré-escolar, representado 2,45% da população daquela faixa etária; de 1970 a 1974, esse índice cresceu para 3,51%. Apesar do aumento, tal índice era extremamente baixo. Em termos regionais, os maiores índices de atendimento foram registrados junto às regiões Sudeste (5,69%), Sul (3,64%) e Centro Oeste (2,72%). O Norte e o Nordeste ficaram com apenas 1,89% e 1,48%, respectivamente.³³ O gráfico 2 (dois) mostra a inexpressividade, apesar do crescimento, do atendimento à infância menor de 7 anos nesse período.

GRÁFICO 2 - NÚMERO DE CRIANÇAS QUE FREQUENTAVAM O PRÉ-ESCOLAR NA DÉCADA DE 1970.

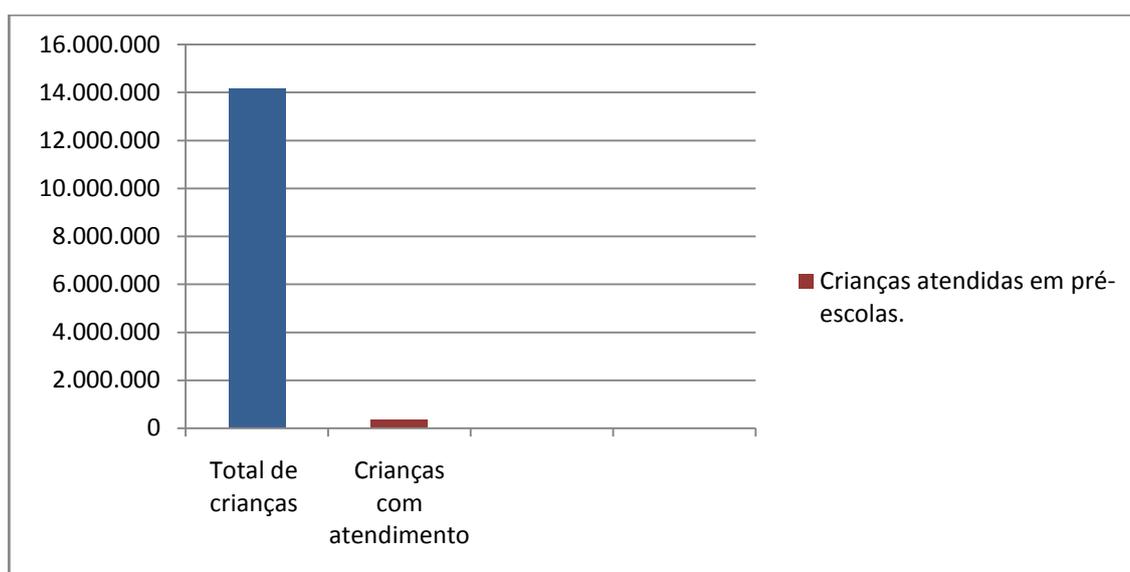


Gráfico elaborado pela autora. Fonte: Ferrari e Gasparly (1980)

³³ Conforme dados Censitários de 1970 a 1975 e da Sinopse Estatística do Ensino de 1º Grau 1969/75 (MEC/SEEC)

Ferrari e Gaspari (1980) também mostraram que, a partir da década de 1970, o atendimento infantil para crianças pertencentes às famílias com baixa renda começava a se expandir. No início, o principal objetivo dessa ampliação era equalizar as oportunidades educacionais, não apenas no sentido de acesso, mas também no intuito de garantir a permanência dessas crianças na escola, fornecendo-lhes uma formação mais consistente, que compensasse a marginalidade e a carência cultural a que estavam submetidas em seu meio.

Esses mesmos autores revelavam que vários planos, metas, diretrizes e pareceres foram instituídos nesse período. Tais autores destacaram, em especial, o parecer n.º 2018/74 que veio para confirmar a ideia de educação baseada na teoria educacional compensatória. Esse parecer traz em seus artigos três definições: a primeira referente à necessidade de o governo federal encontrar novas fontes de recursos financeiros a fim de subvencionar a educação do pré-escolar; a segunda relacionada à elaboração de legislações específicas destinadas a fixar normas e disciplinar procedimentos relacionados à implantação e ao desenvolvimento de programas de educação do pré-escolar destinados ao atendimento da população, principalmente às crianças pobres menores de 6 anos; por fim, a terceira indicação refere-se à sugestão de essas legislações enfatizarem os programas emergenciais, caracterizados como de educação compensatória, como parte integrante do ensino de 1º grau, na forma, aliás, do que preconiza o artigo 19 da lei n.º 5.692/71.

Fazendo uma síntese sobre as instituições presentes em Juiz de Fora, nesse período, é possível perceber as aproximações entre o cenário relatado e as mesmas, porque as políticas em prol da EI na cidade seguiram uma tendência nacional. O Município demonstrava o reflexo da dualidade nessa etapa educacional, instituições caritativas, filantrópicas para os pobres, “merecedores de piedade”, e instituições de pré-escolar, principalmente, privadas, para aqueles que podiam pagar. A referência para as instituições públicas era a concepção da compensação de déficits trazidos pelas crianças do seu meio social, pobre de estímulos.

Tais ideias estiveram presentes nos discursos e documentos oficiais que fizeram parte do processo de expansão da educação pré-escolar em Juiz de Fora na década de 1980, quando foram inauguradas as treze EMEIs, que serão explicitadas com maiores detalhes no capítulo três.

Sintetizando sobre essa década, Didonet (1992) esclarece que, em 1974, o MEC organizou a administração do pré-escolar no interior do sistema de ensino, expressando, assim, sua preocupação com o tema: era necessário expandir o número de matrículas ou essa etapa escolar não teria grandes significados no conjunto do sistema de ensino, não se afirmando socialmente. Já na década de 1980, houve um crescimento expressivo do número de matrículas, concorrendo para consolidá-lo como parte constitutiva do sistema educacional. Ainda segundo o referido autor, embora o governo federal tenha ensaiado políticas para a infância, até 1990 não se observaram muitos resultados.

A partir de 1980, a EI começa a ganhar um status diferenciado das décadas anteriores. Há a consciência de que a infância precisava ser concebida sob outros referenciais teóricos, diferentes daqueles que vinham investigando e explicando a criança, ou seja, a psicologia do desenvolvimento, a medicina, o serviço social e as próprias teorias da educação. Constata-se que os estudos passaram a considerar a infância como um fenômeno social. Isso significa que, nos campos da sociologia e da antropologia, começaram a compor um novo referencial analítico que tinha a finalidade de olhar a infância como uma categoria autônoma, analisável nas suas relações com a estrutura social (SARMENTO; PINTO, 1997), inaugurando-se novas perspectivas políticas.

As políticas e ações implementadas em prol da EI nas décadas de 1980 e 1990 foram influenciadas pelas reformas educacionais, transformações políticas, econômicas e sociais que têm se processado nos últimos tempos. Dessa forma, considero importante destacá-las antes de prosseguir com o relato das políticas públicas voltadas para a primeira etapa da Educação Básica.

2.5 - Contexto da década de 1990: mudanças estruturais e a Educação Infantil.

No Brasil, assim como nos demais países da América Latina, a partir da década de 1980, o neoliberalismo passou a exercer influência direta no sistema macroeconômico e, a partir do início da década de 1990, em todo sistema educacional, em todos os níveis.

Segundo Souza e Faria (2004), a partir da década de 1990, verificam-se, no Brasil, reformas políticas e econômicas que se estendem da redemocratização política à liberalização e à privatização de sua economia. De modo mais amplo, ao longo dessa década, observa-se a preocupação dos países latino-americanos em torno da reforma de

seus sistemas educacionais. Essas mudanças, intensificadas com a globalização e com a disseminação do ideário neoliberal, são destacadas por Souza e Faria (2004).

Nos anos 90, no contexto das relações internacionais constituído após o Consenso de Washington, formou-se a ideia hegemônica de que o Estado – sobretudo nos países periféricos – deveria focar sua atuação nas relações exteriores e na regulação financeira, com base em critérios negociados diretamente com os organismos internacionais. A reforma nas suas estruturas e aparato de funcionamento consolidou-se nos anos 90, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da privatização das empresas produtivas estatais, da abertura de mercados, da reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços, sob a justificativa de otimizar seus recursos. (SOUZA E FARIA, 2004, p.13)

No sentido posto acima, defende-se que a otimização de recursos cria condições para uma maior eficiência, maior agilidade e transparência na prestação de serviços públicos pelo Estado, presumindo, também, um envolvimento do poder local na captação das demandas, no controle de gastos e na inspeção do cumprimento das metas estabelecidas.

A perspectiva neoliberal propõe uma alteração no papel do Estado em relação à educação e modifica a dinâmica de funcionamento das escolas públicas. Para Figueiró (2005), o Estado passa a ter um papel limitado e reduzido nas suas funções de provedor maior das condições estruturais e econômicas do ensino e, por outro lado, passa a ter seu poder de controle acentuado. Sua ação de regulador e controlador assenta-se na imposição de um currículo nacional comum e de avaliações padronizadas dos resultados da aprendizagem dos alunos e do rendimento das escolas.

No panorama descrito, é possível perceber um acréscimo da intervenção de diversos organismos internacionais nas políticas públicas de países em desenvolvimento, destacando-se os da América Latina, onde Souza e Faria (2004) apontam que as reformas no setor educacional ocorreriam através de impacto de diagnósticos, relatórios e receituários, postos como paradigmas por essas “tecnocracias governamentais”, realizados no âmbito de

órgãos multilaterais de financiamento, como as agências do Banco Mundial (BM) – Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) –, e de instituições voltados para a cooperação técnica, como o Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura

(UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outras” (SOUZA E FARIA, 2004, p.14).

Nesse ínterim, as determinações internacionais também influenciaram as reformas da educação a partir da década de 1990, como, por exemplo, a Conferência de Jomtien que ocorreu em 1990, na Tailândia, financiada pelo Banco Mundial (BM), em conjunto com o Programa das Nações Unidas para a Desenvolvimento (PNUD), a UNESCO e a UNICEF, a qual serviu de referência, em nosso País, para o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) e para o Plano Nacional de Educação (1998). O Brasil, como um dos países membros, fora apontado, conforme Arelaro (1999), como um dos sete piores do mundo, em todos os níveis ou modalidades de ensino.

A Conferência de Jomtien foi um evento importante para os nove países, então com a maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) – conhecidos como “E-9” – levando-os a desencadear ações em direção aos compromissos firmados na chamada Declaração de Jomtien. Tal declaração teve como foco as necessidades básicas de aprendizagem, a universalização do acesso à educação e da promoção à equidade, as mudanças na gestão da educação e na definição de competências e responsabilidades das instâncias de governo em relação à gestão e ao financiamento da Educação Básica (SHIROMA; MORAES & EVANGELISTA, 2002).

Após a Conferência de Jomtien, segundo Silva (2011), a prioridade do Brasil foi assegurar o acesso e a permanência na escola, através de inúmeros programas, a intensificação na formação continuada de professores, afetando sensivelmente a Educação Básica. Dentre os dispositivos legais, fundamentais para a reforma da Educação Básica destacam-se a Lei nº. 9.394/96(LDBEN) e a lei nº. 9.424/96 (FUNDEF), esta última voltada para o plano do financiamento. A definição e a divulgação de documentos orientadores (Parâmetros Curriculares Nacionais), a implantação do Censo Escolar, do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e do Exame Nacional de Cursos (Provão) foram mecanismos instaurados que possibilitariam maior controle e informações sobre a qualidade do ensino das escolas brasileiras.

Pinto (2002) destaca que, a partir dessa conferência, as políticas do Banco Mundial voltam-se para a priorização sistemática do Ensino Fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino.

Nesse contexto, o uso do conceito de descentralização é ampliado e difundido no Brasil. A Constituição de 1988 possibilitou aos municípios, como será discutido com maiores detalhes posteriormente, criarem seus próprios sistemas de ensino, atribuindo autonomia relativa na formulação de políticas educacionais, em específico para a Educação Infantil, tema central deste estudo.

Assim, a Constituição Federal de 1988 faculta aos municípios o direito de emitir normas e de estabelecer políticas, viabilizando, com isso, a implantação do Regime de Colaboração, e não mais a manutenção de relações hierárquicas entre as três esferas políticas de poder (União, Estados e Municípios), pelo menos no âmbito da lei. Como é nesse cenário que as políticas públicas para EI em Juiz de Fora vão se constituindo, entender essa problemática nacional é essencial.

2.6 – A Constituição de 1988 e o direito à Educação Infantil

Em termos de políticas públicas educacionais para a EI, o poder público tateava, com algumas iniciativas, até a década de 1980, embora esse segmento educacional existisse no Brasil há mais de um século. Os avanços nos programas de políticas públicas foram certamente impulsionados pela reorganização geral da sociedade civil que provocava conquistas no âmbito da legislação, conforme já destacado. A Constituição de 1988 foi marco na história da Educação Infantil no Brasil, uma vez que reconheceu a educação de 0 a 6 anos como um direito da criança.

Como bem descreveu Rosemberg (2002), a Carta Magna de 1988, além de reconhecer a Educação Infantil como uma extensão do direito universal à educação para as crianças de 0 a 6 anos e um direito de homens e mulheres trabalhadores a terem seus filhos pequenos cuidados e educados em creches e pré-escolas, também representou um instrumento para igualdade de oportunidades de gênero, na medida em que apoia o trabalho materno extradoméstico.

Esse direito está expresso no Capítulo III da Constituição de 1988, referente à educação, cultura e ao desporto, no Art. 208, na seção I, inciso IV, segundo o qual o dever do Estado com a Educação Infantil será efetivado mediante garantia de atendimento em creches e pré-escolas às crianças até 5 anos de idade (BRASIL, 1988).

A emenda constitucional número 53, de 19 de dezembro de 2006, no que concerne à EI, dispõe no inciso VI: “manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental” (BRASIL, 1988). Os direitos gerais da infância brasileira são deliberados no art. 227:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL,1988)

A Constituição de 1988 definiu, entre outros aspectos, a educação como tarefa compartilhada, sob a forma de colaboração entre os entes federados que compõem a República Brasileira, que são: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, distinguindo as atribuições de cada ente federado e agregando ao município a responsabilidade pelo atendimento à EI. Fixou a ampliação da alíquota de impostos a ser aplicada na educação, que passou de 13% para 18%.

Nas palavras de Cury (1998), esse documento legal rompeu com a concepção de que a EI era uma falta que deveria ser compensada por ações de amparo e de assistência, de que era um vácuo que precisaria ser preenchido, trazendo em seu bojo o dever do Estado em oferecer Educação Infantil e o direito a esse atendimento. Nesse mesmo sentido, a Carta Magna agregou a si algo que estava presente no movimento da sociedade e que advinha do esclarecimento e da importância que já se atribuía à EI. Caso isso não tivesse amadurecido entre lideranças e educadores preocupados com essa etapa educacional, no âmbito dos estados membros da federação, provavelmente não seria traduzido em uma Constituição, documento que rege uma sociedade democrática. Ela não incorporou essa necessidade sob o signo do amparo ou da assistência, como antes ocorria, mas sob o signo do direito. O Estado passa ter o dever de providenciar o atendimento em creches e pré-escola. Na realidade, a Constituição de 1988 inaugurou um direito, impôs ao Estado um dever, traduzindo algo que a sociedade já havia posto. (FULGRAF, WIGGERS, 2006; CAMPOS, 2008; CURY, 1998)

A CF de 1988, que teve seu texto atualizado pelas Emendas Constitucionais nº 14/2006 e nº 53/2009, que possibilitaram uma nova perspectiva ao atendimento destinado às crianças menores de 6 anos de idade no Brasil, considerando a Educação Infantil como um direito educacional, no meu ponto de vista, foi uma das maiores

conquistas para as crianças. Com o texto, foi dado um expressivo passo em direção à superação do caráter assistencialista do atendimento à criança pequena, que se encontrava arraigado no País, por fatores históricos, como já fora explicitado nesta tese, incitando os sistemas de ensino a uma adequação, de forma a cumprir com as suas novas responsabilidades, ou seja, oferecer atendimento gratuito e de qualidade, em creches e pré-escolas, às crianças pequenas. Para Kuhlmann Jr (2007), a vinculação dessas instituições ao sistema de ensino representa, inclusive, a superação de preconceito, na medida em que ultrapassa a situação administrativa que destinava um segmento de instituições educacionais para os menos favorecidos economicamente, separadas do ensino regular.

No entanto, essa vinculação não foi conquistada de forma igualitária em todos os municípios, em um primeiro momento. Na realidade, essa vinculação das creches ao sistema de ensino vem ocorrendo de forma demorada e complexa, como foi o caso de Juiz de Fora, em que ela ocorreu através de várias etapas, dando-se seu último ato no limite do prazo estabelecido pelo governo federal, no ano de 2008, sob pena de perder os repasses de verbas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Sobre essa questão, mais considerações serão apresentadas no capítulo sobre Educação Infantil em Juiz de Fora-MG.

Nessa perspectiva, ao modificar essa tendência compensatória para a educacional, a CF de 1988, reafirmada pela LDB de 1996, considerou a criança como um ser social, na medida em que concebeu a Educação Infantil como uma possibilidade de favorecer o seu desenvolvimento e não como uma etapa preparatória para os anos escolares posteriores e para a superação de déficits trazidos do seu meio social. A criança, considerada como sujeito de direitos, independentemente de sua classe social, tem direito ao conhecimento em instituições que promovam seu desenvolvimento de forma integral (físico, emocional, social).

Enfatizamos que, apesar do estabelecimento do direito pela CF de 1988, a universalização do acesso enfrentou, e ainda enfrenta, alguns obstáculos, como falta de financiamento, falta de vagas, principalmente para as creches (0 a 3 anos). Questiona-se, também, a qualidade do atendimento oferecido (CAMPOS, 2006), a efetivação do regime de colaboração entre os entes federados (CURY, 2007), entre outros entraves que essa etapa educacional enfrenta.

No que tange à garantia dos direitos da criança, reconhecem-se os avanços no âmbito jurídico, os progressos na gestão governamental, com a descentralização política, administrativa e a participação da sociedade. Mas a discussão que tem sido crucial na EI, como forma de efetivar as políticas educacionais e garantir de fato o direito da criança, é a questão do seu financiamento. Tal discussão vem sendo mote das pesquisas de Barreto (2001), que sinaliza e defende a necessidade de estudos aprofundados, de solução urgente para o financiamento da EI e de distribuição de encargos entre as diversas esferas de governo, atendendo ao artigo 30, inciso VI, da Constituição Federal promulgada em 1988. Isso nos leva a pensar sobre a necessidade da efetivação, também, do Regime de Colaboração, que se constituirá como tema do próximo item.

2.7- Regime de colaboração: o município diante de novos desafios e responsabilidades.

No que se relaciona ao regime de colaboração entre os entes federados, Gomes (2009), no artigo intitulado *A Educação Infantil no Fogo Cruzado das Relações Inter e Intragovernamentais*, defende que os sistemas de ensino deverão se organizar em regime de colaboração, na forma de um apoio técnico e financeiro. Contudo, a CF de 1988 não esclareceu, de maneira evidente, como essa atividade deveria ocorrer. Para o autor,

existem grandes disparidades intermunicipais e estaduais, faltam mecanismos concretos para garantir a supletividade sucessiva de outras esferas governamentais, quando uma não pode cumprir a sua missão ou quando as desigualdades dos serviços são intoleráveis pelos próprios princípios constitucionais de igualdade entre os cidadãos. Isso não significa que falte o instituto jurídico correspondente, isto é, o regime de colaboração na organização dos sistemas de ensino (C.F., art. 211, caput). Todavia, este instituto jamais foi regulamentado, da mesma forma que nunca foi aprovada a lei complementar prevista para dividir os encargos de cada nível governamental. Com isso, estabelece-se a irracionalidade administrativa e financeira que abre caminho tanto à conservação ou agravamento das disparidades sociais e espaciais, como às múltiplas negociações políticas. O volume de recursos é incapaz de suprir as referidas desigualdades. (GOMES, 2009, p. 113)

Outro autor que estabeleceu essa relação foi Abrúcio (2003), para quem a visão burocrática tradicional das políticas públicas brasileiras acaba dificultando o entrosamento necessário entre os entes federados ou a existência de alguma forma de

relação entre os governos municipais, estaduais ou federal. Aos estados compete, por exemplo, estabelecer estratégias que auxiliam na formação dos professores que atuam na Educação Infantil, haja vista a possibilidade de formação em nível médio, na modalidade normal; o nível superior cabe à União e, por fim, aos municípios, a formação continuada. No entanto, como destaca Oliveira (2015, p.81), “não se reconhecem esforços para que essa formação seja adequada às exigências dessa etapa da educação”. Referente à crítica tecida por vários autores, como Abrúcio (2003), Campos (2008), Cury (1998), Oliveira (2015), entre outros, sobre essa não especificação do modo como os entes federados deverão contribuir nas políticas para a EI, o MEC, no ano de 2006, lançou o documento *Política para Educação Infantil: reforçando o direito das crianças de zero a seis anos à Educação*, discriminando a atribuição de cada ente federado. No entanto, continua vaga a forma como eles devem colaborar entre si.

Esse contexto político influenciou na composição de legislações que afirmam a concepção de infância cidadã, portadora de direito ao desenvolvimento integral, definindo a Educação Infantil como política pública de educação. Dessa forma, o acesso a essa etapa educacional não se condiciona a situações empregatícias e econômicas dos familiares, ainda que vários municípios, inclusive Juiz de Fora³⁴, adotem critérios de ingresso, pelo fato de não haver vagas para todos. Ao mesmo tempo que é, prioritariamente, um direito das crianças, é, também, dos pais trabalhadores, quando está incluído no capítulo da assistência. A extensão desse direito ao pai rompeu com a responsabilização legal e única da mulher (DIDONET, 2008, p.48 e ZANETTI, 2015, p. 57). Ainda segundo Vasconcellos, Aquino e Lobo (2003), tais documentos são registros preciosos de um longo tempo de pesquisas e debates na EI, traduzidos em orientações comuns, sem assumir um caráter impositivo. Essa iniciativa possibilitou a definição de princípios, a construção de conhecimentos e proposições, de produções discursivas que circularam e passaram a ser uma referência no meio acadêmico, entre os profissionais da EI, técnicos e gestores dos sistemas de ensino.

Concordo com Didonet (2008), quando afirma que a mais relevante mudança para a Educação Infantil foi sua definição como primeira etapa da Educação Básica e sua inédita incorporação no sistema de ensino:

³⁴ - No caso de Juiz de Fora, o critério para uma vaga nas “creches públicas” é vulnerabilidade.

Esta conceituação é sua carta de alforria. Sai da inferioridade conceitual que as etapas posteriores lhe atribuíam (preparatória, não obrigatória), reforça seu objetivo e efeito educacional (início do processo educacional, do desenvolvimento e aprendizagem) e lhe dá tal relevância que, a partir dessa definição, não tem lógica pensar o edifício educacional da pessoa começando na segunda etapa, ou seja, no ensino ainda chamado de fundamental. (DIDONET, 2008, p. 48).

No entanto, como elementos subsequentes do sistema de ensino, a relação Educação Infantil e Ensino Fundamental prescinde, desde então, de uma constante articulação. Ao mesmo tempo, os sistemas também não puderam mais ignorar a Educação Infantil sob o risco de ficarem incompletos (VASCONCELLOS; AQUINO; LOBO, 2003). As creches e pré-escolas públicas, particulares ou filantrópicas passaram a ser integradas aos respectivos sistemas de ensino, responsáveis pela coordenação, supervisão e acompanhamento dessas instituições. Na prática, muitos municípios iniciaram esse processo após o vencimento do prazo definido pela LDB de 1996 para integração, que era 23 de dezembro de 1999. (BRASIL 1996).

A configuração do Estado brasileiro é federativa, a Constituição de 1988 reconhece a autonomia dos entes federados (União, Estado e Município). A responsabilidade dos municípios com a Educação Infantil não é novidade na trajetória histórica da educação do Brasil, entretanto, o que diferencia o processo atual dos anteriores é a inclusão da Educação Infantil na Educação Básica, passando a ser responsabilidade dos municípios sua gestão e manutenção.

O processo de municipalização da Educação Infantil reflete o contexto político vivenciado pelo país, a partir da década de 1990, como mencionado, especialmente no período do governo Fernando Henrique Cardoso, que realizou, entre suas reformas, a do setor educacional, possibilitando: focalização dos financiamentos no EF; descentralização, que se traduziu em municipalização; privatização, pela constituição de um mercado de consumo dos serviços educacionais; atribuição aos municípios da responsabilidade com o EF e com a EI, propondo, porém, os currículos nacionais e, de certa forma, centralizando sua implementação (ROSEMBERG, 2002, p. 42).

Azevedo (2002) considera a descentralização como um instrumento de modernização gerencial da gestão pública, pela crença nas suas possibilidades de promover a eficácia e a eficiência dos serviços aplicados. Já para Brandão (2003 p.18), a “descentralização pode significar pulverização do Estado com a criação de vários estados.” As autoras destacam, ainda, que esse processo de descentralização, ampliado

na década de 1990, é marcado pela construção do Estado mínimo, um modelo de Estado que preconiza a interferência mínima na economia, nas ações sociais, com a privatização da rede estatal e a implementação de um processo de descentralização política e administrativa.

Sendo assim, a incorporação da EI aos sistemas de ensino, em uma perspectiva de reforma democrática do Estado, deve ocorrer dentro de uma estratégia de articulação e de parcerias com todas as instâncias que operam na esfera pública local, no sentido da sua ampliação, fortalecimento e democratização. Os novos instrumentos gestores devem espriar uma ação política comprometida com os interesses do campo democrático popular, não podendo a EI constituir-se como uma cadeia de transmissão de uma ideologia reprodutora da naturalização da pobreza, assentada historicamente na gradual redução dos acessos sociais das classes trabalhadoras e na desigual oferta de serviços sociais.

Brandão (2003) aponta que existe uma série de problemas que surgem pelas mudanças implementadas nesse sistema de governo, especialmente, o processo de exclusão dos pobres e a ampliação da população de miseráveis.³⁵ Outro fator destacado pela autora, que reforça esse cenário, é a crise econômica vivenciada por diversos países, principalmente na América Latina, em consequência da globalização da economia.

São encaradas, pelos neoliberais, como problemas técnicos as dificuldades encontradas pelos sistemas de ensino. Dessa forma, a descentralização é divulgada como um mecanismo capaz de amenizar as desigualdades educacionais, através da otimização dos gastos públicos (AZEVEDO, 2002). Para Pinto (2002), no que se refere ao financiamento da educação, é possível afirmar que a política no setor nas gestões de FHC teve como fundamento a ideia de que os recursos voltados para a educação no País são suficientes, sendo necessário apenas otimizar a sua utilização, focando nos investimentos e ampliando a participação social.

Historicamente, a Educação Infantil esteve dividida nas áreas assistenciais e educacionais, relacionadas à faixa etária. Geralmente, como fora anteriormente dito, as crianças pobres de 0 a 3 eram atendidas em creches vinculadas à assistência social e as crianças de 4 a 6 anos frequentavam o pré-escolar, segmento, que, na maioria dos casos, estava inserido no sistema educacional.

³⁵ - Pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza.

Para Nunes (2002), a incorporação da EI aos sistemas municipais de educação está relacionada à luta e à voz de segmentos sociais que buscaram afirmar uma nova perspectiva de atendimento para os pequenos³⁶, oportunizando “um novo campo de intermediação de interesses particularmente no que diz respeito às formas de participação dos grupos organizados pela sociedade”(NUNES, 2002, p.2), principalmente em fóruns de discussão, como os conselhos gestores, os conselhos de direitos da criança e do adolescente, os fóruns populares, entre outros espaços que reforçam sua necessidade em nossa sociedade e, mais do que isso, discutem e implementam políticas em prol da EI.

Em um contexto nacional, os municípios, após a promulgação da Constituição de 1988, viram-se diante de desafios concernentes à: participação no Regime de Colaboração, de forma solidária, junto aos Estados e à União; previsão da educação municipal; formulação de suas Leis Orgânicas; elaboração dos Planos Municipais de Educação; constituição de seus Conselhos de Educação e, principalmente, atender a Educação Infantil, entre outros. O Município analisado se organizou para atender a essas especificidades. Nesta pesquisa, como foi mencionado, buscar-se-á compreender como isso foi realizado no âmbito da Educação Infantil.

A falta de clareza sobre a responsabilidade entre os entes federados é um dos aspectos dificultadores do Estado Federal. Adicionam-se, ainda, a competição entre os níveis de governo; as dificuldades de conciliar interesses do microcontexto com os interesses do macrocontexto; a garantia de equidade na oferta de políticas públicas em relações horizontais e verticais de governo, totalmente assimétricas, e a necessidade de unir esforços e cooperação entre os Municípios, Estados e União. Observa-se que esse pacto federativo ainda não se estabeleceu em sua plenitude no Brasil, onde há uma sobrecarga de funções e competências nos municípios que, além de atuarem com menos recursos fiscais, são responsáveis pela oferta de diversas políticas públicas. Isso leva muitos autores a explicitar que, embora, legalmente, a cooperação esteja instituída, não vem sendo cumprida. (ABRÚCIO, 2010; CURY, 1998 e 2011; OLIVEIRA, 2015)

Nessa perspectiva, analisar as políticas públicas em prol da Educação Infantil em Juiz de Fora se justifica devido à importância desse segmento educacional para as crianças pequenas e pelo fato de não estar universalizado, principalmente, o

³⁶ - Pequenos, nesta tese, se refere às crianças na faixa etária de 0 a 5 anos, que são o público alvo da EI.

atendimento ofertado à faixa etária de 0 a 3 anos, ou seja, a creche³⁷. A Educação para a primeira infância, considerada como primeira etapa da Educação Básica pela LDB n.º 9394/1996, e incluída como frequência obrigatória a partir dos 4 anos pela Emenda Constitucional n.º 59/2009, foi considerada meta de universalização no Plano Nacional de Educação, com vigência de 2014 a 2024, pelo menos no que diz respeito à etapa do pré-escolar. Outra questão de suma relevância é a efetivação do regime de colaboração definido na República Federativa. Embora a responsabilidade da Educação Infantil seja dos municípios, os outros entes federados (estados e a União) também devem colaborar, prestando assistência técnica e financeira, como está expresso na legislação educacional de 1996.

Retomando o tema do regime de colaboração, segundo Cury (2011), a CF de 1988 estabeleceu um regime normativo e político, descentralizado e plural, possibilitando uma multiplicidade de participações de atores políticos na hora de decidir. Nesse sentido, a cooperação requer um mútuo entendimento entre os Municípios, Estados, União e Distrito Federal. Como a efetiva partição sugere a abertura de novas arenas políticas de deliberação, amplia-se, dessa forma, o contexto de influência nesse cenário.

Com essa ordenação legal, e para que seja efetivo o regime de colaboração, fez-se necessária a criação de um Plano Nacional de Educação que possibilitasse a articulação do sistema nacional de educação, através do regime de colaboração. Oliveira (2015) esclarece que é imprescindível compreender que nem a Constituição de 1988, nem as leis complementares definiram, claramente, como esse regime de colaboração deva acontecer. Isso ocasiona prejuízos, como, por exemplo, políticas pouco eficientes de acesso e de permanência na escola, a existência de pluralidade de rede/sistema com perfis socioeconômico, político e de capacidade técnica e financeira bastante diversificadas (OLIVEIRA, 2015).

Na história da Educação Infantil, outro ponto que merece destaque é a questão da dualidade existente no atendimento ofertado à criança na faixa etária de 0 a 6 anos de idade com a qual as legislações atuais tentam romper. Essa questão é tema do próximo item.

³⁷ - Há uma demanda reprimida por atendimento em creche em Juiz de Fora-MG de aproximadamente 2 mil crianças.

2.8- Dualidade na Educação Infantil: cuidar e educar –práticas inseparáveis.

A educação institucionalizada para crianças na faixa etária de 0 a 6 anos de idade não se configura como fato recente. Ao longo da história desse segmento de ensino no Brasil, e em outras localidades do mundo, várias identificações foram adotadas para designar as instituições: jardins da infância, escola maternal, sala de asilo, escola de tricotar, creche, pré-primário, pré-escola, entre outras. Com a Constituição de 1988 e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (Lei nº. 9394/96), a expressão Educação Infantil passou a designar todas as instituições de atendimento para crianças pequenas.

Segundo Abramowicz, Basso, Basso e Mello (2002), as concepções pedagógicas que embasaram essas instituições também estiveram próximas daquilo que cada momento histórico construiu, reservou e atribuiu para o que é ser criança e ter uma infância. “As concepções e o tipo de instituição destinada às crianças pequenas mantiveram uma relação direta com a classe social a qual se destinava tal educação” (ABRAMOWICZ, BASSO, BASSO E MELLO, 2002, p.32), caracterizando a dualidade desse atendimento, pois, enquanto as pré-escolas voltavam-se para crianças pequenas e de uma classe social mais abastada economicamente, as creches destinavam-se às crianças pobres e às classes populares, como já destacado anteriormente. Outra diferenciação nessas categorias de atendimento, destacada pelos autores, foi a existência de

Dois perfis diferentes de profissionais que atuam nestes dois ramos da educação infantil, duas redes de ensino distintas, sendo que uma delas, as creches, até recentemente, a cargo da Secretaria da Promoção Social. As pré-escolas de maneira geral funcionam em meio período, as creches, em período integral. Há, também, diferenças na formação das profissionais, e também no nome atribuído a estas trabalhadoras de mesma função: professoras para as pré-escolas, pajem, crecheiras, monitora, auxiliar de desenvolvimento infantil etc, para as creches. (ABRAMOWICZ, BASSO, BASSO, MELLO, 2002, p. 2).

No caso de Juiz de Fora, a situação não se apresentava diferente. Para as profissionais que atuam nas Escolas Municipais de Educação Infantil, a designação era e ainda é de professora, enquanto para as que atuam nas creches, educadora, recreacionista, auxiliar. A diferença não reside apenas na nomenclatura, mas nos seus planos de carreiras e condições de trabalho. Enquanto as primeiras fazem parte do quadro de trabalho do magistério da Prefeitura de Juiz de Fora, com um plano de

carreira estabelecido, as segundas são contratadas, com vínculo empregatício pela Consolidação da Leis Trabalhistas (CLT), pela Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC), um órgão de assistência social. Essa é uma das questões que expressam dualidade na Educação Infantil no Município. Sobre o assunto maiores considerações serão feitas posteriormente.

O trabalho com as crianças das creches relaciona-se às concepções que hegemonizam, em determinado momento histórico, o pensar sobre a função do estado em relação à infância dos menos abastados. Para Bujes (2001), cuidar e educar nunca estiveram separados e a divisão entre tais processos não está em sua desarticulação, mas em como são vistos os sujeitos infantis, percebidos como contribuintes de redes de socialização com propósitos diferenciados.

Esse cenário, permeado pela duplicidade, possibilitou a instauração de termos dicotômicos como: cuidar e educar, assistir ou cuidar, assistir e educar. Essa falsa dicotomia, assistir e/ou educar, inseriu-se nas discussões sobre a importância desses aspectos para o desenvolvimento dos pequenos e passou, concomitantemente, a significar e a diferenciar as instituições conforme um ou outro pressuposto. Para Tiriba (2005), essa duplicidade entre cuidar e educar é um processo que não se dissocia, estando imbricados. Porém, há concepções em artigos acadêmicos, em propostas pedagógicas e nas práticas cotidianas que as separam, expressando dicotomia. Isso acarreta, segundo a autora, práticas distintas entre profissionais que atuam lado a lado nas escolas de Educação Infantil, especialmente nas creches: as auxiliares cuidam e as professoras realizam atividades pedagógicas. (TIRIBA, 2005. p.01)

O pressuposto de Tiriba (2005, p. 02) é o de que as dificuldades em falar do tema no cotidiano das instituições de EI decorrem de fatores sociais e históricos associados a questões de gênero, no seio da sociedade “capitalista-urbana-industrial-patriarcal (02) marcada pela dicotomia corpo/mente. “A hipótese é a de que o binômio **educar e cuidar**, em realidade, expressa e revela tal dicotomia”.(grifo da autora)

O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RECNEI), divulgado em 1998, pelo Ministério da Educação, propõe a indissociabilidade das ações de cuidar e educar para crianças de 0 a 6 anos idade, sem hierarquizar os profissionais ou a instituição que atuam com as crianças pequenas. De acordo com o referencial, educar significa:

[...] propiciar situações de cuidados, brincadeiras e aprendizagens orientadas de forma integrada e que possam contribuir para o desenvolvimento das capacidades infantis de relação interpessoal, de ser e estar com os outros em uma atitude básica de aceitação, respeito e confiança, e o acesso, a educação poderá auxiliar o desenvolvimento das capacidades de apropriação e conhecimento das potencialidades corporais, afetivas, emocionais, estéticas, na perspectiva de contribuir para a formação de crianças felizes e saudáveis. (RCNEI, 1998, p.23)

Já o cuidar é definido, pelo RCNEI/I (1998), como parte complementar da educação, exigindo conhecimentos, habilidades e instrumentos que excedem a dimensão pedagógica. Dito de outra forma, cuidar dos pequenos nas instituições educativas requer a integração de vários campos de conhecimentos e a cooperação de profissionais de diferentes áreas.

Para a conquista do desenvolvimento integral da criança, necessita-se de cuidados relacionais (dimensão afetiva) e biológicos inerentes à infância, como: alimentação com qualidade; cuidados com a saúde; cuidados com a higiene, entre outros. Cuidar depende do comprometimento do adulto e da construção de um vínculo entre quem cuida e quem será cuidado. Assim, o cuidar deixa de ter uma conotação assistencialista e pode adquirir um caráter educativo, se for visto como um momento privilegiado de interação entre criança-criança e criança-adulto, ao mesmo tempo em que o ato de educar perde aquele caráter exclusivamente escolar, com a preocupação exacerbada com o intelecto. (SILVA, 1999)

As práticas de cuidar e educar implicam atitudes e comportamentos que prescindem de conhecimentos, habilidades e valores potencializados no sentido de contribuir para o desenvolvimento da criança. Assim, o foco deve ser auxiliar a criança a se constituir enquanto pessoa, a melhorar a sua condição de vida enquanto cidadão. Desse modo, subjaz a ideia de que as ações de cuidado e educação, além de racionais, são, principalmente, interativas, pois exigem o desvelo, são inspiradas em vínculos, em acolhimento do ser com suas diferenças, além de implicarem a construção de conhecimentos culturais e atitudes sociais. Para Macêdo (2006), nesse processo, a aprendizagem vai muito além dos saberes socialmente construídos e acumulados entre as gerações.

As aprendizagens envolvem, não apenas conhecimentos culturalmente difundidos, mas, sobretudo, a construção da identidade e de atitudes básicas para a socialização dos indivíduos sendo uma aprendizagem

fundamental a relação com o outro, os afetos envolvidos, a capacidade expressiva das emoções, entre outros. (MACÊDO, 2006, p.04)

As crianças na faixa etária de 0 a 6 anos estão em período muito especial do ponto de vista de seu desenvolvimento e de sua aprendizagem. Para elas, a mediação com sujeitos mais experientes é de extrema importância. Dessa forma, poder-se-ia dizer que os pequenos não aprendem somente quando se tem a intenção de ensinar-lhes, embora esta seja uma das características específicas da escola de EI, mas aprendem todo o tempo em função, também, da maneira como os adultos se comportam com elas, com outras crianças e entre si. Sendo assim, separar o cuidar do educar não faz sentido.

Podemos também observar a questão do cuidar e educar nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil:

As instituições de Educação Infantil devem definir em suas propostas pedagógicas, práticas de educação e cuidados, que possibilitem a integração entre os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivos/linguísticos e sociais da criança, entendendo que ela é um ser completo, total e indivisível. (Resolução nº022/98, artigo 3º inciso III)

Diferentemente dos Referenciais Curriculares Nacionais de Educação Infantil (1998), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) têm caráter mandatório, tiveram e ainda têm o propósito de nortear as propostas curriculares e projetos pedagógicos elaborados para a Educação Infantil (BRASIL, 1998b).

Apesar das indicações legais e da divulgação entre os estudiosos sobre a compreensão de que as ações de cuidar e educar estão intimamente relacionadas e visceralmente imbricadas, isso ainda não é suficiente para que superemos a dicotomia historicamente construída entre esses dois processos no tocante à atenção que se dá à criança no Brasil. Tal dicotomia transcende o campo meramente pedagógico e se insere no terreno do campo político. Esse aspecto traz consequência para EI até os dias atuais, pois, apesar de a LDB (nº 9.394/1996) exigir formação específica para atuação em instituições de EI, é sabido que muitos profissionais trabalham, principalmente, em creches sem formação prévia.

Finalizo este item enfatizando que o grande desafio é assegurar, no âmbito das instituições de EI, a superação da dicotomia entre cuidar e educar. As políticas públicas podem contribuir para amenizar essa situação, ao investirem em formação inicial e continuada, ao criarem condições materiais, estruturais e de trabalho adequados. É

preciso ter em mente que o objetivo a ser alcançado é o desenvolvimento integral da criança que tem necessidade e direito de ser cuidada e educada como um todo. No próximo item, continuo tecendo considerações sobre os aspectos políticos relacionados à educação, destacando os documentos divulgados pela instância federal pós-LDB (lei n.º 9.394 de 1996), que influenciaram na primeira etapa da Educação Básica.

2.9- Educação Infantil na atualidade

Em 1998, o MEC lançou o documento *Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil*, que resultou de uma articulação entre o Conselho Nacional da Educação e os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação que, por meio de seus representantes, colaboraram para a construção desses subsídios para a regulamentação da Educação Infantil conforme as deliberações da lei e de modo a garantir padrões básicos de qualidade no atendimento prestado em creches e pré-escolas.

No ano seguinte, o Ministério da Educação (MEC) aprovou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, por meio de resolução da Câmara de Educação Básica (CEB 01/99) com a intenção de regulamentar a educação de 0 a 6 anos em sua estrutura e funcionamento. Essas Diretrizes instituem normas para a Educação Infantil que deverão ser seguidas em todo o território nacional, definindo os princípios éticos, políticos e estéticos das propostas pedagógicas, a especificidade da relação entre “cuidar e educar” na organização pedagógica, a formação dos profissionais que trabalham na Educação Infantil e os aspectos materiais - condições estruturais e físicas, que devem possibilitar um bom desenvolvimento da criança. Com a resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009, essas orientações são reafirmadas.

Em 1999, o MEC lança os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, compostos por três volumes bastante extensos: volume 1 - Introdução; Volume 2 - Formação pessoal e social; volume 3 - Conhecimento de mundo. Esses materiais foram questionados e criticados por pesquisadores da área da Educação Infantil, como Cerisara (1999) e Haddad (1998). Para esses pesquisadores, embora o discurso documental apontasse para o cunho pedagógico desse nível de ensino, não foram abordadas as diferenças concretas existentes no Brasil para a implantação de suas proposições, vez que um documento dessa magnitude “deriva de e está em consonância com uma política de educação infantil, que, por sua vez, deve refletir os preceitos

constitucionais e as convenções internacionais pertinentes à área” (HADDAD, 1998. p.1).No entanto, enfatiza o mesmo autor, isso não se configura como uma realidade desse documento, na medida em que a leitura do RCNEI nos faz refletir sobre seu processo de elaboração que ocorreu à revelia das instâncias governamentais. (HADDAD, 1998. p.1)

O Conselho Nacional de Educação lançou, em 2000, o parecer nº 04/2000 (CEB) que institui as Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil. Esse parecer retoma os documentos legais que regem esse nível de ensino (LDB nº 9.394/1996) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil), aponta para a integração entre os diferentes profissionais que atendem à criança de 0 a 6 anos (saúde, assistência e educação), reafirma a formação necessária para todos os profissionais que trabalham nesse nível de ensino e reforça a criação de estratégias de colaboração, entre os vários sistemas de ensino e instituições formadoras para a formação e a habilitação dos professores para a Educação Infantil. No texto de introdução desse parecer, a integração aparece em destaque:

O Parecer nº04/2000 da CEB, é um documento de extrema importância para o acompanhamento das políticas educacionais nesta área, pois tornou compreensível as modificações determinadas pela LDB 9394/96 e reforçou a necessidade de um novo olhar para esta educação. (BRASIL, nº 04/2000).

Dentre os documentos de orientação nacional para a Educação Infantil, destaca-se também o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2001, que foi uma exigência da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9394/96). O PNE (Lei nº. 10.172\2001) aprovado, nos pontos referentes à Educação Infantil, estabeleceu metas para a oferta de atendimento, para a formação docente, propôs a colaboração entre União, Estados e Municípios, Universidades, Institutos Superiores de Educação e Organizações não Governamentais para estabelecer um Programa Nacional de Formação de Profissionais de Educação Infantil. Apresentou uma série de requisitos para o funcionamento das instituições de Educação Infantil no Brasil.

No que se refere à EI, percebemos que o texto legal estabeleceu um conjunto de 25 objetivos e metas. Estas focaram na ampliação da oferta de creches e pré-escolas, na elaboração de padrões mínimos de qualidade de infraestrutura para o funcionamento adequado das instituições de EI, na autorização de funcionamento dessas instituições, na formação dos profissionais da área, na garantia da alimentação escolar para as crianças

atendidas nos estabelecimentos públicos e conveniados, no fornecimento de materiais adequados às faixas etárias, no estabelecimento de padrões de qualidade como referência para supervisão, controle, avaliação e aperfeiçoamento da EI, entre outros aspectos. Todos esses objetivos e metas têm custo e, portanto, reflexos sobre o financiamento da área. No entanto, não há especificada a origem dos recursos financeiros para o desenvolvimento das ações em prol da Educação Infantil, o que constitui ponto falho.

Dos objetivos/metasp do Plano Nacional de Educação para a Educação Infantil, deve-se destacar o que trata da ampliação da oferta, pelo seu impacto sobre os demais objetivos, especialmente sobre a questão do financiamento. Previa o PNE no primeiro objetivo/meta: ampliar a oferta de EI de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e a 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos. O estabelecimento de metas específicas para as duas faixas de idade (0 a 3 e 4 a 6) foi justificada, no Plano, pela história do atendimento a essas faixas etárias no Brasil, com o predomínio da área da assistência social para as crianças menores.

As metas previam um atendimento mais abrangente para a população de 4 e 5 anos de idade (80%) diferenciando do atendimento para a faixa etária de 0 a 3 anos (50%), o que induz a permanência do atendimento diferenciado. Essa diferenciação explicita a priorização dada à pré-escola em detrimento da creche, quando os recursos com as medidas sociais e, mais especificamente, com a educação estavam limitados, sendo, portanto, necessário estabelecer prioridades, conforme foi ressaltado no próprio PNE.

Em 2005, foi aprovada a Lei nº. 11.114 que alterou os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início da EF aos seis anos de idade. Mas é com a Lei nº. 11.274³⁸ de 2006 que essa situação se torna uma realidade no país.

Com a Emenda Constitucional nº 14, regulamentada pela Lei nº 9.424/96, responsável pela criação do FUNDEF, os municípios viram-se com a responsabilidade de destinar a maior parte dos recursos para o EF, o que restringiu verbas para a Educação Infantil. Neste ponto, faz-se necessário destacar que o referido fundo - de

³⁸ -Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.

natureza contábil e de âmbito estadual – destinava 15% (o que representa 60% dos 25% constitucionalmente vinculados à educação) ao EF.

Com relação ao financiamento para a EI, o PNE de 2001 estabeleceu que, em todos os municípios, dos recursos municipais, os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao FUNDEF deveriam ser aplicados, prioritariamente, nesse segmento de ensino. Outro ponto foi a necessidade de promover debates com a sociedade civil sobre o direito dos trabalhadores à assistência gratuita a seus filhos e dependentes em creches e pré-escolas, estabelecido no art. 7º, XXV, da Constituição Federal de 1988 e encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei visando à regulamentação daquele dispositivo. Destacava a ação supletiva da União e do Estado junto aos Municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras, nos termos dos arts. 30, VI e 211, § 1º, da referida lei.

No entanto, em relação ao financiamento para a Educação Infantil, apesar de a LDB de 1996 ter indicado a transferência da parcela da EI ligada à assistência social para o setor educacional, tal lei foi omissa em relação a recursos. Esse aspecto dificultou a concretização da passagem das creches inseridas na assistência social para as secretarias de educação. Por essa e outras questões, a transferência das creches públicas na cidade de Juiz de Fora, por exemplo, teve seu convênio firmado no ano de 2008. Essa questão será explicitada com maior ênfase posteriormente.

O FUNDEF foi criticado por muitos pesquisadores, pois priorizava o EF em detrimento dos demais níveis e modalidades de ensino que compõem a EB. Destaco que a EI ficou sem contar com uma política específica de financiamento com recursos restritos em função do FUNDEF, que vigorou até 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), através da aprovação da Emenda Constitucional nº. 53, em 19 de dezembro de 2006, regulamentada em definitivo pela Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007.³⁹

Essa mudança foi fundamental, pois o FUNDEB ampliou a área de abrangência para além do EF, passando a contemplar todas as etapas e modalidades da EB. Segundo Militão (2010), a distribuição dos recursos financeiros via FUNDEB veio aperfeiçoar a fórmula utilizada no Fundo anterior, ao considerar o quantitativo de alunos da EB das

³⁹ -A EC nº 53/06 foi regulamentada inicialmente pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006.

redes estadual e municipal, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, aplicando-se fatores de ponderação diferenciadores de custo aluno/ano em relação às distintas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino.

O quadro número 2 (dois), feito por Militão (2010, p.65), apresenta os fatores de ponderação relativos aos variados segmentos em que a Educação Básica foi dividida para fins de distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação -FUNDEB, fixados para o período de 2007 a 2010. Observa-se que os recursos para a EI estão definidos especificando creches e pré-escolas com funcionamento em período integral ou parcial, como está explícito no quadro a seguir.

QUADRO 2 – EVOLUÇÃO DOS FATORES DE PONDERAÇÃO DAS MATRÍCULAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

ETAPAS, MODALIDADES, ESTABELECIMENTOS DE ENSINO			Fatores de Ponderação			
			2007	2008	2009	2010
Escolas Públicas Estaduais, Distritais e Municipais	Educação Infantil	Creche	0,80	-	-	-
		Creche Integral	-	1,10	1,10	1,10
		Creche Parcial	-	0,80	0,80	0,80
		Pré-escola	0,90	-	-	-
		Pré-escola Integral	-	1,15	1,20	1,25
		Pré-escola Parcial	-	0,90	1,00	1,00
	Ensino Fundamental	Anos iniciais urbano	1,00	1,00	1,00	1,00
		Anos iniciais rural	1,05	1,05	1,05	1,05
		Anos Finais urbano	1,10	1,10	1,10	1,10
		Anos Finais rural	1,15	1,15	1,15	1,15
		Tempo integral	1,25	1,25	1,25	1,25
	Ensino Médio	Urbano	1,20	1,20	1,20	1,20
		No campo	1,25	1,25	1,25	1,25
		Integral	1,30	1,30	1,30	1,30
		Educação Profissional	1,30	1,30	1,30	1,30
	Educação	Especial	1,20	1,20	1,20	1,20
		Indígena e quilombola	1,20	1,20	1,20	1,20
EJA	Avaliação no processo	0,70	0,70	0,80	0,80	
	Educação profissional (avaliação no processo)	0,70	0,70	1,00	1,00	
Escolas Conveniadas						
	Creche integral	-	0,95	0,95	1,10	
	Creche parcial	-	0,80	0,80	0,80	

FONTE: Militão (2010). Resolução nº 1, de 15/02/007; (2008) Portaria/MEC nº 41, de 27/12/2007; (2009) Portaria/MEC nº 932, de 30/07/2008; (2010) Portaria/MEC nº 777, de 10/08/2010.

Conforme destacou Militão (2010), a Educação Infantil tem custo-aluno superior ao dos EFe EM. O fator de 0,80 para a creche parcial significa que o valor por aluno/ano para esse segmento é 20% e 33%, respectivamente, inferior aos valores por aluno/ano fixados para as séries iniciais do EF e para o Ensino Médio. Em que pesem os baixos fatores de ponderação supracitados, o FUNDEB permite uma maior flexibilidade na aplicação dos recursos educacionais por parte da administração municipal,

suplantando-se, assim, o “engessamento” causado pelo FUNDEF, que determinava que 60% dos recursos vinculados constitucionalmente à educação deveriam ser destinados tão somente ao EF.

Para Bassi (2011), os fatores de ponderação definidos refletem os acordos políticos feitos pela União e não o custo real de cada etapa do ensino. Nesse cenário, os municípios, fragilizados frente aos estados e à resistência econômica do governo federal em investir na EI, acabam por contar com recursos insuficientes.

A tramitação da emenda aglutinou os setores que historicamente defendem a EI como direito contra o posicionamento inicial do governo e acionou disputas por recursos entre os entes federados, visto que os governos estaduais pressionaram o legislativo para que fosse mantida a exclusão das creches. Também se reacenderam os debates em torno do velho conflito público/privado, já que o atendimento conveniado é responsável por uma significativa fatia desse atendimento nos municípios. A decisão final pela inclusão das creches se deu depois de muita mobilização e negociações com o Ministério da Educação e o Ministério da Fazenda. (ZANETTI, 2015, p.79)

No ano de 2007, o governo federal lançou o PROINFÂNCIA, considerando que a construção de creches e escolas de EI e a aquisição de equipamentos para a rede física escolar desse nível educacional são indispensáveis à melhoria da qualidade da educação. O programa, estabelecido pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação.

Configura como principal objetivo desse programa prestar assistência financeira, em caráter suplementar, ao Distrito Federal (DF) e aos municípios que efetuaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboraram o Plano de Ações Articuladas (PAR). Os recursos destinam-se à construção e à aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas da EI. Para ser atendido com o PROINFÂNCIA, é indispensável que o DF e os municípios estejam com seus dados orçamentários relativos à educação atualizados no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), do Ministério da Educação, e que detenham título do terreno onde será feita a construção em consonância com a Portaria Interministerial nº 127 de 29 de maio de 2008. (BRASIL, 2008).

As instituições construídas ou reformadas, amparadas por esse programa, terão que dar prioridade à acessibilidade, fazendo adequações necessárias com a finalidade

de facilitar o acesso de crianças portadoras de necessidades especiais, criando e sinalizando rotas acessíveis, ligando os ambientes de uso pedagógico, administrativo, recreativo, esportivo e de alimentação. Ao realizar essas determinações, devem-se considerar as orientações da Norma NBR 9050 da ABNT, que estabelece acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.

Segundo informações do site do MEC, entre os anos de 2007 e 2008, o PROINFÂNCIA investiu na construção de 1.021 instituições escolares. Já no ano de 2009, o programa superou a meta prevista de financiar a construção de 500 unidades, sendo que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação –FNDE- celebrou convênios para a construção de 700 creches. Foi também, nesse ano, que o programa passou a encaminhar recursos para equipar as escolas em fase final de construção. Foram 214 convênios (cada um com valor superior a R\$ 100 mil) para a compra de móveis e equipamentos, como mesas, cadeiras, berços, geladeiras, fogões e bebedouros.

O novo Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, com vigência de 2014 a 2024, além de uma versão reduzida, com 20 metas, traz, ainda, as estratégias para alcançá-las, o que configura a possibilidade de nortear a elaboração das políticas nos âmbitos estaduais e municipais. Esse documento buscou contemplar a construção de um sistema nacional de educação; pôr em discussão o regime de colaboração entre os entes federados e, por fim, promover a adoção de padrões mínimos de qualidade na educação. Com relação à expansão de vagas para a Educação Infantil, o novo PNE estabelece a universalização desse segmento educacional, no que se refere à faixa etária de 4 e 5 anos e à ampliação em 50% do número de atendidos em creches.

As estratégias citadas pelo PNE para ampliação do acesso à Educação Infantil são: definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão e um padrão qualidade; fazer levantamento da demanda com a finalidade de planejar o atendimento; manter e ampliar o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil -PROINFÂNCIA; ofertar matrículas gratuitas em creches ou instituições equivalentes; estimular o acesso à EI em tempo integral. Das dezessete estratégias estabelecidas para a EI, quatro mencionam a necessidade de que o regime de colaboração entre os entes federados seja efetivo para a sua realização.

Neste capítulo, apresento, ainda, alguns dados estatísticos sobre o acesso às instituições de EI para crianças de 4 a 6 anos de idade, matriculadas na pré-escola, mostrando a ampliação no Brasil (KAPPEL, 2006) entre os anos de 1999 a 2004.

Passou de 44,4% em 1999 para 55,1% em 2004, correspondendo a um crescimento de 24,1%, influenciado, principalmente, pelo aumento ocorrido nas Regiões Norte e Nordeste, conforme explicita o quadro 3 (três) apresentado a seguir.

QUADRO 3- PERCENTUAL DE CRIANÇAS ATENDIDAS NO PRÉ-ESCOLAR (1999 a 2004)

Região	Ano		Variação
	1999	2004	
Brasil	44,4	55,1	24,1
Norte	34,2	46,5	36,0
Nordeste	42,1	57,1	35,6
Sudeste	52,1	60,7	16,5
Sul	39,6	45,6	15,2
Centro-Oeste	35,6	46,2	29,8

Fonte: MEC; INEP- Censo Escolar de 1999 e 2004. (KAPPEL, 2006).

Ao observar o quadro 3 (três), percebe-se que as proporções encontradas para as Regiões Norte e Nordeste são maiores do que as do Sul e Centro-Oeste. Isso ocorre devido à existência de programas socioeducativos infantis, na perspectiva de políticas compensatórias para a faixa etária de 0 a 6 anos. Porém, no Sul, o nível econômico-cultural proporciona melhor atendimento institucional e no âmbito familiar, como determina o Plano Nacional de Educação (2001) ao tratar da EI. Além disso, segundo Rosenberg (2010), em diversas cidades do Sul do País, a maioria das crianças de 6 anos de idade encontram-se matriculadas no Ensino Fundamental, que, em 1998, passou a ter 9 anos de escolaridade. Uma das explicações dada pela autora está relacionada à implantação do FUNDEF, o qual levou muitas prefeituras a focarem nesse segmento de ensino e retraírem suas ações em relação à EI.

Na faixa de 4 a 6 anos, o país apresenta uma média de 61,4%, um pouco melhor, mas também baixa para as metas do PNE (até 2011, atendimento de 80% da faixa de 4 e 5 anos e 100% das crianças de 6 anos). Entre as regiões, mantém-se o padrão observado com as crianças menores: o Nordeste destaca-se positivamente e o Norte, negativamente. Em particular, causa surpresa a taxa de atendimento do Rio Grande do Sul na faixa de 4 a 6 anos, a quarta pior do Brasil. (PINTO, 2009, p. 129)

O estudioso José Marcelino de Rezende Pinto (2009), no texto *Perfil da Educação Infantil no Brasil: indicadores de acesso e condições de oferta*, denunciou as

disparidades socioeconômicas relativas ao tipo de serviço procurado. Demonstrou que, quanto maior a participação no mercado econômico, menor o índice de desemprego, maior a escolaridade, menor o índice de pobreza e de habitação inadequada, maior é a tendência a procurar por instituições privadas (particulares). Outros fatores como raça, gênero e localização influenciam no tipo, quantidade e qualidade do atendimento. O autor constata ainda que os brancos, juntamente com os amarelos, possuíam maior quantidade de matrículas que os negros, pardos e índios, como está destacado no quadro número 4 (quatro), quando se toma como base o Brasil. Destaca-se que essa situação se mostra diferenciada para a região sudeste e para o estado de Minas Gerais, em que o número de atendidos foram superiores para os negros, pardos e índios, conforme dados do ano de 2010.

QUADRO 4- ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL BASEADA EM RAÇA E REGIÃO GEOGRÁFICA.

	2000		2010	
	Branco (amarelos e brancos)	Pretos (negros, pardos e índios)	Branco (amarelos e brancos)	Pretos (negros, pardos e índios)
Brasil	1.482.928	1.096.372	3.463.402	3.407.003
Sudeste	705.235	332.571	1.711.867	1.916.945
Minas Gerais	126.178	80.759	297.666	328.467
Juiz de Fora	5.881	2.651	9.047	7.518

Fonte: Oliveira (2015).

Oliveira (2015) destaca que, em relação ao número de alunos por turma nas creches, encontra-se grande disparidade entre os setores público e privado. No primeiro, o número de crianças por turma é bem maior que no segundo, havendo maior discrepância na região Norte, com a média de 28 alunos no setor público e 19 no setor privado. Já no sul, a média é de 18 alunos por turma. Com relação à Juiz de Fora, o setor público, conforme a Resolução 01 de 2013, prevê atendimento na pré-escola, faixa etária (4 e 5 anos), entre 20 e 25 alunos. Para a faixa etária de 0 a 3 anos, os números são menores.

Cumprir a meta estabelecida pelo PNE (2014-2024) com relação ao acesso e à permanência exigirá um esforço e empenho dos três poderes, mesmo sendo dos

municípios a responsabilidade em oferecer a Educação Infantil. O regime de colaboração, definido na CF de 1988 e ratificado em documentos legais posteriores, precisa ser efetivado. Os municípios sozinhos não darão conta de garantir o acesso das crianças à EI, principalmente a faixa etária de 0 a 3 anos. Aconselha-se que os estados devem contribuir com a formação e a instância federal deve garantir investimentos mais significativos para essa etapa educacional.

O Ministério da Educação (MEC) publicou, em portaria no Diário Oficial da União, no dia 23 de setembro de 2013, dados preliminares do Censo Escolar de 2013. Segundo os números, estavam matriculados no ensino regular (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos) em escolas públicas 39,7 milhões de brasileiros, uma queda de mais de 1%. O valor é inferior ao verificado no ano de 2012, que fora de 40,4 milhões de estudantes matriculados na rede pública.

A EI foi a única etapa da Educação Básica que registrou aumento de matrículas em relação ao ano anterior, como foi apresentado no quadro 3 (três). Em 2012, estavam matriculados 5,1 milhões de alunos em creche e pré-escolas. Em 2013, esse número subiu para 5,3 milhões de matrículas, um aumento de aproximadamente de 4,4%, como está explícito no quadro 5 (cinco).

No apêndice número 1 está presente um quadro com os ordenamentos legais federais e alguns programas que influenciaram na configuração da Educação Infantil no Brasil posteriores à Constituição Federal de 1988.

QUADRO 5 – NÚMERO DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL (2012-2013)

Censo Escolar- 2012 dados finais	Número de Matriculas	Censo Escolar 2013- dados preliminares	Número de Matrículas
1. Educação Infantil	2. 5.155.408	3. Educação Infantil	4. 5.337.995
5. Ensino Fundamental	6. 24.944.975	7. Ensino Fundamental	8. 24.225.452
9. Ensino Médio	10. 7.145.086	11. Ensino Médio	12. 7.046.435
13. Educação de Jovens e Adultos (EJA)	14. 3.237.333	15. Educação de Jovens e Adultos (EJA)	16. 3.102.816

Total	40.482.802	Total	39.712.698
-------	------------	-------	------------

Fonte: Conforme Oliveira (2015).

A nova relevância atribuída à saúde, à assistência da criança e à Educação Infantil corresponde, portanto, ao reconhecimento do papel crucial dos primeiros anos de vida no desenvolvimento integrado das potencialidades psíquicas do ser humano, não apenas no que diz respeito às suas dimensões intelectuais e cognitivas, mas também ao equilíbrio emocional e à sociabilidade que são essenciais à formação da pessoa e do cidadão (BRASIL/PNE, 2001). Nessa perspectiva, o Brasil ainda tem grandes desafios para alcançar suas metas e, no cenário atual, apenas a Região Sudeste apresenta uma possibilidade de atingir o estabelecido.

Em meio a esse contexto, o próximo capítulo tem a finalidade de apresentar a forma como o município de Juiz de Fora tem realizado sua política de atendimento à Educação Infantil de 1996 a 2013. Início, caracterizando a cidade e fazendo um pequeno recuo histórico para descrever como a Educação Infantil, formada pelas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs)⁴⁰, Creches Comunitárias (CC) e Instituições Conveniadas e Cooperativas se constituíram no Município. A história local seguiu uma tendência nacional, segundo a qual as pré-escolas estavam atreladas ao setor educacional e as creches, ao setor assistencial. A seguir, conto os marcos dessa história.

⁴⁰ - As EMEIS foram objeto de estudos na pesquisa realizada no Mestrado em Educação da qual se procede a um desdobramento com a atual investigação. Atualmente, não existe mais a denominação EMEIs, todas as escolas são nomeadas como Escola Municipal, mesmo que atendam apenas a EI.

CAPITULO 3- JUIZ DE FORA E EDUCAÇÃO INFANTIL

3.1- Caracterizando o município de Juiz de Fora

Neste capítulo procuro caracterizar o município do Juiz de Fora (MG), lócus privilegiado de análise desta pesquisa de doutorado. As informações foram obtidas em fontes diversas como documentos oficiais⁴¹ fornecidos pela Secretaria de Educação de Juiz de Fora, Arquivo Histórico da cidade, páginas eletrônicas, jornais e artigos acadêmicos, informações que possibilitassem ao leitor conhecer a configuração e a realidade investigada. Destaco, entre outros aspectos, como a cidade surgiu e quais suas principais atividades econômicas, seu número de habitantes, Produto Interno Bruto – PIB, Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e dados sobre a realidade educacional, abordando, em especial, a situação da Educação Infantil, segmento educacional que é foco principal de análise deste estudo.

Juiz de Fora teve sua origem ligada ao período de mineração aurífera em Minas Gerais no século XVIII. Por volta de 1703, foi construída uma estrada denominada Caminho Novo para facilitar o transporte dos minérios. “Às suas margens surgiram diversos pontos de registros e fiscalização do ouro, que era transportado em lombo de mula, dando origem às cidades de Barbacena e Matias Barbosa [...]. Também [...] Santo Antônio do Paraibuna, que daria origem, posteriormente, à cidade de Juiz de Fora.” (OLIVEIRA, 1994, p.18). O município de Juiz de Fora foi emancipado de Barbacena na década de 1850.

⁴¹ - Plano Decenal de Educação de Juiz de Fora de 2006, Plano Municipal de Educação de Juiz de Fora de 1972, Diagnóstico de Análise da Situação Sócio-Econômica de Juiz de Fora (1979), Juiz de Fora: Passado e Presente, obra elaborada em homenagem aos 150 anos do município.

Passou a ser conhecida como "Manchester Mineira" à época em que seu pioneirismo na industrialização levou-a à posição do município mais importante do estado. Com a Crise de 1929, a economia dos municípios mineiros ligados à cafeicultura sofreu grande abalo, tendo Juiz de Fora só conhecido novo período de desenvolvimento a partir da década de 1960. Sua área de influência estende-se por toda a Zona da Mata, uma pequena parte do Sul de Minas e também do Centro Fluminense. Hoje é formado pela cidade de Juiz de Fora, além dos distritos de Rosário de Minas, Torreões e Sarandira, subdivididos ainda em 111 bairros.⁴²

A região concentrava as produções das fazendas para serem transportadas e comercializadas no Rio de Janeiro. Essa proximidade representou ponto positivo para a região, atraindo comerciantes e produtores e, mais tarde, indústrias, possibilitando que o município se desenvolvesse e fosse destaque no cenário econômico da região. (ALVES, 2008)

O município avançava economicamente e apresentava um suporte que possibilitava instalação de fábricas pequenas, médias e de grande porte; bondes; rede de comunicação com telefones, raros na época; estabelecimentos bancários, entre eles, o Banco de Crédito Real de Minas Gerais; bispado e 4ª Região Militar. Possuía, ainda, a Academia Mineira de Letras; a Associação de Imprensa Mineira e a Sociedade de Medicina e Cirurgia. As ferrovias promoveram uma maior integração entre as regiões, facilitando o comércio e o transporte de produtos. Podemos dizer que o município passou por duas fases econômicas bem diferentes, até essa época. A primeira marcada pelo setor agrário, e a segunda, inaugurada com a instalação da usina hidrelétrica de Marmelos, primeira da América do Sul, que foi fator que impulsionou o crescimento do parque industrial.

A economia industrial, que substituiu a cafeicultura na região, possibilitou a formação de uma estrutura social revigorada, em substituição aos tradicionais padrões de comportamento da sociedade rural⁴³. Em 1925, embora não contasse, ainda, com 30.000 habitantes, já possuía 440 estabelecimentos comerciais, 2 matrizes e 3 agências bancárias, 3 cinemas, 2 teatros, 7 jornais diários⁴⁴.

⁴² - Para saber maiores detalhes sobre a história de Juiz de Fora, consultar Alves (2008).

⁴³ - Plano Municipal de Educação de 1972, p. 6.

⁴⁴ - (IPPLAN/JF, 1978, Perfil da Cidade, p. 21)

Nesse período, ressalta Oliveira (1994), houve reformas urbanas, como calçamento de ruas, saneamento, recenseamento da população, tão necessários para o desenvolvimento da indústria e do comércio. Essas mudanças não representaram, no entanto, fim dos problemas sociais, como imigrantes explorados nas indústrias e com baixos salários, população negra e livre não incorporada ao mercado de trabalho, presença considerável de pobres e miseráveis, altos índices de evasão e repetência na escola, pouca disponibilidade de vagas em escolas públicas. Juntamente com as condições sociais deficitárias, as condições de higiene e limpeza urbanas eram precárias. Alves (2008) constatou a permanência dessas condições até à década de 1980.

A economia de Juiz de Fora, bem como seu desenvolvimento, sofreu uma retração a partir da década de 1940, em virtude da incapacidade de atrair novos mercados e pela perda de parte de seus mercados tradicionais. O desenvolvimento do sistema viário nacional e, de modo particular, a implantação da rodovia Rio-Bahia reduziu-lhe a capacidade de competição com outros centros produtores e consumidores, já desde então direta e facilmente ligados à tradicional zona de influência de Juiz de Fora. (IPPLAN/JF, Perfil da Cidade, 1978).

Juiz de Fora é um das cidades brasileiras com melhores índices de qualidade de vida e um dos principais polos industriais, culturais e universitários do estado de Minas Gerais. O novo período de desenvolvimento econômico e industrial da cidade reiniciou-se na década de 1970, durante o período da Ditadura Militar. Os políticos locais, nesse período, empenharam-se em promover o seu poderio industrial, atraindo investimentos e diminuindo problemas sociais através de investimento em infraestrutura urbana básica. No caso da educação, investiu-se em construção de escolas, creches, ampliando o número de vagas. Da década de 1980 até início de 1990, Juiz de Fora passou por períodos de recessão econômica, sendo o crescimento retomado nos últimos anos.

Segundo o Prefeito Custódio Mattos (1996), em entrevista para o Jornal Tribuna de Minas (10/11/1996 p.02), os políticos locais, no período, estavam empreendendo esforços para desenvolver condições econômicas para que a cidade “voltasse a ser um dos polos de crescimento industrial dos mais dinâmico do país. O maior obstáculo à melhoria sustentada da qualidade de vida de nossa cidade – a estagnação econômica- foi superada”. Esse desenvolvimento econômico deveria ocorrer simultaneamente à melhoria das condições urbanas, ambientais e sociais, ressaltou o político local.

No Anuário Estatístico de Juiz de Fora (1996), do Centro de Pesquisas Sociais da UFJF, no documento *Panorama de Juiz de Fora*, observou-se que a indústria

metalúrgica vinha se destacando nos últimos anos, apresentando as melhores possibilidades de expansão a curto prazo, principalmente no setor de peças automotivas. Essa expansão se devia à implantação de uma indústria automobilística na cidade como a multinacional Mercedes Bens⁴⁵ que chegou à cidade em 1996, tendo sido recebida com expectativas de aumento de empregos diretos e indiretos, além de atração de investimentos de outros empresários.

Com relação ao comércio, Juiz de Fora possui aproximadamente 4.000 estabelecimentos, visando ao atendimento de um público de quase 2 milhões de consumidores, contando com shopping centers, hipermercados, filiais das grandes redes de lojas nacionais e redes de atacado. O número de galerias e centros comerciais na área central reforça a função econômica, chama a atenção dos turistas e faz aumentar o fluxo de pedestres. Os ramos que mais se destacam no comércio varejista são o de tecidos, de roupas, calçados, acessórios de vestuário e artigos de armarinho. Muitos turistas chegam em excursões à cidade para comprar roupas e malhas: são os *sacoleiros*, que se beneficiam com a grande quantidade de pequenas e médias confecções⁴⁶.

O município conta ainda com uma importante tradição cultural, que vai desde o seu artesanato até o teatro, a música e o esporte. Seu principal e mais tradicional clube de futebol é o Tupi Football Club, fundado em maio de 1912. Juiz de Fora também é destaque no turismo, com seus diversos atrativos culturais, naturais e arquitetônicos. Alguns dos principais são o Museu Mariano Procópio, o Cine-Theatro Central e o Parque da Lajinha. Um dos principais eventos é o Carnaval de Juiz de Fora, que teve suas origens na época de emancipação do município.⁴⁷

Para melhor apresentação da divisão político-administrativa na cidade de Juiz de Fora, apresenta-se o mapa da cidade delimitada pelas regiões, na figura número 1 (um), bem como sua localização no Estado de Minas Gerais.

⁴⁵ - Como foi destacado nas reportagens do Jornal Tribuna de Minas: Mercedes Bens garante contratar mão-de-obra de Juiz de Fora e região (11/05/1996, p.1); PSDB leva Mercedes ao palanque (12/05/1996, p.1); Política e empregos (12/05/1996, p.1); Mercedes, Plano Real e Custódio (19/05/1996, p.2).

⁴⁶ Disponível em: -http://www.acesa.com/arquivo/negocios/mercados_e_empresas/1998/10/08-Economia_de_Juiz_de_Fora Acesso em: 23/06/2015.

⁴⁷ Para mais detalhes pesquisar: https://pt.wikipedia.org/wiki/Juiz_de_Fora

FIGURA 1- DIVISÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE JF



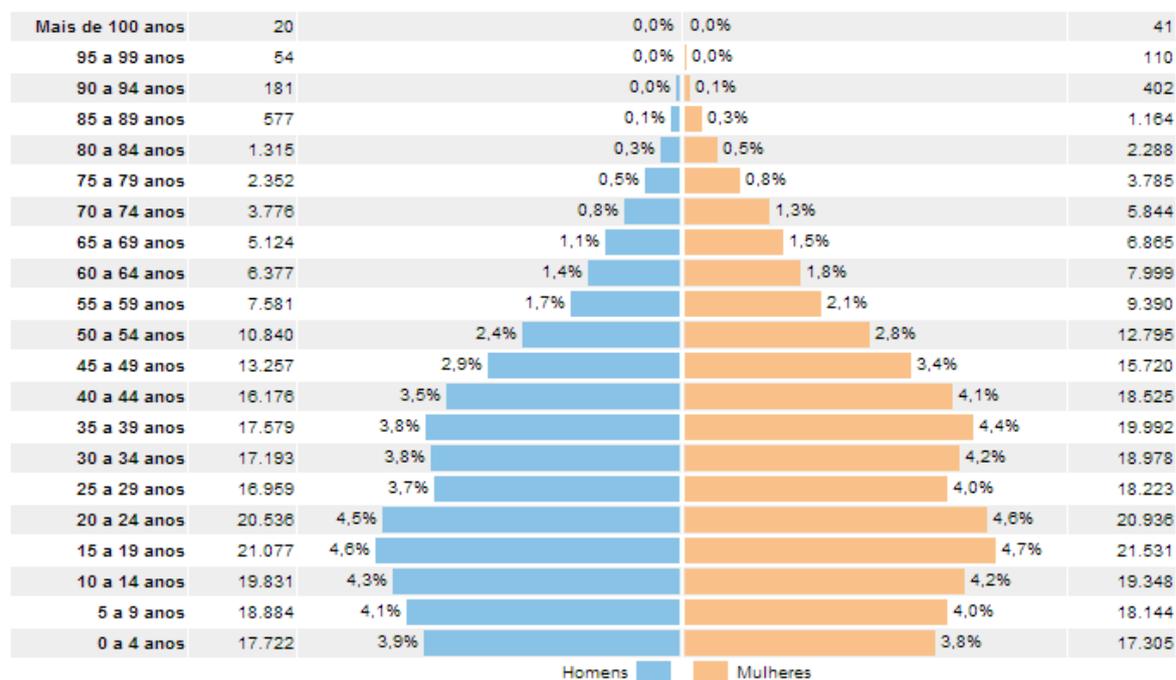
Fonte: Oliveira e Chaves (2005)

O município de Juiz de Fora, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010, tinha uma população de 516 247 habitantes, sendo o

quarto município mais populoso de Minas Gerais e o 36º do Brasil. Ocupa uma área de 1 429,875 km², sendo que apenas 317,740 km² estão em perímetro urbano. Localiza-se no interior do estado de Minas Gerais, pertencente à mesorregião da Zona da Mata, a sudeste de Belo Horizonte, capital do estado, distando desta cerca de 283 km. A cidade apresenta uma temperatura média anual de 19,25°C. Em sua vegetação predomina a mata atlântica, um bioma de floresta tropical. O seu IDH é de 0,778, considerado como elevado em relação ao Estado de Minas Gerais que apresentou, em 2010, 0,731, também ficando acima da média nacional de 0,727. A cidade faz parte do eixo industrial das cidades próximas à BR 040 e próximas à BR 116.

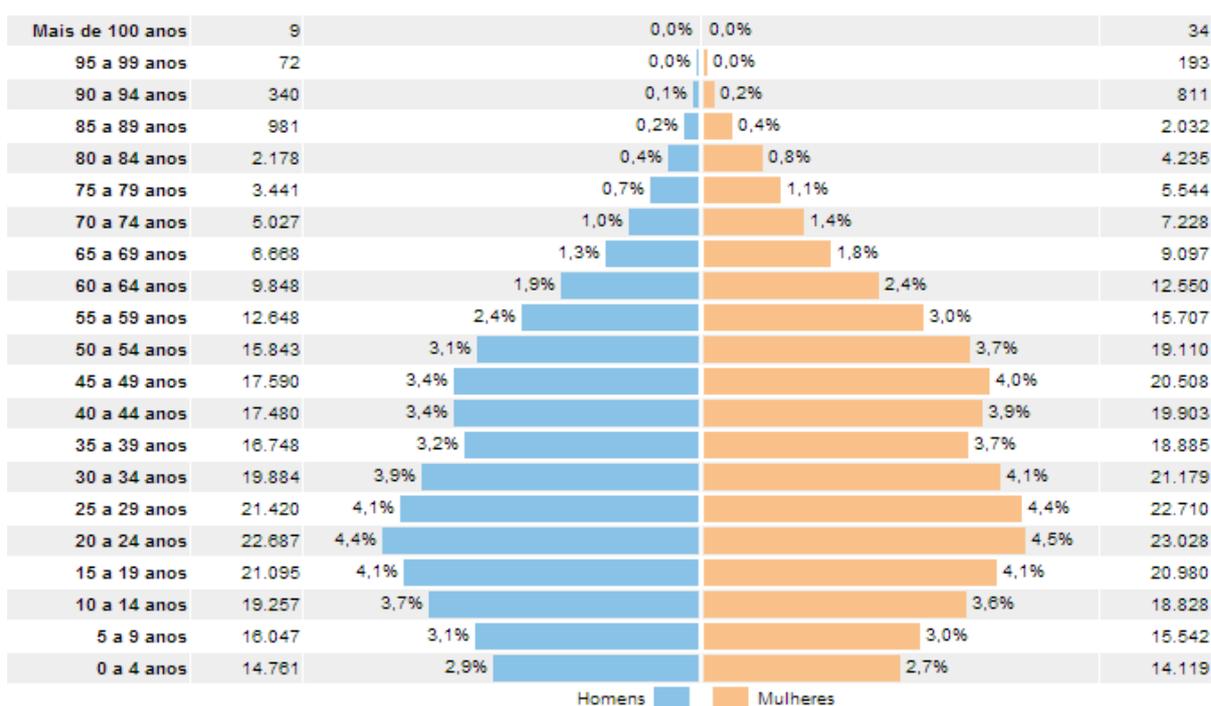
Os gráficos números 3 e 4 (três e quatro) representam a distribuição da população da cidade por sexo e faixa etária nos anos de 2000 e 2010. Ao representar as pirâmides de idade da população de Juiz de Fora nos períodos mencionados, foi possível concluir que elas caracterizam uma população com índices de natalidade em decréscimo, situação próxima à realidade nacional.

GRÁFICO 3 - DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO POR SEXO, SEGUNDO OS GRUPOS DE IDADE JUIZ DE FORA (MG)- 2000



Fonte: IBGE, Censo demográfico – 2000

GRÁFICO 4 - DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO POR SEXO, SEGUNDO OS GRUPOS DE IDADE JUIZ DE FORA (MG)- 2010



Fonte: IBGE, Censo demográfico – 2010

É possível observar, ao comparar os gráficos (3 e 4), que a população de Juiz de Fora cresceu e está seguindo uma tendência nacional, como já dito, em que o número de crianças está diminuindo e a população está envelhecendo. A pirâmide de idade da população reflete uma dinâmica demográfica em que são verificadas transformações na composição etária da nação, importantes para efeitos de planejamento socioeconômico. Embora não seja possível saber, com esses dados, exatamente quantas crianças em idade pré-escolar havia na cidade, pois as faixas etárias estão divididas em 0 a 4 anos e 5 a 9 anos, pode-se ter uma ideia sobre esse quantitativo. Em 2000, havia 35 027 crianças na faixa etária de 0 a 4 anos, representando 7,7% do total de habitantes e 37 028 na faixa etária de 5 a 9 anos, o que contabilizava 8,1%. Já em 2010, esse número reduziu para 28 880 (5,6%) na primeira categoria e 31 589 (6,1%) na segunda. Apesar do

decréscimento, em 2010, segundo dados do censo escolar, estima-se que havia mais de 40 000 crianças com a possibilidade de frequentar a EI, um número considerável. No próximo subitem faço um recuo para informar ao leitor como a EI pública em Juiz de Fora se constituiu, ao longo da história, do ponto de vista da pré-escola e creches comunitárias, pois considero que a trajetória dessas instituições faz parte do contexto de influência das políticas municipais atuais.

3.2- Educação Infantil em Juiz de Fora: dos programas assistenciais às Escolas Municipais de Educação Infantil -EMEIs.

A configuração da Educação Infantil em Juiz de Fora começou a ser moldada na década de 1920, com a implantação do Jardim de Infância Mariano Procópio, a instituição pioneira da região. Essa iniciativa do Governo Estadual relacionava-se à posição política e econômica da cidade no período. Conhecida como Manchester de Minas, Juiz de Fora possuía mais de 160 indústrias, principalmente têxtil, o que atraía investimentos e “olhares” de políticos para a região. Mas o Município carecia de investimento em áreas como saúde, saneamento básico, infraestrutura, educação, entre outros.

Nas primeiras décadas do século XX, não existiam instituições municipais específicas para a faixa etária de 0 a 6 anos. Em registros dos Jornais Diário Mercantil e Tribuna da Tarde e por documentos oficiais da Secretaria Municipal de Educação, observei que havia instituições caritativas e assistenciais, que se voltavam para as crianças pequenas, como: Associação de Damas Protetoras da Infância, que distribuía alimentação e assistência médica para os pequenos; orfanatos filantrópicos e religiosos, além da ação da Santa Casa de Misericórdia, que acolhia crianças abandonadas.

No que se refere à educação para a infância na faixa etária até 7 anos de idade, no ano de 1966, foi inaugurada a Escola Infantil Amélia Pires, pelo decreto n.º 662 de 29 de abril de 1966, sendo a primeira escola pública municipal com essa finalidade. No ano seguinte, foi inaugurada a segunda escola, nomeada de Escola Infantil São Tarcísio, no bairro Nossa Senhora Aparecida⁴⁸. Essas instituições representam uma exceção para esse período, pois as escolas municipais de educação pré-escolar começaram a se expandir nas décadas de 1970 e 1980. Contabilizavam, na década de 1960, 219 escolas,

⁴⁸ - O Decreto n.º. 772, de 05 de outubro de 1967, criou a Escola Infantil Nossa Senhora Aparecida, denominada Escola Infantil São Tarcísio.

atendendo do pré-escolar ao ensino secundário, comandadas pela, então, 10ª Delegacia Regional de Ensino, atualmente denominada Superintendência Regional de Ensino de Juiz de Fora.

As condições de vida dos alunos, tanto na zona rural quanto na urbana, se caracterizavam como precárias, pois, em sua maioria, eram filhos de uma população de baixo poder aquisitivo. O diagnóstico realizado em 1979 para demonstrar as condições que a cidade tinha para receber recursos do Programa Cidade-Porte Médio revelou que um terço da população recebia até 3 salários mínimos. A situação socioeconômica dos alunos, avaliada como a principal responsável pelo baixo rendimento escolar, expressava-se nos altos índices de repetência e evasão.

Na década de 1970, houve uma campanha nacional para combate ao analfabetismo, que atingia cerca de 30 milhões de brasileiros. Juiz de Fora aderiu a esse movimento e começou, juntamente com os governos federal e estadual, a investir em educação, aumentando a quantidade de instituições escolares, oferecendo e incentivando a participação dos docentes em cursos de formação de professores, instalando escolas de Educação Infantil, consideradas estratégicas para melhorar o desempenho escolar da região. Apesar dos investimentos em educação, visando melhorar seu quadro deficitário, o número de matrículas na EI era incipiente. Em 1977, havia 4 031 crianças matriculadas no pré-escolar em um total de, aproximadamente, 40.000 crianças na faixa etária entre 2 e 6 anos, ou seja, aproximadamente 10 por cento (10%). (Tribuna de Minas, 13/07/85, p.6.).

Em 1975, segundo informações de Murilo Hingel⁴⁹, o município recebeu um benefício que contribuiu para expandir sua rede. O Ministério da Educação e Cultura, sofrendo pressão internacional, desenvolveu o Projeto Pró-Município, como forma de incentivar a municipalização do ensino de 1º grau, transferindo recursos para as prefeituras municipais que concordassem em assumir esse segmento educacional, em especial das quatro primeiras séries. O objetivo desse programa era conseguir recursos extras para municípios mais pobres financeiramente. O Pró-Município, financiado pelo Banco Mundial, trouxe diretrizes educacionais definidas a priori por essa instituição,

⁴⁹ -Durante a ditadura militar, Murílio Hingel exerceu a função de diretor da Faculdade de Filosofia e Letras e lutou ferrenhamente pela volta do regime democrático. Foi Ministro da Educação no governo de Itamar Franco. Foi professor e diretor de várias instituições de ensino superior e de 1º e 2º graus da cidade. Exerceu cargos técnicos e administrativos no município de Juiz de Fora e no Estado de Minas Gerais, sempre nas administrações do amigo Itamar Franco.

influenciando também a expansão do pré-escolar, permitindo a abertura de uma rede de Escolas Municipais de Educação Infantil e salas de pré-escolar em todas as instituições municipais em que houvesse espaço disponível.

Historicamente, os empréstimos concedidos ao Ministério da Educação, nos anos de 1970, atrelavam-se ao modelo desenvolvimentista do Banco, que considerava a educação como fator necessário para o crescimento industrial do país. Essa lógica estava presente nos discursos dos políticos de Juiz de Fora, quando defendiam que os investimentos realizados no município, no final da década de 1970 e início da década de 1980, pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), estavam em consonância com os objetivos de expandir o poderio industrial da cidade. Os setores sociais como a educação e a saúde mostravam-se precários, sendo necessário intervir nessa situação para melhorar o desempenho do município, para o controle da pobreza e do reforço ao setor social.

A preocupação com a pobreza fez com que o Banco Mundial intensificasse os investimentos no setor social na década de 1980, elegendo a educação primária como a mais adequada para regiões de concentração de pobreza e que apresentassem crescimento populacional acelerado (FONSECA, 1997).

A política urbana desenvolvida em Juiz de Fora, no final da década de 1970 e durante os anos 1980, foi influenciada pelo Programa Cidade Porte Médio que foi viabilizado através dos recursos financeiros do BIRD. Essa política urbana inseriu-se na política nacional de desenvolvimento urbano pós-1964.

Naquele período, o Brasil passara a experimentar acelerado aumento das populações urbanas. O recenseamento de 1970 mostrou que havia mais pessoas residindo na cidade do que no campo, sendo que, em 1980, os dados do IBGE demonstravam que esse número elevava-se a dois terços⁵⁰ da população.

Em Juiz de Fora a situação não se mostrou diferente. O Instituto de Pesquisa e Planejamento/IPPLAN/JF, em documento redigido em 1978 que tinha o objetivo de demonstrar o Perfil da Cidade, registrou que, no final da década de 1970, cerca de 97% dos moradores juizforanos residiam na zona urbana, o que caracterizava o município como predominantemente urbano.

Essa vertiginosa concentração populacional nas zonas urbanas, a princípio, atendeu às necessidades do modelo de desenvolvimento econômico adotado no país na

⁵⁰ - Tribuna de Minas, 12/04/84, p.4.

década de 1960, e, especialmente, após o Golpe de 1964, em virtude da necessidade de absorção de mão-de-obra, face à nova etapa de industrialização do Brasil.

Mas, a partir de determinado momento, ela passou a “incomodar” o sistema vigente e tornou-se “perigosa” devido aos problemas que acarretou, tais como falta de equipamento urbano (água, luz, calçamento, esgoto, etc.); doenças e epidemias; prostituição, mendicância; menores abandonados; desemprego; falta de habitação; assaltos e crimes; pressões populares, etc. etc. etc. (RAINHO, 1984, p.25).

Devido a essa série de problemas, o Estado concluiu ser necessário adotar um elenco de providências jurídicas, financeiras e ideológicas visando controlar as populações urbanas e reorganizá-las, para que pudesse continuar reproduzindo a força de trabalho e, por conseguinte, o capital.

Através dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, foram traçadas as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, com a justificativa de que havia um caos urbano, fruto do afluxo de migrantes, incorporados desorganizadamente às cidades, com mais intensidade, a partir da década de 1970.

Foi criado, então, o Programa Cidade Porte Médio (CPM), com o objetivo de estimular novos pontos de desenvolvimento, desconcentrar as atividades econômicas e desconcentrar a população, reorientando o fluxo migratório.

Segundo Rainho (1984), o Programa CPM apoiou-se em uma política de desenvolvimento urbano que pressupunha as noções de crescimento controlado da população urbana e a abertura de indústrias como estratégias de desenvolvimento. Em Juiz de Fora tal política foi desenvolvida com investimentos financeiros do BIRD.

Para a realização de um programa de obras no qual se incluíssem alguns projetos de destaque e indispensáveis para o desenvolvimento futuro de Juiz de Fora, era preciso “descobrir fontes de recursos financeiros⁵¹” (D.M. 31-01-82, p.6), visto que o município não dispunha de dinheiro suficiente para arcar com as grandes responsabilidades dessas obras.

Em busca de recursos financeiros, com o objetivo de superar esse entrave no desenvolvimento, o então Prefeito Mello Reis destacava que um dos primordiais

⁵¹ - Segundo Mello Reis, a Prefeitura foi deixada por seus antecessores sem um projeto para execução. O estado de empobrecimento do município impedia que se arcasse, por sua própria conta, com os programas básicos propostos pela administração. Entrevista realizada no ano de 2007.

instrumentos para atingir essa meta era a política de integração e aproximação com as autoridades federais e estaduais.

Com base em esforços de seus dirigentes, Juiz de Fora ingressou no Programa Cidade Porte Médio (CPM). O Projeto CPM foi uma conquista de Juiz de Fora, uma vez que tinham concorrido ao investimento 40 cidades, algumas menores, outras maiores. Apenas quatro cidades, Juiz de Fora, Florianópolis, Campina Grande e Vitória, foram selecionadas. Esse programa contou com 70% de recursos federais, a fundo perdido ou de participação do BIRD, 20% de recursos estaduais e 10% do município⁵².

Com verba desse programa, Juiz de Fora iniciou as obras das Escolas Municipais de Educação Infantil, com instalação da rede física específica e equipamentos próprios, o que caracterizou uma nova era para o atendimento municipal infantil em Juiz de Fora, até então quase inexpressivo.

Juiz de Fora apresentava uma situação em que era preciso melhorar a qualidade das séries iniciais, que se mostrava deficitária, com alto índice de evasão e reprovação, principalmente na 1ª série. Para modificar esse cenário, a EI foi considerada como necessária. Em 1979, o BIRD aprovou o Projeto Especial Educação Pré-Escolar, que destinava financiamento para a edificação de 12 Escolas Municipais de Educação Infantil. A construção dessas instituições foi considerada, pelas análises de Alves (2008), como o impulso inicial para a expansão da educação pré-escolar na cidade e para o fortalecimento de uma política municipal, voltada para esse segmento educacional.

Até final da década de 1970 e início da década de 1980, o pré-escolar no município era apoiado pelo Programa de Atendimento e Promoção ao Pré-Escolar⁵³ - PAPPE⁵⁴. Esse programa, que resultou de um convênio entre a Prefeitura de Juiz de Fora e a Legião Brasileira de Assistência – LBA -, em 1977, objetivava atender à faixa etária de 2 (dois) a 6 anos de idade. A primeira arcava com os recursos humanos que desempenhavam trabalhos nas áreas de medicina, assistência psicológica, odontológica,

⁵² - D.M. 31-01-82, p. 6.

⁵³ - Anteriormente a esse Programa, havia em Juiz de Fora o Projeto Especial de Promoção do Pré-Escolar - PEPPE. Este foi um convênio assinado pelo Prefeito Saulo Pinto Moreira, em 1975, com a Legião Brasileira de Assistência. O projeto foi elaborado pela Secretaria Municipal do Trabalho e Bem-estar Social, com o objetivo de atender a crianças carentes e suas famílias.

⁵⁴ - Portaria nº. 004/78. Regimento Interno da Secretaria de Educação de Juiz de Fora. A educação pré-escolar nessa época era considerada um programa extra-escolar.

serviço social, pedagógica e a segunda, a LBA, era a responsável pelas verbas destinadas à alimentação e à compra dos materiais fornecidos às crianças, como brinquedos, materiais escolares, roupas e calçados. (ALVES, 2008)

O PAPPE tinha parceria com o “Programa de Saúde Preventiva ao Pré-escolar”⁵⁵. A saúde era considerada um dos setores primordiais para melhorar a qualidade de vida dos pequenos e auxiliar no seu desenvolvimento, visando ao aprendizado. As crianças recebiam alimentação (três refeições, que constituíam em dois lanches e almoço), uniformes, materiais pedagógicos, contavam com assistência médico-odontológica, além de participarem de aulas, que, normalmente, nessa época, eram oferecidas por escolas de iniciativas privadas ou nas poucas vagas oferecidas por colégios estaduais como o Jardim de Infância Mariano Procópio⁵⁶ e instituições conveniadas⁵⁷ à Prefeitura de Juiz de Fora.

Os PAPPEs⁵⁸ podem ser considerados como embriões das EMEIs, uma vez que os primeiros foram construídos seguindo as condições de demanda pré-existente, em bairros periféricos, espaços ou terrenos disponíveis visando à preparação para a 1ª série do 1º Grau, para diminuir a repetência e a evasão. As EMEIs seguiram os mesmos critérios e foram construídas praticamente nos mesmos bairros. Alguns PAPPEs foram transformados em EMEIs, fazendo-se apenas algumas reformas nas edificações.

Outro programa desenvolvido no período e atrelado, primeiramente, ao PAPPE e posteriormente às EMEIS, foi o Programa de Alimentação Escolar – PAE -,

⁵⁵ - O Programa de Saúde Preventiva ao Pré-escolar tinha a finalidade de atender a crianças com idade inferior a 7 anos, com atendimento médico e exames laboratoriais. Esse programa estava atrelado ao PAPPE e tinha objetivo de ampliar a capacidade de aprendizado da criança, dando atenção especial à alimentação para diminuir a desnutrição. Esse plano contava com uma equipe multidisciplinar com médicos, enfermeiros e assistentes sociais, além de visar à conscientização individual, grupal e comunitária. (Diário Mercantil, publicado em 20-08-78, página 4)

⁵⁶ -A localidade da escola, que funcionava no centro, já se constituía um empecilho, para os moradores pobres dos bairros periféricos, para quem seria difícil custear o transporte até à escola.

⁵⁷ - Instituto Maria, Instituto Jesus, PAPPES, Creches Casulos, entre outros. O PAPPE, primeiramente, foi instalado no bairro São Benedito e posteriormente expandido para os bairros considerados mais carentes financeiramente, como: Dom Bosco, Furtado de Menezes, Jôquei Clube, Linhares, Nossa Senhora Aparecida, Ipiranga, São Pedro. No início da década de 1980 foram construídas novas unidades nos bairros Marumbi, Progresso, Borboleta, Ipiranga e Cerâmica. Esse Programa atendia, até o final da década de 1970, a aproximadamente 400 crianças carentes⁵⁷, mas como a demanda era muito grande, a Prefeitura de Juiz de Fora considerou necessário ampliar as vagas. Dessa forma, no final de 1981 o número de atendimentos chegou a 1300 crianças

⁵⁸ - Forma como a população denominava as unidades do Programa PAPPE.

considerado importante nas décadas de 1970 e 1980, dados os índices de desnutrição que atingiam as crianças de até 6 anos de idade na cidade. A Secretaria Municipal de Educação⁵⁹ discursava que, através da distribuição de merenda aos alunos carentes, poderia minorar um pouco o estado de desnutrição que interferia, diretamente, no aproveitamento escolar dos alunos, quando ingressavam na primeira série do 1º grau⁶⁰.

Juiz de Fora, consciente da condição de pobreza em que viviam diversas crianças, como já foi mencionado, investia na alimentação⁶¹. No final da década de 1970, distribuía-se três refeições diárias para as crianças no período de férias, principalmente para alunos que frequentavam o pré-escolar, crianças de 2 a 6 anos. Isso era feito através do PAPPE. Para receber a merenda, só existia uma condição: a criança ser carente. As lideranças locais investiram, também, na alimentação das crianças do primário. Só não recebiam as refeições diárias os alunos que não iam às escolas nas férias, o que não acontecia com as do pré-escolar, que continuavam frequentando as aulas mesmo em períodos de recessos⁶². (ALVES, 2008)

A Secretaria do Bem Estar Social, juntamente com a Secretaria Municipal de Educação, implantaram, no ano de 1981, o Programa Escolar de Saúde - PROESA⁶³ -, que envolvia todos: alunos, pais, coordenadores, supervisores e serventes da rede municipal de educação, tratando do que fosse necessário e divulgando o valor da prevenção em todos os aspectos de saúde. Seus objetivos eram: diagnóstico situacional a partir da observação dos professores, de cada aluno, sobre os aspectos saúde, função intelectual e psicossocial, que levassem posteriormente à verificação dos resultados dos programas no nível educacional; levantamento e tratamento de patologias que incidiam nos escolares; introdução de métodos preventivos e preparação dos profissionais envolvidos.

⁵⁹ -No final da década de 1970, foram organizados eventos pela Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora, visando melhorar a qualidade da merenda, como Semana da Alimentação, Semana da Cantineira, Semana da Comunidade (curso), visitas às cantinas, para instruir no melhor aproveitamento dos alimentos, sempre explorando o seu valor nutricional.

⁶⁰ - Falas do Prefeito Antonio de Mello Reis e da Secretária de Educação Maria Luisa de Oliveira Moraes e repercussão do Jornal Diário Mercantil nos dias 31-01-78, página 6 e 26-08-78, página 6.

⁶¹ - Diário Mercantil, 06/01/78, p. 4.

⁶² - Diário Mercantil, 06/01/78, p. 4.

⁶³ - Portaria de 01/12/1981 e Portaria de 01/03/1981.

Outro programa, voltado para saúde da criança, em Juiz de Fora, foi o Programa Especial de Pediatria- PEP -, que defendia uma campanha preventiva⁶⁴ em benefício da criança brasileira. Nesse sentido, dever-se-iam amenizar os efeitos de um problema, cujas causas estavam na falta de recursos das famílias que viviam nas áreas mais pobres da cidade, ou seja, antes de tudo era preciso beneficiar a família para amenizar esses problemas sociais.

Várias instituições funcionavam na cidade com o objetivo de orientar as mães e distribuir alimentação, entre as quais, menciono: O PEP⁶⁵, o Ambulatório do Centro Comunitário Padre Roberto Spauwen⁶⁶, a Associação das Damas Protetoras da Infância - ADPI-⁶⁷ e o PAPPE. Todos procuravam proporcionar às crianças de famílias socioeconômicas carentes, de várias áreas urbanas periféricas, assistência integral necessária ao desenvolvimento físico, mental e social. Essa preocupação com a saúde da criança pequena objetivava, entre outros, diminuir os índices de mortalidade infantil na cidade. Um estudo realizado por Olavo Lustosa⁶⁸, em 1979, apontou que, em 1934, morriam, em Juiz de Fora, 200 crianças em cada 1000 nascimentos. No final da década de 1970, esses resultados eram diferentes, registrando 57,8 mortes em cada 1000, sendo

⁶⁴ - Essas medidas preventivas, segundo o INAMPS, deveriam ser aplicadas principalmente para famílias de baixa renda, em que os problemas se manifestavam com mais intensidade. Essas medidas consistiam em: aplicação de vacinas; atendimento pré-natal; acompanhamento do bebê até completar 2 anos de idade; ampliação o atendimento médico; aplicação de flúor; prevenção de cáries, palestras em colégios; palestras em igrejas, pois esta representava uma forma de se chegar às comunidades; atividades recreativas nos postos de saúde; distribuição de folhetos de higiene nos postos, escolas e locais públicos.

⁶⁵ - Voltava-se para o atendimento das crianças de 0 a 2 anos normais e subnutridas. Estas recebiam leite em pó, legumes, verduras, ovos, leite e soja a partir do 4º mês de vida, quando a criança começava a se alimentar de outros alimentos, além do leite materno.

⁶⁶ - Atendia, em 1979, a 5000 crianças dos bairros: Serro Azul, Nossa Senhora de Fátima, Martelos, Cidade Universitária e São Pedro. Nessa instituição havia espaço reservado para a equipe do PAPPE. Esse ambulatório atendia a crianças de 0 a 12 anos e almejava uma integração com UFJF.

⁶⁷ - Associação das Damas Protetoras da Infância era uma entidade particular que realizava trabalhos assistenciais na cidade de Juiz de Fora desde 1934. Esta congregava médicos, enfermeiros e funcionários, no combate à mortalidade infantil. Prestava atendimento através de postos de puericulturas, para ampliar a assistência médica, educativa e alimentar. Havia nove postos da ADPI espalhados pela cidade, oferecendo leite para as crianças de 0 a 2 anos (lactários), além de informações sobre higiene para bebês e das famílias, curso de culinária, educação alimentar e dietética no preparo dos alimentos. As verbas utilizadas nessa associação provinham de doações, eventos assistenciais e campanhas. D. M., 23/05/79. P. 11 e D. M., 17-11- 79, p. 2. Essa instituição funciona até hoje com o mesmo objetivo.

⁶⁸ - Médico e Vereador renomado da Cidade. D.M. 07/04/79, p 10 e 11.

que metade era vítima de partos prematuros causados pela falta de mínimas condições de saúde das mães⁶⁹.

Os fatores que contribuíram para essa redução foram: água encanada e tratada; leite pasteurizado e ensacado; abertura de lactários e instituições assistenciais; atendimento pediátrico e incentivo da Prefeitura de Juiz de Fora na abertura de pré-escolas e distribuição de merenda, inclusive durante as férias escolares. Mas, apesar da redução, esse número ainda era considerado elevado, sendo necessárias intervenções governamentais para melhorar a qualidade de vida das crianças.

Outra ação que desencadeou a discussão sobre a importância da Educação Infantil na vida das crianças, no mundo todo, foi o Ano Internacional da Criança - AIC - em 1979, que impulsionou, também, a expansão da educação infantil no Brasil. Em 1958, a Assembleia-Geral das Nações Unidas aprovou a Declaração dos Direitos da Criança. Após 20 anos da elaboração desse documento, em quase todo o mundo, milhares de crianças viviam, ainda, em condições subumanas, o que levou à criação, em 1979, do Ano Internacional da Criança.

Em 1976, segundo estudo elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI -, foi detectado que existiam 25 milhões⁷⁰ de crianças carentes e abandonados no Brasil. De acordo com a CPI do menor, apenas 26% dos municípios brasileiros contavam com verbas específicas em seu orçamento para assistência às crianças e jovens carentes. Somente 12% dos 3.953 municípios recebiam ajuda dos órgãos federais e estaduais para investir no setor (D.M. 05/01/79, p. 11).

A situação das crianças pobres em Juiz de Fora não se mostrava diferente do restante do Brasil, com um número crescente de crianças e adolescentes em situação de risco, vivendo nas ruas sem nenhuma proteção. Maria Luiza de Oliveira Moraes, então Secretária de Educação, em entrevista a jornal local, destacou que a Prefeitura do Município dispunha de pouca verba para custear programas que beneficiassem as crianças e quase não recebia apoio financeiro enviado pelos Governos Federal e Estadual.

Segundo essa mesma informante, uma alternativa seria investir na educação pré-escolar, que atenderia às crianças nos aspectos educacionais e assistenciais, além de beneficiar a família. Porém, esse segmento de ensino, na década de 1970 e início da

⁶⁹ - Diário Mercantil, dias: 29/05/82, p.4 e 11/07/82, p.1.

⁷⁰ - Diário Mercantil (05/01/ 79, p. 11).

década de 1980, não era responsabilidade de nenhuma das três esferas governamentais “ninguém queria a educação infantil⁷¹”. Juiz de Fora, entretanto, reconheceu a importância da educação infantil e travou “uma luta⁷²” para abrir escolas que beneficiariam pequenos de 2 a 6 anos e contribuiriam para amenizar o problema do abandono de crianças e adolescentes

Acionados ou não pela Campanha do Ano Internacional da Criança (AIC) e Ano I da Criança Brasileira, vários setores se sentiram na responsabilidade de se movimentar para dedicarem o ano de 1979 à criança. Notícia⁷³ veiculada pelo jornal local registrava que fora organizada pela Associação Brasileira de Enfermagem⁷⁴ - ABEN - uma programação local para o AIC, com a presença de 50 enfermeiros de Juiz de Fora e região, cujas atividades visavam à assistência à criança. Esse evento ocorreria do dia 12 a 20 de maio de 1979, com o tema “A Enfermagem e as Crianças na Realidade Brasileira”. Além de palestras, foram promovidas ações práticas. Essa semana contou com o apoio da Faculdade de Enfermagem da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Embora as falas dos entrevistados apontassem a importância do AIC, o noticiário local, representado pelo Diário Mercantil (06/01/79, p.14 e 09/05/79, p. 2), levantava críticas denunciando que, no AIC e no Ano da Criança Brasileira, não tinham sido tomadas, na cidade, medidas que pudessem ser capazes de modificar a qualidade de vida das crianças juizforanas. Segundo o periódico, as medidas adotadas tinham sido pontuais e concentraram-se, sobretudo, na área de lazer.

Desde 1975, a Legião Brasileira de Assistência mantinha convênio com a Prefeitura de Juiz de Fora, proporcionando atendimento integral às crianças de até sete anos, carentes, moradores de bairros considerados periféricos⁷⁵, beneficiados pelas creches-casulos e pelos PAPPEs, contando com trabalho voluntário. A LBA, na década de 1970, atuava na cidade visando ampliar o pré-escolar, atendendo ao maior número possível de crianças carentes de 0 a 6 anos. A entidade prestava atendimento desde o pré-natal até a criança completar 7 anos; aos idosos; deficientes; oferecia cursos de

⁷¹ - Entrevista com Maria Luiza de Oliveira Moraes.

⁷² -Entrevista Antonio de Mello de Reis

⁷³ - Diário Mercantil. 31-01-79, p. 4.

⁷⁴ - A Associação convidou para fazer parte do evento o Centro Regional de Saúde, Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social, Arquidiocese, Instituto Pestalozzi e Apae.

⁷⁵ -Diário Mercantil, 15-04-78, página 7.

profissionalização e doação de registros civis⁷⁶. (D.M. 29/11-78, p.2 e D.M., 15-10-80, p. 9). Vários municípios receberam auxílio da LBA para construir as creches-casulos cujo objetivo era atender ao maior número de crianças com poucos recursos. A meta, para o Brasil, no início da década de 1980, era colocar 1 milhão de crianças nas unidades casulo.

Para atingir essa meta grandiosa, o Programa chamava todos (secretarias estaduais e municipais de educação, empresas e comunidade) para ampliarem as oportunidades de atendimento. Tratava-se, sobretudo, de aproveitar todos os espaços disponíveis para a instalação de creches. As prefeituras poderiam contribuir fazendo uma análise de suas escolas, buscando verificar se havia espaço ocioso para se montar uma creche-casulo.

Como já fora anteriormente mencionado, políticas emergenciais que destinavam um atendimento precário para os pobres têm acompanhado a trajetória da EI. Para sua consecução, as crianças eram atendidas em locais improvisados, com materiais precários, por profissionais nem sempre qualificados. Esse tipo de atendimento não raro se caracterizava por apresentar baixa qualidade, não contribuindo efetivamente para o desenvolvimento infantil. Além disso, a presença do trabalho voluntário também constituía marca de precariedade das políticas públicas voltadas para a infância. Utilizando-se a argumentação da falta de recursos, buscava-se, por meio dessas políticas emergenciais, atender a um grande número de crianças com recursos reduzidos, utilizando, para tal, os instrumentos mencionados.

Com o objetivo de prestar atendimento educacional à criança em idade pré-escolar, em 1979, um grupo de educadores se reúne para preparar a instalação de um comitê da Organização Mundial de Educação Pré-Escolar - OMEP⁷⁷ - em Juiz de Fora. A OMEP enfatizava que os maiores cuidados para educação e nutrição deveriam ser tomados nos primeiros anos de vida. No Brasil, os dados demonstravam que, de 24 milhões de crianças em idade pré-escolar, apenas um décimo desse número era

⁷⁶ - Apesar do foco central da Legião Brasileira de Assistência se pautar na criança, com a implantação do projeto casulo, sua atuação estendeu-se também a outras faixas etárias.

⁷⁷ - A Organização Mundial de Educação Pré-Escolar, que se associou ao Comitê Nacional Brasileiro de Educação Pré-Escolar em 1953, instalou-se em Juiz de Fora em 9 de agosto de 1979, como mais uma atividade do AIC.

plenamente atendida. A inauguração da OMEP em Juiz de Fora veio concretizar mais uma atividade relacionada ao Ano Internacional da Criança.

A criação de uma creche para filhos de empregadas domésticas foi uma das conquistas da OMEP, em 1980, em Juiz de Fora. Esta funcionava em tempo integral e tinha colaboração da LBA e do “Projeto Casulo”. A OMEP também atuava na formação de profissionais para atuarem com segmento pré-escolar. Para se manter, a organização sempre contava com pessoas, entidades e voluntários, tendo o objetivo de ampliar os trabalhos desenvolvidos em prol da criança pequena.

Outro programa que influenciou no atendimento à infância em Juiz de Fora foi o Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL -, um programa nacional. Cerca de 70 mil crianças foram incorporadas ao programa de atendimento às crianças de 4 a 6 anos que o MOBRAL vinha realizando entre a população de baixa renda. Esse programa era desenvolvido em conjunto com instituições que atuavam na área social e com apoio da comunidade, principalmente pais e mães. O programa foi desenvolvido em dois mil núcleos espalhados por vários municípios do país. O projeto atendia aos Estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Sergipe, Amapá, Rondônia, Roraima e Distrito Federal.

Esse programa nacional, cuja presença em Juiz de Fora, devo enfatizar, era voltada para a infância, tinha cunho assistencial e prestava atendimento relacionado ao pré-escolar para as crianças carentes. Sua filosofia carregava o estigma assistencial, pela forma como era desenvolvida, com pedidos constantes de trabalhos voluntários e funcionando em locais muitas vezes não apropriados.

Um órgão, que, anteriormente, fora responsável pela Educação de Jovens e Adultos, começara a investir com mais intensidade no segmento de ensino voltado para a infância. Interpreto que uma das razões poderia estar na política educacional nacional que, nas décadas de 1970, 1980 e 1990, privilegiava a expansão e a melhoria da qualidade do ensino de 1º grau para que este se tornasse equalizado. Isso não significa desprezar a Educação de Jovens e Adultos, que é necessária também para a qualidade educacional e um direito do cidadão. Porém, nessa época, era forte a vigência da teoria da privação cultural que apostava no pré-escolar para o bom desempenho dos alunos nas primeiras séries do 1º grau, alvo das políticas locais, estaduais e nacionais.

O MOBRAL, segundo informações de técnicos da educação, estava voltado para o atendimento das crianças carentes. Sua metodologia, implantada nos Núcleos de

Desenvolvimento Infantil (NDIs), era a de aproveitar os espaços ociosos das comunidades, como salões paroquiais e outras dependências, para, com material existente no próprio meio e mais barato, iniciar a alfabetização do maior número possível de crianças. No município de Juiz de Fora foram implantadas 60 unidades de educação pré-escolar, que atendiam a 1562 alunos nos NDIs, além de oferecer cursos profissionalizantes.

No sentido de investir no pré-escolar com o objetivo de “preparar a criança”, social, psicológica e nutricionalmente, o MOBRAL trabalhou em conjunto com a Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), o que garantia a merenda escolar para as crianças que participassem do Programa. Além da merenda, o CNAE distribuía sementes para que se fizessem hortas nos NDIs, com objetivo de fazer com que as próprias crianças semeassem e cultivassem uma horta coletiva (D.M. 22-02-81, p. 5). De acordo com Maria Stella Vieira da Fonseca⁷⁸: “O programa representa uma compensação para crianças carentes, pois esta é beneficiada com alimentação adequada e assistência médica, odontológica, pedagógica e de lazer”. (D.M. 22-02-81, página 5)

Em 1986, o Governo Municipal firmou um convênio⁷⁹ com o Ministério da Educação com a interveniência da Fundação Nacional de Educação de Jovens e Adultos - Fundação Educar, objetivando as ações do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, através do Projeto Municipal da Educação Pré-Escolar, que até 1985 era atendido pelo MOBRAL.

Após a extinção do MOBRAL, criou-se a Fundação Educar. A população ficou receosa de não ser atendida, especialmente com relação à educação pré-escolar. Como Juiz de Fora tinha 60 postos de atendimento, houve a solicitação das famílias das periferias urbanas quanto ao destino das crianças, reivindicando que os NDIs continuassem abertos. Muitas dessas crianças foram absorvidas pelas EMEIs.

O Ministério da Educação prestava apoio técnico para o desenvolvimento do projeto e providenciava alimentação escolar para as crianças a que se estava atendendo.

⁷⁸ - Coordenadora do Programa no ano de 1981.

⁷⁹ - Convênio nº. 392 de 1986. Resolução número 761 (1986). Para a realização do convênio, o decreto número 3614 (1986) abriu crédito suplementar, utilizando como fonte de recursos para o desenvolvimento do Projeto Municipal da Educação Pré-Escolar.

Já a Fundação Educar aplicava os recursos na contratação de professores⁸⁰ e monitores do Pré-Escolar e estimulava a comunidade a participar com serviços voluntários. Uma das cláusulas do convênio firmado dizia que, caso os profissionais não tivessem habilitação necessária, poderiam ser contratados educadores sem a formação específica, que teriam o prazo máximo de 4 anos para se habilitar. Essa cláusula confirma que eram admitidos professores sem formação necessária, o que caracterizava um atendimento pré-escolar emergencial e com práticas assistenciais.

A Prefeitura de Juiz de Fora não poderia, por questão de princípio e, conseqüentemente, por sua legislação, que determinava que o ingresso na carreira de Magistério só seria feito por exame de seleção, com professores habilitados, comprometer-se com o aproveitamento de todas as ex-monitoras das salas de pré-escolar do antigo MOBREAL. O caráter de voluntariado, com remuneração simbólica, em unidades escolares, contrariava as disposições político-administrativas da época.

Outro fator a se destacar diz respeito à manutenção das salas de aulas de pré-escolar nos locais (Núcleos de Desenvolvimento Infantil) em que vinham funcionando, o que implicava atacar condições qualitativamente inferiores aos mínimos estabelecidos pela legislação e compatíveis com o respeito aos direitos das crianças.

Mas, segundo Relatório de Transferência (1986), a Prefeitura encontrava-se em um impasse: de um lado, a comunidade pressionando a esfera governamental local para que houvesse continuidade no atendimento às crianças, de outro, o orçamento da Secretaria Municipal de Educação que não tinha como arcar sozinha com os postos de pré-escolar da cidade. Dessa forma, a SME apresentou proposta, sem deixar de registrar modificações a serem estudadas, tanto do ponto de vista financeiro, quanto do ponto de vista da concepção (RELATÓRIO DE TRANSFERÊNCIA, 1986).

Estava evidente que a demanda por atendimento à EI era crescente e, ainda em meados da década de 1980, não estava solucionada. Dessa forma, segundo Relatório de Transferência (1986), justificava-se a implantação de instituições com essas características. Mas, por outro lado, as condições da proposta estavam longe de oferecer educação de qualidade para os pequenos. A Prefeitura percebeu que, para assumir esse compromisso, era necessário que o MEC desse continuidade aos repasses financeiros antes destinados ao MOBREAL. Sem uma reforma tributária, o município não teria

⁸⁰ - Os professores precisavam ter primeiramente o curso de Pedagogia completo ou curso de magistério completo. Se não fosse possível, essas modalidades poderiam ser incompletas.

condições de assumir os encargos do pré-escolar, mesmo porque a Prefeitura admitia que, nessa época, não tinha condições de atender com qualidade a toda a demanda existente para o 1º grau, fase educacional obrigatória no país.

Ficou claramente perceptível que, apesar de as Escolas Municipais de Educação Infantil terem sido de grande importância para mudar a configuração do atendimento pré-escolar no município, elas não foram suficientes para atender a todos. Como havia uma demanda sem atendimento, programas de natureza emergencial, como o da Fundação Educar, antigo MOBREAL, foram a solução encontrada para amenizar o problema em meados da década de 1980, proximamente à Constituição Nacional de 1988, que passou a considerar a Educação Infantil um direito da criança.

Apesar da falta de recurso, as esferas políticas, principalmente municipais, começaram a investir na construção de escolas infantis e passaram a considerar que a Educação Infantil fazia parte da Educação Básica. No entanto, ficou claro que não era prioridade o investimento sistemático para essa etapa educacional. Em entrevista ao Jornal Tribuna de Minas (1980), o então Prefeito disse ainda que, na época, a cidade precisava realizar investimentos significativos em educação, para se chegar a um ponto razoável de atendimento escolar às crianças, sendo as escolas infantis um primeiro passo necessário para isso. Não era considerado como prejuízo investir na educação pré-escolar, haja vista a possibilidade de gastos maiores com os reprovados na 1ª série do antigo primário.

A autoridade política reforçou, na entrevista, que tinha a consciência da importância da educação pré-escolar para as crianças pequenas, mas enfatizou que a Prefeitura não tinha como arcar sozinha com os gastos, para construir e manter as pré-escolas.

Anteriormente à abertura das EMEIs, um primeiro passo para ampliar a oferta de educação fora abrir salas de 3º período, em escolas municipais em que houvesse espaço disponível. No início da década de 1980, cerca de 50%⁸¹ das escolas municipais contavam com salas de pré-escolar. Mesmo essa iniciativa não fora suficiente para solucionar o problema, pois a demanda era maior que as vagas oferecidas. Contudo, significava mais um passo para ampliação do setor.

⁸¹ - Dados estatísticos presentes no Diário Mercantil em 07/07/78, p.5 e confirmados em documentos da Secretaria Municipal de Educação.

Realmente, muitas crianças ficavam sem atendimento, como nos mostrou o Convênio nº. 1358/1982⁸², que trouxe dados referentes a esse segmento de ensino. No início da década de 1980, Juiz de Fora possuía, aproximadamente, 35.000 crianças, na faixa etária de 0 a 6 anos. Destas, 3.806 eram atendidas pela rede privada, 2.046 pela rede estadual, 351 pelas escolas municipais de 1º Grau, 378 pela rede municipal conveniada e 498 pela não conveniada. A rede que atendia ao menor número de crianças era a municipal, o que se inverte, como veremos mais adiante.

Envolvidos por essa política que ansiava melhorar a qualidade educacional do município, seus representantes políticos observaram que apenas abrir classes de pré-escolar em escolas municipais não era suficiente para suprir a necessidade da cidade. Assim, procuraram assinar convênios com outras instâncias políticas para abrir uma rede de escolas infantis.

As EMEIs nasceram no seio dessa política. Tais instituições foram fruto de um convênio firmado entre as instâncias federal, estadual e municipal com apoio financeiro do BIRD, objetivando atender à faixa etária de 2 a 6 anos de idade. A partir desse convênio, foi criado o Programa do Pré-Escolar - PROPPE-, que foi o responsável pelo surgimento das EMEIs.

O Programa de Educação Pré-Escolar - PROPPE -, criado no ano de 1978, comportou dois subprogramas: o Programa do Ensino Pré-Escolar (PROENPE) e o Programa de Atendimento e Programação do Pré-Escolar (PAPPE). Este último, já existente no município desde 1977, fora um dos programas responsáveis pelo atendimento pré-escolar antes da abertura das EMEIs. O PAPPE passou a receber verba do BIRD para possibilitar a expansão do pré-escolar no município.

O Programa de Ensino Pré-escolar - PROENPE - compreendia atendimento à educação, à saúde, à nutrição e à assistência social, tendo por meta a expansão do ensino pré-escolar na área urbana da cidade de Juiz de Fora, com a construção e o aparelhamento de 13 unidades de pré-escolar, localizadas em bairros periféricos, com o objetivo de atender a 2600 crianças, entre as idades de 3 a 6 anos. Além de construir as EMEIs, o Programa investiu em diversas escolas municipais⁸³, abrindo salas de 3º período, continuando a política do município.

⁸² - Convênio entre Estado de Minas Gerais, através de sua Secretaria de Educação, município de Juiz de Fora em 27 de maio de 1982 - Programa Municipal e Estadual de Educação Pré-Escolar.

⁸³ - Escola Municipal Álvaro Braga de Araújo, Escola Municipal Carlos Augusto de Assis, Escola Municipal Cecília Meirelles, Escola Municipal Cosette de Alencar, Escola Municipal Manuel Bandeira, Escola Municipal

Ao implantar o PROENPE⁸⁴, a Prefeitura Municipal se comprometia a criar, nos órgãos e agentes responsáveis pelo desenvolvimento do pré-escolar, a consciência do imperativo social de assistência global à criança na faixa etária de 2 a 6 anos; canalizar para o projeto recursos econômicos indispensáveis à sua implantação e implementação; desenvolver e operacionalizar os recursos humanos e de infraestrutura socioeconômica para a consecução dos objetivos específicos; estabelecer as condições necessárias mobilizando todo o potencial e os recursos disponíveis e rever e atualizar e/ou criar as normas legais necessárias à maximização do desempenho do projeto. (IPPLAN/JF, PROPRE, 1978)

Para os organizadores do PROENPE, a construção das EMEIs era necessária, pois Juiz de Fora contava com uma grande parcela da população socioeconomicamente desfavorecida, com baixo índice cultural, com alto índice de subnutrição e saúde precária, sendo necessário atendimento integral à criança. “A experiência tem demonstrado que programas educacionais desvinculados de assistência nutricionais e de saúde tendiam ao insucesso”. (PROPRE, 1978). Do mesmo modo, o atendimento à criança sem envolver a família e a comunidade era incompleto, já que não se corrigiam, na fonte, os maus hábitos alimentares e de higiene, geradores de inúmeras doenças.

A primeira EMEI, que recebeu o nome de Escola Municipal de Educação Infantil Pedro Nagib Nasser, foi inaugurada no dia 28 de maio de 1982, no Bairro São João. Esta possuía duas salas com 56 metros quadrados e tinha a capacidade para atender a 85 crianças, de 2 a 6 anos. Posteriormente, foram inauguradas, até outubro de 1982, as EMEIs: João Panisset; Ilva Mello Reis; Professor Tarcísio Glanzmann; Professora Maria Malta; Elpídio Corrêa Farias; Professora Edith Merhey; Professor Oscar Schmidt; Ernane Lara Mourão; Professor Reinado Andrade; Helena de Almeida Fernandes (JUIZ DE FORA, decreto n°. 2698 de 18/02/1982-Anexo/4).

A última EMEI inaugurada foi a José Homem de Carvalho, implantada no início de 1983, no bairro Ipiranga. Todas as unidades surgiram permeadas pelo pensamento da educação compensatória, ou seja, era preciso compensar déficits trazidos pela criança de

Paulo Japyassu, Escola Municipal Olinda de Paula, Escola Municipal Magalhães e Escola Municipal Vereador Marcos Freesz aderiram ao Programa, ampliando seu atendimento às crianças de 6 anos com a abertura de salas de pré-escolas.

⁸⁴ - Ofício n°. 028 de 20/03/1979. Reformulação da Política de Convênios Educacionais com escolas infantis. Este mencionou o PROENPE e em anexo teceu comentário sobre suas metas e objetivos.

seu meio sociocultural, para prepará-las às séries posteriores. Foram financiadas pelo Programa Cidade Porte Médio – CPM/BIRD-, a fundos perdidos.

Os locais⁸⁵ onde foram erguidas as 13 EMEIs foram: Santa Efigênia, Nossa Senhora Aparecida, Santo Antonio, Progresso, Cerâmica, Vila Santa Rita, Marumbi, São Tarcísio, Borboleta, Granjas Betânia, Vila Olavo Costa e Bairro de Lourdes, localidades consideradas carentes. As EMEIs atenderam, no ano de 1982, a, aproximadamente, 1020 crianças, mas, no decorrer dos anos seguintes, foram ampliando sua capacidade de atendimento, seja dobrando turnos, ou abrindo novas instituições. No ano de 1996 chegaram a atender a cerca de 4.256 crianças⁸⁶, o que representa um percentual de 346,8% de aumento no atendimento.

Ao construir as EMEIs e expandir a EI na cidade, uma parte dos objetivos foi atingida, mas continuava a necessidade de manterem as instituições com qualidade e de se continuar ampliando o setor, visto que as escolas infantis não foram suficientes para atender à demanda. Persistiram na cidade práticas assistenciais e emergenciais para os pobres, devido à falta de vagas. Continuaram existindo locais improvisados como casas alugadas, salões de igrejas e salões comunitários, para abrangerem classes de pré-escolar; com recursos e doações da comunidade, o que não permitiu que a Educação Infantil em Juiz de Fora mudasse o perfil assistencial que a caracterizava. Parte desse atendimento era feito através da Associação Municipal de Apoio Comunitário – AMAC, da qual tratarei no próximo item.

As verbas conquistadas pelas EMEIs foram apenas para sua construção e equipamentos. Como a Prefeitura alegava não ter recursos disponíveis, para arcar, com qualidade, com o custeio das escolas infantis e continuar expandindo a sua rede, foi necessária a assinatura de convênios com as instâncias federal e estadual. Como exemplo, pode-se citar o Programa Municipal de Educação Pré-Escolar, assinado no dia 27 de maio de 1982, mesmo ano de inauguração das EMEIs. Para viabilizar o Programa Municipal de Educação Pré-Escolar, foram estudadas estratégias para reduzir os custos. Uma dessas estratégias foi a participação das mães das crianças beneficiadas na prestação de serviços, em substituição de serventes, além do pagamento de uma

⁸⁵ - Os terrenos para a construção das escolas infantis foram conseguidos através de doações, compras e desapropriações. Dessa forma, apesar de ser um dos quesitos para a construção de uma EMEI o bairro ser pobre, as escolas só poderiam ser construídas onde houvesse locais disponíveis. Muitos terrenos foram conquistados na Justiça.

⁸⁶ - Esse número refere-se ao atendimento total pelo município, pelas EMEIs e pelas Escolas Municipais que oferecem o pré-escolar. Na década de 1990, muitas instituições municipais destinadas a oferecer educação infantil não recebiam o nome de EMEI e sim de Pré-Escolar.

pequena taxa mensal de 10,00 cruzeiros por aluno que tivesse condições, o que acarretaria redução de custos. (PROPRE, 1978)

As políticas que permearam a abertura das EMEIs representavam a preocupação do poder público em relação à qualidade e à quantidade da educação em geral, refletindo mudanças de visão política que repercutiam no desempenho da rede municipal em educação pré-escolar.

Ao retomar as informações trazidas no capítulo sobre o histórico da expansão pré-escolar, percebo que esse segmento educacional teve um crescimento na década de 1980 em todo o Brasil. Esse crescimento se deu devido às pressões da sociedade civil, à saída da mulher para o mercado de trabalho, ao reconhecimento legal da Educação Infantil como direito da infância, as discussões políticas da necessidade dessa etapa educacional e de que não havia mais como continuar negando a necessidade dessa etapa de ensino para o desenvolvimento integral dos pequenos.

Como já destaquei anteriormente, visualizo que a ampliação da educação pré-escolar em Juiz de Fora, na década de 1980, seguiu a tendência nacional. Apesar de apresentar suas especificidades, foi perpassada por fatores que impulsionaram a expansão do pré-escolar no Brasil. Juiz de Fora também estava interessada em desenvolver e ampliar seu campo industrial. A educação constituía-se como fator importante nesse processo, pois, como já descrito, era um campo deficitário na cidade. Dessa forma, para se melhorar a Educação Básica, foi considerado necessário investir na educação pré-escolar.

A despeito de ter sido significativa a abertura das escolas infantis, detectei algumas deficiências, como profissionais poucos experientes, apesar de os documentos da Secretaria de Educação e falas da entrevistada Luiza (29\06\2015) afirmarem que as professoras tinham, no mínimo, o magistério⁸⁷, quando ingressaram nas EMEIs. Para continuar expandindo a rede de pré-escolar municipal, o Município precisou contar com trabalho voluntário de pessoas da comunidade para a limpeza e para a preparação da merenda, além do fato de algumas instituições funcionarem em locais não apropriados, como salões paroquiais e casas alugadas.

⁸⁷ - Para auxiliar na formação das professoras que trabalham nas escolas infantis, foram promovidos cursos de aperfeiçoamento profissional, voltados para educação pré-escolar, com temas variados como: motricidade, alfabetização, criatividade, entre outros, o que considero um avanço na política municipal voltada para a educação pré-escolar.

Em que pesem os problemas mencionados anteriormente, considero que a política municipal apoiada em um órgão de financiamento internacional (Banco Mundial)– apesar de não ser a melhor opção-, foi importante para Juiz de Fora, pois o atendimento ao pré-escolar municipal passou da quase inexpressividade para começar a ganhar visibilidade tanto nos discursos e ações políticas, como nos movimentos sociais que reivindicavam, com mais intensidade na década de 1980, por instituições que atendessem à infância.

Após a implantação das EMEIs, inaugurou-se um novo ciclo na política municipal visando à expansão da educação pré-escolar em Juiz de Fora, apoiada em ações mais sistematizadas e organizadas pela política educacional municipal. A educação pré-escolar passou a ser considerada como parte do sistema educacional, apesar de apresentar lacunas a serem preenchidas, para que atendesse a todos com qualidade. Dessa forma, a construção das EMEIs pode ser considerada como um marco na intensificação desse tipo de atendimento no município.

Nas administrações que prosseguiram, 1983 – 1988, com o Prefeito Raimundo Tarcísio Delgado e o Secretário Municipal de Educação José Eustáquio Romão; 1989/1992, com o Prefeito Alberto Bejani e a Secretária Municipal de Educação Regina Mancini, a política de expansão da educação pré-escolar continuou nos mesmos moldes, com poucos recursos e com a assinatura de vários convênios⁸⁸ para a abertura e a manutenção de escolas de pré-escolar.

No ano de 1984, o Decreto nº. 3.035 de 02 de abril concedeu abertura de crédito especial para se investir na educação pré-escolar em Juiz de Fora. Foi um convênio firmado entre Estado de Minas Gerais e Município de Juiz de Fora, que renovou o convênio assinado em 1982, que criava o Programa Municipal e Estadual de Educação Pré-Escola⁸⁹, investindo, também, na formação⁹⁰ dos professores. O projeto atendeu a 1.157 crianças e a 11 Escolas Municipais⁹¹.

⁸⁸ - Programa Municipal e Estadual de Educação Pré-escolar, 1984.

⁸⁹ - Convênio renovado em 1986, pelo Convênio nº. 4505/86 com o Ministério da Educação.

⁹⁰ - Foi oferecida fazendo parte do convênio com treinamento para as professoras que atuavam na educação infantil de 09 a 14 de janeiro, atendendo, em média, a 90 professoras da rede municipal.

⁹¹ - Escolas atendidas: EMEIS Professor Tarcísio Glauzmann (4 turmas, 120 crianças); EMEIS Pedro Nagibe Nasser (4 turmas, 120 crianças); EMEIS Ilva Mello Reis (4 turmas, 120 crianças); EMEIS Professor João Panisset (4 turmas, 120 crianças); EMEIS Maria Malta (6 turmas, 180 crianças); EMEIS Elpídio Corrêa Farias, Escola Infantil Alice Cortes Villela (3 turmas, 90 crianças); Escola Municipal

Juiz de Fora foi contemplada com essa verba juntamente com 35 municípios mineiros. Essa informação foi exposta na Resolução Estadual nº. 4807, de 13 de janeiro de 1984, que tornou pública a transferência de recursos financeiros aos municípios, para execução do Programa Municipal e Estadual de Educação Pré-Escola. Em seus artigos 1º, 2º e 3º, referia-se à EI:

Artigo 1º: Ficam transferidos aos 36 Municípios, entre eles, Juiz de Fora, recursos destinados à remuneração de serviços pessoais, aquisição de materiais de consumo e permanente e para obras e instalações.

Artigo 2º: O Município contemplado com os recursos financeiros nos termos desta Resolução obriga-se, mediante a assinatura de um termo de Compromisso no ato do recebimento, à: I Efetuar pagamento do pessoal envolvido no projeto; II Adquirir material de consumo [...]; III Adquirir material permanente; IV Construir e/ou reformar locais.

Artigo 3º. O material destina-se às turmas carentes integrantes do Projeto, situadas na periferia urbana e na zona rural dos municípios (MINAS GERAIS, RESOLUÇÃO nº. 4807/84).

Em 1985, a Prefeitura de Juiz de Fora recebeu, novamente, uma verba da 10ª Delegacia Regional de Ensino para o Programa Municipal de Educação Pré-Escolar. Essa verba foi utilizada em uma experiência pioneira em Juiz de Fora e no Estado de Minas Gerais, que foi a abertura de salas de pré-escolas na zona rural. Os bairros rurais beneficiados foram: Barreira do Triunfo, Valadares, Penido, Igrejinha, Torreões, Dias Tavares, Graminha e Monte Verde.

Em 1985, a Prefeitura Municipal de Juiz de Fora recebeu recursos da 10ª Delegacia Regional de Ensino para aplicar no Programa Municipal e Estadual de Educação Pré-Escolar. Essa verba foi utilizada em uma experiência pioneira em Juiz de Fora e no Estado de Minas Gerais para a criação de pré-escolas na zona rural⁹². Segundo o Secretário de Educação da época, em entrevista ao jornal local, Tribuna da Tarde, esse programa de implantação de unidades pré-escolares vinha sendo feito apenas na zona urbana. Esta tinha sido a primeira vez que o programa fora levado para a Zona Rural. Nesse ano⁹³ a Prefeitura Municipal contava com 21 unidades de pré-escolar

Murilo Mendes (01 turma, 30 crianças), Escola Municipal Professor Dilermando C. Filho (01 turma, 30 criança); Escola Municipal Dr. Dilermando Martins (01 turma, 30 crianças); Escola Municipal Professor Maria das Dores Dias Luzardo Ferreira Leite (02 turma, 60 criança).

⁹²-Os bairros rurais beneficiados foram: Barreira do Triunfo, Valadares, Penido, Igrejinha, Torreões, Dias Tavares, Graminha e Monte Verde.

na zona urbana e, através desse novo trabalho, ampliou sua rede de atuação no segmento educacional pré-escolar. Como já mencionado, para melhorar a situação educacional do município, fora firmado um convênio com o Banco Mundial para a construção de escolas de Educação Infantil.

Em 1986, segundo uma das técnicas entrevistadas, foi montada uma equipe de planejamento para construir uma proposta curricular⁹⁴ para a Educação Infantil em Juiz de Fora. Em 1988, foram registradas, na Superintendência, todas as classes de pré-escolar, que funcionavam nas creches da AMAC. Apesar de se concentrarem na assistência, essas classes de EI contribuíram para a expansão do ensino municipal voltado para a criança de 0 a 6 anos em Juiz de Fora.

Em meados da década de 1990, Juiz de Fora precisou expandir o número de turnos das EMEIs para atender à demanda de 1º grau. Essas escolas deixaram de ser exclusivamente de atendimento à criança de 4 a 6 anos e começaram a atender, também, a alunos das primeiras séries do 1º grau.

Pode-se enfatizar que, antes mesmo de a Prefeitura de Juiz de Fora investir na qualidade da educação pré-escolar, ela precisou ampliar a oferta de educação de 1º grau, segmento obrigatório. Dessa forma, como era necessário abrir salas onde houvesse demanda, as EMEIs foram oferecendo espaço para esse segmento de ensino. Isso acarretou uma redução do atendimento das crianças de 4 e 5 anos de idade, que precisaram ceder espaço para crianças maiores de 7 anos. Mas, apesar disso, o número de atendimento pré-escolar não diminuiu. Segundo informações recolhidas na Secretaria Municipal de Educação, a prioridade passou a ser a criança de 6 anos, que deveria ser preparada para a primeira série. As crianças de 4 e 5 anos eram atendidas até o limite de vagas nas escolas.

Considero que, a despeito de não afetar no número de atendimento de educandos pré-escolares, tal iniciativa foi um retrocesso na política educacional municipal para a infância, pois as EMEIs precisariam dividir espaço com outro segmento de ensino. Sendo assim, o investimento em qualidade, que deveria ser ampliado para a educação pré-escolar, com ampliação de salas, investimentos em mobiliários adaptados, formação de professores, ambiente propício aos pequenos, elaboração de projetos pedagógicos,

⁹³ - Tribuna de Minas, 13/07/85, p.6.

⁹⁴ - Esta não foi implementada até o ano de 2007.

entre outros, foi prejudicado, vez que tiveram que dividir espaço com outro segmento de ensino, além de diminuir o atendimento de crianças de 4 e 5 anos.

Essa tendência seguiu uma política nacional mais ampla, que almejava equalizar o ensino de 1º grau, além das influências das agências internacionais, que se tornaram mais intensas no final da década de 1980 e início da década de 1990. Em que pese o fato de as políticas públicas educacionais tomarem outros rumos e se concentrarem, na década de 1990, no Ensino Fundamental, a Prefeitura de Juiz de Fora foi abrindo instituições infantis, até o ano de 1996, quando havia 20 (vinte) EMEIS, prosseguindo com sua política de expansão da educação pré-escolar.

A EI, na década de 1990, procurava atender aos que fizessem cadastros. Mas quando o número de crianças cadastradas era maior que as vagas existentes, a Prefeitura se organizava para atender à demanda, inclusive expandindo sua rede. Com essa perspectiva, foram abertas escolas que prestavam atendimento pré-escolar⁹⁵. Outro documento que estabeleceu normas para a Educação Infantil municipal, na década de 1990, foi a Portaria nº. 0001/92, que trouxe, em seu capítulo II, que as escolas municipais atenderiam prioritariamente aos bairros de periferia da cidade e à zona rural, oferecendo o pré-escolar e o Ensino Fundamental.

É importante salientar que, na década de 1980, as EMEIs foram construídas para atender a crianças residentes na zona urbana. Em meados da década de 1980, passaram a atender à zona rural, apesar de serem poucas as crianças contempladas. Na década de 1990, a Portaria nº. 0001/92 veio reforçar essa necessidade de educação pré-escolar na

⁹⁵ - Documentos que decretaram a abertura de escolas com atendimento pré-escolar: **Portaria nº. 335 de 1991** refere-se à Escola Municipal Professor Oscar Schmidt – Pré-escolar e 1º Grau-. **A Lei nº. 7683 de 24 de janeiro de 1990** dispõe sobre a criação de Escolas Municipais de Educação Infantil: EMEI Bairro Ipiranga; EMEI Jóquei Clube; EMEI São Benedito. **A Lei nº. 7917 de 3 de junho de 1991** dispõe sobre a criação de unidades escolares, como: Escola Municipal de Educação Infantil no Bairro Barreira do Triunfo; Escola Municipal no Parque Independência (Pré-escolar e Ensino Fundamental); Escola Municipal no Bairro Três Moinhos (Pré-escolar e Ensino Fundamental); Escola Municipal Jardim Natal (Pré-escolar e Ensino Fundamental); Escola Municipal Jardim da Lua (Pré-escolar e Ensino Fundamental), Escola Municipal Grama (Pré-escolar e Ensino Fundamental). **A Lei nº. 8604 de 27 de dezembro de 1994** criou o Pré-Escolar São Bernardo e Pré - Escolar Vila Alpina. **A Lei nº 8604 de 27 de dezembro de 1994** dispõe sobre a criação das Classes de Educação Pré-Escola: Pré-primário, funcionando no Salão Paroquial; Pré-Escolar Jardim de Alá, funcionando na Igreja Metodista; Pré-Escolar Jóquei Clube I⁹⁵, funcionando no Salão Paroquial; Pré-Escolar Jóquei Clube II, funcionando no Salão Paroquial; Pré-Escolar Nossa Senhora das Graças, funcionando no Centro Comunitário, Pré-Escolar Santa Luzia, funcionando na Igreja Metodista; Pré-Escolar Centenário.

zona rural. Considerando as disponibilidades orçamentárias, poderiam, a critério da Secretaria Municipal de Educação, ser implantadas turmas de educação pré-escolar, na ordem decrescente dos períodos em locais onde a demanda fosse presente. Na zona rural, o artigo 71 revelara que, para abrir uma sala, era necessário apenas que houvesse: “mínimo de 15 alunos e máximo de 30 alunos, nas classes de primeira série e pré-escolar” (JUIZ DE FORA, 1992).

Essa informação representa um avanço na legislação municipal referente à educação pré-escolar, pois, na década de 1980, para se abrir uma sala de pré-escolar na zona rural, era necessário haver, no mínimo, 25 alunos. Esse número, sendo reduzido para 15 alunos, possibilitou a abertura de salas de pré-escolar nesses espaços. Assim, foram atendidas a 171 crianças nas idades entre 4 e 6 anos na zona rural na década de 1990.

É mister destacar que, como na década de 1990, a Prefeitura de Juiz de Fora ainda não dispunha de verbas específicas para investimentos na EI, contava com apoio de outras instituições para atender à demanda de bairros carentes, como os mencionados no parágrafo anterior. As instituições criadas pela Lei n.º. 8604/94 funcionavam em locais cedidos por instituições religiosas, mostrando necessidade de ampliar a estrutura com a construção de prédios escolares.

Apesar do número crescente de instituições de Educação Infantil em Juiz de Fora, na década de 1990, profissionais envolvidos com esse setor admitiram que existiam problemas nesse segmento educacional: nem todas as crianças tinham acesso, as condições físicas das escolas deixaram a desejar, demandando reparos, algumas classes de pré-escolar atendiam em local improvisado. Isso confirma que a falta de infraestrutura era um problema.

Reconheço que Juiz de Fora vinha buscando alternativas para garantir o atendimento e a melhoria na qualidade da Educação Infantil, através da construção e da ampliação de sua rede física, da busca de convênios, entre outros. Porém, tais medidas não eram suficientes para atender à demanda. O poder público municipal se antecipou à LDB de 1996 com relação ao processo de municipalização da educação pré-escolar, uma vez que, desde a década de 1980, vinha assumindo o atendimento à Educação Infantil com a criação das Escolas Municipais de Educação Infantil e Creche Comunitárias. Esse processo teve continuidade ao longo das décadas seguintes.

Em 1996, houve a incorporação da Educação Infantil, através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (n.º 9.394/96), como primeira etapa da

educação básica e a responsabilidade pelo seu atendimento, como apontado anteriormente, quando ela passa para os municípios. Essa determinação legal, junto com a orientação de que o atendimento deveria se dar no âmbito da educação, trouxe novos desafios para o município de Juiz de Fora, pois parte da EI, principalmente o atendimento à criança de 0 a 3 anos, em creches, dava-se na área social e, conforme o artigo 89 da LDB de 1996, no prazo de três anos, “ as creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, a contar da publicação dessa lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino”. (BRASIL, lei nº 9.394/96).

Analisar como o município se organizou para cumprir essa e outras determinações legais é o objetivo desta tese. Até aqui, tratamos do atendimento à Educação Infantil, realizado no âmbito da Secretaria de Educação de Juiz de Fora. No próximo item, focalizo a estrutura para esse atendimento que foi gerado, na área social, refletindo, como apontado em tópicos anteriores, a política nacional ligada, principalmente, às creches, o que em Juiz de Fora se dava através da Associação Municipal de Apoio Comunitário- AMAC.

3.3-Associação Municipal de Apoio Comunitário: creches comunitárias e assistência social.

Neste item analisarei as políticas municipais para as creches comunitárias que “eram” administradas pela Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC), órgão responsável pela assistência social no Município de Juiz de Fora. Foi no interior dessa instituição que surgiram as primeiras creches comunitárias no início da década de 1980. Para lembrar essa história, foram coletados registros da própria AMAC, encontrados na Supervisão de Arquivo Histórico da Secretaria de Educação, reportagens do Jornal Tribuna de Minas, informações do sítio da AMAC⁹⁶ e da Prefeitura de Juiz de Fora⁹⁷, alguns estudos sobre a assistência social em Juiz de Fora e, ainda, foram utilizadas informações de três entrevistas realizadas com profissionais que atuaram diretamente com as creches, sendo a primeira como Coordenadora de Creche, a segunda e a terceira como responsáveis pela supervisão de creches na SE-JF. Percebe-se que a história das creches públicas em Juiz de Fora seguiu a tendência da própria história da

⁹⁶ -<http://www.amac.org.br/>

⁹⁷ -<http://www.pjf.mg.gov.br/>

Educação Infantil, em sua primeira etapa (0 a 3 anos) em nível nacional, ou seja, cunhadas no estigma do assistencialismo, segundo o qual a noção de solidariedade, ajuda e amor ao próximo, acompanhados de precariedade, locais improvisados, trabalho voluntário, ajuda da comunidade, entre outros, eram termos presentes quando se conta como surgiram as primeiras instituições.

De acordo com Toledo (2010), Ferreira (2007), Defilippo (2012), Santos (2012) Costa (2006), a Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC) formou-se a partir de uma conotação híbrida: sua Lei (n.º 6.624/1984) de criação, caracteriza-a como uma associação civil, sendo que o município de Juiz de Fora responde subsidiariamente por suas obrigações, a presidência, segundo o artigo 5º da mesma lei, exercida pelo prefeito do município “desenvolvendo atividades típicas da administração pública, uma vez que é responsável pelo planejamento e execução da Política de Assistência Social na cidade.” (SANTOS, 2012, p.86). No entanto, faz-se necessário informar que sua inauguração se deu no ano de 1985. Essa instituição ficou caracterizada, então, como entidade civil de natureza jurídica privada, sem fins lucrativos, com personalidade jurídica distinta da de seus sócios, os quais não respondem solidária ou subsidiariamente pelas obrigações por ela contraídas.

A AMAC, nesse sentido, ficou responsável pela assistência social pública no Município e voltou-se historicamente para a introdução de mecanismos de apoio às organizações da sociedade civil, e não diretamente à população, conforme explicitou Ferreira (2007). No contexto da década de 1980, em Juiz de Fora, ocorreram mudanças no âmbito da assistência social na cidade, segundo reportagem do Tribuna de Minas - TM-(2002). No período compreendido entre 1983/1988, cujo prefeito era Tarcísio Delgado, do Movimento Democrático Brasileiro-MDB, ocorreu uma reorganização das funções da Secretaria do Bem Esta Social -SEBES, fazendo com que essa instância se preocupasse com programas sociais, através de mutirões, atendimentos emergenciais na área de habitação e em áreas de riscos, alimentação, urbanização precária de vários bairros, entre outras situações relacionadas a problemas sociais como o abandono e a pobreza. Nesse sentido, concentraram-se os esforços na Secretaria de Governo e, por meio do Grupo de Ação Comunitária (GAC), que reunia voluntários para amenizar os problemas sociais locais. Uma das características mais instigantes em relação à AMAC é com respeito à sua personalidade jurídica. A instituição é regulamentada como uma organização civil com objetivos assistenciais.

Explicita-se, diante dessas informações, que a AMAC foi estruturada com base no ideário do voluntariado, como uma associação civil, mantida pelo dinheiro público, para amenizar os problemas da pobreza e da falta de infraestrutura dos bairros de Juiz de Fora. Foi nessa instituição que surgiu o Programa de Creches em Juiz de Fora, que conseguiu ser concretizado através de vias informais com iniciativa direta e imediata da população. Ou seja, políticas assistenciais pautadas no atendimento precário para a população carente.

A instituição iniciou-se com a implantação dos Programas Pró-Creche, Pró-Criança, Pró- Alimentação, Pró-Energia e Pró-Habitação, coordenados pelo Grupo Solidariedade, sendo seu público-alvo de atendimento os grupos mais vulneráveis da cidade de Juiz de Fora - crianças, adolescentes, idosos e famílias pobres. Com base nos dados registrados no Atlas Social (2006 p.06)⁹⁸; “sua diretriz é proteger e promover o cidadão pela execução da Política de Assistência Social, articulando os setores público e privado com controle social”, e sua principal finalidade é executar a Política de Assistência Social no Município em consonância com os princípios da Lei Orgânica de Assistência Social, da Norma Operacional Básica e da Política Nacional de Assistência Social, oferecendo serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial às famílias e indivíduos que necessitem de auxílios sociais. Seus objetivos também estão explícitos na Ata de 10 de dezembro de 2004, de uma reunião ordinária da AMAC.

Especificando o Movimento Pró-Creche, no ano de 1983, a portaria nº 922, de 30 de setembro, da Prefeitura de Juiz de Fora, instituiu o Programa Especial de Creches e a integração das creches proveniente desse programa com a rede Pré-Escolar do Município de Juiz de Fora, caracterizado, como já mencionado, pelas EMEIs. A faixa etária de atendimento das creches era de 3 meses a 5 anos e 11 meses. Ficou instituído por essa determinação legal que o poder público municipal deveria organizar, junto às forças representativas das comunidades juizforanas, creches comunitárias. Em 1984, registram-se duas unidades de creches comunitárias.

⁹⁸ - O Atlas Social de Juiz de Fora foi lançado pelo prefeito Alberto Bejani no ano de 2006. O documento consiste em um completo diagnóstico social do município, com dados altamente relevantes para auxiliar na instrumentalização do planejamento de políticas públicas, contendo informações a respeito de todas as regiões da cidade. Composto de cinco capítulos, o diagnóstico contou com a participação de diversos setores da Prefeitura fruto de uma pesquisa que envolveu a Secretaria de Política Social, a Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica (SPGE), a AMAC, a Secretaria de Educação e a Secretaria de Saúde, Saneamento e Desenvolvimento Ambiental. A publicação, também veiculada por meio de mídia interativa, reuniu os dados de forma dinâmica e, ao mesmo tempo, simplificada, a fim de facilitar o acesso às informações por parte do usuário.

A administração municipal se comprometeu a unir esforços para que, junto com os representantes das comunidades, pudesse implantar creches. Para isso, foi constituído o Grupo Pró-creche, formado por pessoas sensibilizadas com as questões da criança carente e empenhado em contribuir na manutenção e criação das Creches comunitárias em Juiz de Fora (COSTA, 2006, p.9).

Segundo a mesma autora há, nos arquivos do Programa de Creches da Prefeitura de Juiz de Fora (PJF), registros de iniciativas de políticos e empresários em campanhas financeiras, o que pode ser uma das raízes das práticas clientelistas que perpassam a história das creches na cidade. Para trazer novos recursos, foi também necessário recorrer a convênios com diferentes esferas governamentais, mas o pioneiro foi o firmado com a Legião Brasileira de Assistência⁹⁹ -LBA, no ano de 1985, mesmo ano de inauguração da AMAC.

Em seguida à formalização do Movimento Pró-Creche, eventos foram organizados, como objetivo de arrecadar recursos materiais para serem utilizados nas creches e, ao mesmo tempo, informar e sensibilizar a cidade para a importância do programa. Não havia um planejamento orçamentário para construção e funcionamento das creches inauguradas. Essa situação foi descrita pela Ex-Coordenadora de Creche em entrevista: “quando ia se inaugurar uma creche, não havia um planejamento orçamentário antes, um caminhão da prefeitura ia passando nos bairros pedindo doações para montar aquela creche”.

Essas manifestações de pedido de auxílio da população tiveram início, segundo Costa (2006, p.33), com o Mutirão da Criança, seguindo-se do Mercado Pró-Criança, Festa das Nações, Primeiro Festival Super-Cross, promoções que tiveram um caráter decisivo para o avanço financeiro do movimento. Além disso, foram realizados bazares, campanhas de contribuintes, pedidos de doações, quermesses, várias atividades coordenadas pelas comissões pró-creches dos bairros com articulação e apoio da Coordenação do Programa de Creches.

⁹⁹ - Esse Programa de Creches desenvolveu suas atividades voltadas para a implantação do Projeto Casulo, como já explicitado no capítulo sobre o histórico, sendo um projeto incentivado pelo governo federal, que criou a figura das chamadas Mães de Creches, tendo como meta fortalecer o atendimento às crianças de 0 a 6 anos. Eram implantados em lugares ociosos, aproveitando a mão de obra de trabalhadores voluntários da comunidade onde o projeto seria realizado. A LBA liberava recursos para a manutenção dessas unidades e fomentava o atendimento através de convênios com as prefeituras e associações de moradores, como foi o caso de Juiz de Fora. Inexistindo uma política de creches no país, os poderes públicos deixavam ao encargo da sociedade a maior parte das iniciativas. Até a promulgação da CF de 1988, não havia sequer uma legislação reconhecendo as instituições destinadas às crianças de 0 a 6 anos como direito e nem definindo reponsabilidade para o setor.

O Mercadinho Pró-Criança foi organizado, em um local cedido para tal, com o material arrecadado que não tinha empregabilidade nas creches. Nesse local centenas de pessoas tiveram contato direto com os objetivos do Movimento Pró-Creche e foram arrecadados com a venda do material os primeiros recursos. No início de janeiro de 1984, o movimento já possuía uma Coordenação financeira. Desse modo, em fevereiro de 1984, as primeiras Creches comunitárias puderam ser inauguradas nos bairros de Ipiranga e São Benedito e, logo em seguida, em Monte Castelo. (COSTA, 2006, p. 33)

Observa-se que, com poucos recursos públicos, a alternativa foi chamar a comunidade para contribuir para a construção das creches. Para poder pleitear uma vaga em uma creche comunitária, segundo a ex-Coordenadora de Creche, era preciso que a mãe tivesse vínculo empregatício formal ou informal. Além desse critério, ficou estabelecido que seria cobrada uma taxa mensal de acordo com as condições socioeconômicas da família, possibilitando, assim, a seleção das crianças. Para administrar as creches, foi constituída uma equipe técnica, composta de administrador, psicólogo, nutricionista, médico, assistente social, pedagogo e auxiliar de expediente. O Quadro número 6 (seis) apresenta o quantitativo de profissionais no ano em que a AMAC foi constituída, mostrando que, em alguns casos, atuavam estagiários.

**QUADRO 6 - EQUIPE TÉCNICA QUE ATUAVA NAS CRECHES
COMUNITÁRIAS -1984**

Profissionais	Quantidade
Administrador	1
Psicólogos	2
Nutricionista	1
Médico	1
Acadêmico de Medicina	1
Estagiárias do Serviço Social	4
Pedagogas	5
Auxiliares de expediente	7
Total	22

Fonte:Costa(2006).

Observando-se o quadro 6 (seis), percebe-se que a preocupação nas creches comunitárias dava-se, também, nas áreas da saúde, alimentação das crianças, preocupação, também presente nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), como já descrito no tópico anterior. Há necessidade de ressaltar que as sete auxiliares de creche atendiam diretamente às crianças nas creches criadas, sendo que os demais profissionais da equipe técnica atendiam a todas as creches. Segundo a ex-coordenadora de creche, entrevistada Luiza¹⁰⁰, “infelizmente, na década de 1980, muitas das profissionais que lidavam diretamente com as crianças não tinham formação adequada, algumas não tinham nem a antiga 4ª série completa”. Informou ainda que essas auxiliares eram orientadas por essa equipe técnica com formação.

Essa configuração de funcionários da AMAC foi sendo alterada com o tempo e, segundo Costa (2006), em 2005, totalizavam-se 337 (trezentos e trinta e sete) profissionais atuando nas creches comunitárias (CM). Em relação à qualificação e formação inicial e continuada, “também houve modificações, para atuar com as crianças, passou-se a exigir formação adequada, em Pedagogia e/ou Magistério”, destacou a entrevistada Luiza (29/06/2015), em entrevista realizada no dia 29 de maio do ano de 2015. Esses são contratados via seleção com direitos salariais e trabalhistas diferentes dos que atuam na área educacional, pois seu vínculo empregatício se rege pela Consolidação das Leis de Trabalho-CLT, enquanto, na área da Educação, os profissionais são concursados e contratados como funcionários públicos. Isso gerou uma dificuldade para a incorporação das creches na área educacional. Trecho de uma ata de reunião realizada na AMAC, em 2004, aponta o problema:

Na realidade, houve tentativa de se definir a situação jurídica da AMAC, mas que a situação é muito complexa e hoje, definir como pública, significa ter que abrir concurso público para todos os funcionários que conforme ocorre em outros locais em que o Ministério Público determinou a realização de concursos, somente 5% conseguiram ser admitidos novamente. (ATA AMAC, 10/12/2004, p. 01).

Após mais de uma década de criação da AMAC, em 1996, ano da promulgação da LDB, a situação quantitativa das instituições era a seguinte: nesse ano havia dezoito unidades de creches com capacidade para atender a 2.076¹⁰¹ crianças com idade entre 3

¹⁰⁰ -Entrevista realizada dia 29/06/2015.

¹⁰¹ - Fonte: Costa (2006) e reportagens do Jornal Tribuna de Minas ano de 1996.

meses e 5 anos e 11 meses. Deve-se ressaltar que, apesar do aumento no número de vagas e de instituições, isso foi incipiente diante da demanda da população, como mostram notícias registradas em trinta¹⁰² reportagens do Jornal Tribuna de Minas nos anos de 1996 e 1997 que mencionavam, direta ou indiretamente, sobre falta de vagas nas creches e as consequências dessa falta de atendimento para as crianças e seus responsáveis. Essa questão também foi explicitada por todos os entrevistados. Em 2001 esse número passou para 19 unidades de creches comunitárias.

Esse quantitativo ampliado se deu devido à pressão exercida pela comunidade junto ao órgão de assistência social, a AMAC, e/ou diretamente à Prefeitura Municipal, além da solicitação aos representantes públicos do Município de Juiz de Fora para que mais instituições fossem inauguradas. Observava-se que outras instituições foram criadas na área da assistência social no Município, influenciando nas ações desenvolvidas pela AMAC e colocando em evidência sua vulnerabilidade como instituição. No entanto, o atendimento à EI continuou existindo. No subitem a seguir trataremos das mudanças observadas.

¹⁰² - Tribuna de Minas de **03/01/1996** - Sem vagas: escolas públicas não tem vagas suficientes; Tribuna de Minas de **11/01/1996** - AMAC engaveta projetos para Carentes; Tribuna de Minas de **12/01/1996** - AMAC; Tribuna de Minas de **12/01/1996** - Pais protestam contra as férias das Creches; Tribuna de Minas de **04/02/1996** - Educação em Juiz de Fora não vai bem; Tribuna de Minas de **23/02/1996** - Reforma amplia sala de aula no Eldorado; Tribuna de Minas de **03/03/1996** - Mutirão Soluciona problemas sociais; Tribuna de Minas de **26/04/1996** - Instituições não recebe verbas do estado; Tribuna de Minas de **03/05/1996** - Ação Social; Tribuna de Minas de **06/05/1996** - Abandono Social; Tribuna de Minas de **07/05/1996** - Conselho Tutelar critica falta de política social; Tribuna de Minas de **12/05/1996** - Metas sociais continuam garantidas; Tribuna de Minas de **12/05/1996** - Educação cria pré-escola especial; Tribuna de Minas de **19/05/1996** - O desafio de vencer a miséria; Tribuna de Minas de **19/05/1996** - Meora não tem órgão de assistência social; Tribuna de Minas de **29/05/1996** - Ampliação de escolas municipais melhora a qualidade de ensino (ampliação da Educação Infantil); Tribuna de Minas de **11/06/1996** - Ensino Básico pode aumentar uma não na escolaridade; Tribuna de Minas de **19/07/1996** - Mulher de Héliécio defende a criança; Tribuna de Minas de **01/08/1996** - Caiquinho abre vagas para o pré-escolar; Tribuna de Minas de **29/08/1996** - Educação pré-escolar abre inscrições; Tribuna de Minas de **11/08/1996** - Lei de Assistência social. Tribuna de Minas de **12/09/1996** - Desnutrição mata 2 crianças e ameaça 108 no Instituto menino Jesus; Tribuna de Minas de **02/11/1996** - Voluntário assistem crianças; Tribuna de Minas de **15/11/1996** - Assistência garantida a carentes; Tribuna de Minas de **28/11/1996** - Desnutrição mata crianças em bairro; Tribuna de Minas de **29/11/1996** - Ação na justiça cobra recursos para crianças; Tribuna de Minas de **30/11/1996** - Promotor pede análise de programa infantil; Tribuna de Minas de **22/12/1996** - Conselho Melhora assistência; Tribuna de Minas de **22/12/1996** - Solidariedade pode amenizar traumas; Tribuna de Minas de **15/02/1997** - Creches não tem vagas para crianças; Tribuna de Minas de **15/02/1997** - Faltam Vagas em Creches. Tribuna de Minas de **19/02/1997** - Caderno Cidade, Pré-Escolar não atende a demanda.

3.3.1-Mudanças nas políticas públicas em relação à assistência em Juiz de Fora

Em Juiz de Fora, como instância de participação da sociedade, inaugurou-se, no ano de 1983, o Conselho Comunitário Municipal. Já a partir dos anos 1990, de acordo com a nova conjuntura já explicitada, o Município cria, através da Lei nº. 8.925, de setembro de 1996, o Conselho Municipal de Assistência Social, alocado, na época da pesquisa, na estrutura organizacional da Secretaria de Assistência Social. Todavia, em relação à AMAC, por se tratar de uma associação civil de direito privado, por conseguinte não fazendo parte da administração pública municipal, não foi possível realizar essa vinculação, o que ocasionou o início de uma discussão, feita por diversos atores municipais, sobre a necessidade de criação de uma Secretaria de Assistência Social em Juiz de Fora. “Diversos grupos de interesse perguntavam-se a quem deveria

caber a liderança efetiva do processo de articulação da assistência social no município”. (FERREIRA, 2007, s/p)

Enfatizo, ainda, baseada na ATA DA AMAC de 10 de dezembro de 2004 e Ferreira (2007), que, de acordo com o seu estatuto, o cargo de Superintendente era indicado pelo prefeito, o que levava a críticas em relação aos padrões arcaicos da assistência, como o clientelismo, o primeiro-damismo e a primazia do direcionamento político em detrimento de ações efetivas nessa época. Isso fica evidente quando constatamos que o primeiro superintendente nomeado na época de sua inauguração fora o irmão do então prefeito da cidade e, no ano de 2004, quem ocupava esse alto cargo era a esposa do Prefeito Carlos Alberto Bejani, Vanessa LoçassoBejani.

A opção por uma instituição privada, segundo a autora supracitada, se deu pela necessidade, no período, de se agilizarem as decisões administrativas, uma vez que se tratava de solucionar questões sociais emergenciais, como já exposto anteriormente. No entanto, essa alternativa não vislumbrava, no futuro, “o imbróglio que seria a AMAC atualmente: uma entidade privada com recursos oriundos da prefeitura. (COSTA, 2006, p. 33). Inicialmente, o poder público encarregou-se do pagamento dos recursos humanos, sendo as demais despesas supridas com as verbas provenientes de arrecadações dos movimentos comunitários, como já destacado.

Do período de sua criação no ano de 1985 até o ano 2009, a AMAC desempenhou a gestão da assistência social municipal e a maior parte da execução dos serviços sociais ofertados. Sua construção aconteceu no contexto histórico de redemocratização do país, influenciada pelo voluntarismo e parceria com a sociedade civil na execução das políticas sociais. No caso específico das creches, essa parceria acontecia entre uma associação civil e o poder público municipal. Em Juiz de Fora, no ano de 2009, houve mudança em relação à condução da política social, conforme Defilippo (2012):

[...] o ano de 2009 um marco na Política de Assistência Social em Juiz de Fora, isso porque, é neste ano que acontecem mudanças expressivas no que diz respeito à condução desta política. É neste ano que vai ser criada a Secretaria de Assistência Social, retirando da AMAC a função de gestora da política de assistência social (DEFILIPPO, 2012, p. 96).

O quadro número 7 (sete) mostra os programas sociais sob a responsabilidade da AMAC em diversas áreas: criança e adolescente, população de rua, idosos e famílias

vulnerabilizadas, qualificação profissional, cooperativas, geração de emprego e renda e combate ao trabalho infantil. A AMAC dispunha, em 2001, de 13 programas, sendo que 4 (quatro) dos quais destinavam-se direta ou indiretamente à criança de 0 a 6 anos de idade. Eram eles: Programa de Creche; Programa Núcleos Curumins; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e Programa de Banco de Leite Humano.

QUADRO 7- PROGRAMAS SOB A RESPONSABILIDADE DA AMAC

PROGRAMA	NÚMERO DE UNIDADES
Programa de Creche	19
Programa Núcleos Curumins	06
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil	01
Programa Casa Aberta	01
Casa do Aconchego	01
Programa Municipal de Atendimento ao Adolescente	03
Programa AABB Comunidade	01
Salto para a Cidadania	01
Programa Iniciação Esportiva	12
Núcleo de Educação para o Trabalho	02
Programa de Atendimento ao Cidadão de Rua	03
Programa de Banco de Leite Humano	01
Programa de Atendimento à Terceira Idade	07
Total	13 programas
	58 unidades

Fonte: Defilippo (2012).

Ao observar sua abrangência de atuação, explicitada no quadro número 7, verifica-se que a AMAC foi, e ainda é, referência, no cenário municipal, na área de política pública de assistência social. No entanto, o dilema em torno do seu papel na sociedade e de sua constituição é fato e apresenta-se como um complicador que se arrasta por anos. Os questionamentos em torno da AMAC são muitos, quando há a intenção de compreender seu vínculo institucional com a PJF, ou a qual setor ou instância deveria a AMAC estar vinculada, e também a que órgão o Conselho Municipal de Assistência Social- CMAS - e o Fundo Municipal de Assistência Social -FMAS - deveriam vincular-se. Por se tratar de uma associação civil e de direito privado, a AMAC não faz parte da administração pública, conforme já referido, não tendo, por conseguinte, como vincular-se a esses órgãos.

O complicador maior, porém, é a situação de trabalho dos funcionários da AMAC, que são contratados via seleção e não concurso público, como é caso dos educadores que atuam nas creches. O problema desses profissionais ainda é maior, pois exercem a mesma função que os professores da Rede Municipal de Ensino. No entanto, os profissionais têm condição de trabalho diferenciada daqueles que atuam nas instituições administradas pela Secretaria de Educação. Os contratados pela AMAC possuem uma carga horária de 40 horas semanais, enquanto os professores da Prefeitura são contratados para 20 horas semanais, mas trabalham 14 horas e 20 minutos em sala de aula. As atividades trabalhistas exercidas pelos funcionários da AMAC são regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho não agregando, por exemplo, progressão por tempo de serviço ou adicionais por formação. Tudo isso gera uma discrepância salarial em relação aos docentes da rede municipal. Essas informações, relatadas pelos entrevistados José, Clara e Joana¹⁰³, também estão expressas nos estudos de Zanetti (2015). Essas questões foram complicadoras no processo de integração das creches ao sistema de educação municipal.

Nesse contexto político e jurídico de indefinição, os educadores das creches, assim como os demais 2000 mil¹⁰⁴ servidores que assumiram cargos na AMAC por meio de seleção e não de concurso público, estão em situação indefinida. Para resolver extrajudicialmente a situação administrativa da AMAC, o Ministério Público Estadual - MPE - propôs, em 2009, que o prefeito assinasse um termo de ajustamento de conduta e extinguisse a entidade, estipulando um prazo de 180 dias para demitir os funcionários e realizar concurso público para o provimento dos cargos. Com a recusa do acordo, foram propostas duas Ações Cíveis Públicas, explicitadas por Zanetti (2015):

Dentre essas, uma afetava mais diretamente o funcionamento das creches por solicitar a extinção da AMAC e impedir que a entidade realizasse novas contratações de funcionários até o julgamento final, mesmo que em caráter de substituição, ficando também o município impedido de celebrar novos convênios ou efetuar novos repasses, com exceção daqueles vigentes que poderiam ser prorrogados nas mesmas condições atuais. (ZANETTI, 2015, p.85)

Sintetizando sobre a configuração política da AMAC, Defilippo (2012) assevera que:

¹⁰³ -Em entrevistas realizadas dias 13\11\2014, 23\03\2015 e 14\05\2015, respectivamente.

¹⁰⁴ -Esse número de funcionários foi descrito na Ata da AMAC DE 10/12/2004.

[...] a estrutura organizacional da AMAC durante os mais de 20 anos de sua existência aglutinou a grande demanda social local, fazendo com que seus projetos e programas tivessem alto alcance, além de ter sido usada durante todos estes longos anos de indefinição estrutural e política enquanto, “cabide eleitoral”, nepotismo, clientelismo, paternalismo, e mais, espaço sócio-ocupacional de precarização do trabalho, uma vez que não era preciso concurso público para a incorporação dos mais de 2.000 funcionários, ficando estes submetidos ao regime CLT e indefinição da instituição enquanto pública ou privada (DEFILIPPO, 2012, p. 107).

Diante de embates sobre sua configuração jurídica, no ano de 2009, a população usuária da assistência social e os profissionais que trabalhavam nas creches comunitárias vivenciaram momentos de incertezas em relação à continuidade das ações e programas executados pela AMAC e por outras entidades. Alguns programas foram extintos devido a irregularidades no repasse de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social -FNAS - a entidades não inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social -CMAS.“[...], outros, que eram executados pela AMAC, foram interrompidos sob o argumento da necessidade de adequação destes à lógica do Sistema Único de Assistência Social -SUAS. (Tribuna de Minas, 03/12/2009¹⁰⁵):

A juíza da 2º Vara da Fazenda, Falência e Registros Públicos [...] suspendeu a contratação de novos funcionários pela Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC). Na sua decisão [...] impediu o município de celebrar novos convênios ou efetuar novos repasses à entidade [...]A medida em caráter liminar, atende o pedido formulado[...] por meio de ação civil pública impetrada em outubro. (TRIBUNA DE MINAS, CADERNO POLÍTICA, 03/12/2009, p.3)

Sobre essa a notícia, o Prefeito da época, Custódio Mattos, afirmou que não tinha detalhes sobre as ações porque a Prefeitura de Juiz de Fora (PJM) ainda não tinha sido oficialmente notificada, sendo essa atitude precipitada, já que a administração municipal estava trabalhando para regularizar a situação da AMAC. Informou ainda que a relação financeira da instituição fora mudada, pois a PJM passara a trabalhar com a entidade por meio de convênios, tratando-a como entidade não governamental. Além disso, a Procuradoria Geral do Município (PGM) enviara para a Câmara mensagem que desvinculava a presidência da AMAC do executivo municipal. Essa indefinição traz consequência para seus usuários e para a própria política assistencial e educacional no

¹⁰⁵ -Reportagem com o título “Amac Impedida de fazer novos contratos e Convênios”

município. Incluo a política educacional, pois, embora as creches criadas na AMAC tenham sido integradas para a SE-JF no ano de 2009, através do Convênio firmado em 2008 com a SE-JF, continuam funcionando com o pessoal da AMAC. Esse ponto será retomado posteriormente. Pode-se dizer que essas duas instâncias tiveram laços desde a sua criação, através de convênios, cessão de professores, merenda escolar, bem como formação continuada, mesmo antes da inserção das creches na Secretaria de Educação. Essas questões, no que relaciona à EI, serão tratadas com mais profundidade no decorrer da tese.

Sintetizando, a AMAC, na época da pesquisa, era uma instituição contratada pelo poder público municipal via convênio (2008) com a Secretaria de Educação, que prestava serviço ao Município, disponibilizando seu pessoal administrativo e pedagógico para realizar o atendimento nas creches públicas às crianças na faixa etária de 0 a 3 anos e 11 meses. Esse atendimento tem acompanhamento da SE-JF, que orienta as práticas pedagógicas dos profissionais, bem como a formação continuada e em contexto dos profissionais. A integração das creches ao sistema de ensino vem se concretizando, apesar dos problemas decorrentes da transição do atendimento em creches, até então, vinculado à assistência social no Município e que passou a vinculação à Educação, através do convênio citado. A SE-JF se responsabilizou ainda pelo processo de ingresso das crianças nas creches, tema que tratarei no próximo subitem.

3.3.2-Critério de ingresso em uma creche pública em Juiz de Fora: políticas assistenciais ou educacionais?

Em decorrência da história institucional, para se candidatar a uma vaga em uma creche pública em Juiz de Fora, o responsável pela criança deve agendar atendimento nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS - da região de sua moradia, levando documentação necessária. O CRAS realizará o cadastramento para a creche desejada e encaminhará para a Secretaria Municipal de Educação. Esta fará o contato com a família, quando houver disponibilidade de vaga. Esse cadastro deve ser renovado anualmente.

O CRAS¹⁰⁶, segundo Santos (2012), representa o equipamento de organização, coordenação e execução dos serviços relacionados à proteção social básica dos municípios, significando a “porta de entrada” dos usuários, pois, além de realizar as ações de forma direta, tem a função de potencializar a rede de serviços socioassistenciais e estabelecer a referência para as demais políticas públicas. Além disso, é responsável pelo Programa de Atenção Integral às Famílias -PAIF, com o objetivo de fortalecer e proteger famílias, prevenindo a ruptura de laços, além de promover o acesso e o usufruto de direitos, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população usuária. O PAIF tem como público alvo famílias em situação de vulnerabilidade social, sendo privilegiados os participantes de programas de transferência de renda e de benefícios assistenciais governamentais, ou seja, famílias de baixa renda.

No Município de Juiz de Fora, segundo o censo de 2000, um total aproximado de 75 mil pessoas viviam abaixo da linha da pobreza com renda de menos de meio salário mínimo *per capita* mensal, sendo que destas, pelo menos sete mil, em situação altamente precária. Em termos numéricos, 5.400, o que representa aproximadamente 9% de pessoas que vivem em moradias com dois cômodos, onde faltam banheiros, cozinha, ou ambos, dado considerado como indicador de miséria extrema. Foram identificados 78 núcleos de pobreza. Na zona urbana, vivem 57.714 nessas condições e na rural, 3.720. Negros e pardos representam 67,64% dessa faixa da população. Índice que, em algumas regiões, chega a 73%. (SANTOS, 2002, p.102)

Como o critério de vulnerabilidade é utilizado para se conseguir uma vaga na creche, trazer esses indicadores é importante. Eles apontam um crescimento da população de baixa renda nas áreas periféricas, inclusive em locais desprovidos de serviços básicos de infraestrutura, motivo pelo qual alguns bairros foram priorizados na aplicação de alguns programas sociais. Um desses programas é o *Minha Casa Minha*

¹⁰⁶ - Em 2009, foram implantados os CRAS nos bairros Poço Rico, Olavo Costa, São Benedito, São Pedro e Centro, para atender às regiões sudeste, leste, oeste e centro, sendo que o CRAS Centro ficou responsável também pelo atendimento às famílias da região Nordeste do Município. Os CRAS têm equipes administrativas e técnicas. As equipes técnicas são compostas por Assistentes Sociais, Psicólogos e Pedagogos, que foram distribuídos contemplando as 09 microáreas de vulnerabilidade social apontadas pelo Atlas Social (2006). (FERREIRA, s/d)

*Vida*¹⁰⁷. Esse programa, que será destacado mais adiante, influenciou na construção de unidades para atendimento à Educação Infantil.

Essas questões relacionadas ao atendimento à criança de 0 a 3 anos em creches tem sido o maior desafio enfrentado pelo município de Juiz de Fora, na busca de cumprir o compromisso com a EI. No próximo capítulo explicitarei como o Município vem se organizando de ponto de vista legal, estrutural e administrativo para atender ao estabelecido na Lei n.º 9.394 de 1996, que determinou ser sua responsabilidade essa etapa educacional.

CAPÍTULO 4- MUDANÇAS NAS POLÍTICAS MUNICIPAIS PÓS LEI Nº 9.394 DE 1996: LIMITES E RESPONSABILIDADES

Nesse capítulo me concentro em descrever e analisar como o município de Juiz de Fora vem se organizando, do ponto de vista legal, estrutural e administrativo, para cumprir as novas determinações legais nacionais posteriormente ao ano de 1996.

¹⁰⁷ - Minha Casa, Minha Vida é um programa habitacional do governo federal do Brasil, anunciado no dia 25 de março de 2009, que consiste no financiamento da habitação.

4.1- Ordenamento Legal para Educação Infantil em Juiz de Fora

Pelo exposto anteriormente, até o ano de 1996, o que se observou foi que o Município de Juiz de Fora vinha se organizando para oferecer a EI para as crianças de 0 a 6 anos, principalmente pobres, sendo que o atendimento gratuito à criança nessa faixa etária era realizado nas EMEIs, em salas de pré-escolas nas escolas municipais; em salas de pré-escolas na Rede Estadual de Ensino., sendo que algumas¹⁰⁸ instituições estaduais atendiam exclusivamente à Educação Infantil; em creches municipais administradas pela AMAC e em creches e em outras instituições conveniadas. A etapa da pré-escola (4 a 6 anos) era ofertada pelas redes de ensino estadual e municipal, sendo que o atendimento na modalidade creche, que, nessa época, era ofertado para crianças com idade entre 3 meses e 5 anos e 11 meses, era alocado na área de assistência social do Município. Deve-se notar que a Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais vinha restringindo esse atendimento, havendo, na época, três escolas estaduais que ainda se dedicavam à pré-escola. O Estado vinha encaminhando essa responsabilidade ao Município. As creches funcionavam em período integral e as pré-escolas em período parcial. Assim, como relatado no capítulo sobre os marcos históricos da EI no Brasil, no Município em questão, também, materializava-se uma dualidade no atendimento, a primeira etapa da EI situava-se no campo da assistência, com as creches comunitárias, conduzidas pela AMAC, e a pré-escola, no campo educacional, como destacado anteriormente, com a criação das EMEIs. No entanto, é importante destacar que as creches da AMAC atendiam também a crianças na etapa pré-escolar. A confluência dessas instituições influenciaram na política municipal para a infância juizforana. Se, por um lado, o Município vinha se antecipando às políticas federais, por outro lado, a forma como a política foi sendo construída criou situações administrativas e jurídicas que tornaram a reorganização determinada pela nova LDB mais complexa.

Considero que a criação das EMEIs e das creches comunitárias, no início da década de 1980, foram pontos de referência para o processo de constituição de um ordenamento legal¹⁰⁹ para a Educação Infantil no Município, condicionando decisões posteriores. Mesmo estando dividido esse atendimento entre creche, na assistência

¹⁰⁸ - Escola Estadual Mariano Procópio (Marianinho), Escola Estadual Francisco Faria e Escola Estadual Vila Ideal.

¹⁰⁹ - Até a Criação do Sistema Municipal de Ensino, em 1999, a EI municipal tinha influência do ordenamento legal estadual, através da Resolução nº. 443, de 29 de maio de 1999, que fixava normas para atendimento para EI no município.

social, e pré-escola, no setor educacional, as interfaces existiam, como, por exemplo, professores cedidos para trabalhar com turmas de pré-escola nas creches comunitárias, convênios entre a AMAC e SE-JF, como já mencionado, e formação continuada compartilhada, entre outras situações. Com a Lei nº. 9.394 de 1996 indicando a integração das creches ao sistema educacional, essas ações precisavam ser revistas e redimensionadas.

Nesse período de 1996, o que se observa era que, apesar dos esforços emanados pelo Município na EI, as dificuldades para o atendimento ainda persistiam, como: falta de verbas¹¹⁰; de infraestrutura (prédios), contratação de pessoal e outros, tanto do ponto de vista legal, como administrativo. A Secretaria de Educação foi se organizando para atender às legislações nacionais, com destaque para a Constituição Federal de 1988 e a LDB (n.º 9.394) de 1996. No entanto, ainda priorizava o Ensino Fundamental, etapa obrigatória de sua responsabilidade, juntamente com a unidade estadual, em razão do estabelecido pelo FUNDEF. Essa questão estava clara ao realizar a leitura de alguns documentos, como o Informativo nº. 03/1996 e o Ofício Circular n.º 22 de 2003 que estabeleciam que era prioridade o atendimento às crianças mais velhas, sendo que uma escola só poderia abrir vagas para o 1º e 2º períodos da Educação Infantil, se toda a demandada pelo EF e oferta de 3º período tivesse sido atendidas. No Informativo nº. 03/96, que orientava sobre as atividades finais do ano letivo e planejamento para 1997, estava explícita essa questão:

Primeiro a Matrícula do Ensino Fundamental, depois alunos do 3º período e depois que for atendida toda a demanda escolar do EF e do 3º período, alunos do 2º período. As escolas que mantêm apenas a Educação Infantil, poderá atender o 2º período depois de atendida toda a demanda do 3º período. (JUIZ DE FORA, INFORMATIVO 03/96).

O quadro número 8 (oito), a seguir, apresenta o cadastro para o terceiro período da Educação Infantil em cada Escola Municipal de Educação Infantil do Município de Juiz de Fora no ano de 1997.

¹¹⁰ - No documento Plano de Ação de 1997 a 2000 da SME, ficou claro que o Município, que ficara com as maiores responsabilidades, apresentava uma carência de recursos, sendo necessário definir prioridades.

**QUADRO 8- CADASTRO ESCOLAR PARA O 3º PERÍODO ANO DE
1997**

Número	Nome da Instituição	Quantidade de alunos -3º Período
01	EMEI Alice Cortes Villela	38
02	EMEI Barreira	39
03	EMEI Centro Dif. Cultural Rocha Pombo	26
04	EMEI Edith Merhey (Profª)	141
05	EMEI Elpídio Corrêa Farias	25
06	EMEI Helena de Almeidas Fernandes	86
07	EMEI Ipiranga	103
08	EMEI Tia Glorinha	70
09	EMEI José Homem de Carvalho	51
10	EMEI Professora Maria Malta	11
11	EMEI Pedro Nagib Nasser	99
12	EMEI Professor Reynaldo de Andrade	28
13	EMEI Santa Itatiaia	125
14	EMEI São Bendito	110
15	EMEI Tarcísio Glansmann	35
16	Pré-Escolar Bonfim	47
17	Pré-Escolar Centenário	18
18	Pré-Escolar Jardim de Alá	-
19	Pré-Escolar Jôquei Clube III	39
20	Pré-Escolar São Geraldo	17
Total		1108

Fonte: Cadastro 3º período -1997 (SE-JF)

Nesse quadro é possível visualizar que havia 20 (vinte) EMEIS que prestavam atendimento exclusivamente à Educação Infantil na cidade e que a prioridade no atendimento era a demanda no 3º período, uma vez que o cadastro do 1º e 2º período não aparece. Ficava estabelecido que, após o atendimento à demanda de 3º período, poder-se-iam abrir vagas para o 2º e 1º períodos, nessa ordem. Era preciso organizar e planejar a demanda de atendimento para o ano posterior. Priorizar o atendimento à criança de 6 anos preparou Juiz de Fora para a oferta do Ensino Fundamental de 09 anos de escolaridade, quando este foi implantado como opção para as escolas que se organizassem em ciclos a partir do ano de 1999¹¹¹. O Município, de certa forma, já

¹¹¹ - Com relação à organização e ao funcionamento das Escolas Municipais, a Resolução nº 001/99 SME define as linhas norteadoras dessas instituições no projeto “A escola que a gente quer – construindo o caminho novo”. Com objetivo de definir parâmetros comuns para organização e funcionamento das escolas municipais, instituiu no Artigo 1º a possibilidade para alunos de **06 anos** matriculados nas escolas

atendia à demanda de criança de 06 anos de idade. Outro dado apresentado nesse documento, escrito à mão, era um cálculo que apresentava, além da soma de 1.108 crianças cadastradas para o 3º período, mais 139 crianças. Ao encontrar o documento Cadastro para 3º Período em Escolas Municipais Rurais (1997), descobri que essas crianças eram cadastradas para cursar o 3º período da educação pré-escolar em escolas da zona rural, ou seja, esses alunos deveriam, também, ser contados como demanda para o próximo ano.

Procurando atender às legislações federais desse período, a Secretaria Municipal de Educação divulgou o Plano de Ação de 1997/2000, em que apresentouse um diagnóstico referente a um levantamento sobre as condições de infraestrutura física, a posição dos diretores, supervisores e professores com referência às conquistas, possibilidades e desafios no sentido de proporcionar a todos os alunos um espaço de construção do saber e condições para eliminação dos entraves que acabavam provocando a evasão escolar. Com relação à Educação Infantil, foi apontada a necessidade de se ampliar o número de vagas, bem como discutir sobre as ações pedagógicas implementadas nas instituições escolares.

A perspectiva para os próximos anos é de ampliação da demanda, principalmente no que se refere à Educação Infantil e às últimas séries do Ensino Fundamental, tendo em vista, no primeiro caso, o afastamento do Estado de Minas Gerais desse atendimento [...]. (JUIZ DE FORA, PLANO DE AÇÃO, 1997/2000-SME, 1997, p.19)

Para poder ampliar a oferta de vagas na rede municipal de ensino, o Plano de Ação previa a necessidade da cooperação entre os sistemas de ensino (União, Estado e Município) quanto à garantia da Educação Básica para todos os que a procuravam, na faixa etária própria e àqueles que não haviam tido acesso a ela no momento devido. (JUIZ DE FORA, PLANO DE AÇÃO, 1997/2000-SME, 1997, p.19).

O Município de Juiz de Fora, em 1997, era responsável por 33,34% da demanda por Educação Básica, compreendendo a pré-escola, o EF e o Ensino Médio, sendo que o Estado de Minas Gerais atendia a 40,02% da população nesses níveis e a rede particular

municipais serem integrados ao Ensino Fundamental”. Nesse caso, o EF terá 09 anos de duração, constituindo três ciclos de formação. Se a escola optar por não incorporar o aluno de 06 anos no Ensino Fundamental como 09 anos de duração permanecerá com a estrutura do pré-escolar (4 a 6 anos) e EF (07 a 14 anos).

a 24,02%. Em relação à EI, tema central de análise desta tese, o número total de crianças atendidas pela rede municipal era de 7.549 crianças, sendo que 1.272 crianças estavam alocadas em instituições conveniadas. Esses percentuais são mostrados em números pelo quadro número 9 (nove) a seguir:

QUADRO 9- REDE DE EDUCAÇÃO BÁSICA DE JUIZ DE FORA 1997

Rede de Ensino	Educação Infantil	Fundamental		Ensino Médio
	Pré-escolar	1ª a 4ª série	5ª a 8ª série	1ª a 3ª
Municipal	7.549	17.751	9.754	-
Estadual	1.759	16.373	19.641	9.050
Federal		366	858	1.828
Particular	7.066	5.891	5.504	7.437
Totais	16.374	40.381	36.057	18.315

Fonte: Plano de Ação de 1997/2000-SME

Ao observar o quadro 9 (nove), é possível perceber que a rede municipal, com o quantitativo de crianças atendidas por instituições conveniadas, era a rede que atendia ao maior número de crianças na etapa pré-escolar. O que me chamou a atenção foi que a rede particular atendia a um número de alunos muito próximo ao atendido pelo Município, nessa faixa etária. Isso me leva a pensar que, se esses alunos precisassem ingressar na rede pública de ensino, seria um complicador. Seria preciso que a SE-JF dobrasse sua capacidade de atendimento. Para atender a toda a demanda da educação, incluindo o Ensino Fundamental, a rede municipal de ensino contava com 138 escolas, sendo que 38 estavam situadas na zona rural. Entre essas unidades, 20 atendiam exclusivamente à Educação Infantil. Essas unidades foram especificadas nominalmente no quadro constante do anexo número 3, sendo que 116 possuíam salas de pré-escolas anexas ao EF. Dessas 116 escolas, 25 eram conveniadas.

A rede municipal de ensino distribuía-se, principalmente, nos bairros periféricos, situados na região leste (22 unidades), noroeste (20 unidades), vindo, logo após, a região sul (13 unidades). Com relação ao quadro de profissionais, o município contava com 1749 professores, sendo que, destes, 524 possuíam o Curso Normal (Magistério), 540 curso superior, destaca-se que 605, além do curso superior, tinham cursado, também, pós-graduação *latu sensu* e 20 professores possuíam o título de mestre em suas áreas de atuação.

Juiz de Fora apresentava esse contexto educacional quando a LDB (n.º 9.394 de 1996) atribuiu aos municípios a responsabilidade pelo atendimento às crianças na faixa

etária de 0 a 6 anos, trazendo a necessidade de eles tecerem novos ordenamentos jurídicos, que demandariam vários ajustes em suas competências e atribuições. Em que pesem os investimentos já relatados, Juiz de Fora não se encontrava ainda estruturada para atender a toda a demanda de Educação Infantil pelos motivos já ditos. Era preciso redimensionar a política municipal para organizar a primeira etapa da Educação Básica, que se tornou sua responsabilidade.

4.1.1 Outros ordenamentos legais municipais: o atendimento à demanda de Educação Infantil versus Ensino Fundamental

Os processos de criação e implantação do ordenamento legal para a Educação Infantil no Município de Juiz de Fora são trazidos nesta tese devido a sua relevância enquanto fonte de dados para a identificação e a análise das marcas deixadas pelo período em estudo (1996 a 2013) no panorama da Educação Infantil na cidade.

O Ofício Circular nº 22/2003, documento que informa sobre o cadastramento escolar da EI para o ano de 2004, explicitava que a prioridade no atendimento escolar era para a Fase de Alfabetização I (6 anos- Ensino Fundamental) e que somente após atender a toda a demanda era que as escolas poderiam abrir vaga para o 2º período e, posteriormente, para o 1º período, o que já estava explícito no Informativo nº. 03/1996. Isso segue uma tendência nacional segundo a qual quanto menor a idade, menor é o número de atendidos. Onde houvesse maior “demanda que o número de vagas, o critério de atendimento deveria ser o etário (prioridade às crianças mais velhas ano/mês/dia)”. (JUIZ DE FORA, OFÍCIO CIRCULAR nº 22/2003). É importante lembrar que, nacionalmente, conforme o estabelecido na LDB e no FUNDEF, o EF era prioridade. O que se configura como uma diferenciação do Informativo nº. 03/1996 para o Ofício Circular nº 22/2003 era que, no ano de 2004, quando uma criança não era contemplada com a vaga, seu nome era encaminhado para a Gerência de Educação Básica (GEB)¹¹², na tentativa de organização da demanda, como está explícito no ofício mencionado e descrito a seguir.

¹¹² - A Secretaria Municipal de Educação (SME) foi transformada em Gerência da Educação Básica no ano de 2002. Sobre essa mudança estrutural, tecerei mais considerações em tópicos posteriores deste capítulo.

No caso de impossibilidade de atendimento de toda a demanda do Cadastro, solicitamos comunicar a GEB, através de correspondência, a relação nominal das crianças que ficaram sem atendimento e a respectiva data de nascimento. (JUIZ DE FORA, OFÍCIO CIRCULAR nº 22/2003)

Essa solicitação refere-se à organização para atendimento da demanda. Quando não há vagas para todos, é preciso criar critérios. Nessa época, 2003, para a pré-escola, esse se configurava na idade, priorizando os mais velhos. No caso da creche, os critérios eram a mãe (ou responsável) trabalhar fora e a criança estar em condição de risco social, situando-a em uma condição de carente, necessitada, ou seja, em condições de vulnerabilidade. Esse último critério permanece ainda nos dias atuais, devido à grande demanda reprimida existente para atendimento de 0 a 3 anos. Utilizando dados estatísticos, em âmbito nacional, segundo Faria (2005, p. 1024), que utiliza dados do IPEA (2003-2004), 10,6% das crianças de 0-3 anos frequentavam as creches e 65,6% das crianças de 4-6 anos tinham acesso às pré-escolas e ainda havia “muita fila de espera”. O mesmo ocorria em Juiz de Fora onde o atendimento priorizado era a etapa pré-escolar, etapa em que ainda havia critérios para escolha da vaga.

Em documento datado de 2004 sobre a demanda da GEB, encontrei algumas informações que exemplificam que a rede municipal priorizava as crianças mais velhas, principalmente as que frequentavam o EF, etapa obrigatória. Havia a seguinte frase: “A Escola Municipal Carlos Drummond – **não tem espaço para atender todas as turmas. Deixa de atender o 2º período**, pois precisa aumentar o número de turmas da 7ª série de 1 para 2 turmas”. Ou seja, a ponta mais frágil da educação, em Juiz de Fora, era a primeira etapa.(DEMANDA PARA SE-JF-2004)

Dando prosseguimento ao processo normativo municipal, no ano de 2004, foram apresentados os Eixos da Política Educacional de 2004 visando garantir o direito à educação aos setores mais pobres que acorriam às escolas municipais. O lema era “não só toda criança na escola, mas todas as crianças com direitos iguais na escola”. Para isso, era preciso ampliar o envolvimento dos alunos; reforçar o papel do conhecimento nos processos de ensino aprendizagem- *a sociedade do conhecimento requer uma escola do conhecimento*; dinamizar os espaços alfabetizadores na escola- alfabetização múltipla; favorecer as condições de trabalho dos professores; consolidar uma nova forma de gestão da Gerência de Educação Básica; favorecer o combate à discriminação e ao preconceito – valorização da cultura afro-brasileira no currículo; incentivar a

cultura latino-americana nas escolas; estimular a participação dos alunos nas questões da sociedade local, nacional e mundial e ampliar a oferta de vagas para as etapas que são responsabilidade da instância municipal, com destaque para a ampliação da oferta de atendimento à Educação Infantil.

Ao final do documento, estava disponível um quadro descrevendo o número de vagas oferecidas pela Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora, entre os anos de 2003 e 2004. É possível identificar que o segmento de ensino em que houve o maior crescimento do número de vagas foi a Educação Infantil, com um crescimento de 73,8%, em relação ao ano de 2003. A explicação dada para esse número estava na ampliação de escolas e de salas em escolas municipais. “O objetivo era atender a todos que procurassem vagas na Educação Infantil”. Esta se refere à demanda cadastrada pelas escolas municipais. Esse número de vagas ampliou-se até o ano de 2013 e, segundo a Chefe de Departamento de EI, o atendimento para o pré-escolar, “entre 4 e 5 anos estava, praticamente, universalizado na cidade”. Esse número diz respeito ao atendimento daqueles que procuravam por escolas municipais, ou seja, a demanda ativa. (JUIZ DE FORA, EIXOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE 2004).

O quadro número 10 (dez) a seguir mostra a quantidade de vagas oferecidas pela Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora, no ano de 2004, em relação ao ano de 2003.

**QUADRO 10: VAGAS OFERECIDAS EM 2004 PELA SE-JF EM
RELAÇÃO AO ANO DE 2003**

Ano/idade	Idade	2003	2004	Diferença	Porcentagem
E. I.	4 e 5 anos	4.673	8.122	+3.449	73,8%
1ª fase E.F.	6 anos	4.447	5.780	+1.333	30%
2 a 4ª série	7 a 10 anos	18.919	21.576	+2.657	11,4%
5ª a 8ª série	11 a 14 anos	12.235	13.115	+ 880	10,7%
Subtotal	6 a 14 anos	35.601	40.471	+ 4.870	13,7%
Edu. Especial	4 a 20 anos	510	600	+90	17,6%

Fonte: Eixos para a política Educacional de 2004.

Outra legislação que influenciou na organização das turmas de Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora e que se baseava na Resolução nº 001/2000, no que diz respeito à EI, foi a Resolução nº 00020 de 04 de março de 2008, que estabeleceu normas para organização e funcionamento das escolas municipais de Juiz de Fora. Essa legislação, emanada da SE-JF no ano de 2008, o órgão municipal da

educação com competências e atribuições estabelecidas na Lei Municipal nº. 10.937 de 03 de junho de 2005, que dispunha sobre sua organização e estrutura do poder executivo da cidade, fazia referência a inúmeras outras leis explicitando seus vínculos. Diz estarem em conformidade com a Constituição Federal, com a LDB (lei nº 9.394 de 1996) combinada com o artigo 2º da Lei Municipal nº 9569 de 26 de agosto de 1999, que institui o Sistema Municipal de Ensino, com o Estatuto da Criança e do Adolescente e as Diretrizes Exaradas pelo Conselho Nacional de Educação e Conselho Municipal de Educação e considerava, ainda, o processo de construção da escola autônoma, democrática e inclusiva como direito de todos os estudantes. Ressaltava o compromisso desse Sistema Municipal de Ensino; a necessidade de as instituições escolares construir, reavaliarem e atualizarem seu Projeto-Político Pedagógico e o Regimento Escolar, baseados nas diretrizes regidas pelos Conselhos Nacional e Municipal de Educação (CNE-CME) e Secretaria de Educação (SE-JF). (JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO nº. 00020/2008). Nota-se a preocupação do Município em se mostrar atento às diversas determinações em relação a seu compromisso com a educação. As diretrizes estabelecidas pela SE/JF para organização do tempo e do espaço escolar deveriam ser observadas, resguardando-se sempre o cumprimento da carga horária definida no Projeto Político e Pedagógico e no Regimento Escolar de cada instituição escolar municipal. (JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO nº 00020/2008)

Já no artigo 16, estabelece-se que a identificação da demanda deveria ser formalizada por meio do Cadastro Escolar, cujo processamento far-se-ia mediante ação conjunta entre a Secretaria de Estado de Educação, a Superintendência Regional e a Secretaria de Educação (JUIZ DE FORA, Resolução nº. 00020/2008), sendo que o atendimento à demanda seguiria as orientações contidas nesse cadastro escolar.

Nessa legislação estava explícito que o Ensino Fundamental se daria em 9 anos de escolaridade. Dessa forma, a Educação Infantil passou a atender à faixa etária de 0 a 5 anos de idade. No entanto, nas instituições que se organizassem em séries, o Ensino Fundamental contaria com 8 anos de escolaridade.

Art.17 - Nas escolas municipais a duração do Ensino Fundamental é de nove anos. Sendo que alunos matriculados nas escolas organizadas por série/ciclos anuais, em data anterior a 2004, terão o Ensino Fundamental com duração de 8 anos.”(JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO nº. 00020/2008).

Verifica-se, pela análise dos documentos, que o Município procurava cumprir as legislações federal e tinha uma proposta definida para a EI. Com relação à organização curricular da Educação Infantil, a Resolução nº. 00020/2008 estabeleceu, em seu artigo 25, que se deveriam prever práticas de educação e cuidado que possibilitassem a integração entre os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo-linguísticos e sociais da criança, entendendo que ela é um ser completo, total e indivisível. Limitou, ainda, o número de professores por turmas, determinando, no máximo, 3 profissionais para cada turma, incluindo no quantitativo o professor de Educação Física e o de complementação de carga horária¹¹³. A Proposta Pedagógica para a Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora deveria seguir os seguintes fundamentos norteadores:

- I-Princípios éticos de autonomia, da responsabilidade, da solidariedade do respeito ao bem comum;
- II- Princípios políticos dos direitos e deveres da cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática;
- III- Princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da diversidade das manifestações artísticas e culturais.
- IV-Diretrizes Educacionais para rede municipal de ensino de Juiz de Fora. (JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO nº. 00020/2008)

Com relação à organização curricular, o artigo 27 explicitava que os objetivos gerais da EI deveriam abranger a formação pessoal e social, que contemplava identidade, autonomia, ideias e práticas correntes no cotidiano e conhecimento de mundo do aluno, abarcar o movimento, música, artes visuais, linguagem oral e escrita, natureza, sociedade e matemática. Orientações próximas às presentes no RCNEI(1999) e das DCNEI (1999, 2010, 2013), desde o final da década de 1990.

As Resoluções nº. 00020 e nº. 025 orientaram que as organizações das turmas de Educação Infantil e do primeiro ano do EF seguissem os seguintes critérios: mínimo de 20 e máximo de 25 alunos por turma. (JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO nº. 00020/2008) e (JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO nº. 025 - 26 de novembro de 2008. SE-JF). Esse ponto ficou diferente em relação à Resolução de 01/2000, que estabelecia o número de 25 a 30 alunos, para o 3º período, hoje 1º ano do EF. A seguir apresento o quadro número 11 (onze), que traz informações sobre a organização das turmas, contidas

¹¹³ - Tendo em vista a Lei nº. 09732, de 10 de março de 2000 PJF, que determinou que o professor da rede municipal de Juiz de Fora exercesse um quarto do tempo de sua carga horária, que era de 20 horas, para atividades extraclasse. Com isso foi acrescido, ao quadro docente, mais um profissional para complementar a carga horária do aluno.

nas quatro resoluções, referentes à organização do atendimento à demanda para a Educação Infantil. Sobre a quarta Resolução (01/2013), tratarei com mais detalhe posteriormente.

QUADRO 11: ORGANIZAÇÃO DA TURMAS E DOS ESPAÇOS

Resolução n.º 01/2000			
Turma	Faixa etária	Nº de Crianças	Nº de professor ou educador
Berçário I	0 a 1 ano	6	1
Berçário II	1 a 2 anos	8	1
2 anos e 3 anos	2 anos e 3 anos	12 a 15	1
Pré-escola	4 e 5 anos	20 a 25	1
Pré-escola	6 anos	25 a 30	1
Resolução n.º 025/2008 e Resolução n.º 00020/2008¹¹⁴			
3 anos	Ver	15 a 18	1
Pré-escola	4 e 5 anos	20 a 25 alunos	1
1º ano	6 anos	20 a 25 alunos	1
Resolução n.º 001/2013			
Turma	Faixa etária	Nº de Crianças	Nº de professor ou educador
Berçário I	0 a 1 ano	6	1
Berçário II	1 a 2 anos	6 a 8	1
2 anos	2 anos	8 a 15	1
3 anos	3 anos	15 a 18	1
Pré-escola	4 e 5 anos	20 a 25	1

Fonte: Resoluções Municipais n.º.01/2000, n.º.025/2008 e Resolução n.º. 00020/2008, n.º. 001/2013

Ao compararmos as quatro resoluções, é possível perceber que elas quase não alteram a organização das turmas durante esses treze anos. Destaco apenas a diminuição do número de alunos na faixa etária de 6 anos, uma vez que, anteriormente, uma turma comportaria até 30 alunos e, a partir de 2008, esse número ficou fixado em, no máximo, 25 alunos por turma.

Com a intenção de ampliar o número de vagas para a EI e suprir uma parte da demanda reprimida por creche (0 a 3), a partir de 2008, a Resolução n.º. 00020/2008, em seu artigo 17, estabeleceu, também, que, após o atendimento de toda a demanda de alunos na faixa etária 4 e 5 anos, havendo vagas¹¹⁵, poderiam ser atendidas crianças com idade acima de 3 anos em turmas de creches, em escolas com atendimento parcial. Essa foi a primeira vez que encontrei, na legislação municipal, a menção ao atendimento à

¹¹⁴ -Estabelece normas para organização e funcionamento das escolas municipais e dá outras providências. Estão no quadro, pois trazem dados referentes à Educação Infantil nas escolas municipais.

¹¹⁵ -É importante mencionar que muitas vezes os espaços ociosos para o atendimento às crianças de 3 anos de idade, nem sempre eram adaptados à faixa etária.

criança de 3 anos em escolas municipais. Essa mudança desencadeou, entre outras, ações de capacitação em serviço, com o objetivo de melhorar a qualidade do atendimento prestado à criança de 3 anos, faixa etária, não atendida, anteriormente, pela Rede Municipal de Ensino¹¹⁶.

No ano de 2013, o CME, em parceria com a SE-JF, emitiu a Resolução Municipal nº 01/2013, que definiu normas para organização e funcionamento das instituições de Educação Infantil, substituindo a Resolução nº. 001/2000. Como novidade, destaco, segundo essa legislação, que “o município deverá organizar seu plano plurianual estabelecendo metas para a universalização progressiva da Educação Infantil”. Devido à implementação do Ensino Fundamental de 09 anos estabelecida pela Lei Federal nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006, a faixa etária da Educação Infantil se configurou de 0 a 5 anos. Foi incluída na Resolução nº. 001/2013 do Município, conforme legislação, a determinação de que os espaços fossem acessíveis às “crianças com deficiência física, visual e/ou com mobilidade reduzida, eliminando-se as barreiras arquitetônicas”. Após a solicitação de registro, a instituição de ensino teria prazo de até 180 (cento e oitenta) dias para apresentar projeto arquitetônico que garantisse acessibilidade e 540 (quinhentos e quarenta) dias para a conclusão da obra. As alterações estavam em consonância com a Lei nº. 12.796, de 4 de abril de 2013, que altera a LDB de 1996e, no art. 31, estabelece regras para a organização da Educação Infantil. Foi expresso na Resolução Municipal (001/2013) que a EI seria organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

- I** – avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental;
- II** – carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional;
- III** – atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;
- IV** – controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas;
- V** – expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança (NR). (JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO 001\2013)

¹¹⁶ -Como coordenadora Pedagógica, de uma Escola Municipal, participei dessas formações, essenciais para o desenvolvimento do trabalho.

Para a faixa etária de 0 a 3 anos, a partir de 2008, percebo que existem mais referências sobre esse atendimento de creches na legislação municipal, consequência do convênio (JUIZ DE FORA, 2008), que estabeleceu a integração, nesse ano, dessas instituições com a área educacional, ficando sob a responsabilidade da Secretaria de Educação as creches e a abertura de turmas para crianças de 3 anos em escolas municipais.

Referente às matrículas em creches financiadas pelo poder público, no artigo 8º da Resolução nº. 001/2013, ficou definido que os alunos das creches públicas e instituições conveniadas, com repasse de verbas, necessitavam ser devidamente cadastrados no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)¹¹⁷. Seria formalizada uma lista de classificação pela Secretaria de Desenvolvimento Social e CRAS, encaminhada para a SE-JF/DEI, que organizaria o atendimento, conforme a classificação das crianças nessa listagem. “A autorização para a matrícula será feita pela SE/DEI através de ofício que incluirá nominalmente as crianças que poderão ser matriculadas, transferidas ou desligadas”. Esse cadastro deveria seguir os critérios de vulnerabilidade social estabelecidos pela Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)¹¹⁸. A partir de 2013, novas matrículas foram autorizadas pela SE-JF com base na classificação feita pela SDS/CRAS, independente de outras solicitações. Para as entrevistadas¹¹⁹ Sandra, Denise e Célia, essa listagem se configurou em um avanço significativo, na medida em que a população tem acesso aos resultados das análises. Ainda possibilitou a redução de práticas de clientelismos, via pedidos por vagas em creches públicas por políticos locais, tornando, de certa forma, o processo de escolha da criança, candidata à vaga, mais idôneo. (JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO nº. 01/2013). Cito como prática de clientelismo os dizeres do Ofício nº. 328/06, de 26 de outubro de 2006, encaminhado por uma vereadora:

¹¹⁷ - CadÚnico é o Cadastro Único para Programas Sociais do governo federal, instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda. Permite conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar. Disponível em: www.pjf.mg.gov.br. Acesso em: 02/03/2015.

¹¹⁸ - Publicada dia 03/01/2013, a nova Norma Operacional do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS 2012). Essa nova versão representa um marco fundamental na estruturação do Suas, imprimindo um salto qualitativo na sua gestão e na oferta de serviços socioassistenciais em todo o território nacional, tendo como base a participação e o controle social. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/publicada-hoje-a-nova-norma-operacional-basica-nob-suas-2012>. Acesso em: 02/03/2015.

¹¹⁹ -Entrevistada dia 13 de maio de 2015; 30 de junho de 2015; 02 de julho de 2015.

A Sr^a. Maria Helena de Melo tem passado por grandes dificuldades financeiras, por esse motivo houve a necessidade de procurar um emprego para ajudar no orçamento doméstico. Apesar de ter amenizado a situação, surgiu um novo problema, que não tem com quem deixar a sua filha de três anos.

Por esse motivo é que **solicitamos sua ajuda para conseguir uma vaga, em tempo integral, na creche** Escola Municipal Professor Nilo Ayupe, onde já efetuou cadastro, porém ainda não obteve resposta. A escolha da creche é devida a localização, que é na mesma rua em que trabalha. (JUIZ DE FORA, OFÍCIO n^o. 328/2006)

Um segundo exemplo está expresso no Ofício n^o. 0101/2007, encaminhado pelo Gabinete de outra vereadora, solicitando uma vaga para uma criança de 3 anos e 10 meses para uma escola de tempo integral.

O mesmo frequenta a creche do bairro, mas irá completar 4 anos terá que deixar a creche para começar a estudar. Mas infelizmente essa mãe não tem com quem deixar seu filho, quando não estiver na escola. Esta mãe luta sozinha para dar um futuro digno para seu filho, não medindo esforços para que esta criança possa iniciar seus estudos.” Rogo a V, querida pessoa por este auxílio, pois sei de vossa grande capacidade em ajudar as pessoas carentes e tenho certeza que esta ajuda contribuirá para o desenvolvimento da criança. (JUIZ DE FORA, OFÍCIO n^o. 0101/2007)

Além de práticas clientelistas, detecto, ainda, nos ofícios (0101/2007 e 328/2006), o maior interesse por parte da população por atendimento em tempo integral. Observa-se a presença da concepção de creche como local de guarda, benesse, favor, características assistencialistas. Não se falou em direito da criança, mas, sim, em “capacidade de ajudar pessoas carentes”. (JUIZ DE FORA, OFÍCIO n^o. 0101 de 2007).

Outra questão trazida na Resolução n^o. 001/2013, não explicitada na Resolução n^o. 001/2000, relaciona-se à ação dos nutricionistas nas instituições que oferecem alimentação às crianças, estabelecendo que a jornada semanal desse profissional deveria observar o estabelecido no quadro número 14 (quatorze), anexo à resolução, reproduzido a seguir, conforme os padrões previstos nas Resoluções n.º 465/2010 e n.º. 419/2008, do Conselho Regional e Federal de Nutrição. Do ponto de vista da qualidade, considero que a presença desse profissional, nas instituições que atendem às crianças, é fundamental. Pelo relato dos entrevistados, esse profissional exercia suas funções nas escolas municipais, creches comunitárias há bastante tempo. O que difere na situação atual é que está especificado seu exercício nas instituições de Educação Infantil, onde tem ampliada sua atuação. É importante lembrar que, na AMAC, desde a criação das

primeiras unidades de creches, esse profissional fazia parte da equipe técnica. O que se observa é que a própria categoria profissional de nutricionistas foi criando resoluções para definir sua jornada de trabalho.

**QUADRO 12- JORNADA SEMANAL MÍNIMA DE UM(A)
NUTRICIONISTA POR QUANTIDADE DE ALUNOS NA EI.**

N.º DE ALUNOS	HORA	DIAS ALTERNADOS
Até 70	4	2
71 a 140	8	2
141 a 210	12	3
211 a 280	16	4
281 a 350	20	4
351 a 420	24	5
421 a 500	30	5

Fonte: Resolução Municipal nº. 001/2013

Considero que a Resolução nº. 001/2013 configura mais uma ação política direcionada à infância juizforana, pois, na normativa em questão, demonstra-se a preocupação municipal em estabelecer normas estruturais, administrativas, físicas e de pessoal, que assegurem que essas instituições mantenham um padrão de qualidade para atender às crianças. Ao mesmo tempo mostra, também, a fragilidade enfrentada por essa etapa educacional como a não universalização da oferta no Município. Destaco, ainda, que essa etapa educacional enfrenta outros desafios como a necessidade de adotar critérios para o atendimento nas creches, pois não há vagas para todos; a situação física de algumas instituições, atendendo parcialmente às recomendações dessa resolução e, por fim, a situação diferenciada entre os profissionais que atuam nas creches conveniadas e os profissionais que pertencem ao quadro de magistério da rede municipal de ensino, com distanciamentos em relação às condições de trabalho e salariais. Apesar de a resolução supracitada determinar a formação e o número de alunos por profissionais, padronizando, de certa forma, essas condicionantes nas creches e pré-escolas públicas, conveniadas e privadas da cidade, ainda há diferenças no atendimento oferecido às crianças em Juiz de Fora/MG.

Esse distanciamento ficou ainda maior, quando o memorando nº. 136/2013, de 26 de novembro de 2013, emitido pela SE-JF, informou sobre a implementação da Lei do Piso Salarial Nacional para os Professores do Quadro do Magistério Público da Educação Básica (Lei n.º 11.738, de 16 de julho de 2008) ao Conselho Municipal, indicando que a carga horária do professor em sala de aula seria de 13 horas e 20

minutos, para um contrato de 20 horas semanais (JUIZ DE FORA, MEMORANDO n.º 136/2013). As profissionais das creches não gozam desse e nem de outros benefícios, conquistados pelo quadro de magistério, como Ajuda de Custos para Valorização do Magistério -ACVM¹²⁰, Fundo de Apoio à Pesquisa na Educação Básica -FAPEB¹²¹, carga horária para hora de estudos, entre outros.

Considero que a instituição dessa carga horária de aulas para o professor, de 13h e 20min, representa um direito do profissional assegurado em lei, mas amplia a rotatividade de professores nas classes pré-escolares. Nas creches, essa carga horária se tornaria um complicador, pois o número de professores atuando com crianças muito pequenas seria ainda maior.

Outra ação política que teve impacto na qualidade da Educação Infantil no Município foi a incorporação dos coordenadores pedagógicos para atuarem em todas as escolas que ofereciam essa etapa educacional. Anteriormente, segundo os entrevistados (José e Clara), havia uma equipe composta por seis coordenadoras que atendiam a várias escolas de EI. Na época da pesquisa, todas as escolas possuíam uma coordenadora pedagógica. Trata-se de mais um profissional na escola auxiliando no desenvolvimento das práticas pedagógicas. São avanços que repercutem no atendimento.

Até aqui tratei da legislação e das ações que dizem sobre a organização da EI no município, após da LDB de 1996. A seguir, apresentarei a estrutura organizacional da Secretaria de Educação, um órgão da Administração Direta do Município, que foi sendo reorganizado ao longo desse período. Enfatizarei as mudanças administrativas e estruturais ocorridas entre os anos de 1996 a 2013, período delimitado para este estudo. É importante lembrar que o objetivo central deste trabalho é investigar as políticas públicas em prol da Educação Infantil do período de 1996 a 2013 e como o Município foi se organizando para esse atendimento.

¹²⁰ - Criada pela **Lei n.º 10 367 de 27 de dezembro de 2002 e Decreto n.º 7750 de 18 de fevereiro de 2003**- Cria a Ajuda de Custos para Valorização do Magistério –ACVM, voltada para os ocupantes de cargos efetivos de Professor-Regente, Coordenador Pedagógico, Secretário –Escolar e Instrutor de Formação Profissional, do quadro do Magistério Municipal, bem como para os professores regentes contratados temporários, com base no artigo 195, IV da Lei n.º 8710 de 31 de julho de 1995, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da administração direta do Município de Juiz de Fora, de suas autarquias e fundações públicas (JUIZ DE FORA, LEI n.º 7750 de 18 de fevereiro de 2003).

¹²¹ - Criado pela **Lei n.º 10 367 de 27 de dezembro de 2002**, vinculado Diretoria de Política Social, com o objetivo de dar suporte financeiro à execução de projetos e ao desenvolvimento de pesquisas atinentes à rede pública municipal, para servidores do Quadro do Magistério Municipal.

A seguir, apresento a estrutura administrava existente na época, composta pela Secretaria Municipal de Educação e pelo Conselho Municipal de Educação, bem como a Lei Orgânica de 1990. Essa legislação e os órgãos existentes, ao meu ver, possibilitaram reordenamento da política municipal direcionada para a Educação Infantil em Juiz de Fora, conforme as novas determinações federais promulgadas a partir de 1988.

4.2- Estrutura política e administrava da Secretaria de Educação de Juiz de Fora

Com a promulgação da LDB de 1996, os municípios se viram responsáveis pela Educação Infantil, o que demandaria investimentos e desenvolvimento de políticas visando à oferta dessa etapa educacional. Como já explicitado, Juiz de Fora vinha fazendo investimentos em prol da infância com idade até 7 anos de idade, desde a década de 1980. No entanto, estes eram insuficientes para atender a toda a demanda. Com o advento dos ordenamentos da lei supracitada, foi inevitável a intensificação das ações políticas, bem como mudanças nas estruturas política e administrativa municipais.

A partir desse momento, políticas e normativas que serão aqui apresentadas partem da própria iniciativa do poder público municipal, como foi o caso da criação do Sistema de Ensino, em 1999, e a atuação do Conselho Municipal de Educação, órgão autônomo em sua área de competência, que estendeu seu raio de abrangência às instituições privadas de Educação Infantil. Esses marcos foram fundamentais para a Educação Infantil no Município, etapa educacional considerada como um direito da criança pela Constituição Federal de 1988 e pelas legislações federais posteriores.

Nesse sentido, ao se perceber o direcionamento da EI para o paradigma do direito da criança pequena devido ao surgimento de novas concepções sobre a infância, da criação de normativas que apontem diretrizes para tal e da aplicação desses novos referenciais à realidade, é importante analisar como o Município respondeu às novas demandas. Pôde-se observar, na trajetória política da Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora (MG), através dos dados coletados, que ocorreram mudanças tanto no aspecto jurídico-legal quanto nas concepções, bem como nas ações implementadas pelo poder público municipal. É interessante destacar aqui que, apesar de estreita relação entre diferentes ações, algumas emanadas da esfera federal, como as legislações referentes às diretrizes para a EI e outras emanadas da Secretaria de Educação de Juiz de Fora, é

deste último a responsabilidade pela criação e manutenção de programas, projetos, instituições, seguindo o ordenamento legal vigente.

Entendo, ainda, que se estabeleceram várias relações de recursividade entre esses aspectos, isto é, da mesma forma que o ordenamento instituído pôde direcionar alguns programas e projetos voltados para a Educação Infantil, peculiaridades do contexto municipal quanto à realidade dessa etapa de ensino também exerceram influências nas determinações legais. E importante destacar, ainda, que, no caso de Juiz de Fora (MG), em certas situações, as determinações foram construídas em um processo de escuta da sociedade, por exemplo, por demanda de vagas, ampliação de determinada instituição escolar, envolvendo, nesse sentido, propostas, disputas, prioridades. Houve, também, propostas municipais que se anteciparam em relação ao ordenamento federal da época. Por exemplo, em 1990, o Município promulgou a Lei Orgânica Municipal que destacou, em seus artigos 131 e 132, que ele promoveria a educação pré-escolar e o Ensino Fundamental, baseado nos princípios de igualdade de condições para o acesso, frequência e permanência na escola, já anunciando a municipalização do pré-escolar na cidade, indicação que se estabeleceu, de fato, com a LDB (Lei nº. 9.394) de 1996.

Outro marco fundamental, que influenciou na EI do Município, foi a criação do Sistema Municipal de Ensino, através da Lei n.º 9569, de 26 de agosto de 1999. Essa legislação explicita os princípios e as finalidades da educação nacional. Nesse sentido, o Sistema Municipal de Ensino, que corrobora os valores e as concepções nacionais, presentes nos documentos federais já mencionados, acerca da educação e da Educação Infantil, é composto pela Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)¹²², pelas instituições de Ensino Fundamental, Médio e de Educação Infantil mantidas pelo Poder Público Municipal, bem como pelas instituições de EI, criadas e mantidas pela iniciativa privada, além de outros órgãos municipais da área educacional de caráter administrativo de apoio técnico. A criação do Sistema Municipal de Educação originou-se, segundo Sarmiento (2004), do poder executivo, sob a ótica de uma maior autonomia e participação da sociedade.

¹²² - Atualmente pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB)

Como dever do poder público municipal, o atendimento à Educação Infantil deve ser efetivado por meio de sua oferta em creches para crianças de até 3 anos de idade; empré-escola, para as crianças de 4 a 6 anos de idade, sendo que a elaboração e a execução da proposta pedagógica, administração de pessoal e dos recursos materiais e financeiros são de responsabilidade do estabelecimento de ensino (art. 11º e 12º), conforme definido pela LDB (n.º 9394 de 1996).

Com a criação do Sistema Municipal de Ensino, em 1999, instância junto à qual todas as instituições que oferecem atendimento à faixa etária de 0 a 6 anos, independente da função prioritária que reafirme exercer, deverão integrar-se, deu-se cumprimento ao artigo 89 da LDB (n.º 9394 de 1996). A Lei municipal n.º 9569 de 1999 estabelece que a Conselho Municipal de Educação seria o Órgão Normativo e Deliberativo do Sistema Municipal de Ensino de Juiz de Fora, sendo responsável também pela elaboração de normas de funcionamento da primeira etapa da Educação Básica. Nesse sentido, Juiz de Fora, assim como os outros municípios que optaram pela criação dos seus Sistemas de Ensino, desencadeou, a partir de 1999, uma série de ações visando ao cumprimento da Lei maior da Educação Nacional relativa ao cadastramento, ao credenciamento e à autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil na cidade.

O Conselho Municipal de Educação, existente no Município desde o ano de 1968, foi instituído pela lei n.º 3077/1968 que o criara como Comissão Municipal de Educação, parte integrante da Secretaria de Educação e Cultura de Juiz de Fora. Posteriormente, através da lei n.º 6603/1984, foi transformada em Conselho Municipal de Educação. Em 2000, precisou se reestruturar para responder às novas demandas sobre a primeira etapa da Educação Básica. Veremos, posteriormente, que a Secretaria de Educação de Juiz de Fora também precisou se reestruturar, visto que a Educação Infantil e o Ensino Fundamental eram administrados por um único departamento que compunha a Secretaria Municipal de Educação. Com a ampliação de suas responsabilidades, a estrutura existente teve que ser redimensionada. Como a Educação Infantil ganhou status de primeira etapa da Educação Básica, a necessidade de legislar e normatizá-la era essencial. Para analisar os processos de credenciamento e de autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil, foram organizadas, no interior do Conselho, comissões que avaliariam os processos e emitiriam os pareceres sobre as instituições analisadas.

Alei n.º 9768/00 estabeleceu nova estrutura do Conselho Municipal de Educação¹²³, determinando que esse Conselho¹²⁴, segundo o seu artigo 1º, é um órgão consultivo da administração no setor educacional e tem por finalidade orientar e assessorar o governo do Município na fixação das diretrizes e bases da política educacional, na área de sua atuação, adequando as Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Estadual às necessidades e condições do Município. Sobre as competências definidas, que influenciam na EI, descritas no artigo 2º, destaco:

I - zelar pela universalização da educação básica e pela progressiva extensão da jornada escolar de tempo integral;

[...]

V - estabelecer indicadores de qualidade de ensino para as escolas da rede municipal de ensino e para as escolas privadas de educação infantil;

VI - colaborar com o Secretário Municipal de Educação na solução de problemas relativos à educação no âmbito do Município;

VII - acompanhar a realização do cadastro escolar para o recenseamento da população escolarizável, visando garantir o atendimento integral da demanda;

[...]

IX - pronunciar-se sobre, a criação de escolas, ampliação da rede física de escolas públicas e localização dos prédios escolares;

XII - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de ensino integrantes do seu Sistema;

XIV - analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis de modalidades de ensino;

XVI - estudar e sugerir medidas que visem à expansão quantitativa e qualitativa do ensino no Município;

[...]. (JUIZ DE FORA, LEI Nº. 9768/00)

Abordando o tema das funções dos Conselhos Municipais de Educação, Cury(2006) entende ser a normativa sua função por excelência, aquela que define explicitamente o papel desse órgão. Destaca que tal função só pode ser dentro da lei e

¹²³ -A lei nº. 8.898, de 18 de julho de 1996, que especificava sobre as atribuições e competências do Conselho Municipal de Juiz de Fora.

¹²⁴ -Seus membros natos são: Prefeito; Secretário Municipal de Educação e Diretores dos Departamentos de Educação. Os representantes de cada um dos seguintes órgãos e entidades: Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora; Associação dos Professores de Ensino Superior; 18ª Superintendência Regional de Ensino; Sindicato dos Professores de Juiz de Fora; Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino Particular; Associação Mineira de Supervisores Pedagógicos; Associação de Orientadores Educacionais de Minas Gerais (Zona da Mata); Diretório Central dos Estudantes; Associação dos Professores Aposentados de Juiz de Fora; Câmara de Vereadores; União dos Trabalhadores em Educação de Juiz de Fora; Associação dos Diretores de Escolas Oficiais de Minas Gerais; Associação Mineira dos Inspectores Escolares.

segundo esta, enfatizando a importância do estudo para os membros desse órgão colegiado. Diz o autor:

A função normativa, entretanto, se faz aproximar da organização da educação nacional para, dentro da lei, interpretando-a, aplica-la em prol das finalidades da educação escolar. Nesse sentido, a função de conselheiro implica ser um intelectual da legislação da educação escolar, para, em sua aplicação ponderada, garantir um direito de cidadania. (CURY, 2006, p.42)

Permeados por esse contexto legislativo, o CME e a SE-JF intensificaram uma série de normativas, considerando a realidade municipal e visando possibilitar a oferta de Educação Infantil na cidade. A Resolução nº. 001/2000 foi uma das primeiras normativas estabelecidas pós-criação do Sistema Municipal de Educação-SME, que instituiu normas para registro da instituição de Educação Infantil, com objetivo de “oferecer à população escolar, na faixa etária de 0 a 6 anos, um atendimento condigno e de boa qualidade”. O documento destacava os artigos da LDB (nº 9394 de 1996) 11 e 18, no sentido de enfatizar que o sistema era composto pelo CME, pelas instituições municipais de educação e pelas instituições privadas de Educação Infantil. Em relação à EI, enfatizou-se, como já dito, ser de competência municipal a responsabilidade de cadastramento, autorização, acompanhamento, supervisão e fiscalização em relação aos estabelecimentos que ofereçam esse atendimento no âmbito de sua ação.

Nessa resolução ficou estabelecido que o atendimento em creche compreendia a faixa etária de 0 a 3 anos e a segunda etapa da Educação Infantil, a pré-escola, 4 a 6 anos de idade. Destacava-se que a “educação infantil visa proporcionar condições adequadas para promover o desenvolvimento integral da criança, seu desenvolvimento físico, motor, emocional, cognitivo, moral e social, bem como pelo processo de construção do conhecimento de si e do mundo” (JUIZ DE FORA, Resolução nº. 001¹/2000). Observa-se que essas concepções estão presentes nas legislações nacionais, como a LDB (nº 9394 de 1996), nos Referenciais Curriculares Nacionais para Educação Infantil e nas Diretrizes Nacionais para Educação Infantil (Resolução CEB nº 1 de 1999).

A referida resolução municipal determinou, ainda, que o espaço físico das instituições deveria ter área livre na proporção de 1m² para cada aluno de 4 a 6 anos e 1,50m² para cada aluno de 0 a 3 anos e área coberta na proporção de 1m² para cada aluno de 4 a 6 anos e 1,50m² de para cada aluno de 0 a 3 anos.

Com relação aos profissionais para atuarem na Educação Infantil, no artigo 18 da Resolução do CME nº. 01/2000, ficou definido que “os docentes da Educação Infantil têm a função indissociável de cuidar e educar”, devendo ter formação específica em nível superior, sendo admitida, temporariamente, a formação mínima para o exercício do magistério na Educação Infantil, no nível médio modalidade normal. Foi confirmado o prazo legal estabelecido na LDB para se habilitarem. A proporção aluno por professor foi definida como está explicitado no quadro número 13(treze):

**QUADRO 13 - RELAÇÃO PROFESSOR ALUNO POR FAIXA ETÁRIA-
JUIZ DE FORA**

Turma	Faixa etária	N.º de crianças	N.º de profissionais
Berçário I	0 a 1	6	1
Berçário II	1 a 2	8	1
Turma 2 e 3 anos	2 a 3	12 a 15	1
Pré-escola	4 a 5	20 a 25	1
Pré-escola	6 anos	25 a 30	1

Fonte: Resolução nº. 01/2000- CME/SEJF.

Corrêa (2003) cita o documento elaborado em 1998 pela Comissão do Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 1998), com a finalidade de subsidiar os Conselhos Estaduais e Municipais na definição de critérios para a regulamentação e para o funcionamento das instituições de EI em que aparece recomendação referente ao número de crianças por profissional, conforme explicitado no quadro número 14 (quatorze) a seguir:

QUADRO 14 - RELAÇÃO PROFESSOR ALUNO – SÃO PAULO

Faixa etária	Número de Crianças	Número de Crianças
0 a 2 anos	6 alunos	1 professor
3 anos	12 alunos	1 professor
4 a 6 anos	20 a 25 alunos	1 professor

Fonte: Baseado em Corrêa (2003)

Como se vê, em termos de recomendação, pode-se observar o entendimento da necessidade de agrupamentos pequenos quando se trata da Educação Infantil, indicações

também feitas pelos documentos oficiais. São pequenas as diferenças entre as recomendações no estudo apontado e as indicações da Resolução nº. 001/2000 de Juiz de Fora, que estipulou, para o grupo das crianças mais velhas (6 anos), o número entre 25 e 30 crianças para cada adulto e o número de alunos com 3 anos, entre 12 a 15 alunos. Apesar de próximo, nas duas situações, aceita-se um número superior.

Ocorre que, como já mencionado, as atuais políticas educacionais, especialmente as de âmbito nacional, parecem primar pela retórica. Primeiro porque não há lei, norma, regulamentação ou exigência quando se trata dessa relação, mas, apenas sugestão ou indicação. Isto porque, se já temos uma séria defasagem no atendimento à demanda, superlotando as escolas existentes com um número elevadíssimo de crianças, imagine-se o que ocorreria caso se tivesse que seguir com rigor essas orientações. Assim, embora se possa considerar um avanço o fato de haver orientações oficiais, estabelecendo-se como um dos critérios de qualidade uma razão adulto/criança que privilegie pequenos agrupamentos, as condições objetivas não são oferecidas, porque não há políticas de financiamento para a educação infantil. (CORREA, 2003, s/p)

No sítio do Ministério da Educação¹²⁵, as proporções de alunos por professor, pelo menos no que diz respeito à pré-escola, na faixa etária de 4 a 6 anos, a indicação era de, no máximo, 20 crianças. Se uma turma de 3º período do pré-escolar em Juiz de Fora, no início da década de 2000, tivesse com sua lotação máxima, teríamos um quantitativo de 10 crianças a mais que o recomendado pelo MEC.

Retornando às legislações municipais, após a elaboração da Resolução do CME nº. 01/2000, a Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora encaminhou para as instituições privadas que ofereciam a Educação Infantil o Ofício Circular nº 074/2000, de 17 de novembro de 2000, informando que elas precisariam ser credenciadas e supervisionadas pela Secretaria Municipal de Educação. A Resolução supracitada estabeleceu as normas para registro de Instituições de Educação Infantil, como já explicitado, fixando 90 dias, ou seja, até 20 de agosto de 2000, para que as escolas dessem início ao processo de regularização de seu funcionamento junto à SME-JF. “Vencido esse prazo estabelecido, as escolas que não providenciarem seu registro estão funcionando em situação irregular” (JUIZ DE FORA, OFÍCIO CIRCULAR nº 074/2000).

¹²⁵ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dia-a-dia-do-seu-filho/educacao-infantil> Acesso em :20 /06 /2015.

Anteriormente à Resolução nº. 001/2000, não havia normativa municipal definida relacionada a instituições privadas, salvo as instituições sem fins lucrativos que estabeleciam convênios com a SE-JF e com a AMAC. Essas instituições estavam sob a responsabilidade da Superintendência Regional de Ensino. Nesse sentido, essas instituições tinham que fazer o cadastramento de seus estabelecimentos levando em consideração as normas e as documentações exigidas pela nova legislação. Era preciso, ainda, respeitar os prazos mencionados.

Essa política representava uma ação conjunta entre a SE-JF e o CME. Observa-se que, em um mesmo ato, foram desencadeados o cadastramento e a regularização das instituições privadas, possibilitando a pesquisa da realidade do Município no que tange às características e condições do atendimento prestado para as crianças pequenas. É fato que muitos estabelecimentos de ensino não estavam dentro dos padrões estabelecidos pela Resolução nº. 001/2000, como mencionado em algumas atas de reuniões ordinárias e extraordinárias do CME e em relatos de algumas entrevistas, em que constatei a existência de espaços inadequados, não respeitando as metragens estabelecidas, as condições de ventilação e claridade e trabalhando com número de crianças superior ao permitido.

Diante dos desafios da oferta de vagas para a Educação Infantil em instituições públicas, bem como a responsabilização pelas unidades da rede privada, para que elas seguissem as orientações emitidas pela Resolução nº. 001/2000, Juiz de Fora, foi preciso ampliar as ações em prol dessa etapa educacional e isso se expressou em normativas do Município. O levantamento da realidade mostrou que eram necessários investimentos de diversas naturezas (financeira, política e estrutural), para modificar a situação da Educação Infantil. No Plano Municipal de Educação de Juiz de Fora, aprovado em 2000, no que tange à Educação Básica, apresentaram-se as seguintes metas, com relação à EI: “[...] ampliar a oferta de Educação Infantil na faixa etária de 0 a 3 anos de modo a garantir o pleno desenvolvimento das crianças, cujas famílias encontram dificuldades em satisfazer integralmente suas necessidades básicas”. Nessa meta, a creche é vista não como um direito de quem a procura, mas destinada a crianças em situações de vulnerabilidade, critério utilizado até hoje para selecionar a criança cujos responsáveis procuram por uma vaga nas creches públicas. Sobre a pré-escola, o Plano Municipal expressa a intenção de universalização da etapa.

Universalizar o acesso à pré-escola de forma a incentivar seu desenvolvimento físico, social, cognitivo e emocional, assegurando melhor aproveitamento no Ensino Fundamental. [...] (JUIZ DE FORA, PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2000)

Para se conquistarem essas metas, o documento supracitado considera, como pré-requisitos necessários: consolidar o Sistema Municipal de Educação; fortalecer o papel do CME; consolidar o processo democrático de gestão da educação no Município; garantir a conservação da rede física, equipamentos, livros, material didático das escolas; construir prédios escolares necessários à expansão da rede e à educação de qualidade; valorizar e qualificar o profissional da educação. Ou seja, investimentos significativos e necessários. Para a Educação Infantil, os desafios ainda eram maiores, devido aos menores investimentos realizados para o setor. Isso porque o segmento não se constituía como etapa obrigatória e pela vigência do FUNDEF, que priorizava o Ensino Fundamental. A situação da creche ainda se encontrava mais complicada, pois era a etapa com maior número de pedidos por vagas e com maior demanda reprimida. Na própria legislação isso ficou claro, pois, enquanto para creche se fala em ampliar o número de vagas, para etapa pré-escolar, usa-se o termo universalizar. Observa-se que não diferida situação nacional constante dos Planos Nacionais de Educação Infantil (2001 e 2014), em que as metas para creche e pré-escolas são diferentes e com as mesmas características, ou seja, atender a 100% da demanda de crianças para a faixa etária de 4 e 5 anos e ampliar o número de atendidos em creches.

Pelo exposto, pode-se dizer que a constituição do ordenamento legal para a EI no âmbito municipal, em Juiz de Fora, ao mesmo tempo em que representa a materialização das orientações de abrangência federal, pode explicitar concepções políticas locais sobre a matéria, pelo caráter de relativa autonomia que os municípios têm para legislar sobre a Educação Infantil, visto que essa etapa educacional se tornou competência do município. O fato de Juiz de Fora já ter uma Lei Orgânica Municipal, um Conselho Municipal de Educação e uma Secretaria Municipal de Educação representa pré-requisitos para o encaminhamento da consolidação do Sistema Municipal de Educação e, em contrapartida, possibilitou a elaboração de legislações, que foram fundamentais para a Educação Infantil municipal. Destaco a Resolução nº. 001/2000, primeira legislação própria para a Educação Infantil e que definia normas a serem seguidas por todas as instituições. Um avanço jurídico e político para essa etapa educacional, mas que ainda não foi suficiente para modificar a realidade da EI da Rede

Municipal de ensino de Juiz de Fora, uma vez que a prioridade ainda era o Ensino Fundamental.

4.2.1- A inclusão do Departamento de Educação Infantil

A Secretaria de Educação de Juiz de Fora sofreu algumas alterações do ponto de vista estrutural, entre os anos de 1996 a 2013, e também em sua nomenclatura. Inicialmente denominava-se Secretaria Municipal de Educação, passando a Gerência de Educação Básica (GEB), com o Decreto nº. 7 254, de 04 de janeiro de 2002, com implantação da reforma administrativa realizada pelo prefeito Tarcísio Delgado, voltando a ser identificada como Secretaria de Educação de Juiz de Fora na gestão do Prefeito Carlos Alberto Bejani (PTB), no ano de 2005, nomenclatura que a define até os dias atuais.

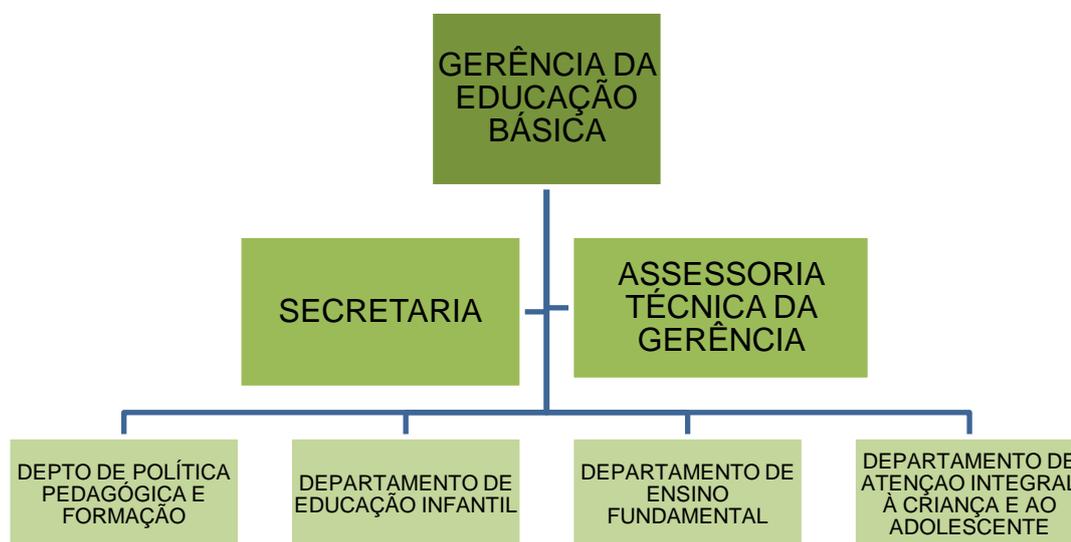
Para melhor visualização e entendimento desse movimento, serão apresentados os últimos quatro organogramas que representaram a estrutura hierárquica da, atualmente, denominada Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Destacarei nessa organização a evolução da Educação Infantil no contexto da estrutura organizacional do Município de Juiz de Fora e as mudanças na estrutura organizacional da própria SE-JF. Os três últimos organogramas foram utilizados por Souza (2015) para analisar a política de elaboração e implementação do currículo de Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora.

Na década de 1990, a Educação Infantil se configurava como um serviço denominado Serviço de Educação Infantil (SEI), inicialmente composto por apenas um profissional, que respondia às demandas das escolas que, naquela época, atendiam a crianças de 4 a 6 anos e, em muitas realidades, também ao 1º ano do Ensino Fundamental. (SOUZA, 2015)

A implantação da estrutura organizacional, aprovada em 2001, segundo relatos dos dirigentes locais, no período, traria amplos avanços na qualidade e eficiência dos serviços públicos prestados à população no Município de Juiz de Fora. O novo modelo institucionalizava a administração gerencial, propiciando melhorias do atendimento, “através da regionalização da prestação de serviços, da transparência dos gastos e das ações e da capacitação dos servidores municipais”. (JUIZ DE FORA, AGENDA DE MUNDAÇA, 2001, s/p)

Nesse novo formato foram extintas as antigas secretarias municipais, entre elas a Secretaria Municipal de Educação, que ficaram vinculadas às Diretorias. No caso da educação, instituiu-se a Gerência de Educação Básica, que deveria ser orientada pela Diretoria de Política Social –DPS, que passou a ter a competência de orientar a formulação de políticas e de planejamentos no Município. O organograma 1 é parte do Organograma da DPS referente à organização da Gerência da Educação Básica, que passou a ser considerada de nível de execução programática.

ORGANOGRAMA ¹²⁶ 1- GERÊNCIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA -2002/2005

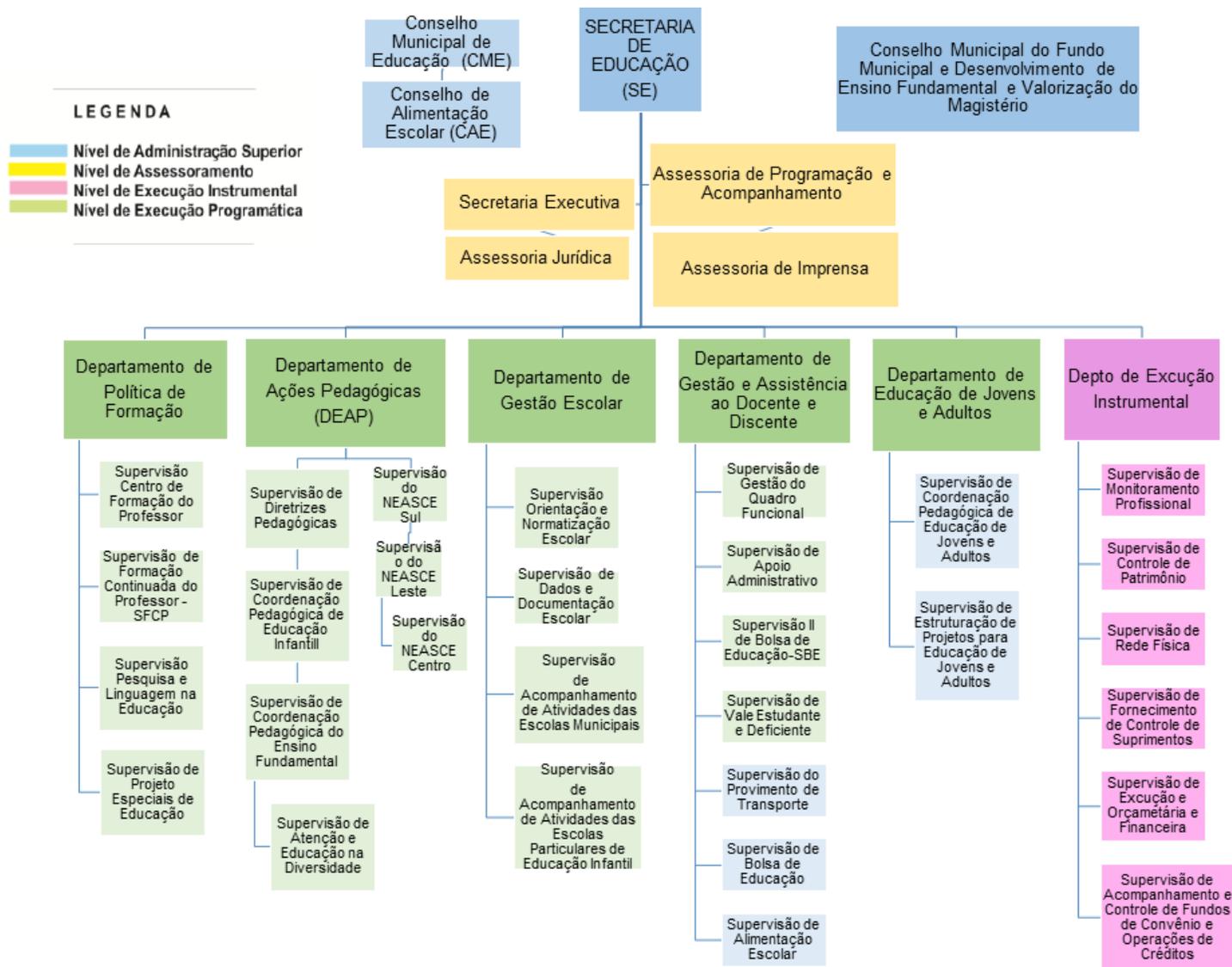


Legenda: Nível de Execução Programática

¹²⁶ - Fonte: Reforma Administrativa (2001); Decreto n°. 7254 de 04 de janeiro de 2002

Essa organização retirou da Educação o status de Secretaria, o que representou um retrocesso político, pois compartimentou as ações políticas implementadas por esse órgão. Sua autonomia foi comprometida, na medida em que precisava se reportar a outro órgão para se tomar uma decisão. Isso provocou um processo mais burocrático e moroso. Nessa estrutura, constava a presença do Departamento de Educação Infantil, como está explícito no organograma 1 (um). Observa-se que a própria estrutura administrativa que teria que responder pelas políticas educacionais sofreu várias mudanças ao longo do período, com implicações no andamento das definições na área e na sua gestão. A vigência do decreto que estruturou a GEB foi curta e, em 2005, quando o órgão volta a ser designado como Secretaria de Educação, readquire sua autonomia e adota nova estrutura. Nessa nova configuração o Departamento de EI desaparece, como mostra o organograma 2 (dois).

ORGANOGRAMA 2127- SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA (2005-2008)



¹²⁷ -Fonte: Fonte: PJF/SARH/SSDI/DOPT/SMDP-2014. (Souza, 2015)

Na estrutura representada no organograma número 2 (dois), a EI não tinha uma supervisão própria. Essa etapa educacional estava junto com o Ensino Fundamental, no Departamento de Ações Pedagógicas (DEAP). Este tinha a competência, de acordo com o artigo 15 do Decreto nº. 08591/2005, de elaborar, implementar e monitorar as diretrizes teórico-metodológicas para as escolas municipais, respeitando as normas dos Sistemas Federal e Estadual de Ensino; analisar e orientar a elaboração da proposta político-pedagógica; assessorar pedagogicamente as escolas organizadas em ciclos de formação e em séries; implantar políticas e ações de educação inclusiva. Era ainda competência do DEAP subsidiar o direcionamento do aperfeiçoamento dos profissionais feito pelo Departamento de Políticas de Formação (DPF); propor medidas de aprimoramento das atividades do departamento e, por fim, ainda elaborar relatórios com informações das atividades realizadas pelo DEAP. (JUIZ DE FORA, DECRETO nº. 08591/2005)

Com a nova configuração, foi criado, no interior do DEAP, o cargo de Supervisor de Coordenação Pedagógica de Educação Infantil, profissional responsável por essa etapa educacional na SE-JF. Suas competências foram definidas pelo Ofício Circular nº 003 de 2005. Sua função incluía organizar a lotação dos coordenadores pedagógicos que faziam visitas e reuniões com os profissionais das escolas públicas e conveniadas que ofereciam EI; avaliar o desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos; participar da reavaliação da proposta política e pedagógica das Escolas de EI; subsidiar a elaboração de diretrizes para atender à diversidade; propor, em conjunto com a Chefia do Departamento, medidas de aprimoramento das atividades da Supervisão. (JUIZ DE FORA, OFÍCIO CIRCULAR n.º 003/2005).

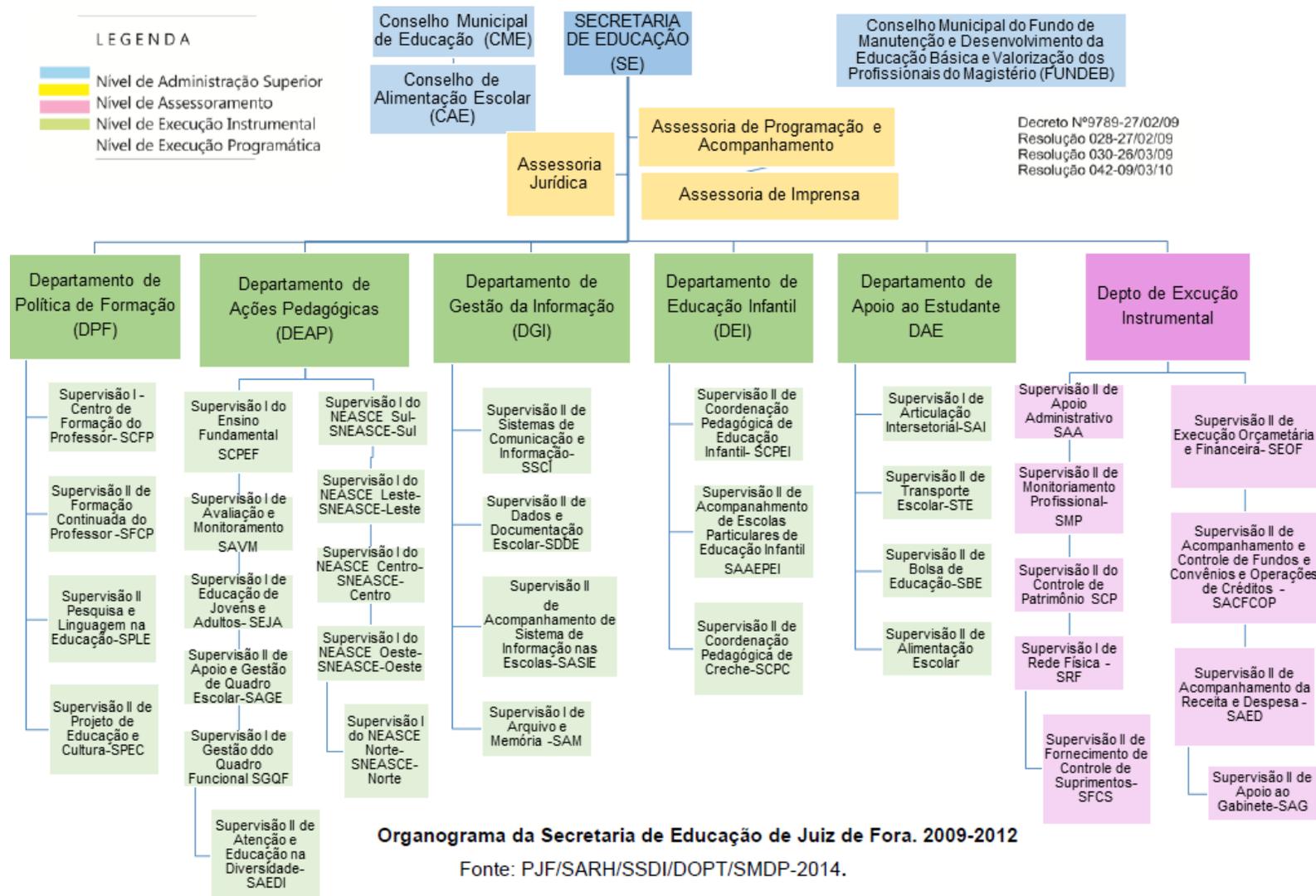
Segundo Souza (2015), nessa organização, as ações referentes ao contexto da EI se encontravam também em outros departamentos, como, por exemplo, o Departamento de Gestão Escolar, que se responsabilizava por estabelecer diretrizes para organização das escolas, cuidando de toda a parte burocrática, de escrituração (calendário, histórico, censo, horários, entre outros). Assim as ações referentes à EI voltam a ser compartimentadas.

Esse departamento era responsável pela orientação e acompanhamento do funcionamento legal das escolas, assegurando a autenticidade e a regularidade dos estabelecimentos de ensino da Rede Municipal e das instituições de Educação Infantil mantidas pela rede privada (JUIZ DE FORA, 2005, s/p). As ações relativas à formação continuada e a publicações, embora estivessem atreladas ao Departamento de Política de

Formação/DPF, eram realizadas pela Supervisão de Educação Infantil em um trabalho articulado com o DPF. (SOUZA, 2015)

Pelo exposto, a estrutura hierárquica da Secretaria de Educação de Juiz de Fora, periodicamente, sofre alterações, de acordo com o desenho da política em andamento. Procurei, na medida do possível, descrever essas alterações, destacando o que essas mudanças repercutiram para a EI. Houve uma nova alteração na estrutura da SE-JF promulgada pela Resolução n.º 028 de 2009, que aprovou o Regimento Interno do órgão, e o Decreto de nº 9789¹²⁸, de 27 de fevereiro do mesmo ano. Nesses documentos destaca-se a recriação do Departamento de Educação Infantil, com as seguintes supervisões: Supervisão II de Coordenação Pedagógica de Educação Infantil (SCPEI); Supervisão II de Acompanhamento às Escolas Particulares de Educação Infantil (SAAEPEI) e Supervisão II de Coordenação Pedagógica de Creche (SCPC). A essa última estavam vinculadas as creches da AMAC e as creches conveniadas, como mostra o organograma 3 (três).

¹²⁸ - Sobre as atribuições da Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora.



A entrevistada Clara¹²⁹ também destacou que, anteriormente, muitas ações foram concretizadas em benefício da EI, havendo uma estrutura e equipe destinadas a essa etapa educacional, sendo que a definição de um departamento próprio era almejada desde o final da década de 1990. Considerava que a concretização desse Departamento de Educação Infantil (DEI) fora um passo importante com relação a esse nível de ensino, uma vez que, com o departamento, poder-se-iam concentrar ações políticas, administrativas e pedagógicas, possibilitando atuar na qualidade do atendimento oferecido nas instituições que estavam sob sua responsabilidade. Como exemplo, mencionado pela entrevistada Clara (23/03/2015), cito as estratégias para ampliar o número de vagas e a preocupação em selecionar profissionais que tivessem perfil para atuar com crianças pequenas. Foi, inclusive, organizada uma seleção contratual exclusiva para a EI, pensando em diminuir a rotatividade de profissionais, bem como em desenvolver propostas pedagógicas mais adequadas. Outras estratégias possibilitadas foram a organização de visitas às instituições; o auxílio na elaboração do Projeto Político Pedagógico-PPP de creches e pré-escolas; o levantamento e a efetivação de formação continuada para os professores e educadores de creches, influenciando sobremaneira na construção do ordenamento legal para a Educação Infantil. Ou seja, o DEI representou uma estrutura administrativa que permitiu definições de políticas para a primeira etapa da Educação Básica na Rede de Ensino Municipal de Juiz de Fora.

A existência do DEI representou não apenas mudança na estrutura administrativa da SE-JF, mas a definição de um lugar para a EI, dando visibilidade aos sujeitos e ao próprio trabalho, maior autonomia político-administrativa para especificar atribuições e funções. Outro aspecto percebido foi em relação aos recursos financeiros, uma vez que, aos olhos do MEC, o financiamento da Educação Infantil deveria estar “subordinado a objetivos politicamente definidos” (MEC, 1994, p. 34). Ter um Departamento de Educação Infantil representaria, também, a possibilidade de construir um olhar mais apurado e detalhado sobre a infância, a criança, a educação e o cuidado, questões também evidenciadas por Zanetti (2015). Observa-se que as mudanças em âmbito local são influenciadas pelas ações políticas do governo federal.

A criação desse departamento parecia caminhar na esteira das orientações do MEC para a política de EI, que estabeleceu diretrizes para uma política de recursos humanos, orientando a formação (inicial e continuada) dos profissionais baseada na

¹²⁹ -Entrevista realizada em 23 de março de 2015.

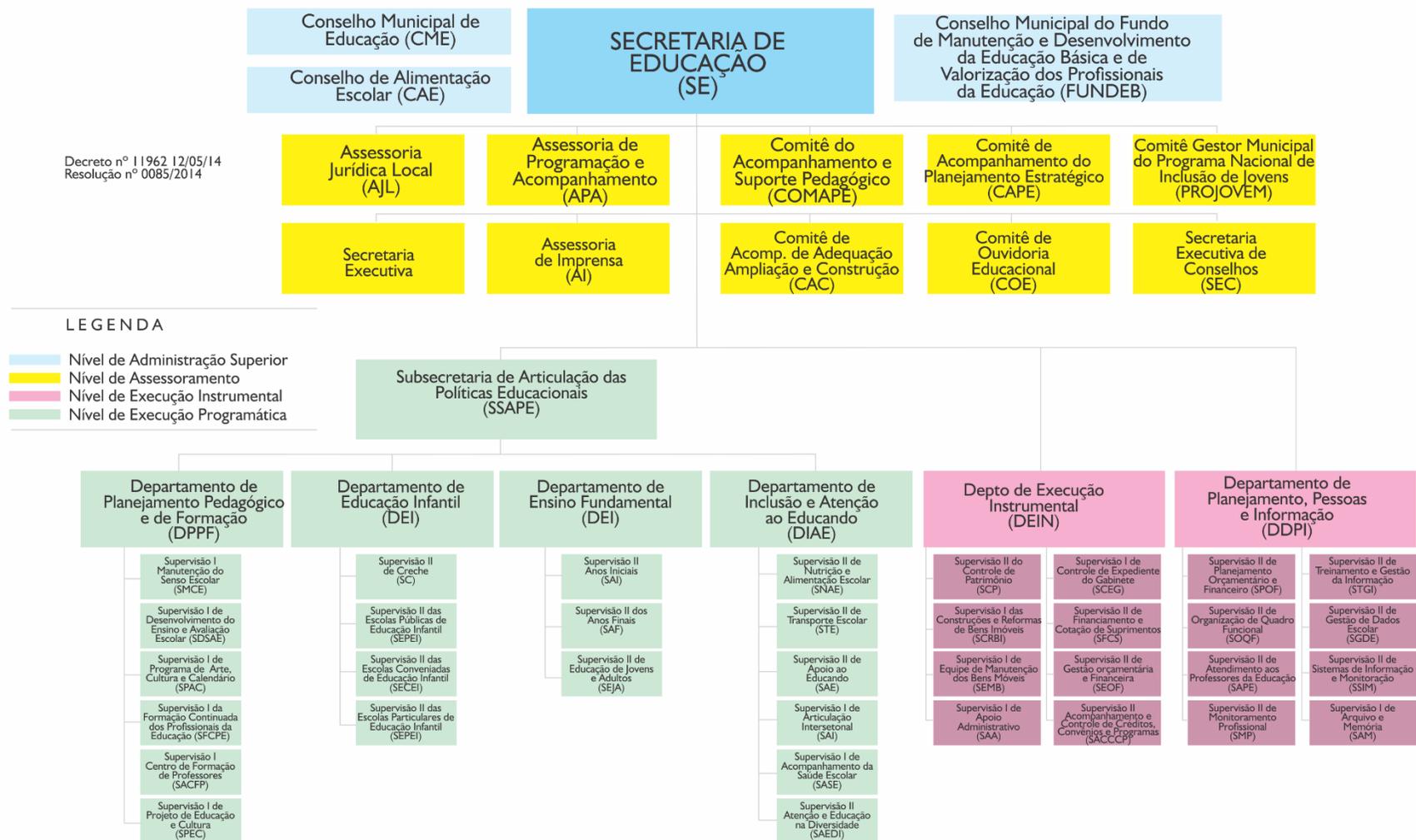
concepção de Educação Infantil que considera a criança como sujeito de direitos. (MEC, 1994, p. 35-36). Percebe-se que a criação desse órgão tem uma intersecção com a política de formação continuada da SE-JF, que foi intensificada, através do Centro de Formação do Professor, criado durante a gestão de 1997 a 2001.

No ano de 2014, através da Resolução nº 085¹³⁰, o organograma da SE-JF foi novamente reformulado, tendo sido incluída uma nova supervisão ao Departamento de Educação Infantil, a Supervisão II das Escolas Conveniadas de Educação Infantil (SECOIN), como está expresso no Organograma número 4 (quatro). O quadro número 15 (quinze) destaca a estrutura do DEI no momento da pesquisa. A inclusão dessa Supervisão foi necessária, segundo a entrevistada Denise¹³¹, “devido ao volume de trabalho agregado à antiga Supervisão II de Coordenação Pedagógica de Creche (SCPC), pois essa se responsabilizava tanto pelas creches comunitárias administradas pela AMAC, quanto pelas outras creches conveniadas e por isso foi necessário separar”. Segundo Souza (2015), além da inclusão dessa nova Supervisão, ampliou-se o número de supervisões no nível de execução instrumental voltada para reformulações e adequações no nível de execução programática. Ressaltou, ainda, nesse nível, a criação da Subsecretaria de Articulação das Políticas Educacionais (SSAPE), influenciando na execução das políticas e ações pensadas e implementadas pelo DEI. Observa-se que, com a integração da estrutura de creches gerada pela AMAC à SE-JF, foram necessárias mudanças na estrutura administrativa da Secretaria para dar conta de gerência das creches, que apresentava questões diferentes da realidade escolar. Exigiam-se prédios próprios, outros profissionais que não se enquadravam no quadro docente e orientações pedagógicas para educar crianças ainda bebês.

¹³⁰ - Decreto nº 11.962, de 12 de maio de 2014, que regulamenta a organização e as atribuições da Secretaria de Educação atualmente.

¹³¹ - Entrevista realizada dia 02 de julho de 2015, com a profissional que ocupava, no momento da pesquisa, o cargo de Chefe do DEI.

ORGANOGRAMA 4- SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA-2014



Organograma da Secretaria de Educação de Juiz de Fora (2014)

Fonte: PJF/SARH/SSDI/DOPT/SM DP-2014.

Com a ampliação de uma nova supervisão do DEI, ampliou-se também o quadro de profissionais, que atuavam na EI na cidade. Essa ampliação significou, para Souza (2015) e entrevistado Jose (13\11\2014, maiores possibilidades de dinamização do processo de formação dos professores no interior da SE-JF e nas escolas municipais. O quadro número 15 (quinze) demonstra a estrutura organizacional relacionada à EI, trazida pelas Resoluções Municipais n.º 028 de 2009 e n.º 085 de 2014.

QUADRO 15- ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO DEI

Resolução n° 028-SE de 2009	Resolução n° 085-SE de 2014
Supervisão II de Coordenação Pedagógica de Educação Infantil (SCPEI).	Supervisão II de Creches (SC).
Supervisão II de Acompanhamento às Escolas Particulares de Educação Infantil (SAAEPEI).	Supervisão II das Escolas Públicas de Educação Infantil (SEPUB).
Supervisão II de Coordenação Pedagógica de Creche (SCPC).	Supervisão II das Escolas Conveniadas de Educação Infantil (SECOIN).
	Supervisão II das Escolas Particulares de Educação Infantil (SEPART).

Ao comparar as duas resoluções, é possível perceber que, além da inclusão de mais uma Supervisão SECOIN, as supervisões sofreram alterações na nomenclatura. As diversas atribuições que essas supervisões passaram a ter foram explicitadas nos artigos 29, 30, 31 e 32 e estão descritas no quadro em anexo 1 (um) separadamente, por supervisão.

As informações contidas no anexo 1 (um) são relevantes, pois descrevem minuciosamente as ações de cada Supervisão relacionada à Educação Infantil da SE-JF. A organização do DEI representa a expressão das políticas e objetivos para a EI no Município. Composta por quatro supervisões, essa estrutura se tornou complexa, mas organizada para dar conta das novas demandas. Esse departamento surgiu com o objetivo de atender às determinações legais pós 1996 e, segundo Souza (2015), em âmbito local, significou abarcar as

novas demandas relativas ao atendimento às crianças pequenas, explicitadas por meio da necessidade de trazer para a educação as creches públicas, que, anteriormente, eram vinculadas à assistência

social e, ao mesmo tempo, diante da necessidade de buscar estratégias para cumprimento do prazo para o atendimento obrigatório às crianças de 04 e 05 anos até o ano de 2016, somada à necessidade de melhor sistematização do acompanhamento das escolas conveniadas e particulares [...]. (SOUZA, 2015 p. 38).

É importante lembrar que a EC nº 59 definiu a obrigatoriedade da educação a partir dos 4 anos e deu aos municípios o prazo limite de 2016 para efetivar essas determinações. O conhecimento da organização e das competências da SE-JF e do DEI possibilita maior compreensão dos processos vivenciados no percurso da discussão, formulação e implementação de políticas públicas, no caso desta tese, da EI no Município de Juiz de Fora. Ficou claro para mim que, conquanto as políticas municipais tenham sofrido influências das políticas nacionais, expressam as singularidades locais, sendo que os municípios vão se reorganizando conforme suas possibilidades. A seguir, tecerei considerações sobre a dimensão pedagógica, enfatizando o currículo e a formação de professores.

4.3- Dimensão Pedagógica

Para analisar a dimensão pedagógica foram considerados dois aspectos fundamentais, quais sejam: a elaboração da proposta curricular para a rede de Educação Infantil em Juiz de Fora e formação, principalmente a continuada, dos profissionais envolvidos com essa etapa educacional no município.

A seguir, concentro minhas análises em quatro propostas pedagógicas elaboradas pelas SE-JF e AMAC destinadas à faixa etária de 0 a 6 anos em Juiz de Fora, no período de 1996 a 2010. Destaco que esses documentos são reflexos das ações políticas municipais para a educação da infância em Juiz de Fora, influenciadas pelo macrocontexto nacional. É perceptível a incorporação das legislações nacionais nos documentos analisados a seguir.

4.3.1- Proposta curricular para a rede de Educação Infantil em Juiz de Fora: uma história tecida por muitas mãos

Outro esforço realizado pelo Município e percebido durante a pesquisa foi a iniciativa de elaborar uma proposta curricular para a Educação Infantil. Foram localizados os seguintes documentos: Programa de Educação Infantil (1996);

Planejamentos da Educação Infantil 02 anos, 03 anos, 04 e 05 anos (2003); Diretrizes Educacionais para Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora (2008) e Educação Infantil: construção da prática cotidiana (2010).

A análise desses documentos mostra que, desde os anos de 1994, supervisores e professores¹³² que atuavam com turmas de pré-escola, tendo a participação da Coordenadoria de Estudos e Ações Pedagógicas da SE-JF (nome que o órgão tinha no período), dedicaram-se à construção de um programa curricular para as escolas municipais de EI. O documento *Programa de Educação Infantil* começou com um questionamento: “Para que serve a pré-escola?”. A resposta vem logo em seguida baseada em Kramer (1994):

Para propiciar o desenvolvimento infantil, considerando os conhecimentos e valores culturais que as crianças já têm e, progressivamente, garantindo a ampliação dos conhecimentos, de forma a possibilitar a construção da autonomia, cooperação, criatividade, criticidade, responsabilidade e a formação de autoconceito positivo, contribuindo, por tanto, para a formação da cidadania. (JUIZ DE FORA, PROGRAMA DE EDUCAÇÃO INFANTIL, 1996)

O documento enfatiza que a finalidade da pré-escola é proporcionar à criança condições para sistematizar e organizar informações para se chegar ao conhecimento formal. Assim, a criança não recebe o saber acumulado pela sociedade como uma verdade pronta a ser assimilada e reproduzida, mas passa a ser construtora do seu conhecimento, já que se lhe permite solucionar questões levantadas a partir de sua prática de vida, desenvolvendo a capacidade crítica e a construção de sua identidade pessoal.

Cabe ainda ressaltar que foi defendida a ideia de que a pré-escola não deveria se preocupar em alfabetizar por alfabetizar, simplesmente ensinando os mecanismos do código alfabético. Deveria, sim, fazer com que as crianças, cada qual no seu ritmo, descobrissem o prazer que a leitura e a escrita poderiam oferecer aos seus usuários. Era preciso se levar em conta também a presença da linguagem em todas as áreas de estudo.

Este foi um primeiro documento com o objetivo de elaborar um programa voltado para a Educação Infantil da Rede Municipal de Educação Infantil em Juiz de

¹³² -Christina Thereza de Oliveira, Elaine Mendes de Oliveira e Maristela Guerra de Faria Martins, com supervisão de Ana Maria Figueiredo Alhadas.

Fora. Percebe-se nele uma ênfase no desenvolvimento das seguintes áreas de conhecimento: Matemática; Educação Física; Estudos Sociais; Ciências, Língua Portuguesa; Educação Artística, Música. O documento se organizava da seguinte maneira: justificativa, objetivos (geral e específicos), conteúdo e referências bibliográficas. Apesar da preocupação em fundamentar os conteúdos trabalhados, as concepções de infância, de sujeito de direitos, do brincar não aparecem no documento. Sua estrutura se aproximava do currículo do EF, priorizando a alfabetização.

Os processos que deram origem à concretização das Diretrizes e da Proposta Curricular da Educação Infantil na Rede Municipal de Juiz de Fora, que hoje se constituem como documentos de referência para as escolas e para os profissionais que atuam com as crianças pequenas, derivam da primeira tentativa de estabelecer uma matriz orientadora do trabalho a ser desenvolvido na Educação Infantil. O documento, denominado *Programa de Educação Infantil para Rede Municipal de Juiz de Fora*, “foi concebido a partir da preocupação, tanto dos profissionais que atuavam na Pré-Escola, quanto da Secretaria de Educação, em estabelecer parâmetros mínimos de conteúdo a serem trabalhados nas escolas” (JUIZ DE FORA, 1996, p.7).

Segundo informações constantes no programa, havia a preocupação em garantir a participação dos profissionais que atuavam diretamente nas classes de EI na sua elaboração. O trabalho foi iniciado através da coleta de dados sobre a prática dos professores que atuavam na pré-escola. Consta que tais dados foram levantados, computados, analisados e, de posse do diagnóstico, uma equipe de professores da rede municipal foi convidada a prestar assessoria, ordenando e fundamentando teoricamente o trabalho (JUIZ DE FORA, 1996, p.7).

O programa trazia, em suas referências, teóricos diretamente vinculados a essa área de conhecimento, incluindo, entre eles, autores construtivistas, como Piaget e Emília Ferreiro. Porém, por falta de documentos comprobatórios, não podemos afirmar que a discussão sobre uma concepção norteadora do programa tenha existido durante o processo de elaboração.

O documento foi organizado por áreas de conhecimento, tais como Estudos Sociais, Ciências, Educação Artística, Música, Língua Portuguesa, Matemática e Educação Física.

Para elaboração do documento em questão, foram convidados um pequeno grupo de supervisoras e um grupo de professores do Ensino Fundamental de áreas diversas, como História, Ciências, Artes, Português, Matemática e Educação Física.

Estes trabalharam no sentido de definir conteúdos básicos mais adequados ao trabalho a ser desenvolvido na pré-escola, que, na época, abarcava crianças da faixa etária de 4 a 6 anos de idade. (SOUZA, 2015), buscando realizar a vinculação destes aos conteúdos abordados nas séries iniciais do antigo 1º grau.

Segundo a chefe do Serviço de Educação Infantil que atuava na ocasião, entrevistada Joana (14/05/2015), a construção do referido programa não ficou concluída até o final da gestão municipal, em 1996. Dessa forma, em 1997, a equipe que assumira a Educação Infantil na Secretaria de Educação teve a responsabilidade de organizar o material já elaborado e fazer com que este pudesse chegar às mãos dos profissionais que atuavam no segmento naquele momento, embora a equipe que assumira a Secretaria Municipal de Educação tivesse ressalvas quanto aos conteúdos elencados na Proposta (SOUZA, 2015).

Tal documento foi apresentado aos diretores, coordenadores e professores que atuavam diretamente com a Educação Infantil em reuniões organizadas por regiões geográficas da cidade, momento em que toda a rede foi convidada a participar. Já nas primeiras reuniões, o programa recebeu muitas críticas dos profissionais da Educação Infantil, pois estes não se viam representados no processo de elaboração, assim como reivindicavam atividades práticas que pudessem dar suporte ao desenvolvimento do trabalho no cotidiano escolar. (SOUZA, 2015)

O programa foi encaminhado aos profissionais que atuavam na rede municipal em 1998 e, após a divulgação inicial, o processo de implementação não teve um acompanhamento sistemático, ficando a cargo de cada escola a discussão e a implementação deste. Tal fato se deu pela dificuldade de acompanhamento pedagógico das escolas devido ao número reduzido de dois profissionais que atuavam no extinto Serviço de Educação Infantil (SEI) da Secretaria de Educação, assim como pelo restrito número de supervisores pedagógicos, vinculados às escolas, que realizavam acompanhamento do trabalho desenvolvido na Educação Infantil, o que inviabilizava o estabelecimento de rotina sistemática de visitas às escolas.

Em decorrência das análises iniciais do programa, como ação do Serviço de Educação Infantil, pequenos grupos de estudo foram formados na perspectiva de que ele fosse discutido e avaliado, uma vez que já se identificava a necessidade de sua ampliação, principalmente no que se referia aos aspectos metodológicos e pedagógicos. Nas discussões, o *Programa de Educação Infantil para a Rede Municipal de Juiz de Fora* foi considerado de caráter conteudista, com a indicação da necessidade de ser

rediscutido a partir de aspectos abordados na LDB/96 e nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, publicadas no ano de 1999 pelo MEC, bem como nas pesquisas acerca da infância no Brasil.

A partir da publicação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil em 1999, a equipe do SEI, composta por duas profissionais, uma que respondia pela chefia do SEI e uma técnica com formação em magistério e supervisão escolar, criou grupos de estudos para conhecimento e discussão do conteúdo das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, da LDB/96 e dos temas elencados como temas prioritários que deveriam subsidiar o desenvolvimento do trabalho pedagógico com a faixa etária 4 a 6 anos, que, na ocasião, configurava-se como a faixa etária atendida nas escolas do município. Essas ações expressam que o Município foi revendo suas propostas em consonância com o que ocorria em nível nacional e com suas condições particulares e específicas.

Como resultado dos momentos de estudos nos quais se analisou o programa existente, foram destacados pontos que ainda deveriam ser abordados e/ou melhor explicitados no corpo do documento. As principais indicações, mencionadas no compilado final elaborado pelo grupo de profissionais que analisava o *Programa de Educação Infantil para Rede Municipal de Juiz de Fora*, referiam-se à concepção clara de criança, de infância e de Educação Infantil; ao papel da escola frente ao trabalho com as famílias; ao cuidar e ao educar como tarefas indissociáveis; à avaliação no contexto da Educação Infantil; à inclusão na Educação Infantil; à organização do tempo e dos espaços; ao papel do lúdico; ao não atrelamento do currículo proposto às disciplinas do Ensino Fundamental; à intencionalidade e ao planejamento como marcas do trabalho; à reflexão sobre a antecipação das rotinas na Educação Infantil. Para além dessas questões, muito se discutia sobre as brincadeiras e os jogos nessa etapa da infância (JUIZ DE FORA, 2000).

A iniciativa de se criar esse grupo de estudo logo foi ampliada no período de 2001 a 2004. A partir de então, os grupos foram se tornando uma constante, chegando a haver três grupos no ano de 2002, nos quais, paralelamente, ocorriam a discussão e o aprofundamento sobre os tópicos pertinentes ao contexto da Educação Infantil. Esses grupos possibilitavam reflexões sobre diferentes temáticas relacionadas às políticas públicas, às questões pedagógicas, administrativas, organizacionais e de infraestrutura, somadas ao debate sobre concepções de Educação Infantil, da criança e da infância,

além de diversificadas questões inerentes ao desenvolvimento do trabalho nos espaços educacionais. (SOUZA,2015)

Apesar de não ter sido elaborada uma sistematização de documento como resultado das discussões ocorridas, houve o aprimoramento de políticas voltadas para a melhoria das condições de funcionamento e atendimento à Educação Infantil na rede municipal. Nesse sentido, algumas ações podem ser destacadas, como a implementação da eleição de diretores em todas as escolas de Educação Infantil, cuja escolha era feita anteriormente pela indicação da Secretaria de Educação Municipal. Outro aspecto a ser destacado se refere à viabilização e à ampliação do quadro de supervisores pedagógicos para atendimento em todas as escolas que atendiam à EI no município. (SOUZA, 2015)

Outros documentos encontrados e analisados foram os intitulados *Planejamento Educação Infantil 02 Anos, 03 anos, 04 anos e 05 anos (2003)*, elaborados pela AMAC separado por idade, que mostravam o envolvimento pedagógico dos profissionais que atuavam no órgão com SE-JF. Estruturados com base nos três volumes do RECNEI, concebiam a EI como primeira etapa da EB. Destinava-se ao atendimento de crianças de 0 a 6 anos de idade, propiciando aos pequenos o “bem-estar físico, afetivo, social e intelectual, por meio de atividades lúdicas que criem oportunidade de desenvolvimento”, com a finalidade de estimular a curiosidade, a espontaneidade e a harmonia. (JUIZ DE FORA, PLANEJAMENTO EDUCAÇÃO INFANTIL, AMAC, 2003, p..1).

A finalidade desses documentos era contribuir com a implementação de práticas de qualidade que pudessem promover e ampliar as condições necessárias para o exercício da cidadania das crianças pequenas. Em termos políticos, o documento aproximava-se das legislações nacionais e municipais relacionadas às práticas desenvolvidas no atendimento realizado nas creches e pré-escolas públicas à criança de até 6 anos de idade. Contudo, tais documentos não sinalizavam a integração das creches públicas à educação. Consta do texto “que as crianças têm direito, antes de tudo, de viver experiências prazerosas nas unidades de creche”. (JUIZ DE FORA, PLANEJAMENTO EDUCAÇÃO INFANTIL, AMAC, 2003, p.2). A creche era concebida, também, como um espaço educativo, de crescimento e desenvolvimento integral da criança; deixa para trás a ideia de lugar **apenas assistencialista**. Os seguintes princípios eram considerados necessários:

- O respeito à dignidade e aos direitos das crianças, consideradas nas suas diferenças individuais, sociais, econômicas, culturais, étnicas, religiosas etc;

- Os direitos das crianças de brincar como forma particular de expressão, pensamento e interação e comunicação infantil;
- O acesso aos bens socioculturais disponíveis, ampliando o desenvolvimento das capacidades relativas à expressão, à comunicação, à interação social, ao pensamento, à ética e à estética;
- A socialização por meio da participação e da inserção nas mais diversificadas práticas sociais, sem discriminação de espécie alguma;
- O atendimento aos cuidados essenciais.

Em relação à formação pessoal e social, à identidade e à autonomia, registrava-se que o ingresso da criança pequena na creche proporcionava chances de aprender novas brincadeiras e de adquirir conhecimentos sobre diferentes realidades através das trocas sociais que se estabelecem com o outro. Já o conhecimento de mundo se daria através do movimento, das artes visuais, da música, da linguagem oral e escrita, da natureza e sociedade e da matemática. É possível perceber que as orientações pedagógicas contidas nesse documento refletiam o definido para as creches no RCNEI. No documento constavam orientações apenas para as creches, considerando que a AMAC se responsabilizava por elas. Apesar de seu embasamento relacionar-se a uma referência nacional, não foi uma proposta construída juntamente com a Secretaria de Educação de Juiz de Fora (MG).

Ao final de 2005, a SE-JF publicou um documento de caráter introdutório, intitulado *Escola com compromisso social* que, buscando traçar as orientações educacionais para sua Rede Municipal de Ensino, apresentava os princípios básicos para as escolas elaborarem seus projetos políticos pedagógicos. A intenção era sistematizar uma base comum para a educação municipal, contemplando também a EI. Foi um processo de discussões e amadurecimento que durou aproximadamente três anos de discussões. O documento, tecido de forma polifônica, foi regido por diversas mãos “professores, coordenadoras pedagógicas, diretores, crianças, equipe da Secretaria de Educação e pesquisadores”. O resultado foi o documento *Diretrizes Educacionais para Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora* (2008), elaborado pela Supervisão de Educação Infantil, do Departamento de Ações Pedagógicas (DEAP) da SE-JF, que propunha diretrizes orientadoras da EI nas escolas municipais. (JUIZ DE FORA, DIRETRIZES EDUCACIONAIS PARA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE JUIZ DE FORA, 2008, p.21).

Para a elaboração do documento, os profissionais atuantes na SE-JF tiveram o apoio e a colaboração de professores da Universidade Federal Fluminense (UFF), destacando-se, dentre eles, o professor Pedro. Em entrevista, no dia 15/05/2015, o professor relatou que participara dos grupos de estudos e da elaboração de documentos relacionados às propostas curriculares, bem como contribuiu no auxílio da formação continuada dos profissionais da Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora. Foi mais um profissional ajudando a refletir sobre a infância e sobre o atendimento público oferecido à criança na cidade. Nas entrevistas ficou claro como os profissionais consideraram importante a participação do referido professor no grupo.

As *Diretrizes Educacionais para a Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora* (2008) foram organizadas com três enfoques, sendo um de fundamentação teórica, outro abordando as dimensões pedagógicas para essa etapa educacional e, por fim, um destinado às práticas pedagógicas. Ao final do documento, foram citadas e comentadas as leis federais, nas quais ele se fundamentou. Entre elas, menciono: a Constituição Federal de 1988; o ECA (Lei n.º 8069 de 1990); a LDB, Lei n.º 9.394 de 1996; as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil –DCNEI de 1999; o PNE de 2001; o FUNDB (Lei n.º 11.494) e o RCNEI de 1998.

O documento, fundamentando-se na concepção de criança como sujeito de direitos, defendia que a EI não poderia ser considerada como preparatória para o EF e, sim, como direito da criança em ter um atendimento condigno e de qualidade. Os profissionais deveriam olhar as crianças como sujeitos

ativos, participativos, sócio-histórico-geográfico (estão presente num tempo e num espaço); produtoras e influenciadoras de cultura e da sociedade, possuidora de processos de significação próprios; seres brincantes; sujeitos coletivos, que se singularizam na vivência com seus pares e com outros sujeitos. (DIRETRIZES EDUCACIONAIS PARA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE JUIZ DE FORA, 2008, p.23)

Permeados por esse olhar, os profissionais que atuavam em escolas em que havia EI deveriam organizar seu PPP e Regimento Escolar, pautados nessa concepção de criança e infância, desdobrando-se em dimensões pedagógicas e práticas para as rotinas diárias, sem perder de vista seu contexto local e as singularidades que lhes são inerentes. As dimensões e práticas pedagógicas, nesse sentido, precisavam se embasar na cultura de pares; no respeito a singularidades, na inter-relação com outros grupos sociais; nos contextos cotidianos; nos diferentes saberes; nas diferentes infâncias; no brincar e no

diálogo como centro da proposta; na presença de espaços, tempos e rotinas que propiciem essas dimensões; no acesso aos bens e patrimônios culturais e nos direitos adquiridos. (DIRETRIZES EDUCACIONAIS PARA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE JUIZ DE FORA, 2008, p.28)

Segundo Souza (2015), no ano de 2009, dando continuidade aos trabalhos iniciados com o documento mencionado, a SE-JF intensificou os encontros e as discussões sobre a elaboração de uma nova proposta curricular para toda a Rede de Ensino Municipal e também para a EI. Conforme menciona a autora, essa intensificação se fortaleceu com a existência do DEI.

Essa ação foi fortalecida a partir da criação do Departamento de Educação Infantil (DEI), que possibilitou a ampliação do número de profissionais e/ou técnicos que abraçaram a proposta de construir o currículo para a Educação Infantil junto aos profissionais da rede municipal de Juiz de Fora. Essa demanda, surgida, principalmente, a partir das reivindicações dos coordenadores pedagógicos, representava a continuidade da discussão da proposta iniciada com as “Linhas Orientadoras”. (SOUZA, 2015, p.60)

As creches vinculadas à AMAC foram incorporadas às discussões via participações de profissionais das creches públicas, com enfoque no atendimento às crianças de 0 a 3 anos. Enfatiza Souza (2015) que, para a realização dessa finalidade, a SE/JF convidara o Professor Pedro para prestar consultoria ao processo. Paralelamente à elaboração da proposta curricular, outras ações foram implementadas com o objetivo de melhorar a qualidade e o atendimento à EI, como a aumento de espaços das unidades escolares e a transferência de prédios que funcionavam em locais improvisados para espaços mais adequados e apropriados, quando possível.

Para a elaboração da proposta curricular, foram organizados seminários com profissionais da rede, com a coordenadora das creches administradas pela AMAC e com estudiosos convidados. No primeiro, que ocorreu em junho de 2010, segundo Souza (2015) e entrevistadas Clara e Joana (23/03/2015 e 14/05/2015), foi pensada uma versão preliminar da Proposta Curricular contendo os fundamentos teóricos que norteavam a prática pedagógica da EI e as concepções que consideravam a criança como sujeito ativo e de direito, com as práticas pedagógicas apoiando-se no cuidar e no educar. Tais concepções seriam as mesmas presentes nas Diretrizes Educacionais para a Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora (2008), bem como nos documentos federais direcionados para a EI.

Um segundo seminário, que aconteceu em novembro de 2010, tinha o objetivo de aprimorar a primeira versão. Todavia, conforme destacou Souza (2015), apontou-se a necessidade da inclusão de questões práticas que subsidiassem as abordagens teóricas que fundamentavam o currículo. Diante dessa necessidade, foi sugerida a divulgação de “cadernos periódicos que articulassem teoria e prática, fornecendo subsídios para a realização do trabalho no chão das escolas”. (SOUZA, 2015, p.62)

Nos Boletins, os espaços reservados à Educação Infantil foram utilizados para a abordagem de discussões relacionadas ao conteúdo da Proposta Curricular, numa tentativa de estabelecer mais um espaço de reflexão com a intenção de que os coordenadores pedagógicos se apropriassem dos conteúdos abordados no currículo. No decorrer do ano de 2012, foram publicadas quatro edições, com abordagens que se direcionavam para os seguintes temas: “o papel e competências do coordenador pedagógico” (JUIZ DE FORA, 2012a), “avaliação na Educação Infantil” (JUIZ DE FORA, 2012b), “Diretrizes Curriculares Nacionais” (JUIZ DE FORA, 2012c) e “inserção e acolhimento das crianças” (JUIZ DE FORA, 2012d). (SOUZA, 2015, p.63).

Um terceiro seminário ocorreu em outubro de 2012. Nesse evento, as escolas municipais e creches públicas receberam a proposta curricular denominada *Educação Infantil: A Construção da Prática Cotidiana* (2010).

O documento, bem respaldado teoricamente, traz, para justificar suas metas e eixos principais, citações dos autores reconhecidos em âmbito internacional, bem como expoentes brasileiros atuantes dessa área como **Ariés, Barros (1999, 2001, 2003), Freire (1987, 1992), Wallon (2007, 1995), Vygotsky (1989, 1998, 1999)**, entre outros. Esse fato aponta que as políticas desenvolvidas têm sido pensadas e construídas a partir de dados científicos da realidade referentes à modalidade de atendimento que é a Educação Infantil. No documento, a ideia de uma criança vista como um adulto em miniatura, ou um vir-a-ser é superada, sendo seus condicionantes políticos, econômicos, culturais e sociais considerados para compreender o estabelecimento de suas relações. O documento prima pela necessidade de se buscarem propostas que considerem as especificidades da infância, que concebam a criança como cidadã de direitos, com necessidades e características diferenciadas de outras faixas etárias.

Segundo o documento, cujo propósito é contribuir para o desenvolvimento de uma nova cultura em relação à Educação Infantil, de modo a coadunar com as políticas nacionais e internacionais, a escola deve atuar como um agente de transformação social. Para tanto, ela deve proporcionar o acesso e a apropriação do conhecimento

historicamente acumulado, não de maneira mecânica, mas pautados na dialética das relações sociais, na compreensão crítica e histórica da realidade social. Contudo, o termo transformação social escolhido para sintetizar, no documento, a função da escola na vida do ser humano nos chama atenção devido ao fato de este não ser melhor discutido, isto é, o documento não esclarece “onde estamos” e “para onde vamos”, ou seja, não demonstra no que resultaria tal transformação social. Segundo o documento, o principal agente desse processo de transformação social seria o professor, que atua como mediador e sistematizador da prática pedagógica.

Tal processo, que se ancora na importância da formação dos profissionais e da construção coletiva, constitui-se como elemento importante na definição e na concretização de um currículo básico, que oriente a prática pedagógica nas escolas e creches de modo a contemplar as especificidades educacionais inerentes à Educação Infantil. (SOUZA, 2015)

Em Juiz de Fora, a concepção de currículo, defendida nas discussões travadas no processo de elaboração da Proposta Curricular, vai muito além de uma concepção estruturada em uma listagem de conteúdos. Considerando as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil de 2009, a discussão passou pela reflexão “[...] sobre qual criança e infância estamos falando” (JUIZ DE FORA, 2010, p.13) e, a partir de então, após longo debate, a rede municipal assume a seguinte concepção de currículo:

Currículo são todas as dimensões que envolvem o ato de educar; os encontros entre pessoas em espaços formais ou não de educação. Assim, conceituamos currículo como tudo o que acontece em uma instituição de Educação Infantil, todas as situações que, ao serem vivenciadas pela criança e pelas demais pessoas ali presentes, possibilitam a construção do conhecimento, proporcionando aprendizagem e desenvolvimento, aprendizagem e humanização. (JUIZ DE FORA, 2010, p. 8)

Em seu texto, a Proposta Curricular define a concepção de que o currículo da Rede de Ensino Municipal de Juiz de Fora considera como pontos fundamentais a serem contemplados: as materialidades/subjetividades inerentes à educação entre indivíduos; as intenções ao educar; a organização do espaço e do tempo; a organização das atividades e materiais; a organização e a prática das rotinas; os saberes presentes ou não nas instituições; as presenças e as ausências dos profissionais na escolas; as interações entre as diferentes pessoas nos espaços educativos; as formas de cuidar; as formas de conceber as crianças e suas infâncias, dentre outros. (JUIZ DE FORA, 2010)

Nessa perspectiva, o documento ressalta que todo currículo traz um projeto de sociedade, de humanidade, de humanização, de uma forma de ser e estar no mundo, de intencionalidades e desejos, além da compreensão sobre crianças e infâncias. Reafirma os enfoques contidos nas Diretrizes Educacionais para a Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora – Educação Infantil (JUIZ DE FORA, 2008), que trazem um olhar para as crianças e para a infância e indicam como esses fatores devem ser compreendidos.

Visualizar essa compreensão só foi possível durante o processo de análise, à medida que a metodologia efetivada com os dados coletados e a perspectiva analítica construída a partir deles foi materializando-se e apontando um modo de olhar para a política de Educação Infantil. Compreender a política neste estudo traduz-se em integrar uma análise que entrecruza várias dimensões do real: a das proposições, a da estruturação, tendo em vista a implementação, e a da sua funcionalidade em prol das crianças com menos de 6 anos de idade, ou seja, um ciclo de políticas que está constantemente em movimento em prol das necessidades apontadas. Isso nos leva a verificar como a formação dos professores que tem influenciado nas políticas educacionais locais.

A análise dessas propostas curriculares da Rede de Ensino de Juiz de Fora e outros documentos permitiu observar que tanto a SE-JF como a AMAC, atentas às mudanças que se dão no contexto nacional, preocupam-se em desenvolver um trabalho pedagógico fundamentado em perspectivas teórico-metodológicas sólidas, em um processo de discussão com os profissionais responsáveis pelo desenvolvimento da proposta no interior das escolas municipais.

4.3.2- Formação dos profissionais da Educação Infantil da Rede de Ensino de JF.

Com relação à formação de professores, constatei, pelos registros em alguns documentos e em diversas falas de profissionais entrevistados, que a reorganização da estrutura e do funcionamento da Secretaria de Educação de Juiz de Fora, que permitiu a implementação do DEI, possibilitou, também, ampliar o projeto de formação, principalmente a continuada, dos profissionais envolvidos com a EI. Essa formação, que vinha se dando através do Centro de Formação do Professor, com cursos e atividades específicas para a EI, foi potencializada com a criação do Departamento de Educação Infantil. Considerando, a integração das creches, a atuação com a criança de 0 a 5 anos passou a ser enfatizada. Inclusive, a formação foi considerada como uma das estratégias

para melhorar a qualidade do atendimento oferecido às crianças na faixa etária de 0 a 5 anos. Em específico para a EI, focou nos eixos: a relação entre a educação e o cuidado; a creche como um espaço educativo, complexo, tecido por múltiplas relações entre os sujeitos; a especificidade do trabalho com crianças de 0 a 3 anos; a alimentação e a rotina como práticas pedagógicas, entre outros temas. Esses estão em consonância com o deslocamento político e conceitual desencadeado pós-Constituição Federal de 1988, que se constituíram como referenciais balizadores da formação dos profissionais da Educação Infantil.

Para Souza (2015), esses balizadores se fortaleceram à medida que tiveram como foco convergente a reorientação curricular da EI, de modo mais específico, e de toda a Rede de Ensino da SE-JF, de modo mais geral.

Explicitar essas ações também traz, para este cenário, o entendimento de que algumas ações já aconteciam na rede, sob diferentes perspectivas, porém, pôde-se perceber um remodelamento e a institucionalização no âmbito da SE-JF. Isso significa dizer que houve regulamentação das estratégias formativas para as profissionais de EI no âmbito da SE-JF, incorporando os Grupos de Estudos referentes aos profissionais de pré-escola que aconteciam desde o final da década de 1990. Houve enfoque mais sistemático após a constituição do DEI, com abordagem das questões relacionadas ao cuidado e à educação em suas várias vertentes. A institucionalização dos Grupos de Formação nos limites da política da SE-JF foi reconhecida como um espaço importante para o desenvolvimento profissional.

Compreender as estratégias e as dinamizações da formação das profissionais de EI implicou eleger algumas combinações possíveis a partir da relação com os documentos existentes e, a partir delas e por seu meio, visualizar um projeto de formação. Esse projeto caracteriza-se pela necessidade de articulação teoria-prática, pela valorização da atitude crítico-reflexiva, pela valorização dos saberes/práticas docentes, pelo reconhecimento da instituição escolar como espaço de formação docente e pela valorização do desenvolvimento profissional e do trabalho coletivo nas escolas. Aparecem, ainda, a valorização da história de vida pessoal da professora, a introdução de temáticas emergentes na formação docente como a memória e gênero, ciclo de vida e experiência docente, história da formação docente, diversidade cultural, etnia, minorias e, por fim, a necessidade de utilizar enfoques e modalidades diversificadas na formação docente. Essas questões também se fizeram presentes na formação realizada no interior das escolas municipais e das creches comunitárias. Não tenho a pretensão de me alongar

sobre o tema, mas se faz necessário destacar que, em termos políticos, a formação assumiu papel fundamental na melhoria da qualidade da Educação Infantil. A seguir, descrevo a caracterização do atendimento educacional em Juiz de Fora, no momento da pesquisa, tecendo comparações, quando possível, a datas anteriores já descritas nesta tese.

4.4- Atendimento à Educação Infantil em Juiz de Fora em meados da segunda década do século XXI

A cidade de Juiz de Fora, no ano de 2014, contava com 290 escolas que ofereciam a Educação Básica, como está expresso no quadro 16 número (dezesseis). A rede que comporta o maior número de escola é a municipal, atendendo a 37.974 alunos na Educação Básica, sendo que 9.457 estão matriculados na Educação Infantil, em instituições localizadas na zona urbana e zona rural. É mister destacar que a maioria das crianças atendidas na EI na cidade estão no pré-escolar, com um total de 6.706 crianças.

QUADRO 16- NÚMERO DE ESCOLAS E MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA EM JUIZ DE FORA

Número de Escolas de Educação Básica de Juiz de Fora			
Estado	Município	Particulares	Federal
51	120	117	2
Número de matrículas na Educação Básica		Número de matrículas na Educação Infantil	
Estado	Município	Estado	Município
35.371	37.974	0	9457

Fonte: <http://www.inep.gov.br/censo2014>

Segundo dados da SE-JF, a Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora está composta, **por 120 unidades**, de acordo com as seguintes modalidades de atendimento: Educação Infantil, Ensino Fundamental de 9 anos de escolaridade, Educação de Jovens e Adultos. Dentre essas unidades, **12 (doze)** escolas atendem exclusivamente à Educação Infantil, sendo duas delas de atendimento em tempo

integral¹³³, **13**(treze) escolas de Educação Infantil com turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental;**55**(cinquenta e cinco) Escolas de Ensino Fundamental com turmas de Educação Infantil e **40**(quarenta) escolas que atendem ao Ensino Fundamental de 09 (nove) anos.Em 2015, foi inaugurada uma nova instituição de ensino, a Escola Municipal Jovita Montreuil.

Reportando-se às características educacionais de Juiz de Fora de 1997, pode-se perceber que a rede ampliou 4 escolas municipais¹³⁴. Anteriormente eram 116 e atualmente 120 (cento e vinte). Com relação à EI, anteriormente havia 20 escolas que atendiam exclusivamente à primeira etapa da EB, hoje há 12 (doze). As outras instituições atendem EI e EF juntas. As unidades que atendiam à EI tiveram que ceder espaço para o EF, principalmente após a inclusão do EF de 9 anos. Esses dados restringem-se à SE-JF, não levam em conta as creches administradas pela AMAC e nem as conveniadas. Para atendimento à Educação Infantil, Juiz de Fora ainda conta com:

- 19 creches conveniadas, com atendimento variando entre 0 e 5 anos de idade, em período integral, com repasse de verba do FUNDEB e oferta de alimentação;
- 04 instituições conveniadas, com atendimento variando de 3 a 5 anos, em período parcial e integral, com cessão de professores.
- 21 creches comunitárias administradas pela AMAC, com atendimento à criança de 0 a 3 anos de idade em período integral.

Cabe esclarecer que instituições conveniadas são aquelas que participam de um chamamento público e se inscrevem para firmar convênio junto à SE-JF. As modalidades de convênios existentes são: repasse de verbas do FUNDEB, cessão de professores e oferta de alimentação. Pós-convênio firmado, as instituições precisam oferecer vagas gratuitas à comunidade e seguir as normas e as determinações estabelecidas pelo Município. Já as creches comunitárias administradas pela AMAC,

¹³³ - Escola Municipal José Maria Vilela e Escola Municipal professor Nilo Camilo Ayupe. O atendimento pré-escolar compreende a faixa etária de 04 e 05 anos, no entanto, a partir de 2005, caso tivesse vagas ociosas, as escolas municipais poderiam atender a crianças com 3 anos de idade.

¹³⁴ - No entanto, ampliou o número de vagas reformando diversas unidades escolares, como foi o caso da Escola Municipal Tancredo Neves que, após reformada, passou a atender a 1344 alunos, ampliando o atendimento para alunos da Educação Infantil. (Tribuna de Minas, 29/05/1996, p.11)

integradas à SE-JF em 2008, são instituições públicas que estavam atreladas à assistência social. Devido às especificidades dessas instituições e de seu quadro de profissionais, foi feito um convênio específico entre a AMAC e SE-JF, de acordo com o qual os dois órgãos possuem responsabilidades sobre as mesmas. Mais adiante esse convênio será melhor explicitado.

Com relação ao número de professores que atuam na Educação Infantil no Município (creches comunitárias, conveniadas e pré-escolas), é necessário o quantitativo de 1.427 professores e/ou educadores de creches, conforme dados apresentados pela chefe do DEI/SE/JF em outubro de 2014. É mister destacar que educadores de creches são profissionais que precisam ter formação em licenciatura para o magistério, porém, a diferença na denominação deve-se ao fato de o vínculo empregatício ser diferenciado, bem como as condições de trabalho.

Em síntese, a rede de escolas e creches públicas que atendem à Educação Infantil na cidade atualmente é composta por 124 (cento e vinte e quatro) instituições, sendo 80 (oitenta) escolas municipais, 19 (dezenove) creches públicas e 21 (vinte e uma) instituições conveniadas, com atendimento à faixa etária de 0 a 5 anos.

O número de alunos na Educação Infantil atendidos chega a 8.842, no ano de 2013, sendo que 2.380 crianças são atendidas na modalidade creche, em tempo parcial e integral, e 6.462 crianças de pré-escola para 4 e 5 anos. Conforme Souza(2015), o quantitativo de professores para a realização dos atendimentos nas escolas públicas é de 1.034, somando todos aqueles que atuam nas turmas nos diversos períodos. No quadro número 17 (dezesete), estão explícitos o número de matriculados na Educação Infantil em instituições públicas, compreendendo as creches administradas pela AMC e a pré-escola vinculada à SE-JF, em Juiz de Fora, de 1999 a 2013.

QUADRO 17-NÚMERO DE CRIANÇAS ATENDIDAS NA EI EM JUIZ DE FORA DE 1999 A 2013.

Educação Infantil			
Ano	Creche	Pré-escola	Total
1999	648	7.729	8.377
2000	909	7.917	8.826
2001	1.044	8.538	9.582
2002	970	8.256	9.226
2003	998	8.868	9.866
2004	1.451	6.698	8.149

2005	1.783	6.208	7.991
2006	2.343	5.987	8.330
2007	2.285	5.811	8.096
2008	2.531	6.261	8.792
2009	2.459	6.797	9.256
2010	2.783	6.053	8.836
2011	2.748	6.495	9.243
2012	2.640	6.655	9.295
2013	2.380	6.462	8.842

Fonte: Secretaria de Educação de Juiz de Fora.

No que compete à oferta de Educação Infantil¹³⁵, houve uma oscilação na oferta de vagas em creches (1999 a 2013). Houve um aumento no número de matrículas entre os anos de 1999 e 2013 de 1.267 vagas. No entanto, comparando-se os dois últimos anos, houve uma decréscimo de 260 vagas, o que é expressivo, pois a creche é o setor em que há uma demanda reprimida. Apesar desse número apresentado pelo censo (2014), os atores entrevistados da Secretaria de Educação elencaram ações para ampliar o número de atendidos na faixa etária de 4 e 5 anos e, como já informado, a etapa pré-escolar na cidade está praticamente universalizada, segundo chefe de departamento em entrevista no dia 02/07/2015. Segundo Oliveira (2015), desde o ano de 2009, a Rede Estadual de Ensino não oferece mais vagas para essa etapa educacional. No ano de 1997, o estado oferecia mais de 1.700 vagas, que foram absorvidas pela rede municipal gradativamente. Quando a rede estadual parou de atender a crianças de 0 a 5 anos, em 2008, houve um acréscimo no número de matrículas de 536 crianças atendidas na rede municipal de ensino.

Acompanhar essa história permite observar o que tem significado para os municípios se responsabilizarem pela Educação Infantil. Estruturas e situações geradas, historicamente, em resultado de políticas anteriores que visavam resolver os problemas sociais e a necessidade de educar o ser humano, a partir de etapas cada vez mais jovem, tiveram que ser, a partir da LDB de 1996, absorvidas, reestruturadas, (re) significadas pelos municípios que, muitas vezes, não contam com recursos necessários. Além disso, há prazos legais a cumprir e uma população que demanda e tem o direito de ser atendida.

¹³⁵ - Com relação à rede particular, segundo Oliveira (2015), a etapa de creche supera o número de atendidos na rede pública de ensino. Em 2013, por exemplo, eram atendidas 4.597 crianças. Já na etapa pré-escolar, a rede pública apresentou número maior que o da rede de ensino particular. Sua análise foi realizada entre os anos de 2006 a 2014.

Com relação ao atendimento oferecido à criança de 0 a 3 anos, entre os anos de 1999 a 2013, esse número cresceu, passando de 648 para 2.380, o que representa um acréscimo de mais de 200%, considerando-se o primeiro e o último ano. No entanto, mesmo com esse aumento, ainda há uma demanda reprimida como será destacado posteriormente. O quadro número 18 (dezoito) especifica o número de alunos da demanda de Educação Infantil por faixa etária no ano de 2014.

QUADRO 18- NÚMERO DE ESCOLAS E PROFESSORES QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM ESCOLAS MUNICIPAIS EM JUIZ DE FORA

Escolas Municipais - Educação Infantil	80 Instituições de Ensino	Dados
Turmas por faixa etária	Creche 3 anos	36
	1º período 4 anos	138
	2º período 5 anos	189
Professores	Creche 3 anos	74
	1º período 4 anos	405
	2º período 5 anos	459
	Unificada	12
	Bietária	84
Alunos	Creche – 3 anos	648
	1º período 4 anos	3.079
	2º período 5 anos	3.659

Fonte: Souza (2015); DEI; SE-JF e Tribuna de Minas, 2014.

Em relação às creches conveniadas, o quantitativo de alunos atendidos chega a 1.279 em 2014, sendo assim distribuído: 19 escolas conveniadas com repasse de verba com atendimento a 1273 crianças, somadas a outras 2 (duas) conveniadas com cessão de professores, atendendo a 6 crianças. Para realização do atendimento descrito, são necessários 130 professores (SOUZA, 2015). O quadro a seguir mostra o número de turmas, de crianças atendidas e de profissionais atuantes nas instituições conveniadas do Município.

**QUADRO 19- NÚMERO DE TURMAS, CRIANÇAS ATENDIDAS E
DEMANDA REPRIMIDA DAS CRECHES PÚBLICAS E CONVENIADAS DE
JF**

Instituição	Educadores	Crianças	Demanda Reprimida
Creches comunitárias			
Creche Comunitária Antônio Vieira Tavares	16	165	119
Creche Comunitária Armando de Moraes Sarmento	9	91	38
Creche Comunitária Celsa de Souza	7	72	0
Creche Comunitária Cônego Francisco M.de Oliveira	16	167	104
Creche Comunitária Clélia GervásioScafuto	10	98	33
Creche Comunitária Duque de Caxias	8	74	19
Creche Comunitária Eneida de Carvalho Carapinha	8	129	11
Creche Comunitária Ipiranga	10	101	43
Creche Comunitária Leila de Melo Fávero	11	106	190
Creche Comunitária Linhares	16	153	12
Creche Comunitária Luiz Emesto Bernardino Alves	7	51	53
Creche Comunitária José Herculano da Cruz	11	108	26
Creche Comunitária Maria Braga	14	144	0
Creche Comunitária Maria de Nazaret Nogueira	9	94	56
Creche Comunitária Nossa Senhora de Fátima	9	92	48
Creche Comunitária Paulo Freire	11	102	34
Creche Comunitária Prefeito Olavo Costa	11	107	91
Creche Comunitária Professora Denise dos Santos	10	106	61
Creche Comunitária Professora Maria de Lourdes Rezende	13	125	50
Creche Comunitária Sanderes dos Santos	6	52	14
Creche Comunitária Virgínia Fávero Noceli	10	98	56
TOTAL	222	2235	1158

Instituições Conveniadas			
Creche Comunitária Monteiro Lobato	22	181	41
Creche Comunitária José Goretti	16	148	167
Adalberto Teixeira F. Filho Associação Social	15	117	25
Antônio e Maria Geny Barbosa (C.Com.)	7	57	4
Arco-Íris (Creche)	3	38	15
Carlos de Moraes –Associação Assistencial	1	70	21
CEPROM	3	23	4
Derlando Ferreira Fernandes-Associação Assistencial	5	51	27
Girassol- Centro Educacional	1	9	0
Granjas Bethânia- Creche Escola	6	66	2
Hermann Gmeiner- Creche	12	136	31
Instituto Maria	12	98	15
Jardim Santa Cecília - Centro Educacional	5	57	12
João Lúcio Vieira- Centro Educacional	10	68	1
Jóquei Clube - Centro Educacional do Bairro	6	50	13
Lar Borboleta- Pré-Escolar da Creche	2	27	7
NiraldoGoretti- Centro Educacional	6	50	2
Obras Sociais Bom Pastor	12	106	7
Paulo Filipino- Centro Educacional	8	107	4
Sol Nascente- Creche e Ação Comunitária	11	95	1
Creche Recanto dos Baixinhos	6	48	6
TOTAL	170	1.602	405

Fonte: Souza (2015), baseado no quadro de previsão de 2014, DEI –Departamento de Educação Infantil e Supervisão II das Escolas Conveniadas de Educação Infantil (SECOIN).

Pelos quadros, percebe-se que há uma demanda reprimida por vaga em creche, sendo que há localidades em que a demanda reprimida é superior ao número de crianças atendidas na instituição, como é caso da Creche Comunitária José Goretti, onde há 167 crianças na lista de espera e da Creche Comunitária Leila de Melo Fávero, com 190 crianças aguardando por uma vaga em uma creche pública. Considero que essa falta de vagas representa mais um desafio que o poder político local terá que responder, pois fere os direitos das crianças de até 6 anos. A seguir me concentro em destacar os desafios que o Município precisa enfrentar para proporcionar EI de qualidade às crianças de 0 a 5 anos.

4.5-Desafios enfrentados pelo município de Juiz de Fora no atendimento às determinações legais

São muitos os desafios que a SE-JF precisa enfrentar para proporcionar uma Educação Infantil de qualidade para as crianças na faixa etária de 0 a 5 anos. Os principais problemas, assim como em nível nacional, concentram-se no atendimento oferecido em creches. Com a LDB n.º 9.394 de 1996, estabeleceu-se que fosse feita a integração de unidades de creches atreladas à assistência social ao sistema de ensino. No entanto, no caso de Juiz de Fora, devido às questões históricas, falta de verbas e dificuldades jurídicas, a questão, que vinha sendo encaminhada desde 1997, teve um desfecho no ano de 2008, quando foi assinado o convênio entre a SE-JF e a AMAC, com vigência a partir de 2009, que estabeleceu as competências atribuídas a cada parte interessada.

Apesar de o convênio de integração das creches ter ocorrido em 2008, pode-se dizer que houve ações anteriores para que o setor da educação assumisse crianças atendidas nas creches comunitárias administradas pela AMAC. Por exemplo, ainda no final da década de 1990, houve um acordo entre a SE-JF e a AMAC para que as crianças na faixa etária de 4 e 5 anos fossem incorporadas nas Escolas Municipais de Educação Infantil, em locais em que havia proximidade entre as instituições. Essa decisão atendia à determinação da LDB, mas gerou uma insatisfação entre as mães, uma vez que as creches funcionavam em tempo integral e as EMEI em período parcial. Essa ação teve dupla interpretação no interior da própria rede municipal de ensino. Para a entrevistada Luiza¹³⁶, atuante na AMAC, “essa atitude seria uma oportunidade de ampliar o atendimento para a faixa etária de 0 a 3 anos”, que concentrava demanda reprimida. Já para as entrevistadas Clara¹³⁷ e Joana¹³⁸, atuantes na SE-JF, essa situação se configurou uma perda do direito das crianças de 4 e 5 anos em receber atendimento em tempo integral. Pode-se dizer que tal iniciativa se constituiu em um primeiro ensaio de transferência da EI para as escolas municipais. Outras iniciativas restringiram-se à qualificação do pessoal da AMAC que atuava nas creches comunitárias.

Uma das principais dificuldades para a transferência da EI da AMAC, como fora anteriormente mencionado, para a SE-JF, estava relacionada à diferença do quadro de

¹³⁶ - Entrevista realizada dia 29/06/2015

¹³⁷ - Entrevista realizada dia 23/03/2015

¹³⁸ - Entrevista realizada dia 14/05/2015

peçoal que atua no setor. A SE-JF possui um plano de carreira para o quadro de magistério, ao qual se ingressa através de concurso público e que exige formação própria, de magistério ou licenciatura. Não prevê outros profissionais como assistente social, médico e psicólogo. Na AMAC o quadro de pessoal era diferente, contando com esses profissionais em acréscimo aos educadores, recreadores e auxiliares, regidos pela CLT, e cuja formação incluía, além dos portadores de formação superior, profissionais com Ensino Médio e alguns com Ensino Fundamental. Contava, ainda, em alguns casos, com trabalho voluntário em creches conveniadas.

Com isso, como já anunciado, a oficialização da integração se deu através de um convênio, no ano de 2008, devido a uma determinação legal do Ministério da Educação, que impunha que toda a rede de creches e pré-escolas, até então financiada com recursos do Fundo Nacional da Assistência Social, seria transferida do âmbito da assistência para o da educação. Percebe-se que, na base do processo, está a questão do financiamento. Integrar ao sistema de ensino significava, também, não contar com os recursos advindos da assistência social que se integravam aos recursos específicos para a educação, quando parte do atendimento era feito com base em programas da assistência social. Para o Município, o que isso significaria? Ampliar o atendimento a um número maior de demanda com recursos já existentes. O convênio assinado em 2008 estabelecia que a AMAC prestasse serviço à SE-JF. Além disso, o MEC determinou aos municípios que não tinham integrado as creches à Educação que priorizassem esse processo em 2008, pois, a partir de 2009, a Assistência Social não mais financiaria a rede de Educação Infantil (BRASIL, 2008b). As instituições de creche não teriam direito às verbas do FUNDEB se permanecessem na área social. No entanto, enfatiza-se que essa transferência, inicialmente, fora considerada “apenas como uma formalidade” para não perder o prazo determinado pela normativa mencionada. Não eram esperadas mudanças na prática. Isso fica evidente quando a Superintendente da AMAC, Maria Luíza de Moraes, em entrevista para o ACESSA, com¹³⁹, no dia 15 de dezembro de 2008, durante a assinatura do convênio, anunciou:

O que nós estamos fazendo é cumprir a legislação brasileira que já deveria ter sido cumprida nos últimos onze anos. É transferir as creches para a Educação. A parte pedagógica fica com a Secretaria de Educação e a parte da execução com a AMAC, praticamente nada está mudando em termos do atendimento lá

¹³⁹ - Disponível em: <http://www.acesa.com/cidade/arquivo/jfhoje/2008/12/15-creche>. Acesso em: 20/06/2015.

na ponta, entendeu? [...] Apenas uma modificação para atender a legislação como o prefeito disse. [...] estamos cumprindo o que manda a legislação sob pena de não haver repasse de verba do FUNDEB para essas crianças que hoje estão na AMAC (ACESSA.COM, 15/12/2008, ENTREVISTA DE MORAES).

Nessa visão, o atendimento em creche, mesmo sendo nas creches comunitárias incorporadas à Secretaria de Educação, permanecia vinculado à assistência social, pois, mesmo que a AMAC não fosse a entidade responsável pelo seu funcionamento e manutenção, através do convênio, continuaria exercendo essa função social, pois ainda administraria as instituições, juntamente com a SE-JF. Esse convênio, conforme enfatizou Zanetti (2015), celebrado por tempo indeterminado, possibilitou atender à legislação do FUNDEB, mas não alterou o quadro de profissionais que atua nas creches nem resolveu os problemas jurídicos. No próprio convênio está explícito que o objetivo é atender à legislação com a integração à SE-JF, mas sem interferir nos trabalhos educacionais e administrativos realizados pela AMAC. É mister destacar que, do ponto de vista pedagógico, já existiam interfaces entre a SE-JF e a AMAC. No entanto, no momento da pesquisa, percebe-se uma maior responsabilização por parte da SE-JF. Como a estrutura atual envolve um número maior de instituições, recursos humanos, verbas, exigiu-se que a SE-JF criasse setores para cuidar de cada situação. A seguir faço uma pausa para relatar a situação da incorporação das creches públicas ao setor educacional em São Paulo, pois considero que, apesar das especificidades, houve semelhanças no processo.

Assim como em Juiz de Fora, no município de São Paulo as primeiras creches ligadas ao poder público estavam atreladas à assistência social. Segundo Franco (2009), a Comissão de Assistência Social Municipal (CASMU)¹⁴⁰ era a responsável pelos convênios com as entidades prestadoras de serviço de creche e foram criadas nos mesmos moldes que as creches administradas pela AMAC, com auxílio da comunidade, com a presença de trabalho voluntário e com a presença de profissionais sem formação adequada. Os critérios de matrícula também seguiam o de vulnerabilidade social e condições socioeconômicas. Inicialmente, os profissionais que atuavam nas creches eram indicados pelo Prefeito, Secretário de Educação ou representante do governo. Com o passar dos anos ocorreram os concursos para provimentos de cargos como Auxiliar de

¹⁴⁰ - A CASMU foi extinta em 1955 e em seu lugar criou-se a Divisão de Serviço Social (DSS). (FRANCO, 2009).

Vigia, Auxiliar de Serviços Gerais, Pajens e Diretor de Equipamento Social. Quadro de profissionais diferenciado da Carreira de Magistério do município de São Paulo.

Com a determinação do artigo 89 da LDB (9.394 de 1996), a integração das creches ao setor educacional ocorreram, segundo Franco (2009), entre os anos de 2001 e 2002. Assim, como em Juiz de Fora, pós integração das creches aos Sistema de Ensino Municipal, ficaram responsáveis pelas instituições a Secretaria de Assistência Social e a Secretaria Municipal de Educação, que em ação conjunta deveriam estabelecer as diretrizes de natureza pedagógica, administrativa e material. E foram incorporadas aos quadro de profissionais das creches professoras da rede municipal de ensino. O que provocou a existência de dois perfis de profissionais, as professoras e as Auxiliares de Desenvolvimento Infantil (ADIs), no interior das instituições. Para Franco (2009), havia uma dicotomia nas instituições, pois as professoras “ensinavam” e as ADIs “cuidavam”. Houver certo desconforto com essa situação. A Assistência social tinha anos de dedicação às creche, tinha um saber historicamente construído. E o mesmo precisava ser reconhecido.

A formação das ADIs também representou um desafio para o Sistema Municipal de Ensino, pois a formação dessas profissionais, no momento da integração (2002), variavam de Ensino Fundamental incompleto à curso superior em Pedagogia, Serviço Social, Psicólogo, Letras, entre outros. Pois para transformação dos cargos aos relacionados à Educação seria necessário formação para os profissionais. Ficou estabelecido a extinção de alguns cargos, sendo que os profissionais exerceriam funções assemelhadas ao cargo que exercia anteriormente. Os profissionais que manifestassem vontade em atuar como professor deveriam obter formação adequadas para tal. (FRANCO, 2009)

Posteriormente, foram sendo organizados concursos públicos para provimentos de cargos para atuação nas creches e nos Centro de Educação Infantil. No entanto, esses concursos foram alvo de críticas feitas por Dilma (2015), pois ainda tinham condições diferenciadas dos professores que atuavam em escolas municipais.

Voltando ao caso de Juiz de Fora, Zanetti (2015) considera que a publicação do Convênio, entre a SE-JF e a AMAC, tal documento influenciou na arquitetura da política educacional da Secretaria de Educação, visto que esse órgão público, além de passar a ser responsável pelo repasse e fiscalização das verbas do convênio, teria outras obrigações: orientar e supervisionar o desenvolvimento das atividades previstas nos Planos de Trabalhos Administrativos e Pedagógicos; promover a formação continuada

dos profissionais da AMAC e, por fim, promover reuniões mensais administrativo-pedagógicas entre a SE/JF e a AMAC. Por sua vez, a essa última instituição caberia:

desenvolver atividades **de educação e cuidado e administrativas** com zelo e profissionalismo envolvendo todos os seus profissionais, selecionar os profissionais (habilitados), gerir os recursos do convênio e garantir a qualquer momento, o acesso da equipe gestora da SE/JF e de autoridade e técnicos do Município, ao local de funcionamento da Entidade Conveniente, fornecendo, quando solicitado, toda e qualquer informação ou documentação a ela relacionada (ZANETTI, 2015, p.83)

Após a celebração do convênio, segundo a entrevistada Lívia, em entrevista realizada no dia 18 de maio de 2015, no âmbito do Departamento de Educação Infantil (DEI), foi criada a Supervisão de Coordenação Pedagógica de Creches que passou a ser responsável por um conjunto de atribuições relacionadas ao acompanhamento das ações pedagógicas desenvolvidas nessas instituições. A entrevistada relatou, ainda, que essa Supervisão ficou responsável por fazer visitas às creches e realizar reuniões mensais com as coordenadoras que também exerciam funções administrativas (direção) para planejar ações de formação, prática pedagógica, organização e funcionamento das creches. Essas ações foram elencadas pela profissional: “A gente acompanhava as creches com essa questão da formação do pedagógico. Era o nosso foco maior. Mas a questão de documentação a gente também orientava, era tudo na creche que a gente orientava”. (ENTREVISTADA LÍVIA, 18/05/2015)

Foram organizadas reuniões de formação no próprio contexto das creches, com a participação de todos os profissionais das instituições. Outra iniciativa foi criar um grupo de estudos sobre temáticas relacionadas a questões da infância e da Educação Infantil, destacando a faixa etária de 0 a 3 anos, que era uma idade “relativamente” nova para a Secretaria de Educação, pois a experiência maior era com a faixa etária de 4 a 6 anos. A educação e o cuidado de bebês configuraram novidade para a instância política educacional local. “As profissionais de creches traziam uma experiência acumulada nessa área, a mesma deveria ser valorizada”. (ENTREVISTADA LÍVIA, 18/05/2015). Afirmou, ainda, que era preciso unir esforços e experiências tanto da SE-JF quanto da AMAC, que administrara as creches comunitárias por mais de 20 anos. Essa instituição, realmente, consolidara uma política de creche na cidade, mesmo que diversas críticas e práticas assistencialistas marcassem suas ações. Para montar uma equipe e aproximar-se das creches, por parte da SE-JF se considerou necessário:

chamar professores da rede que tivessem uma experiência, alguma formação voltada para a criança pequena, [...] pessoas que tinham mestrado na área da EI, que tivesse experiência com escolas de educação em tempo integral, ou as vezes até com creche, pra gente se aproximar ao máximo das pessoas das creches. E aí a gente formou a equipe. Na época eram 10 pedagogas [...]. (ENTREVISTADA LÍVIA, 18/05/2015)

É mister explicitar que a política de integração das creches comunitárias, intencionada pela administração municipal, era que o atendimento educacional das crianças permanecesse desenvolvido pelos profissionais da AMAC. Seria uma transição burocrática, pois, na prática, a situação não mudaria, como dissera Maria Luiza de Moraes na reportagem mencionada. No entanto, as primeiras ações após a transição foi imprimir caráter *pedagógico* às práticas de cuidado implementados pela creches. Entendia-se que esse caráter educacional se daria via formação e acompanhamento *pedagógico* realizados pelas pedagogas da SE-JF. Essa situação, todavia, causou mal-estar nas profissionais das creches¹⁴¹, como foi destacado pela entrevistada Lívia (18/05/2015).

Foi preciso criar estratégias para estar se aproximando das creches, porque no início foi um susto muito grande pra elas também [...] quem são esses estranhos que estão chegando aqui e agora vão administrar? E foi um momento, primeiro ano, muito difícil, de muito embate, de muita rejeição, de muito estranhamento das duas partes, e aí depois da gente estar fazendo um trabalho de conta gota ficou muito claro pras coordenadoras, pros educadores das creches que estávamos ali pra somar. [...] momento nenhum, queríamos desconsiderar a experiência que eles trazem de muitos anos, riquíssima com relação à prática com as crianças das creches, [...] pra gente pensar naquela criança e todo aquele processo de formação. E aí a gente começou fazer um trabalho de formação continuada constante. Todo mês a gente ia pra creche, parava um dia, aí todos os profissionais participavam da formação, cozinheiro, serviços gerais. (ENTREVISTADA LÍVIA, 18/05/2015).

Para Zanetti (2015), essa fragmentação da gestão da rede de creches proposta na política gerou conflitos, devido à existência, pós-convênio em 2009, de duas orientações, uma por parte da AMAC, com quem os atuantes nas creches mantêm um longo vínculo profissional, e a SE/JF, cuja dinâmica de funcionamento no interior das

¹⁴¹ - Considero pertinente explicitar que as unidades de creches existem no município há mais de 20 anos e nessa trajetória foi se constituindo uma identidade para as instituições. Nesse sentido, a experiência com a faixa etária de 0 a 3 anos da AMAC era muito superior à da SE-JF. Para a Secretaria de Educação, essa faixa etária era uma “novidade”. Ou seja, as aprendizagens se davam em ambas as partes.

creches não se dava dessa forma. Essa transição foi influenciada pelo macrocontexto representado pela política nacional, que estipulou prazos para que a transferência ocorresse, trazendo consequências para o microcontexto, tanto das creches como da SE-JF, que se viram em uma situação em que a articulação era uma necessidade. Tanto a AMAC como a SE-JF necessitavam conversar, trocar informações e formalizar ações, e como fora dito, pela entrevistada Livia (18/05/2015), no contexto da prática, “lá no interior das creches essa conversa nem sempre era fácil. Foram anos de fragmentação na Educação Infantil na Cidade”. (ZANETTI, 2015, p.80). Historicamente, a pré-escola surgiu e ficou atrelada à educação e as creches comunitárias, à assistência social. A integração seria um desafio anunciado.

É fato que a nova configuração do atendimento em creches, pós-integração com a educação, seria permeada por vários desafios, tendo em vista que a SE-JF não se estruturara, ao longo do período de adequação estipulado pelas legislações emanadas da esfera federal, para absorver a demanda em questão. De acordo com as entrevistadas Clara e Joana, o maior problema evidenciado nesse processo foi a impossibilidade de a SE-JF adequar, em curto prazo, o quadro de profissionais para atuar nas creches, face ao seu plano de carreira do magistério que estabelece carga horária de professor incompatível com a demanda necessária para o atendimento em creches, como já mencionado. “Essa medida implicaria impacto financeiro, aumentando consideravelmente os gastos com a EI, sobrecarregando o orçamento da Educação e inviabilizando investimentos na ampliação do atendimento, bem como na infraestrutura”. (ZANETTI, 2015, p. 103). A organização que passou a se configurar no Município gerou uma relação complexa, tendo em vista que ficaram evidentes as disparidades dos direitos trabalhistas e salariais existentes entre os profissionais do quadro do magistério e os profissionais que atuavam nas creches comunitárias municipais na AMAC¹⁴². Este, para mim, configura-se um dos principais desafios a serem enfrentados pelas políticas locais.

Ainda é preciso lembrar que a natureza jurídica da AMAC é alvo de questionamentos e de ações judiciais do Ministério Público Estadual desde o ano de 2009, como foi amplamente divulgado pela mídia. O órgão entende que, apesar de a AMAC ser vinculada à administração indireta do município e possuir natureza jurídica

¹⁴² - Antes da transição, o acompanhamento das atividades desenvolvidas nas creches era feito por uma equipe composta por psicólogos, assistentes sociais e pedagogos da Amac. Esses profissionais foram transferidos para outros programas mantidos pela assistência social.

de direito privado, tem clara natureza jurídica de direito público, uma vez que responde, ao longo de anos, pela política de assistência social do município e mantém um quadro com mais de 2.000 funcionários, como se encontra explícito na Ata da AMAC (2004), mantendo-se, dessa forma, também pelo repasse de verbas públicas (ZANETTI, 2015 e 2010).

Do ponto de vista financeiro, ora a entidade era tratada como de natureza pública filantrópica, isentando-se das contribuições patronais junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), ora como privada, abdicando-se inclusive de concurso público como forma de ingresso em seus quadros. (ZANETTI, 2015, p. 84)

A situação dos profissionais que atuam nas creches comunitárias, como fora anteriormente mencionado, precisa ser revista, pois é perceptível a precarização do trabalho desenvolvido por esses profissionais. Pode-se afirmar que há dois perfis de profissionais atuando nas instituições públicas de EI, um pertencente ao quadro de magistério da PJJ, com plano de carreira com progressão vertical e horizontal e outro daqueles atuantes nas creches comunitárias, que são contratados com vínculo empregatício CLT, com salários e condições de trabalho diferenciados.

Outros desafio a ser enfrentado pelo poder público municipal, e já anunciado mais de uma vez nesta tese, é o atendimento à demanda. Atualmente, a creche é o setor que apresenta uma demanda reprimida, como foi possível perceber em alguns ordenamentos legais e nas reportagens vistas no Jornal Tribuna de Minas. A falta de vaga em creches virou, inclusive, caso de justiça, segundo reportagem do Tribuna de Minas: “Mais de 2mil crianças aguardam por vagas em creches municipais” (14/08/2013). Uma audiência pública foi marcada no dia 20 de agosto de 2013 para discutir a situação das creches em Juiz de Fora. Na ocasião, segundo o Jornal, o vereador Jucélio Aparecido José Maria (PSB) declarou que “a Prefeitura não tomou nenhuma medida para solucionar os problema da falta de vagas nas creches municipais”.

Na mesma reportagem há a informação da chefe de Departamento de Educação Infantil da SE-JF, Renata Rainho, de que havia mais de 2 mil crianças na fila de espera por uma vaga. Explicava-se, ainda, que a seleção para concorrer a uma vaga era feita pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), como já destacado, seguindo os critérios de vulnerabilidade em cada família e considerando o desenvolvimento infantil, a escolaridade e o emprego dos familiares. Acrescentou: “a administração tem

procurado novos convênios, e estamos com cinco prédios em construção, que vão gerar mais de 600 vagas”. (Tribuna de Minas, Caderno Cidade, p.05 de 14/08/2013).Consta também da reportagem a consideração apresentada pelo Coordenador da Vara da Infância e Juventude de Juiz de Fora em que relata as providências do órgão:

a Defensoria Pública entrou com uma ação para que as crianças que estavam na fila de espera tivessem direito a uma vaga. “No ano passado, houve um processo que está em grau de recurso. Mesmo movendo toda a ação, é muito difícil, pois realmente há falta de vagas, acrescenta.”(TRIBUNA DE MINAS, Caderno Cidade, p.05 de 14/08/2013).

Os pedidos por vaga na Educação Infantil, encaminhados à SE-JF por vereadores, presidentes de associação de bairros, responsáveis pelas crianças, em sua maioria, eram para instituições públicas de tempo integral ou creches públicas. Os motivos relacionados eram: inexistência da vaga; necessidade de a mãe trabalhar fora e não ter com quem deixar os filhos. É mister enfatizar que essas eram as motivações de ações desencadeadas politicamente em prol da Educação Infantil pública no Brasil, como já expresso no capítulo três, ao relatar os marcos históricos e políticos da Educação Infantil no Brasil.

Apesar da universalidade do direito à educação, ele terá alvos prioritários, como as pessoas com poucos recursos financeiros e que se encontram em situação de vulnerabilidade social, por exemplo. Esses alvos prioritários se justificam em função da falta de vagas para atendimento nas creches públicasa toda a demanda: “atende-se quem mais precisa”. Adotam-se critérios que acabam excluindo alguns, mesmo havendo o direito estabelecido nas legislações nacionais. O que se observa é que, embora o município viesse desenvolvendo políticas para atender à Educação Infantil, a prioridade era para a pré-escola.

Deve-se reforçar que, em 2009, havia sido publicada a Emenda Constitucional nº. 59 que tornou obrigatório o atendimento a partir dos 4 anos de idade. Sendo assim, a creche ficava em segundo plano. O estudo mostrou que, para essa etapa, o atendimento feito pela AMAC não era suficiente. Mesmo a SE-JF tendo assumido a responsabilidade pelas creches em 2008, em razão das determinações do governo federal, não havia recursos suficientes para a construção de novos prédios e para ampliação do quadro de pessoal. Essas foram as razões que levaram o Município a incluir como prioridade, no seu Plano de Ações Articuladas de 2007,a Educação Infantil, vindo no PROINFANCIA, um programa do governo federal, a oportunidade de construção e

equipamento de novos prédios, visto que, segundo Oliveira (2015), um dos motivos da existência de demanda reprimida para a creche em Juiz de Fora residia no fato de o Município ter ficado quase 10 anos sem investir em construção de creches. Essas instituições exigem uma estrutura física específica que difere da estrutura padrão de escolas, que atende em tempo parcial a crianças a partir de 4 anos e adolescentes, constituindo, dessa forma, mais uma dificuldade para ampliação do número de vagas para creche.

Segundo a Entrevistada Clara (23/03/2015), o critério de vulnerabilidade adotado para selecionar a criança que ficará com uma vaga na creche, em sua opinião seria o mais adequado, devido ao fato de que a obrigatoriedade de garantir vagas a todas as crianças, nessa faixa etária, não era uma realidade. Dessa forma, como o Município não consegue atender a toda a demanda por creche, em Juiz de Fora, o acesso a essa instituição virou uma medida de proteção para as crianças em situação de vulnerabilidade, o que transforma o atendimento à infância em uma estratégia para combater a pobreza e proteger as crianças em situação de risco. Essa realidade se assemelha às concepções dos programas defendidos pelas agências internacionais descritos por Rosemberg (2002), mencionado no capítulo destinado ao histórico dessa etapa educacional.

Pelo relatado, a demanda reprimida por uma vaga em creches públicas em Juiz de Fora é um desafio para o Município, sobretudo quando há metas estabelecidas pelo novo PNE (2014-2024). Universalizar a etapa de pré-escolar, segundo os entrevistados, não será problema. No entanto, atingir 50% do atendimento em creche exige um expressivo investimento, o que demanda planejamento, interesse público e financiamento federal não só para a construção, mas também para a manutenção da instituição.

Outra questão refere-se à qualidade no atendimento oferecido nessas instituições. Sobre a questão, a ex-Secretária de Educação, entrevistada Célia (13/05/2015), revelou que, embora reconheça ser dever do Poder Público garantir o atendimento à toda a EI, no período em que estava no cargo, e acredita que ainda hoje, mostra-se difícil ampliar o número de vagas de forma plena para evitar, inclusive, a precarização do atendimento. Seria necessário, segundo a gestora, atender às crianças com extrema necessidade, sendo preciso, também, respeitar o limite de alunos por turma como demanda a Resolução Municipal nº. 001/2013. Ou seja, o número de crianças por profissional, a metragem de 1m² por criança, entre outras questões que põem em risco a

qualidade no atendimento. Pensar na qualidade do atendimento também é necessário para que a creche não se torne um “depósito de crianças”, na medida em que, para atender a um pedido judicial, não se pode retirar uma criança já matriculada, conforme ressalta Oliveira (2015). Assim, estabelece-se um paradoxo: atender a um pedido do Ministério Público por vaga é desobedecer a uma legislação municipal.

Desse modo, a judicialização das vagas nas creches estaria concorrendo para a mobilização do poder público para garantia do direito, ou, no sentido oposto, para precarização do atendimento? Cumpre lembrar, ainda, que a tentativa de atender a demanda reprimida feita com que o município autorize o funcionamento de turmas de três anos em pré-escolas [...]. (OLIVEIRA, 2015, p.166).

A questão da existência de demanda reprimida por vaga em creches não se restringe ao município de Juiz de Fora, mas se configura uma realidade nacional, como destacado por Pinto (2009), Alves (2008), Corrêa 2010, Oliveira (2015), Zanetti (2015), entre outros autores que se dedicaram aos estudos do tema. Os motivos para esses déficits relacionam-se: ao histórico de assistencialismo que permeou a EI, principalmente a creche; a instituição do FUNDEF que priorizou recursos para o EF¹⁴³; os altos custos para manter uma instituição de EI. Como enfatizaram Cara (2009, 2014) e o Jose(13/11/2014), manter os padrões de qualidade estabelecidos pelas legislações municipais e nacionais, que exigiam estrutura física adequada à faixa etária e número reduzido de alunos por professor em atendimento em tempo integral, é dispendioso.

Outra questão que influenciou na qualidade do atendimento oferecido às crianças na faixa etária de 0 a 3 anos, a qual precisa ser considerada pela política local, é a intensa rotatividade das educadoras de creche. O Município faz um cadastro para contratação de professores no início do ano e vai chamando, quando necessário. Um cadastrado que, inicialmente, aceita trabalhar em uma creche, normalmente a abandona quando é chamado para atuar em uma escola municipal. Sobre a questão, Souza (2015) destacou que, não raro, as educadoras abandonam seus contratos para assumir cargos de professores devido à diferenciação de remuneração e de horas trabalhadas. É importante lembrar que as professoras que atuam nas escolas municipais possuem remuneração superior e carga horária inferior em relação às educadoras das creches. As educadoras de creche cumprem o contrato de 40 horas semanais, enquanto na escola

¹⁴³ - Essa priorização pelo EF foi expresso nesta tese por mais de uma vez.

infantil os contratos são de 20 horas semanais, com tempo de trabalho docente em sala de aula de 13h20min em cumprimento à Lei do Piso Nacional, como já mencionado.

Outro desafio é a questão de espaços suficientes para atender à demanda. Pela priorização do EF, vez que não houve investimentos em construção de novas unidades destinadas à EI, ou mesmo ampliação de recursos para a área. Isso foi explicitado por Zanetti (2015), detectado também em atas do CME (06-02-2003,03-04-2004,04-03-2004,05-06-2003) e em várias reportagens do Jornal Tribuna de Minas (28-12-2008, 18-10-2009¹⁴⁴), referentes à infraestrutura já existente. Algumas instituições, públicas e conveniadas, de creches e pré-escolas, não conseguiram superar os problemas considerados históricos e *naturalizados* nessa etapa educacional, tais como espaços inadequados e falta de equipamentos necessários para o desempenho de um trabalho de qualidade. Além disso, há professores em condições de trabalho desfavoráveis com pouca ou nenhuma formação e, no caso das creches, em alguns casos, número excessivo de crianças. Zanetti (2015) destaca, ainda, que:

Adentrar nas creches e pré-escolas me fez deparar inúmeras vezes com um cenário comum às demais cidades brasileiras, qual seja, o de crianças *confinadas* em salas de atividades com poucos metros quadrados, limitadas em seus movimentos e interações. Espaços com pouca luz natural, ventilação, segurança, áreas para recreação, adaptados ou construídos com pouca infraestrutura. Tudo isso trazia para as crianças desconforto, problemas de saúde e impunha limitações ao seu desenvolvimento. Além das características físicas e higiênicas, estabelecidas na legislação que regulamentava o funcionamento da educação infantil no município [...]. (ZANETTI, 2015, p. 18)

Historicamente, segundo a entrevistada Luiza(29/06/2015), a situação do espaço físico das atuais creches comunitárias mudou para melhor. “Hoje as creches da AMAC são referências”. Muitas creches foram construídas com auxílio da comunidade, como já relatei anteriormente, sem planejamento estrutural e nem mobiliário. Era uma situação marcada pelo voluntariado e improvisado. O mesmo ocorria em instituições conveniadas e cooperativas, o que repercute, ainda hoje, em algumas unidades que oferecem

¹⁴⁴ - Tribuna de Minas (05-05-1996, p.01) **Desempenho exige qualidade**; Tribuna de Minas (28-12-2008, p.03) **Faltade Infraestrutura penaliza o ensino**; Tribuna de Minas (18-10-2009 p.01) **Lacunasa Educação em Juiz de Fora**; Tribuna de Minas (29-11-1996, p.01- Caderno Cidade) **Ação na Justiça Cobra recursos para criança**; Tribuna de Minas (03-12-1996, p.01) **Escolas cobram taxas por falta de verbas**; Tribuna de Minas (05-12-1996, p.03). **Atraso de verba compromete escola**; Tribuna de Minas (15-02-1997, p.01) **Faltam vagas nas creches municipais**. Tribuna de Minas (15-02-1997, p.01, Caderno Cidade) Creches não têm vagas para crianças.

atendimento à criança na faixa etária de 0 a 5 anos. Percebo também uma intensificação da atuação do Conselho Municipal de Educação para reverter essa situação.

Outro fator relaciona-se à distribuição de competências entre os entes federados, que faz com que o município responda, muitas vezes sem apoios técnico e financeiro, por 11 dos 14 anos de escolaridade obrigatória, que vai do pré-escolar (4 e 5 anos) e os 09 anos que compreendem o Ensino Fundamental. Os desafios que o Município de Juiz de Fora precisa enfrentar para proporcionar uma Educação Infantil de qualidade para as crianças na faixa etária de 0 a 5 anos representam a fragilidade desse ente federado frente às novas responsabilidades impostas pelas determinações legais pós-1988, sem que muitos municípios tivessem condições técnicas e financeiras para tal. Não se percebe o efetivo regime de colaboração entre os entes federados, como anunciado pela CF de 1988, reiterado por normativas posteriores. Relembrando, a CF de 1988, art. 208, IV, inscreve o atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade entre os deveres do Estado para com a educação, reconhecendo, pois, a creche como instituição educativa. A LDB de 1996 define a EI como primeira etapa da EB (art. 29), ampliando sua importância social ao integrá-la à formação comum indispensável para o exercício da cidadania.

Assim, a nova legislação educacional marca uma mudança em relação ao papel do poder público para com essa faixa etária e considera os municípios responsáveis por essa etapa educacional, inclusive estabelecendo prazos para a formação dos profissionais e para a transferência das creches dos setores assistenciais para os educacionais. No entanto, embora a propositura da política ocorra no âmbito federal, sua implementação realiza-se na esfera municipal. Perante essa determinação, compreender as relações traçadas entre a política expressa e sua efetivação é imprescindível à medida que especifica os limites e as perspectivas de sua implementação no âmbito determinado. Ainda, nessa interseção entre a política nacional e a execução municipal, é possível extrair indicativos de avaliação da realidade da EI no contexto local. Nessa perspectiva, procurei estabelecer a relação entre macrocontexto e microcontexto das políticas na configuração específica da política de EI, explicitando também, quando possível, o entrelaçamento das políticas sociais desenvolvidas localmente.

No caso de Juiz de Fora, considero que o Município, mesmo diante de vários desafios, conseguiu, de certa forma, atender parcialmente às determinações legais, devido aos contextos histórico, político e social local, que possibilitaram que a SE-JF

constituísse um parâmetro de qualidade para as unidades que oferecem EI no Município, sobretudo, pós-LDB de 1996 (n.º9394-96), em que pesem os vários problemas mencionados.

Dentro do período determinado para análise desta tese – período de 1996 a 2013 –, além das determinações legais já apontadas, uma que se configurou como desafio e, às vezes, até mesmo como impeditivo da evolução da EI nos municípios, foi a da Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), lei n.º 9.424/96, que priorizava o EF em detrimento das outras etapas de ensino da EB. Já foi mencionado anteriormente, como Juiz de Fora priorizava o EF. Pode-se dizer que o FUNDEF impôs novas regras no trato orçamentário e contábil dos municípios e redefiniu as prioridades do regime de colaboração entre as esferas subnacionais no que tange à política de financiamento, pressupondo a relativa autonomia no exercício da política educacional dessas esferas.

Para Fernandes e Lourenço (2009), a bem da verdade, a autonomia relativa das esferas subnacionais tem sido exercida no campo do financiamento para manutenção e desenvolvimento do ensino em uma lógica em que a esfera executiva do Estado toma como limite máximo aquilo que a legislação em nível federal estabeleceu como limite mínimo. Isso tem acontecido com a vinculação constitucional de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, salvo raras exceções.

Tais exceções se expressaram em termos legais nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais do início dos anos 1990, após a promulgação da CF de 1988, como foi o caso de alguns estados e municípios. Entre as esferas subnacionais que procederam dessa forma estava o Município de Juiz de Fora, que vinculava mais do que o mínimo de 25%, estabelecendo 30% da receita de impostos para manutenção e desenvolvimento do ensino em seus respectivos aparatos jurídico-legais.

De fato, historicamente, o atendimento às crianças de 0 a 6 anos em Juiz de Fora ocorreu mesclado por programas sociais desencadeados pela AMAC e pelo setor educacional, consolidando uma rede de escolas municipais de Educação Infantil. De forma que, em 1998, ano de implantação do FUNDEF, principalmente o atendimento em creche ainda era feito pela Secretaria de Assistência Social do Município, bem como um número relativo de crianças entre 5 e 6 anos também era atendida por esse órgão. Na verdade, como os dados apresentados neste trabalho confirmaram, a EI, como primeira etapa da Educação Básica, não se configurou como prioridade de atendimento educacional do Município, vez que, nesse período, a prioridade era o EF. O exemplo da

Escola Municipal Carlos Drummond representa essa priorização, que, por não ter espaço para atender a todas as turmas, deixa de atender ao 2º período, pois precisava aumentar o número de turmas da 7ª série, hoje 8º Ano do EF. Como já dito mais de uma vez, a ponta mais frágil era a Educação Infantil.

Essa priorização, também já destacada anteriormente, dava-se com relação à matrícula, visto que as matrículas deveriam priorizar as crianças “mais velhas”. Após serem atendidas todas as crianças do EF, poder-se-iam abrir vagas para o 3º período (hoje primeiro ano do EF); 2º período e, por fim e nessa ordem, 1º período da Educação Infantil. Essa priorização era fruto, também, da política nacional, que priorizava o EF via FUNDEF. Esse se configurava em mais um desafio para os municípios, não apenas Juiz de Fora. Era o macrocontexto influenciando o microcontexto.

No entanto, apesar de, em 1998, o FUNDEF priorizar o EF, é mister destacar que não houve retração no número de matrículas municipais na pré-escola em Juiz de Fora. Pelo contrário, houve até um aumento. Comparando-se os anos de 1997 e 1999, o número de atendidos nessa etapa educacional era de, inicialmente, 7.549 e, na data final, de 7.729 alunos. O Município vinha fazendo investimentos sistemáticos para cumprir o que estava disposto na LDB de 1996. Todavia, para que os investimentos possibilitassem cumprir a responsabilidade com a EI, em sua plenitude, seria necessário que o regime de colaboração entre os entes federados setornasse mais efetivo. Outro desafio a ser enfrentado pelos municípios, que será explicitado posteriormente, foi a promulgação das determinações legais delegando-lhes responsabilidade, sem que muitos tivessem os respaldos necessários, como a Lei Federal nº 11.114, que modifica a LDB (nº. 9.394 de 1996), ampliando a obrigatoriedade do EF de 8 para 9 anos de escolaridade. Segundo Oliveira (2015), essa lei não instituiu fato novo na organização dos sistemas de ensino, para que eles adotassem o EF com 9 anos de escolaridade, apenas sustentou o que já estava explicitado na LDB, em seu artigo 32, ou seja, que o EF teria, no mínimo, 8 anos de escolaridade. Essa lei foi alvo de várias insatisfações e críticas, alguns educadores a consideraram como um “retrocesso e uma mera preocupação financeira do governo” (OLIVEIRA, 2015, p. 119). Isso porque vigorava, nesse período, o FUNDEF. Nesse novo formato, as crianças, antes inseridas na EI, poderiam ser absorvidas pelo EF e seriam custeadas pelo fundo em questão.

Como já mencionado, Juiz de Fora, de certa forma, já havia incorporado às crianças de 6 anos em suas matrículas, seja como primeira etapa do primeiro Ciclo de Formação, seja no terceiro período, o que facilitou o atendimento a essa faixa etária,

quando ela se tornou obrigatória. Contudo, foi um desafio de qualquer forma, pois o seu Sistema de Ensino precisou se reorganizar para atender a toda a demanda de crianças de 6 anos de idade, o que trouxe consequências também para a Educação Infantil. As EMEIS deixaram de atender exclusivamente à Educação Infantil e incorporaram anos iniciais do EF, visto que eram obrigatórios, como já mencionado.

As informações trazidas neste tópico tiveram o objetivo de demonstrar os diversos desafios que o Município de Juiz de Fora precisou e ainda necessita enfrentar para expandir o atendimento para a faixa etária de 0 a 5 com a qualidade descrita nas legislações nacionais e municipais. Desafios que só serão superados com o apoio técnico e financeiro dos outros entes federados. Nesse sentido, a seguir, procede-se à apresentação do PROINFÂNCIA, um programa proposto pelo governo federal, considerado como uma ação efetiva do regime de colaboração entre os entes federados, que possibilita a construção de novos prédios e, conseqüentemente, a ampliação de vagas para a Educação Infantil, ao qual o município de Juiz de Fora recorreu.

4.6-Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil: possibilidade de ampliação de vagas

O PROINFÂNCIA, criado pelo MEC no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação, foi adotado pelo Município, segundo o José (13\11\2014), no ano de 2007. Posteriormente, foi incluído no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), no ano de 2011, associando-se ao Programa Minha Casa Minha Vida. Essa associação se deu com o objetivo de reduzir o déficit educacional e ocasionou aumento na demanda por atendimento à educação em geral e também, em específico, na EI. Sendo assim, qualquer município que evidencie uma mudança na demanda para acesso à primeira etapa da EB, em função das construções do Programa Minha Casa Minha Vida, poderia solicitar a construção de unidades escolares próximas às moradias. As mudanças no Programa PROINFÂNCIA, segundo Oliveira (2015), foram:

[...] o processo de licitação das obras, antes, a cargo dos municípios, hoje, a cargo do governo federal; a partir de 2013, a possibilidade de que as unidades do Proinfância sejam construídas com Metodologias Inovadoras (MI), um padrão de construção diferenciado que possui um prazo menor de tempo para conclusão; e a inclusão de outro

“Tipo” de Unidade, além dos tipos B e Tipos C, o Tipo A. (OLIVEIRA, 2015, p. 179).

Um dos problemas mencionados pelo entrevistado José(13/11/2014) e pela ex-Secretária de Educação,Célia (13\05\2015), foi a localização de terrenos nas dimensões solicitadas e com o declive menos acentuado.Segundo os informantes, havia dificuldade em atender a determinada localidade, que possuía a demanda de crianças na faixa etária de 0 a 5 anos, mas não havia terrenos com essas solicitações, ou, no caso de propriedade particular, que necessitasse de processos de desapropriação, o que demandaria“tempo e disposição para ‘convencimento’.

Existem, segundo o FNDE, três modelos de projetos para o PROINFANCIA. Sendo o Projeto denominado **B**, aquele em que se estipulada que o terreno tenha dimensões mínimas de 40 m x 70 m e que comporta aproximadamente 240 crianças na faixa etária de 0 a 5. Já o Projeto ProinfânciaC , estabelece uma disponibilidade de terreno com dimensões mínimas de 45 m x 35 m em área urbana, de preferência plano e com cota de nível superior ao nível da rua, para uma demanda mínima de 120 alunos. (MATTO, 2014)

O tipo A, segundo Mattos (2014), é aquele no qual o município faz o projeto e é quem o executa, sem a necessidade de que seja especificada a metragem, nem o número de crianças que serão atendidas. Esse grupo, definido pelo Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento (GEPAC)¹⁴⁵, tem o objetivo de estabelecer metas e acompanhar a implementação do programa. De maneira diversa dos Projetos B e C, o Projeto tipo A é elaborado pela Prefeitura que o pleiteia.

Também puderam solicitar o tipo A as cidades que possuíam população acima de 70 mil habitantes situadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro- Oeste e com população acima de 100 mil habitantes que estivessem localizadas nas regiões Sul e Sudeste (PORTAL BRASIL¹⁴⁶, 2010), como é o caso de Juiz de Fora.

No Município de Juiz de Fora, segundo o entrevistado José (13\11\2014), os primeiros projetos foram enviados em 2009.Nessa época, não existia um departamento ou supervisão que cuidasse efetivamente da rede física das escolas da Rede de Ensino

¹⁴⁵ - Municípios contemplados com o grupo 1 são aqueles que compõem as regiões metropolitanas de Belém (PA), Fortaleza (CE), Recife (PE), Salvador (BA), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), São Paulo (SP), Campinas (SP), Baixada Santista (SP), Curitiba (PR) e Porto Alegre (RS) e Região integrada do Entorno do Distrito Federal (Ride DF).

¹⁴⁶ - Disponível no sítio <http://www.brasil.gov.br/@@busca?SearchableText=Proinf%C3%A2ncia>

Municipal. Enviar os projetos era muito moroso devido à inexistência do processo, sendo que o envio para o âmbito federal era manual. Não existia o Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle – SIMEC. Posteriormente, foi criado um setor na Secretaria de Educação que ficou responsável por esse programa e pela rede física das escolas municipais, o Departamento de Gestão e Informação. Os projetos aprovados, segundo informações do entrevistado José, desde o ano de 2009, contam com 4 escolas de alvenaria e 10 escolas pré-fabricadas com paredes de Policloreto de Polivinila- PVC com concreto injetado, como está especificado no quadro 20 (vinte) a seguir:

QUADRO 20- DESCRIÇÃO DAS UNIDADES DO PROINFÂNCIA EM JF

Escolas de Alvenaria			
Obras Aprovadas	Tipo	Situação em 2014	Previsão de atendimento
Vale Verde (sede nova)	B -120	Em construção	0 a 3 anos
Novo Triunfo (sede nova)	C-60	Em construção	0 a 3 anos
Jardim Cacheira (sede nova)	C-60	Em construção	0 a 3 anos
Aeroporto (sede nova)	B-120	Em construção	0 a 3 anos
Escolas pré-fabricadas (paredes de PVC com concreto injetado)			
Igrejinha (substituição de prédio)	B-120	Contrato assinado	0 a 5 ¹⁴⁷
Bonfim (substituição de prédio)	C-60	Contrato assinado	3 a 5
Parque Guarú (substituição de prédio)	B-120	Aguarda Registro de preço para assinar contrato.	0 a 3
São Geraldo (sede nova)	B-120	Aguarda Registro de preço para assinar contrato.	0 a 3
Linhares (sede nova)	B-120	Aguarda Registro de preço para assinar contrato.	0 a 3

¹⁴⁷ -Apesar de a previsão ser para o atendimento de 0 a 5 anos, segundo o informante Um, ainda não há definição.

Nova Benfica (sede nova)	B-120	Aguarda Registro de preço para assinar contrato.	0 a 3
Filgueiras (sede nova)	C-60	Aguarda Registro de preço para assinar contrato.	0 a 3
Jardim de Alá (substituição de prédio)	B-120	Não tem terreno definido.	0 a 3
Borboleta (sede nova)	B-120	Não tem terreno definido.	0 a 3
Ponte Preta (sede nova)	B-120	Não tem terreno definido.	0 a 3
Total de Vagas	1.440		

Fonte: Entrevistado José (13/11/2014), Oliveira (2015).

Pelo quadro exposto, é possível perceber que a maioria das instituições privilegiaria o atendimento da faixa etária de 0 a 3 anos. Apenas 2, dos 14 projetos, tinham a intenção de atender à etapa do pré-escolar. Essa decisão política relaciona-se ao problema apontado anteriormente, que é a defasagem de vagas por creche. No entanto, é possível perceber que, dos 14 projetos aprovados, desde 2009, apenas 4 estavam em construção e os 10 restantes estavam ainda com sua situação indefinida. Para 3 não havia, sequer terreno definido. Na realidade, com a construção dessas instituições, haveria a possibilidade de atender a, aproximadamente 1.440 matrículas na Educação Infantil. Outros motivos, de acordo com Oliveira (2015), para a escolha dos locais, foram disponibilidade de terreno conjugada à demanda existente na localidade; área de vulnerabilidade social; necessidade de melhoria na infraestrutura; conjuntos residenciais do Programa Minha Casa Minha Vida.

Vários foram os problemas mencionados pelo entrevistado José (13/11/2014), e pela entrevistada Clara (23/03/15), segundo os quais, até o momento de elaboração desta tese, não havia sido inaugurada nenhuma unidade do PROINFÂNCIA. Em alguns casos, registraram-se manifestações contrárias dos moradores, como, por exemplo dos bairros Bairu e Guarúá, de cujos projetos, embora tenham sido um dos primeiros a serem aprovados, ainda não haviam sido iniciadas as construções. No bairro Guarúá, os manifestantes alegavam que não eram favoráveis à construção de uma creche em um espaço reservado à edificação de uma praça. Em função disso, a obra ficou parada por mais de três anos “e ainda por cima a construtora que ganhou a licitação para construção das creches faliu”, salientou o entrevistado José. Enfatizou também que, como a construção da unidade era de interesse público, não poderia deixar de ser feita.

Referente ao gerenciamento das Unidades do PROINFÂNCIA, segundo a ex-Secretária de Educação entrevistada, Célia (13/05/2015), ainda não havia definição. Ela chamou a atenção para o fato de que os encargos financeiros eram altos e para “a dificuldade de contratar profissionais da carreira do magistério da Prefeitura, isso porque com uma carga horária de 13 horas e 20 minutos, um bebê teria que ter, no mínimo, de 4 a 5 professores, o que é inviável”, a não ser que houvesse um concurso específico para os profissionais atuarem nas creches. Oliveira (2015) acrescenta que a tendência é que essas instituições fiquem sobre a responsabilidade da AMAC, visto que o MEC não regula sobre esse aspecto. A AMAC possui experiência de mais de vinte anos no gerenciamento de creches, considerado de destaque, como salientou a entrevistada Lívia: “As creches possuem um padrão de qualidade indiscutível, representam uma rede”. O trabalho de mais de 20 anos, desde a inauguração das creches comunitárias da AMAC, possibilitou ações e reflexões sobre o atendimento que refletiram na sua qualidade. “É preciso valorizar essa questão”.

Finalizo esta seção destacando que as instituições do PROINFÂNCIA representam a possibilidade de diminuição da demanda reprimida por creche que há no Município e a implementação de uma política pública em prol da ampliação do atendimento à Educação Infantil dentro dos moldes defendidos pelas legislações, quais sejam, com auxílio técnico e financeiro de outro ente federado, a União, como rege o regime de colaboração. Alguns problemas evidenciados, como atraso nas construções, bem como a indefinição sobre gerenciamento, são questões que deverão ser discutidas e gerenciadas pelo Município com a finalidade de dar continuidade à ação para a melhoria da qualidade da EI.

Outra questão refere-se aos profissionais que atuarão nessas unidades. Considero ideal a realização de um concurso específico para atuação nas creches, uma vez que, se os profissionais forem contratados pela AMAC, em regime de CLT, as condições de trabalho serão bem diversas daquelas que atuarão no pré-escolar nas escolas municipais. Como já mencionei anteriormente, essa se configura uma das questões que fragmentam a Educação Infantil na cidade, mesmo estando atrelada à Secretaria de Educação. Perpetuar essa situação, para mim, significa a precarização do trabalho docente e o não investimento na Educação Infantil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese teve a finalidade de analisar as políticas públicas voltadas para as crianças de 0 até 6 anos de idade no município de Juiz de Fora, de 1996 a 2013, focando, em especial, as políticas implementadas pela Secretaria de Educação de Juiz de Fora. A partir da LDB n.º 9.394 de 1996, os municípios ficaram responsáveis pela primeira etapa da Educação Básica e houve a orientação da integração das creches atreladas à assistência social ao setor educacional. Diante dessas e outras determinações, os municípios se viram diante de desafios. Nesta tese, procurei **compreender como o Município de Juiz de Fora tem se organizado para elaborar e implementar as políticas públicas municipais para a Educação Infantil após 1996, tendo em vista as novas determinações legais.**

Para responder esta questão, os seguintes objetivos foram traçados: identificar e recuperar as determinações legais pós-Constituição de 1988; reconstituir a trajetória das

políticas municipais no período delimitado neste estudo; analisar como o Município se organizou para cumprir as novas determinações em relação à Educação Infantil e caracterizar a constituição da Educação Infantil resultante desse processo.

Para compreender as políticas públicas educacionais implementadas em Juiz de pós-LDB de 1996, tema central desta tese, considerei necessário, conforme a perspectiva metodológica adotada, contextualizar o surgimento das instituições públicas de Educação Infantil na cidade, reconhecendo que as políticas atuais foram influenciadas pelas políticas implementadas anteriormente, tanto no âmbito local, como nacional. Essa história constitui contexto de influência que é evidenciado na produção de textos (documentos, legislações, programas, entre outros) municipais. E, paralelamente, evidenciou-se, também, as concepções, os objetivos e os atores envolvidos nas etapas de formulação e implementação das políticas públicas.

Nessa tese, partimos de uma perspectiva que enfatiza as diferentes etapas políticas, mesmo sabendo que não existe uma linearidade ou regularidade entre elas, como destacaram Ball (1994) e Mainardes (2007, 2013). De forma simplificada pode-se dizer que essas etapas iniciam quando determinado tema entra na agenda governamental, passa pela formulação e, por último, a avaliação das políticas públicas, de forma cíclica. Nesse sentido, destacou-se a relação do Estado com a sociedade de Juiz de Fora nos últimos dezoito anos de políticas de Educação Infantil. A intenção não foi só analisar a política a partir dos resultados produzidos, mas, procurou-se, ainda, caracterizar a complexa etapa de implementação, em que aparecem os grandes desafios não previstos na formulação da política, desafios relacionados à sua compatibilidade com as condições efetivas da realidade. Alguns desses desafios impactam diretamente na qualidade do atendimento oferecido às crianças na faixa etária de 0 a 5 anos na Cidade.

Em Juiz de Fora, historicamente, as creches comunitárias estiveram vinculadas à Assistência Social através da AMAC, com ênfase nas necessidades de cuidado, principalmente das crianças das camadas populares, atendidas quase sempre em espaços inadequados e com a presença de profissionais leigas, situação também evidenciada nacionalmente. Já a educação pré-escolar (4 e 5 anos), na cidade, surgiu atrelada à área educacional e tinha ênfase na preparação das crianças para a alfabetização, no intuito de melhorar a qualidade da 1ª série do antigo 1º Grau, hoje EF e superar as carências (déficits) que as crianças traziam do seu meio social. Essas ações foram influenciadas por um contexto nacional mais amplo, que, na década de 1980, foi permeado

promovimentos sociais que lutavam pelo direito à Educação Infantil. Foram estudos que defendiam essa etapa educacional como importante por contribuir com o desenvolvimento da criança. Foram marcos importantes da época a CF de 1988 e a LDB de 1996 que incentivaram o desenvolvimento de políticas na área.

Devido a esse histórico, as etapas pré-escolar e creches, na cidade, tinham alguns distanciamentos. Um deles referia-se à situação dos profissionais, uma vez que, para atuar na pré-escola (EMEI), era exigida formação e os professores envolvidos faziam parte do quadro de magistério, gozando de todos os benefícios da carreira. Para atuar nas creches comunitárias, inicialmente, essa formação não era requisito principal e as profissionais eram contratadas com vínculo CLT. Outro fator de diferenciação refere-se às decisões políticas implementadas em prol da educação na cidade que, sobretudo, atingiam a etapa pré-escolar situada na Secretaria de Educação. Mesmo que problemas fossem evidenciados como: priorização do EF em detrimento da EI; prédios insuficientes; carência de investimentos financeiros; dificuldades de expandir as unidades escolares, entre outras questões, pondero que seus avanços superavam os da creche, pois a etapa pré-escolar contava com um arcabouço legal definido, estando praticamente universalizada no Município.

Com a promulgação da LDB de 1996, o Município de Juiz de Fora se viu com a responsabilidade de prover toda a Educação Infantil na cidade, demandando novos investimentos e a implementação de novas políticas para o setor. Como já explicitado, embora o Município viesse fazendo investimentos a favor da EI desde a década de 1980, estes eram insuficientes para atender a toda a demanda, além de haver uma dualidade no atendimento. Com o advento dos ordenamentos da lei supracitada, foi inevitável a intensificação das ações políticas, bem como a necessidade de mudanças estruturais, políticas e administrativas. O contexto nacional representou para o Município contexto de influência na produção de suas políticas, destacando que as singularidades locais estão presentes nos textos que resultaram das políticas discutidas.

A criação do Sistema Municipal de Ensino pela Lei nº 9.569, de 26 de agosto de 1999, foi uma dessas ações políticas, fundamental para a Educação Infantil no Município de Juiz de Fora, na medida em que corroborou com os valores e as concepções nacionais, presentes nos documentos federais, acerca da educação e da EI, passando a ser responsável por todas as instituições que oferecem atendimento à faixa etária de 0 a 6 anos na cidade, sejam elas públicas, conveniadas, confessionais ou particulares. As normas e as deliberações sobre essas instituições são emanadas do

Conselho Municipal de Educação. Nesse sentido, Juiz de Fora desenvolveu, a partir de 1999, diversas ações visando ao cumprimento da LDB, relativas ao cadastramento, ao credenciamento e à autorização de funcionamento das instituições de EI presentes na Cidade e à manutenção das criadas pelo Município, assim como subsidiar as conveniadas.

Para se adequar a essas novas demandas, o Conselho Municipal de Educação (CME) e a Secretaria de Educação de Juiz de Fora (SE-JF) precisaram se reestruturar para responder às demandas da primeira etapa da Educação Básica. Com a ampliação de suas responsabilidades, a estrutura existente também precisou ser redimensionada. Como a Educação Infantil ganhou status de primeira etapa da Educação Básica, legisla-la e normatizá-la foi uma necessidade. Para analisar os processos de credenciamento e de autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil, foram organizadas, no interior do CME, comissões que os avaliariam e emitiriam os pareceres sobre as instituições consideradas.

Uma das primeiras iniciativas desses órgãos municipais a favor da Educação Infantil municipal, pós-constituição do Sistema Municipal de Ensino, foi a emissão da Resolução Municipal nº.001/2000, que instituiu normas para registro de instituição de EI, com objetivo de oferecer um atendimento de boa qualidade para as crianças na faixa etária de 0 a 6 anos. A referida resolução destacou que a EI deveria proporcionar condições adequadas, visando promover o desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos físico, motor, emocional, cognitivo, moral e social, bem como o processo de construção do conhecimento de si e do mundo (JUIZ DE FORA, RESOLUÇÃO nº.001/2000). Observou-se que as concepções adotadas estavam presentes nas legislações nacionais, como a LDB nº 9394 de 1996, nos RCNEI e nas DCNEI (Resolução CEB nº 1 de 1999). São visíveis as influências do macrocontexto via legislação nacional no microcontexto via ações locais. A Resolução nº. 001/2000 estabeleceu, ainda, normas sobre os espaços; a faixa etária atendida; a quantidade de crianças por professor; a qualificação exigida; as normas e os documentos necessários para o registro de instituições que oferecem EI.

Antes da Resolução nº. 001/2000 não havia normativa municipal que legisse sobre as instituições privadas, exceto as instituições sem fins lucrativos que estabeleciam convênios com a SE-JF ou com a AMAC. Essas instituições estavam sob a responsabilidade da Superintendência Regional de Ensino. Nesse sentido, após o ano de 2000, essas instituições tinham que fazer o cadastramento de seus estabelecimentos

levando em consideração as normas e as documentações exigidas pela legislação municipal supracitada. Era preciso, ainda, respeitar os prazos mencionados. Esta foi mais uma responsabilidade passada aos municípios, no entanto, como apontado nos estudos mencionados, sem que muitos tivessem condições financeiras, estruturais, de recursos humanos e administrativas para tal. No caso de Juiz de Fora, considero que a presença de um Sistema Municipal de Ensino composto pela SE-JF, CME, bem como a presença de uma Lei Orgânica Municipal, que já previa a municipalização da EI desde os anos de 1990, facilitaram, de certa forma, esse processo. Todavia, mesmo diante dessa organização política, ainda era preciso superar inúmeros desafios para poder ofertar educação de qualidade para todos. Ressalto que os desafios maiores se concentram no atendimento oferecido nas creches, sendo uma das questões, a falta de vagas para atender a toda a demanda na faixa etária de 0 a 3 anos e a outra, as condições diferenciadas dos profissionais que atuam nas creches comunitárias.

Uma das iniciativas municipais para tentar reduzir o problema de vagas foi abrir turmas de 3 anos, em período parcial, em escolas municipais, a partir de 2008 com a Resolução nº. 002/2008. Essa Resolução estabeleceu, entre outros, que, após o atendimento de toda a demanda de alunos na faixa etária 4 e 5 anos, havendo vagas, poderiam ser atendidas crianças com idade acima de 3 anos. Essa foi a primeira vez que encontrei, nos documentos analisados da legislação municipal, a menção ao atendimento à criança de 3 anos em escolas municipais.

Outra iniciativa municipal foi a promulgação da Resolução nº 028 de 2009, que aprovou o Regimento Interno da Secretaria de Educação e do Decreto nº 9789¹⁴⁸, de 27 de fevereiro do mesmo ano, que recriaram o Departamento de Educação Infantil. Considero que a concretização desse DEI foi fundamental para a EI, uma vez que, com o departamento, poder-se-iam concentrar ações políticas, administrativas e pedagógicas, possibilitando atuar na qualidade do atendimento oferecido nas instituições que estavam sob sua responsabilidade. O DEI representou uma estrutura administrativa que permitiu definições de políticas para a primeira etapa da EBE “definiu de um lugar para Educação Infantil municipal”, dando visibilidade aos sujeitos e ao próprio trabalho, maior autonomia político-administrativa para especificar atribuições e funções. Ter um Departamento exclusivo para a Educação Infantil representou a possibilidade de construir um olhar mais direcionado para a infância juizforana. É importante lembrar que

¹⁴⁸ - Sobre as atribuições da Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora.

isso deu após o Convênio de 2008 que integrou as creches comunitárias, administradas pela AMAC, à SE-JF. Essa integração, em resposta à determinação do governo federal para acesso das creches aos recursos do FUNBEB, levou a SE-JF a se reorganizar para dar conta das ações referentes à EI que se tornou mais complexa.

Diversas outras normativas municipais foram sendo criadas para atender ao que as determinações legais federais dispunham. Outra legislação local que considero importante destacar foi a Resolução Municipal nº. 001/2013, que definiu normas para organização e funcionamento das instituições de Educação Infantil, substituindo a Resolução nº. 001/2000. Essa legislação, em vigor na data da pesquisa, estava ancorada nas legislações federais e também considerava a EI como um direito da criança, mencionando os quesitos para se ter uma Educação Infantil que atendesse às necessidades infantis.

Com essas normativas e outras legislações municipais, entra em cena uma nova concepção que busca romper com a segmentação em duas redes de atendimento, agrupando a creche e a pré-escola na Educação Infantil. Isso aconteceu com a reorganização da Secretaria de Educação de Juiz de Fora, que incorporou as creches comunitárias, a partir do convênio assinado em 2008. A integração das creches ocorreu no limite dos prazos estabelecidos pelo governo federal, visto que não seria possível a creche permanecer no âmbito da assistência social. É mister destacar que a questão do financiamento das creches também se tornou um complicador para o Município, pois integrar as creches ao Sistema Municipal de Ensino significou também a perda de verbas vindas do setor assistencial. A questão do financiamento perpassa vários desafios que os municípios precisam enfrentar.

Uma das principais dificuldades para a transferência da EI da AMAC para a SE-JF estava relacionada à diferença do quadro de pessoal que atuava no setor. A SE-JF possui um Plano de Carreira para o quadro de magistério, ao qual se ingressa através de concurso público e que exige formação própria, com direitos estabelecidos. Já na AMAC o quadro de pessoal é diferente, contando com educadores, recreadores e auxiliares regidos pela CLT com condições salariais e de trabalho diferenciadas.

Com isso, como já anunciado, a oficialização da integração se deu através do convênio assinado, devido a uma determinação legal do Ministério da Educação, que impunha que toda a rede de creches e pré-escolas, até então financiada com recursos do Fundo Nacional da Assistência Social, seria transferida do âmbito da Assistência para o da Educação. Percebe-se, como já foi dito, que na base do processo está a questão do

financiamento. Para o Município, o que isso significaria? Ampliar o atendimento a um número maior de demanda com recursos já existentes. O convênio assinado em 2008 estabelece que a AMAC presta serviço à SE-JF, que lhe repassa os recursos do FUNDEB. No entanto, enfatiza-se que essa transferência inicialmente foi considerada “apenas como uma formalidade” para não perder o prazo determinado pela normativa mencionada, mas o problema dos recursos humanos permanece e se apresenta como um dos mais desafiadores.

Nessa visão, o atendimento em creche, mesmo sendo nas creches comunitárias incorporadas à Secretaria de Educação, permanecia vinculado à assistência social, pois mesmo a AMAC não sendo a entidade responsável pelo seu funcionamento e manutenção, através do convênio, continua exercendo essa função social, pois ainda administra as instituições juntamente com a SE-JF. Esse convênio foi firmado por tempo indeterminado e possibilitou atender à legislação do FUNDEB, mas não alterou o quadro de profissionais que atuam nas creches e nem resolveu os problemas jurídicos. No próprio convênio está explícito que o objetivo é atender à legislação com a integração à SE-JF, mas sem interferir nos trabalhos educacionais e administrativos realizados pela AMAC. É mister destacar que, do ponto de vista pedagógico, já existiam interfaces entre a SE-JF e a AMAC. Contudo, no momento da pesquisa, percebe-se uma maior responsabilização por parte da SE-JF. Como a estrutura atual envolve um número maior de instituições, recursos humanos, verbas, exigiu-se que a SE-JF criasse setores para cuidar de cada situação.

A publicação desse documento influenciou na arquitetura da política educacional da Secretaria de Educação, visto que esse órgão público, além de passar a ser responsável pelo repasse e fiscalização das verbas do convênio, teria outras obrigações: orientar e supervisionar o desenvolvimento das atividades previstas nos Planos de Trabalhos Administrativos e Pedagógicos; promover a formação continuada dos profissionais da AMAC e, por fim, promover reuniões mensais administrativo/pedagógicas entre a SE/JF e a AMAC.

Como aponta Ball (1994) a implementação de uma política revela a necessidade de constante ressignificações. Apesar de legalmente o textos políticos explicitarem o direito das crianças e o dever do Município de oferecer Educação Infantil de qualidade, percebi que o Município vem enfrentando desafios para propor e desenvolver uma política educacional plena. Inicialmente, um dos entraves, no que diz respeito à Educação Infantil, foi a implantação do FUNDEF que alterou as relações federativas

entre as unidades federadas, restringindo a possibilidade de autonomia relativa, na medida em que ele instituiu uma subvinculação constitucional de recursos, obrigando estados e municípios a gastarem 15 dos 25% da receita de impostos com a manutenção e desenvolvimento do EF, no momento em que a EI passa para a responsabilidade dos municípios. A subvinculação constitucional de recursos (FUNDEF) lhes retirou a autonomia. Em 2007, com o FUNDEB, embora o conceito contábil permaneça, bem como a política de fundos para financiar a manutenção e o desenvolvimento do ensino, talvez a reengenharia produzida pelo Fundo venha, em alguma medida, beneficiar a EI. O que se observa é que a EI foi entregue aos municípios, inclusive com os estados lhes repassando os alunos que ainda atendiam, e com as determinações federais impondo novas responsabilidades, independente das condições para cumpri-las.

Esse é outro desafio, a colaboração entre o município e os demais entes federados. Abrúcio (2003) especificou que a visão burocrática tradicional das políticas públicas brasileiras acabam dificultando o entrosamento necessário entre os entes federados ou a existência de alguma forma de relação entre os governos municipais, estaduais ou federal. Observa-se que esse pacto federativo ainda não se estabeleceu em sua plenitude no Brasil, onde há uma sobrecarga de funções e competências nos municípios, que, além de atuarem com menos recursos fiscais, são responsáveis pela oferta de diversas políticas públicas. Isso leva muitos autores a explicitar que, embora, legalmente, a cooperação esteja instituída, não vem sendo cumprida. É imprescindível compreender que nem a Constituição de 1988, tampouco as leis complementares definiram, claramente, como esse regime de colaboração deva acontecer.

Considero que outro desafio que ainda existe é a dualidade do atendimento das creches e pré-escolas em Juiz de Fora. Primeiro, o acesso às creches se dá através do CRAS e de acordo com critérios de vulnerabilidade social. Outro ponto é, apesar do convênio integrando as creches à área educacional, elas ainda permanecem administradas pela AMAC. Isso se deve a outro desafio que é resolver a questão dos recursos humanos lotados nesse órgão e com regime trabalhista diferente dos lotados na Secretaria de Educação. A situação se apresenta diversa, para as profissionais que atuam nas escolas municipais de Educação Infantil, designadas como professoras, e para as que atuam nas creches, designadas como educadoras, recreacionistas, auxiliares. A diferença não reside apenas na nomenclatura, mas nos seus planos de carreira e condições de trabalho. Enquanto aquelas fazem parte do quadro de trabalho do magistério da Prefeitura de Juiz de Fora, com um plano de carreira estabelecido, estas

são contratadas, com vínculo empregatício pela Consolidação da Leis Trabalhistas (CLT), pela AMAC, um órgão de assistência social. Esta tem sido uma das questões mais difíceis de ser resolvida, porque envolve direitos trabalhistas, questões de qualificação profissional e de acesso ao serviço público. Considero adequado que as profissionais que atuam nas creches deveriam ter um plano de carreira específica, proporcionando melhores condições salariais e de trabalho.

O município de São Paulo teve uma trajetória de creche com um quadro de profissionais parecidos ao presente no município de Juiz de Fora. Quando as creches foram integradas ao sistema educacional o município de São Paulo se viu diante de um quadro de profissionais diferenciado atuando nas creches. Para modificar tal situação o município foi paulatinamente introduzindo concursos públicos. Considero que essa poderia ser uma solução para as profissionais que atuam na AMAC e aqueles que atuarão nas unidades do PROINFÂNCIA.

Buscando definir uma política de Educação Infantil, a SE-JF estabeleceu diretrizes importantes para o atendimento à criança pequena no Município de Juiz de Fora. Estas se constituíram basicamente por criar condições de se estruturar uma Rede de Educação Infantil, desde a década de 1990, ampliando o número de vagas garantindo, o que implicava considerar a educação como direito. Ao mesmo tempo em que essa política se efetivava a partir de novos referenciais, pelo menos no que diz respeito ao atendimento de 4 e 5 anos, no qual a demanda ativa está praticamente universalizada.

As intenções de se estruturar uma política municipal de Educação Infantil em Juiz de Fora/MG, no âmbito da SE-JF, foram anunciadas e sistematizadas, pelas ações já relatadas, com o objetivo de consolidar um padrão de ensino com perspectivas claras e adequadas à realidade. Pode-se dizer que a SE-JF, durante o período de 1996 a 2013, desenvolveu um processo de implementação da política de Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora, basicamente com ações que delimitaram o lugar dos sujeitos, das práticas e da política, promovendo: definição das Diretrizes Políticas para a Educação Infantil; ampliação do número de vagas; construção de novas instituições, e /ou abrindo turmas em escolas municipais já existentes; investimento na Política de Formação Continuada; definição do Currículo de Educação Infantil; instituição do Departamento de Educação Infantil; integração das creches comunitárias à SE-JF. No entanto, pondero que essa sistematização não foi suficiente para que o Município concretizasse o atendimento a toda a demanda de EI na cidade.

Em síntese, conclui-se, ao mapear as demandas Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora, que essa nova configuração EMEIS, creches conveniadas e creches comunitárias administradas pelo Departamento de Educação Infantil, demandou que outros focos de ação da política fossem realizadas. Podem ser elencadas como ações necessárias: o aumento dos equipamentos públicos na SE-JF; sua adequação orientada pela concepção de espaço prevista para o trabalho com crianças de 0 a 3 anos (creches); formação das profissionais que atuam com as crianças de 0 a 3 anos; solução para o problema dos recursos humanos lotados na AMAC. São pontos a serem discutidos: a jornada de trabalho das educadoras de creche; a necessidade de concurso público para provimento desse cargo; a oferta de formação continuada; a luta pelo reconhecimento do cargo e equiparação salarial.

Foi possível perceber que as ações do poder público municipal se concentraram na elaboração de legislações que regulamentassem a Educação Infantil no Município; na instituição de políticas de formação e da elaboração da proposta curricular. Outras demandas como a expansão do número de vagas e a construção de novos prédios são condicionadas, também, pelo financiamento, o que se torna um complicador, quando os recursos aplicados para essa etapa educacional são insuficientes. São ações que exigem decisões políticas e financeiras que vão além dos limites da ação municipal.

Outra questão que considero pertinente destacar refere-se às mudanças de concepções sobre o atendimento destinado às crianças pequenas em espaços coletivos no Município. Evidenciei, desde a década de 1980, a presença de concepções diversificadas, envolvendo as políticas públicas de EI. Essas instituições, principalmente a creche, foram influenciadas pelos ideários do assistencialismo, favor, bem-estar, atendimento precarizado para as camadas pobres financeiramente e foram sendo modificadas ao longo do tempo, acompanhando as mudanças no âmbito nacional.

As concepções, presentes a partir de 1996, pautaram-se na EI como um direito da criança pequena e responsabilidade municipal. Os novos espaços foram pensados, especificamente, para atender às necessidades das crianças, os frequentes eventos de formação e o aumento do investimento público na Educação Infantil, evidenciam a centralidade do processo na criança. Infere-se que esse processo de organização de uma oferta pública é formador de uma nova mentalidade sobre a educação das crianças pequenas e sobre o papel propositivo e realizador do poder público. Esses avanços são perceptíveis nas legislações municipais apresentadas. A Educação Infantil, atualmente,

conta com um arcabouço legal considerável, tanto do ponto de vista estrutural como pedagógico.

O caminho adotado foi compreender que questões constituíram-se como diretrizes políticas para Educação Infantil no período delimitado para este estudo. Elas emergiram de um trabalho intenso de análise e de interpretação do/com os documentos, no qual alguns assumiram maior relevância que outros, dos sentidos que fui produzindo na relação com eles e dos diálogos que os documentos foram estabelecendo com as leituras implementadas neste trabalho e com a metodologia de Ciclo de Políticas. Com isso, foram constatadas questões recorrentes no processo de formulação e implementação da política de Educação Infantil de 1996 a 2013. Foram elas: diretrizes, currículo, formação, oferta de vagas; relação creche e pré-escola, estrutura da rede municipal, políticas e programas federais, expansão da rede, financiamento. Também foram percebidas influências da sociedade via associações de bairro, da mídias. Os veículos de comunicação da cidade, por vezes, foram utilizados como espaços de reivindicações por vagas e melhoria na qualidade do ensino.

Considero que algumas questões permanecem e que podem ser futuros objetos de estudos, como: a situação das instituições conveniadas que são responsáveis por significativo quantitativo de crianças na Educação Infantil em Juiz de Fora. Como serão gerenciadas as novas instituições do PROINFÂNCIA. Como serão contratados os profissionais que atuarão nessas unidades do PROINFÂNCIA. Essas novas instituições serão suficientes para resolver o problema de falta de vagas nas creches públicas na Cidade? Como ficará a situação empregatícias das profissionais que trabalham com AMAC ?

A análise das política de Educação Infantil no Município de Juiz de Fora confirma a perspectiva apontada por Ball. A formulação e concretização de políticas desenvolvem-se num ciclo contínuo em meio à influencias e interesses diversos que se expressam em discussões, textos, ações para atender as necessidade e as demandas do contexto social. Nesse processo as políticas vão sendo pensadas, elaboradas, reconstruídas e implementadas, tendo no horizonte os desafios, as condições e as contradições presentes nos contextos.

Finalizo essa tese dizendo que foi trilhado um caminho político a favor da Educação Infantil na cidade de Juiz de Fora, no entanto, ainda há muito que se caminhar!

REFERÊNCIAS

ABRAMOWICZ, Anete, BASSO, Ademir, BASSO, Itacy Salgado & MELLO, Maria Aparecida. **Pesquisa em Políticas Públicas na Educação Infantil**. Trabalho apresentado no GT- 7, Educação da criança de zero a seis anos, da 25ª ANPED. No período de 29\10 a 02\11. Caxambu- MG, 2002. Disponível em: <<http://www.anced.org.br/reunioes/25/tp25.htm#gt7>>. Acesso em 13\01\2013

AFONSO, Janela Almerindo e RAMOS, Emílio Lucio-Villegas. Estado-nação, educação e cidadanias em transição. **Revista Portuguesa de Educação**, 2007, 20(1), pp. 77-98. Universidade do Minho. Disponível em: <<file:///C:/Users/Principal/Documents/Alesandra/Doutorado/Doutorado/hist%C3%B3ria%20da%20educa%C3%A7%C3%A3o%20infantil%20no%20Brasil/afonso%20almerindo.pdf>>. Acesso 04\03\2014.

ALVES, Alesandra Maia Lima. **Educação Infantil em Juiz de Fora/MG: Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs e suas políticas públicas de 1980 a 1996**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós- graduação em Educação, da Universidade Federal de Juiz de Fora - MG, 2008.

ABRANTES, Paulo Roberto. O pré-escolar e a parábola da pobreza. **Cadernos CEDES**, São Paulo, Cortez, n. 9, p. 8-26, 1984.

ABRÚCIO, Fernando Luiz. **A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento**. In OLIVEIRA, Romualdo P. SANTANA, Wagner. Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

_____. Reforma política e federalismo: desafios para a democratização brasileira. In.: BENEVIDES, Maria Victória; KERCHE, Fábio; VANNUCHI, Paulo (orgs.). **Reforma Política e Cidadania**. 1º ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

AQUINO. L. As políticas sociais para a infância a partir de um olhar sobre a história da criança no Brasil. In: ROMAM E. D. STEYER V. E. **A criança de 0 a 6 anos e a educação infantil: um retrato multifacetado**. Ulbra, 2001

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Direito à Educação Básica: a cooperação entre os entes federados. *Revista Retratos da Escola*. Brasília, v.4, n.7, p.231-243, jul.dez.2010.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. O ensino Fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. In: **Educação e sociedade**, v. 26, nº 92. Campinas-SP: outubro de 1999. p. 1039-1066.

_____. Para onde vai a Educação Infantil no Brasil? Algumas considerações face à nova LDB e à Emenda Constitucional 14/96, In: **Educação Infantil em Tempos de LDB**. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, 2000, p. 51-63.

ARIÉS, Phillippe. **História Social da Criança e da Família**. Rio de Janeiro, Guanabara, 1991.

AZEVEDO, M. L. Janete. **A Educação como Política Pública**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001. ISBN 85-85701. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo)

BALL, Stephen Jefferson. (1994). **Education Reform**. Buckingham, OUP. London, 1994.

BALL, Stephen Jefferson. Cidadania global, consumo e política educacional. In: Silva, L.H. **A Escola Cidadã no contexto da globalização**. Petropolis: Vozes, 1998b. pp. 121-137.

BALL, S.J.; BOWE, R. Subject departments and the implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BARRETO, Ângela M. Rabelo F. Por que e para quem uma Política do Profissional de Educação Infantil. IN: **Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI. 2001.

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da Educação infantil em seis capitais brasileiras. **Caderno de Pesquisa** volume 41 no.142. São Paulo Jan./Apr. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742011000100007&script=sci_arttext> acesso em 03\10\2015

BLOCH, Marc. **Apologia da história ou O ofício do historiador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRANDÃO, Isabel Cristina. **Políticas Públicas em Educação Infantil**. GT: Educação de Crianças de 0 a 6 anos/ nº 07.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** - Lei Número n.º. 4.0249.394, de 1961. MEC\SEB. 1961.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República federativa do Brasil**. promulgada em 5 de outubro de 1988.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Coordenação de Educação Infantil. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1994. 48 p.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** - Lei Número 9.394, de 1996. MEC\SEB. Brasília 1996.

_____. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)**. Lei nº. 9.424/96. Brasília, 1996.

_____. Subsídios para Elaboração de Orientações Nacionais para Educação Infantil. MEC/SEP/DPE/COEDI, 1997.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Versão Preliminar..Brasília: MEC/Coedi, 1998a.

BRASIL. **Referencial pedagógico-curricular para a formação de professores da educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental**. Ministério da Educação MEC/SEP/DPE, 1998b.

_____. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Câmara da Educação Básica. Resolução nº022/98. Brasília, 1998.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Volume 1 Introdução. Brasília: MEC/Coedi, 1999.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Volume 2 - Formação pessoal e social .Brasília: MEC/Coedi, 1999.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Volume 3 – Conhecimento de mundo. Brasília: MEC/Coedi, 1999.

_____. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Câmara da Educação Básica. Resolução 01\99. Brasília, 1999.

_____. **Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil.** Resolução 04\2000 MEC\SEB. Brasília 2000.

_____. **Plano Nacional de Educação.** Lei 10.172. de 09 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

_____. **Lei 11.114 de 16 de maio de 2005.** Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, 2005.

_____. **Lei 11.274 de 06 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, 2006.

_____. **Emenda Constitucional 53\06,** regulamentada pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006. Brasília, 2006.

_____. **Portaria Interministerial nº 127,** de 20 de maio de 2008. MEC, Brasília, 2008.

_____. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação(FUNDEB).** Lei nº. 11.494/96. Brasília, 2007.

_____. **Resolução 06, de 24 de abril de 2007.** Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA). Brasília, 2007.

_____. **Lei 11.738 de 16 de julho de 2008.** Lei do Piso Salarial para os professores do Quadro do Magistério Público da Educação Básica. SEB\MEC. Brasília, 2008.

_____. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.** Câmara da Educação Básica. Resolução 05 de dezembro de 2009. Brasília, 2009.

_____. **Norma Operacional do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS 2012)** –publicada em 03 de janeiro de 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/publicada-hoje-a-nova-norma-operacional-basica-nob-suas-2012>>. Acesso em: 02/03/2015.

_____. **Plano Nacional de Educação.** Lei 13.005. de 25 de junho de 2014. Brasília, 2014.

BOWE, R., BALL, S. GOLD With. **A Reforming Education and Changing Schools: Case Studies in Policy Sociology.** London, Routledge, 1992.

BUJES. M. I. E. **Infância e maquinaria.** Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

CAMPOS, Rosane. **A Educação das Crianças Pequenas como Estratégia para a Contenção da Pobreza: análise de iniciativas dos organismos internacionais sem curso na América Latina.** Práxis Educativa, Ponta Grossa, v.4, n.1, p.29-39, jan.-jun. 2009. Disponível em <<http://www.periodicos.uepg.br>> Acesso em 17/08/2013.

CAMPOS, Rosane. **Educação Infantil e Organismos Internacionais: uma análise dos projetos em curso na América Latina e suas repercussões no contexto nacional.** Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, 2008.

CAMPOS, R.; CAMPOS, R. F. **A educação das famílias como política educacional: uma análise do programa família brasileira fortalecida.** 29ª Reunião Nacional de Pesquisa em Educação/ANPED. Caxambu, de 15 a 18 de outubro 2006. <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT07-2677--Int.pdf>>. Acesso em 20/05/2013.

CAMPOS, Maria Malta, FÜLLGRAG, Jodete & WUGGES, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisas. Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 127, jan./abr. 2006 87 A qualidade da educação infantil: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 127, p. 87-128, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n127/a0536127.pdf>> Acesso em 12/10/2014.

CARA Daniel. O Custo Aluno-Qualidade Inicial como proposta de justiça federativa no PNE: Um primeiro passo rumo à educação pública de qualidade no Brasil. **JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS**. Nº 16 | julho-dezembro de 2014 | PP. 75–91. Disponível em <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/jpe/article/view/40314>>. Acesso em 02/10/2015.

CARA Daniel. **Perfil dos Gastos Educacionais e o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi).** Seminário Perfil dos Gatos Educacionais nos Municípios Brasileira. Ano Base 2009. São Paulo, 2012. Disponível em <<http://undime.org.br/wp-content/uploads/2012/02/Perfil-dos-gatos-educacionais-e-CAQi-Daniel-Cara.pdf>> Acesso em 02 de outubro de 2015.

CERISARA, Ana Beatriz. O Referencial Curricular nacional para a Educação Infantil no Contexto das Reformas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 326-345, set. 2002.

CERISARA, A.B. A produção acadêmica na área da educação infantil a partir da análise de pareceres sobre o Referencial Nacional da Educação Infantil: primeiras aproximações. In: FARIA, A.L.G.; PALHARES, M.S. (Orgs.). **Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios.** Campinas: Autores Associados, 1999.

CERISARA, A.B. Educar e cuidar: por onde anda a educação infantil? **Perspectiva**, Florianópolis, v. 17, n. especial, p. 11-24, jul./dez. 1999.

CORRÊA, Bianca Cristina. Considerações sobre Qualidade na Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 85-112, julho/ 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n119/n119a05.pdf>> Acesso em 12/10/2015.

COSTA, Áurea de Carvalho. O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**- RBPAAE – v.26, n.1, p.105-121, jan./abr. 2010. Disponível em <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19685/11469>> Acesso em 14\03\2014.

COSTA, Fernanda C. Garcia. **Educação Infantil em Juiz De Fora/MG: o processo de transferência da administração das creches da assistência social para educação**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Disponível em: <http://www.ufjf.br/ppge/files/2009/07/fernandacosta.pdf>>Acesso em 20\10\2015.

COSTA. Sandro Coelho. **A Educação Infantil no município de Contagem-MG: análise de uma política (1996-2010)**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Constituição de Weimar: um capítulo para a educação. *Educação e Sociedade*, v. 19, n. 63, ago. 1998.

_____. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, E.M.T; FARIA FILHO, L.M. de.; VEIGA, C.G (ORG). **500 anos de educação no Brasil**. 3 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

_____. A educação básica como direito. *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

_____. Os Desafios da Construção de um Sistema Nacional de Educação. CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO – CONAE 2010 – Construindo o Sistema Nacional articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. **Coletânea de Textos da CONAE (Tema Central e Colóquios)**. Brasília, DF, 2010, p. 15-34.

DEFILIPPO, Antoniana Dias. **Estado e Organizações da Sociedade Civil na Política de Assistência Social: a particularidade do município de Juiz De Fora**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/ppgservicosocial/files/2012/05/antoniana.pdf>>. Acesso em 15\10\2015.

DEL PRIORE. M. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2004.

DIDONET, Vital. Balanço crítico da educação pré-escolar nos anos 80 e perspectivas para a década de 90. **Em Aberto**, Brasília, n. 50/51, p. 19-33, abr./set. 1992.

DIDONET, V. Fragmentos de história da educação infantil no Brasil: algumas reflexões. **Revista virtual de gestão de iniciativas sociais**, Rio de Janeiro, n. 8, p. 44-52, jun. 2008.

FARIA, A. L. G. Políticas de Regulação, Pesquisa e Pedagogia na Educação Infantil, Primeira Etapa da Educação Básica. **Educação & Sociedade**, Campinas: CEDES, v. 26, n. 92, p. 1013-1038, Especial, Out. 2005.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de. (Org.). **Arquivos, Fontes e Novas Tecnologias: questões para a história da educação**. Campinas, SP: Autores Associados; Bragança Paulista, SP: Universidade São Francisco, 2000.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; LOURENÇO, Francielli de Souza. **O impacto da implantação do FUNDEF na educação infantil no município de Campo Grande/MS (1997 a 2000)**. JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS. Nº 5 | Janeiro–junho DE 2009 | p. 59–70. Disponível em: <http://www.jpe.ufpr.br/n5_6.pdf>. Acesso 20\12\2015.

FERRARI, Alceu R., GASPARY, Lúcia Beatriz Velloso. Distribuição de oportunidades de educação pré-escolar no Brasil. **Educação e Sociedade**, São Paulo, Cortez, Autores Associados, n. 5, p. 62-79, jan. 1980.

FERREIRA, Ana Maria. **Política de Assistência Social e Programas de Transferência de Renda: particularidades da realidade de Juiz de Fora**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2007.

FERREIRA, Ana Maria. **Constituição da Assistência Social em Juiz De Fora**. S\D. Disponível em: <[file:///C:/Users/Samsung/Downloads/1947-6279-2-PB%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Samsung/Downloads/1947-6279-2-PB%20(4).pdf)>. Acesso em 12\10\2015.

FIGUEIRÓ Mary Neide Damico. Políticas Educacionais: implicações na formação continuada e na profissionalização docente. **Revista Linhas**. V.6, n.2. Florianópolis\SC 2005. <<http://www.periodicos.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1262>> Acesso em 10\09\2013

FONSECA, Marília. **O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira**. In. OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ, Vozes, 1997.

FRANCO, Dalva de Souza. **Gestão de Creche para Além da Assistência Social: transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004**. Dissertação apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo-USP. São Paulo, 2009.

FREIRE, Maria Martha de Luna e LEONY, Vinícius da Silva. A caridade científica: Moncorvo Filho e o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro (1899-1930): **História, Ciência e Saúde** - Manguinhos vol.18 supl.1 Rio de Janeiro Dec. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702011000500011&script=sci_arttext> . Acesso em 25\05\2015

GOMES, Cândido Alberto. A Educação Infantil no fogo cruzado das relações inter e intragovernamentais. In: BRASIL. MEC.SEB. **Política de Educação no Brasil: Relatório de avaliação**. Brasília: MEC, SEB, Unesco, 2009.

HADDAD, Lenira. Um novo paradigma na interação do CUIDAR e EDUCAR. **Pátio Educação Infantil**, 16-19, abr/jul, 2003.

_____. **O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil no contexto das políticas para a infância: uma apreciação crítica**{Private}. 21ª Reunião Nacional de Pesquisa em Educação/ANPED. Caxambu, de 26 a 30 de setembro 1998 <<http://www.ced.ufsc.br/~nee0a6/anped.html>> Acesso em 03/01/2103

_____. **A Ecologia da Educação Infantil: construindo um modelo unificado de cuidado e educação**. Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1997. São Paulo.

HABERT, N. **A Década de 70 apogeu e crise da ditadura militar brasileira**. São Paulo, Ática, 1992.

JARDIM, José Maria; SILBA Sérgio Conde de Albite & NHARRELUGA, Rafael Simone. **Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação**. Perspectivas em Ciência da Informação. Volume 14, número 1, Belo Horizonte/MG. Janeiro a Abril do ano de 2009. <<http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/743/535>>. Acesso em 27/12/2013.

KAPPEL, Dolores B. **Índice de desenvolvimento infantil no Brasil: uma análise Regional**. 29ª Reunião Nacional de Pesquisa em Educação/ANPED. Caxambu (MG), de 15 a 18 de outubro de 2006. <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT07-1770--Int.pdf>> Acesso em 20/03/2013.

KRAMER, Sonia. A infância e sua singularidade. In: BRASIL. Ministério da Educação. **Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de 6 anos de idade**. Brasília, DF, 2006. p. 19-21.

_____. **Com a pré-escola nas mãos**. São Paulo: Ática, 1987.

_____. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. Rio de Janeiro: Achime, 1984.

KUHLMANN JR., Móyses. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998, 210p.

_____. Educação Infantil e Currículo. In FARIA. A.L.G, PALHARES. M. S. **Educação infantil pós LDB: rumos e desafios**. São Paulo: Autores Associados, 1999.

KULHMANN JR. M. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediações, 2001.

_____. O jardim de infância e a educação das crianças pobres: final do século XIX início do século XX. In MONARCHA. C. **Educação da infância brasileira 1875 – 1983**. São Paulo: Autores Associados, 2001.

_____. Educação Infantil- segmento que deve ser valorizado. Fundação Carlos Chagas. **Difusão de Ideias**. Outubro 2007.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. 5. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2003.

LIMA, Waner Gonçalves. Política pública: discussão de conceitos. <<http://revista.uft.edu.br/index.php/interface/article/viewFile/370/260>>. **Interface**, E. 05, Out. 2012. Acesso em 28\12\2013.

LIMA, Lilian Aparecida. **Ensino fundamental de nove anos: repercussões da Lei nº 11.274/2006 na proposta curricular da Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011. Disponível em; <<http://www.ufjf.br/ppge/files/2011/07/Disserta%C3%A7ao-Lilian-Aparecida-Lima.pdf>>. Acesso em 20\12\2015.

MACÊDO, Lenilda Cordeiro de. E DIAS, Adelaide Alves. **O Cuidado e a Educação enquanto práticas indissociáveis na Educação Infantil**. 29ª Reunião Nacional de Pesquisa em Educação/ANPED. Caxambu (MG), de 15 a 18 de outubro de 2006. <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT07-1824--Int.pdf>> Acesso em 20\05\2013.

MAINARDES, Jefferson. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.

MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para análises da trajetória de políticas educacionais. **Atos de Pesquisa em Educação – PPGE/ME FURB**, ISSN 1809– 0354 v. 1, nº 2, p. 94-105, maio/ago. 2006. <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/34/10>> Acesso em 30\12\2013.

MARAFON, Danielle. **Educação Infantil no Brasil: um percurso histórico entre as ideias e as políticas públicas para a infância**. S\D. <www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/.../ZjxYEbbk.doc> Acesso em 12\01\2014.

MATTOS, Clarice da Silva. **A Implementação do PROINFÂNCIA em Juiz de Fora e seus Desdobramentos**. Dissertação apresentada como requisito parcial à conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2014.

MILITÃO, S. C. N. Do Fundef ao Fundeb: o que muda para o financiamento da educação municipal? **Colloquiumhumanarum**, Presidente Prudente, v. 7, n. 2, p. 61-67, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://revistas.unoeste.br/revistas/ojs/index.php/ch/article/viewFile/527/762>> Acesso em 25/08/2015.

MORAES, Maria Luiza. **Entrevista ao Acessa.com**, dia 15 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.acessa.com/cidade/arquivo/jfhoje/2008/12/15-creche>> Acesso em: 20/06/2015.

NUNES, Clarice; CARVALHO, Marta Maria Chagas de. Historiografia da educação e fontes. In: GONDRA, J. G. (Org.). **Pesquisas em história da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005, p. 17-62.

NUNES, Deise Gonçalves. **Sistemas Municipais de Ensino e Educação Infantil**. Trabalho apresentado na 25ª ANPED, no período de 29 de setembro a 02 de outubro de 2002. Caxambu-MG. <<http://www.anped.org.br/reunioes/25/te25.htm>>. Acesso em 25\06\2013.

NUNES, Deise Gonçalves. “Reconhecimento social da infância no Brasil: da menoridade à cidadania”. In: VASCONCELLOS, Vera Maria R.(org.). **Educação da Infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP& A. 2005

OLIVEIRA, Milton Ramon Pires, LIMA, Alesandra Maia & SILVA, Juliana Paula Alves. **Confluência das Políticas Educacionais e Sociais: Os Núcleos Comunitários de Viçosa (MG)**. Relatório final apresentado ao PIBIC/UFV/CNPq. Viçosa: 2001.

OLIVEIRA, Milton Ramon Pires, LIMA Alesandra Maia e MESQUITA, Lúbia Cristina. **Do Assistir Ao Educar. Dinâmicas Das Políticas Públicas Para Infância Pobre Em Viçosa (MG)**. Relatório final apresentado ao PIBIC/UFV/CNPq. Viçosa: 2001.

OLIVEIRA, Milton Ramon Pires, LIMA, Alesandra Maia e MOREIRA, Janice Cordeiro. **Políticas Públicas e Educação Infantil: um olhar sobre os profissionais. Relatório final apresentado ao PIBIC/UFV/CNPq**. Viçosa: 2001.

OLIVEIRA,Nathan Belcavello dee CHAVES,Telma Souza . **Loteamentos fechados como formas geográficas da globalização – aspectos sócio-ambientais e legais em Juiz de Fora, Minas Gerais, Brasil**. Ponencia presentada enelSimposio Ambiente, Urbanismo y Partipación Popular. SéptimoEncuentro Internacional Humboldt. Villa de Merlo, San Luis - Argentina. Jueves 22 de setiembre de 2005. Disponível em <<http://elistas.egrupos.net/lista/encuentrohumboldt/archivo/indice/1457/msg/1504>>. Acesso 22\09\2015.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de. **Judicialização da Educação Infantil: desafio à política municipal e a exigibilidade de seu direito em Juiz de Fora-MG**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2015.

OLIVEIRA. Z. M. R. **Educação infantil: fundamentos e métodos**. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, R. P. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3.ed. São Paulo: Xamã, 2007.

OLIVEIRA, Mônica Ribeiro de. **Juiz de Fora: Vivendo a História**. Juiz de Fora. Editora UFJF, 1994.

PASCHOAL, Jaqueline Delgado Paschoal. A História da Educação Infantil no Brasil: avanços, retrocessos e desafios dessa modalidade educacional. **Revista HISTEDBR On-**

line, Campinas, n.33, p.78-95,mar.2009 - ISSN: 1676-2584. Disponível: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/33/art05_33.pdf> Acesso em 10\09\2013.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Perfil da educação infantil no Brasil: indicadores de acesso e condições da oferta. In.: BRASIL. MEC.SEB. **Política de Educação no Brasil**: Relatório de avaliação. Brasília: MEC, SEB, Unesco, 2009.

PINTO, J. M. R. **Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002)**. Educação & Sociedade, Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 108-135, set. 2002.

PINTO. M. **A infância como construção social**. In: PINTO. M SARMENTO, M. J. As crianças – contextos e identidades. Braga: Centro de Estudos da Criança/ Universidade do Minho – Portugal, 1997.

PORTO, Zélia Granja. **Administração Social da Criança: políticas transnacionais e políticas nacionais de educação infantil**. Trabalho apresentado na 29ª Associação Nacional Pesquisa em Educação- ANPED, no período de 15 a 18 de outubro de 2006. Caxambu-MG. <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT07-2339--Int.pdf>> Acesso em 25\11\2013.

ROSEMBERG, Fúlvia. **A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar**. In: Reunião Anual da ANPED, 32., 2009, Caxambu/MG. Trabalhos... Caxambu: ANPED, 2009. (Trabalho encomendado pelo Grupo de Trabalho Educação de Crianças de 0 a 6 anos).

_____. **Educação infantil pós-FUNDEB: avanços e tensões**. In: SOUZA, Gizele (Org.). Educar na infância: perspectivas histórico-sociais. São Paulo: Contexto, 2010.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Organizações multilaterais, estado e políticas de Educação Infantil**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 115, p. 25-63, mar. 2002.

_____. **Expansão da educação infantil e processos de exclusão**. *Cadernos de Pesquisa*, n.107, p. 7-40, jun. 1999.

SANTOS, Patrícia Jobim. **O Trabalho dos Assistentes Sociais nas Organizações não Governamentais em Juiz de Fora**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/ppgservicosocial/files/2013/04/patricia.pdf>> Acesso em 10\10\2105.

SARMENTO, Diva Chaves. Criação dos sistemas municipais de ensino. *Educação e Sociedade*. Campinas, volume 26 n. 93, Set\Dez. 2005.

SARMENTO, M. J. **As crianças – contextos e identidades**. Braga: Centro de Estudos da Criança/ Universidade do Minho – Portugal, 1997.

SCHÉLER Ren . **Infantis: Charles Fourier e a infância para além das crianças**. Autêntica, Belo Horizonte, 2009.

SHIROMA, E. O ; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectivas**, Florianópolis, v.23, n.2, p. 427-446, jul/dez. 2005.

SILVA, I. O. E. **Educação Infantil no Coração da Cidade**. São Paulo, Editora Cortez, 2008

SILVA, Michelle Pereira da & CARVALHO, Carlos Henriques. **Infância e Modernidade: redimensionando o ser criança**. Disponível em: <<http://www.fucamp.edu.br/wp-content/uploads/2010/10/2-Inf%C3%A2ncia-e-modernidade-Michelle.pdf>>. Acesso em 07/10/2013. Ano 2010.

SILVA, Rute da. **Educação das crianças no contexto da reforma educacional brasileira dos anos 90: uma perspectiva para além do capital**. V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo, Educação e Emancipação Humana. Período 11, 12, 13 e 14 de abril de 2011. UFSC -Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis – SC – Brasil. Disponível em: <www.5ebem.ufsc.br/trabalhos/eixo_05/e05f_t001.pdf>. Acesso em 12/09/2013.

SILVA, Léa Stahlschmidt Pinto. Saberes e vivência na creche: um espaço de formação continuada. Disponível em <<http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2007/anaisEvento/arquivos/CI-297-04.pdf>>. Acesso em 15/08/2015.

SOCZEK, Márcia Barbosa. **Políticas Públicas para a Educação Infantil no Município de Curitiba -(1997-2004)**. Dissertação apresentada à Universidade Federal do Paraná Programa de Pós-Graduação Em Educação. Curitiba, 2006.

SOUZA, Donaldo Belo & FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.

SOUZA, Egle Xavier. **A Elaboração e Implementação da Proposta Curricular de Educação Infantil no Município de Juiz de Fora**. Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2015.

PODEK, Bernard, BROWN Patricia Clark, LINO Dalila e NIZA, Sérgio. **Coleção Infância. Modelos Curriculares para a Educação de Infância**. Segunda Educação. Portuga, 1998

TEODORO, A. Mandato e legitimação nas políticas de educação. Entrevista com Antônio Teodoro. **Perspectiva**. Florianópolis. v. 23, n. 02, p. 223-234, jan./jul. 2005.

TOLEDO, S. N. **Implementação do SUAS: um estudo sobre as particularidades de Juiz de Fora/MG**. Dissertação de Mestrado. UFF/Centro de Estudos Sociais Aplicados/Escola de Serviço Social/Programa de Estudos Pós-Graduados/Mestrado em Política Social – 2010.

TIRIBA, Lea. **Educar e cuidar ou, simplesmente, educar? Buscando a teoria para compreender discursos e práticas**. 23ª Reunião Nacional de Pesquisa em Educação/ANPED. Caxambu (MG), de 16 a 19 de outubro setembro de 2005 <<http://www.anped.org.br/reunioes/28/inicio.htm>> Acesso em 02/01/2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Anuário Estatístico de Juiz de Fora (1996)**. Centro de Pesquisas Sociais da UFJF. Juiz de Fora, 1996.

VASCONCELLOS, V. M. R. A.; AQUINO, L. M. L.; LOBO, A. P. S. L. Integração da educação infantil ao sistema de ensino. In: SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. (Org.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 235-259.

VIEIRA, Vanilda. **Recensões. Revista de Ciência da Educação**. Número 2, janeiro de 2007.

WADSWORTH, James E. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos de assistência à infância no Brasil. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v.19, n.37, p.103-124. 1999.

ZANETTI, Alexsandra. **O processo de transição das creches da Assistência Social para a Educação Infantil em Juiz de Fora/MG (2008-2013)**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Infância, juventude e Educação. Rio de Janeiro, 2015.

Documento de Juiz de Fora

AMAC. **Ata de Reunião Ordinária da AMAC**, dia 06 de fevereiro de 2003. Juiz de Fora, 2003.

_____. **Ata de Reunião Ordinária da AMAC**, dia 05 de junho de 2003. Juiz de Fora, 2004.

_____. **Ata de Reunião Ordinária da AMAC**, dia 03 de abril de 2004. Juiz de Fora, 2004.

_____. **Ata de Reunião Ordinária da AMAC**, dia 10 de dezembro de 2004. Juiz de Fora, 2004.

_____. **Planejamento da Educação Infantil**. Associação Municipal de Apoio Comunitário-AMAC, 2003.

JUIZ DE FORA. **Câmara Municipal de Juiz de Fora**. Lei nº. 3077 de 20 de novembro de 1968. Dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura. Juiz de Fora, 1968.

_____. **Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora**. Câmara Municipal. Juiz de Fora, 1990.

_____. **Informativo 03 de 1996**. Orientação para as atividades de finais de ano letivo e Cadastro 1997. Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1996.

_____. **Lei Nº. 9569 de 26 de agosto de 1999, Criação do Sistema Municipal de Ensino**. Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora. 1999.

_____. Resolução 001 de 23 de março de 2000. **Estabelece Normas para Registro de Instituições de Educação Infantil e dá outras providências**. Conselho Municipal de Educação. Juiz de Fora, 2000.

_____. **Ofício Circular 074 de 17 de novembro de 2000. Aviso sobre credenciamento e supervisão de instituições privadas de Educação Infantil**. Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2000.

_____. **Plano de Ação 1997\2000**. Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1997.

_____. **Ofício Circular 22 de 2003**. Cadastramento escolar para 2004. Gerência de Educação Básica. Juiz de Fora, 2003.

JUIZ DE FORA, **Secretaria Municipal de Educação**. Relatório de Transferência. Juiz de Fora, 1986.

_____. **PROESA-Portaria de 01 de dezembro de 1981**. Secretaria de Bem Estar Social e Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1981.

_____. **PROESA-Portaria de 01 de março de 1981**. Secretaria de Bem Estar Social e Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1981.

_____. **Secretaria Municipal de Educação**. Relatório da situação escolar de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1983.

_____. Decreto n.º 2.698 de 18 de fevereiro de 1982.

_____. **Secretaria Municipal de Educação**. Programa Integração do Ensino Rural – PROINER. Juiz de Fora, 1978

_____. **Secretaria Municipal de Educação**. Plano Municipal de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1972.

_____. **Diagnóstico de Análise da Situação Socioeconômica de Juiz de Fora**. IPPLAN\PJF, Juiz de Fora, 1979.

_____. **Perfil da Cidade**. IPPLAN\PJF, Juiz de Fora, 1978.

_____. **Plano Municipal de Educação.** Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora, 1972.

_____. **Programa de Ensino Pré-Escolar –PROENPE.** Ofício 028 de 20 de março de 1979. Reformulação da Política de Convênios Educacionais com escolas infantis. Juiz de Fora, 1979.

_____. **Programa de Atendimento e Programação do Pré-Escolar –PAPE.** Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1977.

_____. **Plano de Educação Comunitária para Saúde.** Prefeitura Municipal de Juiz de Fora Juiz de Fora, 1979.

_____. **Relatório da situação escolar de Juiz de Fora. Secretaria Municipal de Educação.** Juiz de Fora, 1983.

_____. **Lei nº 6.624 de 1984. Criação da Associação Municipal de Apoio Comunitário –AMAC..** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1984.

_____. **Programa Integração do Ensino Rural – PROINER.** Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1978

_____. **Plano Municipal de Educação de Juiz de Fora.** Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1972.

_____. **Plano Decenal de Educação de Juiz de Fora.** Secretaria de Educação. Juiz de Fora, 2006.

_____. **Decreto, nº. 662 de 29 de abril de 1966, criou a Escola Infantil Amélia Pires.** Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1966.

_____. **Decreto, nº. 1010 de 03 de fevereiro de 1970, criou a Escola Municipal Bandeira no “Sítio Stoppa, Bairro Progresso”.** Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1970.

_____. **Lei nº. 7917 de 3 de junho de 1991, dispõe sobre a criação de unidades escolares municipais.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1991.

_____. **Lei nº. 7683 de 24 de janeiro de 1990, dispõe sobre a criação e denominação de Escolas Municipais de Educação Infantil.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1991.

_____. **Decreto nº. 772 de 04 de outubro de 1967, criou a Escola Infantil São Tarcísio.** Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1967.

_____. **Lei nº. 8604 de 27 de dezembro de 1994, criou o Pré-Escolar São Bernardo e Pré-Escolar Vila Alpina.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1994.

JUIZ DE FORA. **Lei Orgânica de Juiz de Fora, promulgada em 05 de abril de 1990.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1990.

_____. **Regimento Escolar, 1992.** Secretaria Municipal de Juiz de Fora Juiz de Fora, 1992.

_____. **Lei nº. 7565 de 1989. Dispõe sobre o quadro de pessoal.** Câmara Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1989.

_____. **Lei nº. 08126 de 1992. Concede Gratuidade a Estudantes no Serviço de Transporte Coletivo de Passageiro.** Câmara Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1992.

_____. **Lei nº.3.202 de 1985. Aprovou o regulamento do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora.** Câmara Municipal de Educação Juiz de Fora, 1985.

_____. **Portaria Normativa número 0001 de 1992.** Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1992.

_____. **Portaria 01/12/1981. Criação do Programa Escolar de Saúde.** Secretaria de Bem Estar Social. Juiz de Fora, 1981.

_____. **Portaria 01/03/1981. Criação do Programa Escolar de Saúde.** Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1981.

_____. **Portaria 004/78. Regimento Interno da SME.** Secretaria Municipal de Educação. Juiz de Fora, 1978.

_____. **Reformulação da Política de Convênios Educacionais com escolas Infantis. 20/03/1979.** Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1979.

_____. **Decreto, nº. 3035 de 02 de abril de 1984. Abertura de Crédito Especial para Educação Pré-Escolar e Programa Municipal e Estadual de Educação Pré-Escolar.** Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1984.

_____. **Lei nº. 8652 de 03 de abril de 1995, dispõe sobre a denominação de Centro de Atenção Integral à criança e ao Adolescente-CAIC.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1995.

_____. **Lei nº. 8937 de 07 de outubro de 1996, dispõe sobre a fusão de Pré-Escolar.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1996.

_____. **Lei nº. 7868 de 15 de janeiro de 1991, altera o artigo 3º da Lei nº. 7681, de 24 de janeiro de 1990.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1991.

_____. **Escola Municipal Professora Maria das Dores Dias Lizardo Ferreira Leite.** Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora. Regimento Escolar, Juiz de Fora 2007.

_____. **Instituto de Pesquisa e Planejamento/IPPLAN/JF.** Diagnóstico de Análise da Situação Sócio-Econômica de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1979.

_____. **Atlas Social de Juiz de Fora.** Prefeitura de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2006.

_____. **Escola Municipal Bonfim.** Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora. Regimento Escolar, Juiz de Fora 2007.

_____. **Escola Municipal de Educação Infantil Professor Tarcísio Glanzmann.** Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora. Projeto Político Pedagógico, Juiz de Fora 2007.

_____. **Escola Municipal de Educação Infantil Professora Maria Malta.** Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora. Projeto Político Pedagógico, Juiz de Fora 2007.

_____. **A Escola Municipal de Educação Infantil Professor Irineu Guimarães.** Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora. Projeto Político Pedagógico, Juiz de Fora 2007.

_____. **Educação Infantil: construção da prática cotidiana.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2010.

_____. **Câmara Municipal de Juiz de Fora.** Lei 8056 de 27 de março de 1992. Dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente. Juiz de Fora, 1992.

_____. **Instituto de Pesquisa e Planejamento - IPPLAN/JF.** Projeto das Escolas Municipais de Educação Infantil. Processo n.º 3968 de 1979.

_____. **Instituto de Pesquisa e Planejamento - IPPLAN/JF.** Programa de Educação Pré-Escolar -PROPRE. Juiz de Fora, 1979.

_____. **Câmara Municipal de Juiz de Fora.** Decreto 1220 de 28 de março de 1972 altera a estrutura administrativa da Secretaria de Obras e Urbanismo. Juiz de Fora, 1972.

_____. **Instituto de Pesquisa e Planejamento/IPPLAN/JF.** Perfil da Cidade. Juiz de Fora, 1978.

_____. **Instituto de Pesquisa e Planejamento/IPPLAN/JF.** Perfis dos Projetos. Juiz de Fora, 1978.

_____. **Prefeitura Municipal de Juiz de Fora.** Minuta sobre a participação efetiva do Município no Programa Cidade Porte Médio. 1978.

_____. **Lei nº 6603 de 1984. Criação do Conselho Municipal de Educação.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1984.

_____. **Lei nº 9768 de 2000. Estabelece nova estrutura ao Conselho Municipal de Educação.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2000.

_____. **Prefeitura Municipal de Juiz de Fora.** Convênio Fundação Nacional de Educação de Jovens e Adultos – Fundação Educar. Juiz de Fora, 1986.

_____. **Secretaria Municipal de Educação.** Relatório de Transferência. Juiz de Fora, 1986.

_____. **Secretaria Municipal de Educação.** Portaria número 008/78. Cria Comissão Organizadora das atividades relativas ao Ano Internacional da Criança. Juiz de Fora, 22/12/78.

_____. **Câmara Municipal de Educação.** Lei nº. 8595 de 16 de dezembro de 1994. Cria escolas e dá outras providências. Juiz de Fora, 1994.

_____. **Lei nº 3077 de 1968. Criação da Comissão Municipal de Educação.** Câmara Municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1968.

_____. **Programa de Educação Infantil.** Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 1996.

_____. **Lei 09732 de 10 de março de 2000- Organização da Carga Horária do Professor da Rede Municipal de Ensino.** Câmara Municipal de Educação\Prefeitura de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2000.

_____ - **Agenda de Mudança-2001.** Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2001.

_____. **Decreto 08591\2001. Organização do Departamento de Ações Pedagógica-DEAP.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2001.

_____. **Lei 10 367 de 27 de dezembro de 2002- Cria Ajuda de Custo para Valorização do Magistério-ACVM e Fundo de Apoio à Pesquisa na Educação Básica-FAPEB.** Câmara Municipal de Juiz de Fora\GEB. Juiz de Fora, 2002.

_____. **Decreto 7 254 de 04 de janeiro 2002 –Reforma Administrativa -Criação da Gerência da Educação Básica (GEB).** Prefeitura de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2002.

_____. **Decreto nº 7750 de 18 de fevereiro de 2003. - Ajuda de Custo para Valorização do Magistério-ACVM.** Gerência da Educação Básica. Juiz de Fora, 2003.

_____. **Eixos da Política Educacional de 2004.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2004.

_____. **Demanda para Secretaria de Educação de Juiz de Fora- 2004.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2004.

_____. **Plano Municipal de Educação de Juiz de Fora.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2005.

_____. **Ofício Circular n.º 003 de 2005. Atribui competências ao Supervisor de Coordenação Pedagógica de Educação Infantil (DEAP).** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2005.

_____. **Plano Decenal de Educação de Juiz de Fora.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora, 2006.

_____. **Ofício 0101 de 2007. Pedido de Vaga em Escola de Tempo Integral.** Gabinete Vereadora. Juiz de Fora, 2007.

_____. **Resolução 00020 de 04 de março de 2008- Estabelece normas para organização e funcionamento das escolas municipais e dá outras providências. (Revogada).** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2008.

_____. **Resolução 025 de 26 de novembro de 2008- Estabelece normas para organização e funcionamento das escolas municipais e dá outras providências.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2008.

_____. **Diretrizes Educacionais para Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2008.

_____. **Convênio entre Secretaria de Educação e Associação Municipal de Apoio Comunitário.** Juiz de Fora, 2008.

_____. **Elementos para o memorial da Gestão Municipal.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2008.

_____. **Resolução N° 028, 2009.** Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2009.

_____. **Decreto 9789 de 27 de fevereiro de 2009.** Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2009.

_____. **Decreto de nº 9789, de 27 de fevereiro de 2009-** Atribuições da Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora-Secretaria fora, 2009.

_____. **Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora (revisada).** Câmara Municipal. Juiz de Fora, 2010.

_____. **Resolução 01 de 01 de outubro de 2013 – Dispõe sobre o registro e a regularização de funcionamento das Instituições de Educação Infantil (Públicas, Privadas e Conveniadas) destinadas à criança, na faixa etária de zero a cinco anos, no município de Juiz de Fora.** Conselho Municipal de Educação. Juiz de Fora, 2103.

_____. **Memorando 136 de 2013. Implementação a Lei do Piso Salarial Nacional para os professores do Quadro de Magistério Municipal.** Secretaria de Educação de Juiz de Fora, 2013.

_____. **Número de Crianças Atendidas na Educação Infantil em Juiz de Fora (1999 a 2013).** Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2014.

_____. **Decreto N° 11.962 - de 12 de maio de 2014.** Regulamenta a organização e as atribuições da Secretaria de Educação, instituída pela Lei Municipal nº 10.000, de 08 de maio de 2001 e alterações posteriores. Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2014.

MINAS GERAIS. **Conselho Estadual de Educação.** Resolução nº. 3.335 de 1985. Atribuiu ao município à autonomia em relação às escolas de sua rede, bem como em relação às escolas privadas de primeiro grau. Belo Horizonte, 1985.

_____. **Secretaria Estadual de Educação.** Programa Municipal e Estadual de Educação Pré-Escolar. Ofício número 96/84, Belo Horizonte, 1984.

_____. **Secretaria Estadual de Educação.** Decreto nº. 1886 de 25 de fevereiro de 1907.criação do Grupo escolar Delfim Moreira. Juiz de Fora, 1907.

_____. **Secretaria Estadual de Educação.** Decreto nº. 2988 de 12 de junho de 1909, criação do Grupo Escolar Antônio Carlos. Juiz de Fora, 1909.

_____. **Secretaria Estadual de Educação.** Lei nº. 4772 de 1917. Criação do Grupo Escolar Fernando Lobo. Juiz de Fora, 1917.

_____. **Secretaria Estadual de Educação.** Decreto nº. 5782 de 25 de outubro de 1926. Cria o Jardim de Infância Mariano Procópio. Juiz de Fora, 1926.

_____. **Programa Municipal de Educação Pré-Escolar- PROPE.** Convênio entre Estado de Minas Gerais e Secretaria Municipal de Educação em 27 de maio de 1982. IPPLAN\JF.Juiz de Fora, 1982.

Referências (Jornais)

RAINHO, Luiz Flávio. Política Urbana e a atual administra I. **Tribuna de Minas**, Juiz de Fora, 12 de abril de 1984, p.4.

MATTOS, Custódio Antonio. A administração municipal e o programa CPM. **Tribuna da Minas**, Juiz de Fora, 16 de fevereiro de 1984, p.4.

VERBAS para a infância. **Tribuna de Minas**, Juiz de Fora, 13 de julho de 1985, p.6.

MERCEDES Bens garante contratar mão-de-obra de Juiz de Fora. **Tribuna de Minas**. 11 de maio de 1996, p.01. Juiz de Fora, 1996.

PSDB leva Mercedes ao palanque. **Tribuna de Minas**.12 de maio de 1996, p.01. Juiz de Fora, 1996.

POLÍTICA e emprego. **Tribuna de Minas**. 12 de maio de 1996, p.01. Juiz de Fora, 1996.

MERCEDES, Plano Real e Custódio. **Tribuna de Minas**. 19 de maio de 1996, p.02. Juiz de Fora, 1996.

ENTREVISTA com Prefeito Custódio Mattos. **Tribuna de Minas**.10 de novembro de 1996, p.02. Juiz de Fora, 1996.

ANO Internacional da Criança. **Diário Mercantil**, 05 de janeiro de 1979, página 11. Juiz de Fora.

ENFERMAGEM quer participar do Ano Internacional da Criança. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 31 de janeiro de 1979, página 04.

PEP, ADPI, PAPPE e ambulatório: tudo a favor da infância (Informativo Especial e Saúde). **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 07 de abril de 1979, páginas 10 e 11. Juiz de Fora.

A INFÂNCIA sem opção. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 9 de maio de 1979, página 02.

EDUCAÇÃO Pré-escolar. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 02 de março de 1981, p.4.

MELLO Reis: uma visão de 5 anos de governo. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 31 de janeiro de 1982, página 06.

PROFESSORA diz que o CPM é problema. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 29 de julho de 1982, página 01.

HOUVE melhoria na Educação em JF, diz secretária. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 12 de fevereiro de 1982, página 04.

ZONA da Mata parou de Crescer (V). **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 04 de abril de 1982, página 06 a 08.

PREFEITURA inaugura 13 unidades de pré-escolas. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 29 de maio de 1982, página 04. Juiz de Fora.

PRÉ-ESCOLAR em debate: resolve problemas do 1º Grau ou só antecipa as suas dificuldades. **Diário Mercantil, Caderno de Domingo**. Juiz de Fora, 23 de maio de 1982, página 01.

FOME mata 68 em cada mil crianças. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 11 de julho de 1982, página 01.

OS MALES da desnutrição. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 29 de maio de 1982, página 04.

BASTOS analisa Educação em JF. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 20 de junho de 1982, página 07. PRÉ-ESCOLAR: a marginalização do menor começa a ser combatida na origem em JF. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 20 de junho de 1982, página 08. Juiz de Fora.

SOCIÓLOGO analisa crescimento de JF. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 27 de junho de 1982, página 04.

SOCIÓLOGO analisa industrialização da cidade. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 27 de junho de 1982, página 05.

DESNUTRIÇÃO: um mal que atinge 25% das crianças de JF. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 01 de outubro de 1982, página 05.

SAÚDE e educação. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 29 de agosto de 1982, página 08.

EDUCAÇÃO, um setor ao qual Mello Reis dá prioridade. E o resultado é o melhor. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 02 de agosto de 1982, página 06.

ENSINO Clandestino. **Tribuna da Tarde**, Juiz de Fora, 16 de maio de 1989, página 5.

DESNUTRIÇÃO atingia, em 1982, 25% da população infantil em Juiz de Fora, na idade de zero a cinco anos. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 01 de outubro de 1982, página 5.

DESNUTRIÇÃO: um mal que atinge milhões no Brasil. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 24 de março de 1983, página 7.

DESNUTRIÇÃO, maior perigo para as crianças. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 02 de janeiro de 1983, página 4.

OLIVEIRA, José de. Pré-escolar em debate: resolve os problemas do 1º grau ou só antecipa as suas dificuldades. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 23 de maio de 1982, página 1, Caderno de Domingo.

ARTA escolar vai fazer um “raio x” da educação em JF. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 06 de março de 1983, página 2.

EDUCAÇÃO precisa de mais verbas e professores. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 15-03-83, página 11.

TEIXEIRA mais escola e calçamento, **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 17 de março de 1983, página 06.

CALENDÁRIO Rural mais uma inovação. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora. 31 de janeiro de 1978, página 6.

PROFESSOR que criar especialização em Juiz de Fora. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora. 04 de maio de 1979, página 5.

AS CAMPANHAS da ADPI. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora. 23 de maio de 1979, página 11.

LBA promove convênios e programas em várias cidades da região. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 15 de abril de 1978, página 7.

SUBNUTRIÇÃO pode reduzir níveis de inteligência. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 15 de abril de 1978, página 4.

EDUCAÇÃO diz que 50% das crianças são reprovadas. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 20 de abril de 1978, página 4.

EDUCAÇÃO do Pré-Escolar. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 08 de agosto de 1979, página 11.

MENORES têm nova entidade. **Diário Mercantil**. Juiz de Fora, 25 de maio de 1979, página 5.

ENCERRAMENTO do curso de Puericultura. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 17 de novembro de 1979, página 2.

EDUCAÇÃO desconhece verbas. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 23 de fevereiro de 1978, página 4.

PROJETO BIRD fixa para julho início de execução. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 26 de novembro de 1978, página 4.

PROGRAMA escolar da LBA envolve 4 mil prefeituras. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 15 de janeiro de 1980, página 14.

MULHERES criam movimento para prestar serviço. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 17 de março de 1978, página 4.

PROGRAMA pré-escolar tem ênfase na cidade. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 25 de junho de 1978, página 6.

ENSINO pré-escolar atinge mais de 50% dos grupos de Juiz de Fora. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 07 de julho de 1978, página 5.

SAÚDE inicia tratamento de pré-escolar. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 20 de agosto de 1978, página 4.

PROGRAMA defende a nutrição escolar para reduzir repetência. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 26 de agosto de 1978, página 5.

ESCOLAS anunciam férias e continuam projetos. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 15 de novembro de 1978, página 5.

LBA elabora novo estatuto para assistência social. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 29 de novembro de 1978, página 2.

CRIANÇAS a procura de um novo prédio para sua escola. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 03 de dezembro de 1978, página 2.

LBA. **Diário Mercantil**, Caderno Dia-a-Dia. Juiz de Fora, 29 de dezembro de 1978, página 3.

COMO vamos salvar o menor? Esta a questão pensar. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 12 de dezembro de 1978, página 14.

EDUCAÇÃO tem normas de ensino para a rede de escolas públicas. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 15 de dezembro de 1978, página 1.

ÓRGÃO de Assistência ao Pré-escolar funda uma creche na cidade. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 15 de março de 1980, página 5.

ORGANIZAÇÃO mundial prepara de assistência aos pré-escolares. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 13 de março de 1980, página 5.

UFJF anuncia curso de Educação Pré-escolar só para professores. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 11 de junho de 1980, página 4.

LBA quer atuação do empresariado em programas sociais. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 15 outubro de 1980, página 9.

MÉDICO: desnutrição em JF é alarmante. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 11 de outubro de 1981, página 7.

MOBRAL anuncia mais assistência a 70 mil menores carentes. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 22 de fevereiro de 1981, página 5.

MEGGIOLÁRIO, Marcio. Orçamento chega à Câmara e prevê 6 bilhões. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 01 de outubro de 1981, página.

GÓES, Juçara. Educação pré-escolar torna-se necessidade. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 11 outubro de 1981, página 7.

POLÍTICOS lutam por escola. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 06 de janeiro de 1982, página 6.

MELLO faz avaliação das obras para 1982. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 07 de janeiro de 1982, página 4.

PREFEITOS querem recursos para educação. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 09 de janeiro de 1982, página 4.

MELLO Reis: uma avaliação de 5 anos de governo. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 31 de janeiro de 1982, página 6.

PRIMEIRO passo: nova estrutura administrativa. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 31 de janeiro de 1982, página 7.

CEAPS: áreas de saúde e social são prioritárias. **Diário Mercantil**, Juiz de Fora, 16 de janeiro de 1982, página 4.

PORTUGAL, Henrique Furtado. Jardins de Infância, **Diário Mercantil**. Juiz de Fora, 24 de janeiro de 1982, página 2.

SEM. vagas: escolas públicas não tem vagas suficientes. **Tribuna de Minas**. 03 de janeiro de 1996, página 09.

AMAC engaveta projetos para Carentes. **Tribuna de Minas**. 11 de janeiro de 1996, página 01.

AMAC. **Tribuna de Minas**. 12 de janeiro de 1996, página –capa.

PAIS protestam contra as férias das Creches. **Tribuna de Minas**. 17 de Janeiro de 1996, página 09.

EDUCAÇÃO em Juiz de Fora não vai bem. **Tribuna de Minas**. 04 de fevereiro de 1996, página 09.

REFORMA amplia sala de aula no Eldorado. **Tribuna de Minas**, 23 de fevereiro de 1996, página 09.

MUTIRÃO Soluciona problemas sociais. **Tribuna de Minas**, 03 de março de 1996, página 08.

INSTITUIÇÕES não recebe verbas do estado. **Tribuna de Minas**, 26/04/1996, página 01.

AÇÃO Social. **Tribuna de Minas**, 03 de maio de 1996, página 02.

Abandono Social. **Tribuna de Minas de 06 de maio de 1996**, página 01.

CONSELHO Tutelar critica falta de política social. **Tribuna de Minas**. 07 de maio de 1996, página 04.

METAS sociais continuam garantidas. **Tribuna de Minas**. 12 de maio de 1996 página 01- Caderno Cidade.

EDUCAÇÃO cria pré-escola especial. **Tribuna de Minas**. 12 de maio de 1996 página 21- Caderno Cidade.

O desafio de vencer a miséria. **Tribuna de Minas**. 19 de maio de 1996 página 03 Caderno Cidade.

MENOR não tem órgão de assistência social. **Tribuna de Minas**. 19 de maio de 1996 página 03.

AMPLIAÇÃO de escolas municipais melhora a qualidade de ensino (ampliação da Educação Infantil). **Tribuna de Minas**. 29 de maio de 1996 página 11.

DESEMPENHO exige qualidade. **Tribuna de Minas**, 05 de maio de 1996, página 01.

ENSINO BÁSICO pode aumentar uma não na escolaridade. **Tribuna de Minas**. 11 de junho de 1996 página 11.

MULHER de Helvécio defende a criança. **Tribuna de Minas**. 19 de julho de 1996 página 02.

CAIQUINHO abre vagas para o pré-escolar. **Tribuna de Minas**. 01 de agosto de 1996 página 09.

LEI de Assistência social. **Tribuna de Minas**. 11 de agosto de 1996 página 18.

EDUCAÇÃO pré-escolar abre inscrições. **Tribuna de Minas**. 29 de agosto de 1996 página 09.

DESNUTRIÇÃO mata 2 crianças e ameaça 108 no Instituto menino Jesus. **Tribuna de Minas**. 12 setembro de 1996, página 13. .

VOLUNTÁRIO assistem crianças. **Tribuna de Minas**, 11 novembro de 1996, página 13. .

ASSISTÊNCIA garantida a carentes. **Tribuna de Minas**, 15 novembro de 1996, página 02.

DESNUTRIÇÃO mata crianças em bairro. **Tribuna de Minas**, 28 novembro de 1996, página 01, Caderno Cidade. .

AÇÃO na justiça cobra recursos para crianças. **Tribuna de Minas**, 29 novembro de 1996, página 01, Caderno Cidade. .

PROMOTOR pede análise de programa infantil. **Tribuna de Minas**, 29 novembro de 1996, página 04.

CONSELHO Melhora assistência. **Tribuna de Minas**, 22 dezembro de 1996, página 04.- Caderno Cidade.

SOLIDARIEDADE pode amenizar traumas. **Tribuna de Minas**, 22 dezembro de 1996, página 01.- Caderno Cidade.

FALTAde Infraestrutura penaliza o ensino. **Tribuna de Minas**, 28 dezembro de 1996, página 03.

AÇÃ

O na Justiça Cobra recursos para criança. **Tribuna de Minas**, 29 novembro de 1996, página 01-Caderno Cidade.

ESCOLAS cobram taxas por falta de verbas. **Tribuna de Minas**, 05 dezembro de 1996, página 03.

ATR

ASO de verba compromete escola. **Tribuna de Minas**, 03 dezembro de 1996, página 01.

CRECHES não tem vagas para crianças. **Tribuna de Minas**, 15 fevereiro de 1997, página 01.

FALT

AM Vagas em Creches. **Tribuna de Minas**, 15 fevereiro de 1997, página 01, Capa.

A EDU

CAÇÃO da Criança.. **Tribuna de Minas**, 19 fevereiro de 1997, página 02.

PRÉ-ESCOLAR não atende a demanda.. **Tribuna de Minas**, 20 fevereiro de 1997, página 02.

CRECHE é transferida para uma capela. **Tribuna de Minas**, 22 fevereiro de 1997, página 02 –Caderno Cidade.

PRÉ-ESCOLAR não atende a demanda.. **Tribuna de Minas**, 27 fevereiro de 1997, página 03

LACUNAS na Educação. **Tribuna de Minas**, 18 de outubro 2009, página 01- Caderno Cidade.

SISTEMA Único de Saúde. . **Tribuna de Minas**, 03 de dezembro de 2009, página 03-Caderno Política.

AUDIÊNCIA pública em Juiz de Fora. **Tribuna de Minas**, 04 de agosto de 2013, página 05- Caderno Cidade.

ANEXO 1-

COMPETÊNCIAS DAS SUPERVISÕES NO DEI\SE-JF

Supervisão	Competência
Supervisão II de Creches (SC)	
I - orientar a construção do projeto político pedagógico de cada unidade de Creche, acompanhando e avaliando, o projeto e a sua execução;	

- II - acompanhar e avaliar, periodicamente, em conjunto com os profissionais e comunidade de cada unidade, o projeto político-pedagógico das Creches;
- III - acompanhar, por meio de visitas, a ação pedagógica das unidades das Creches e oferecer subsídios para o aprimoramento da prática pedagógica;
- IV - acompanhar a realização das atividades docentes nas Creches, por meio dos relatórios elaborados pelos coordenadores pedagógicos;
- V - acompanhar, por meio de visitas, juntamente com a Supervisão das Escolas Particulares de Educação Infantil (SEPART), as atividades das unidades das Creches, orientando-as quanto à sua organização e funcionamento;
- VI - realizar reuniões periódicas com os coordenadores e demais profissionais das Creches;
- VII - criar instrumentos para registro e avaliação da aprendizagem e desenvolvimento dos alunos das Creches;
- VIII - criar instrumentos para registro e avaliação das atividades docentes;
- IX - orientar e subsidiar a elaboração de diretrizes que atendam aos alunos das Creches na sua diversidade;
- X - orientar, juntamente com a Supervisão de Atenção à Educação na Diversidade (SAEDI), os profissionais das Creches sobre os encaminhamentos adequados aos alunos que necessitem de atendimento especializado;
- XI - analisar e aprovar, juntamente com o Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF), o calendário letivo e a proposta pedagógica das Creches, de acordo com a legislação vigente;
- XII - acompanhar o cumprimento do calendário das Creches;
- XIII - analisar as condições da rede física das Creches, em relação à adequação da função pedagógica e administrativa a que se destinam, de acordo com a legislação vigente;
- XIV - encaminhar a demanda de adequação da rede física das Creches ao setor competente;
- XV - verificar a situação de registro e regularidade de funcionamento das Creches, orientando-as quanto ao procedimento de legalização, se necessário;
- XVI - participar, juntamente com a Supervisão das Escolas Particulares de Educação Infantil (SEPART), dos processos de registro de Creches e encaminhá-los ao Conselho Municipal de Educação (CME);

- XVII - levantar a demanda para a realização de formação continuada dos profissionais das Creches;
- XVIII - promover, juntamente com o Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF), a formação continuada dos profissionais das Creches, de acordo com as demandas e necessidades;
- XIX - acompanhar o processo de formação continuada dos profissionais das Creches;
- XX - participar de encontros e eventos relativos à Educação Infantil;
- XXI - participar do processo de discussão do atendimento à demanda das Creches;
- XXII - caracterizar, juntamente com o Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF), a demanda de Educação Infantil do Município;
- XXIII - receber cópia do cadastro dos alunos, da lista nominal, do projeto político-pedagógico e regimento das Creches Públicas;
- XXIV - fornecer todos os dados estatísticos referentes às Creches Públicas ao Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI);
- XXV - acompanhar com o Departamento de Execução Instrumental (DEIN) a aplicação dos recursos destinados às Creches a fim de atender à demanda pedagógica e

administrativa;

XXVI - propor ações conjuntas com os demais setores públicos do Município, responsáveis pelo atendimento às crianças de 0 a 3 anos;

XXVII - assegurar que os critérios de ingresso e permanência das crianças nas instituições conveniadas sejam objetivos e transparentes, garantindo igualdade de condições, de acordo com a legislação vigente;

XXVIII - propor, em conjunto com o Chefe do Departamento, medidas de aprimoramento das atividades da Supervisão;

XXIX - coletar, agrupar e analisar dados, construindo indicadores e informar ao setor competente;

XXX - elaborar relatório com informações das atividades da Supervisão.

Escolas Públicas de Educação Infantil (SE PUB)

I - organizar, em conjunto com a Supervisão de Organização do Quadro Funcional (SOQF), do Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI), a contratação, lotação e transferências dos professores e coordenadores pedagógicos das Escolas Municipais que atendem à Educação Infantil;

II - acompanhar e orientar as unidades escolares nos casos de ausência ou excedência de professores;

III - realizar, em conjunto com a Supervisão de Atendimento aos Profissionais da Educação (SAPE) do Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI) a avaliação semestral de professores contratados das Escolas Municipais de Educação Infantil;

IV - visitar periodicamente as escolas da rede pública municipal, corroborando com o suporte pedagógico para a reavaliação de práticas que visem à melhoria dos processos de ensino-aprendizagem e o rendimento escolar, levando em consideração as orientações do Comitê de Acompanhamento e Suporte Pedagógico (COMAPE);

V - realizar reuniões periódicas com diretores, coordenadores pedagógicos e professores das diferentes áreas da Educação Infantil;

VI - apoiar a organização interna e o pleno funcionamento das unidades públicas;

VII - realizar acompanhamento e assessoria pedagógica às Escolas Municipais de Educação em tempo integral que atendam à Educação Infantil juntamente com o Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF);

VIII - promover a implementação das diretrizes curriculares nacionais aliada à proposta curricular para a Educação Infantil da Rede de Ensino Municipal de Juiz de Fora;

IX - elaborar estratégias para registro e avaliação do desenvolvimento e aprendizagem dos alunos da Educação Infantil, em consonância com o Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF);

X - acompanhar e subsidiar o processo de reavaliação político-pedagógico das Escolas Municipais de Educação Infantil, em consonância com o Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF);

XI - acompanhar o desenvolvimento das atividades dos profissionais em restrição funcional que desenvolvem tarefas pedagógicas nas escolas de Educação Infantil, em consonância com o Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI);

XII - orientar as escolas a encaminharem ao Departamento de Inclusão e Atenção ao Educando (DIAE) os alunos da Educação Infantil da Rede Municipal que necessitem do atendimento especializado;

XIII - identificar a necessidade de atendimento à demanda de Educação Infantil e

propor alternativas para a sua viabilização;
XIV - caracterizar a demanda de Educação Infantil do Município em conjunto com a Supervisão de Creches (SC);
XV - levantar demandas de formação de pessoal e elaborar ações em conjunto com o Departamento de Planejamento Pedagógico e Formação (DPPF);
XVI - acompanhar o processo de cadastramento escolar com o Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI);
XVII - fornecer todos os dados referentes às Escolas de Educação Infantil ao Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI);
XVIII - participar, juntamente com o Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF), da implementação da avaliação de qualidade do ensino da Educação Infantil, segundo os Parâmetros de Qualidade e os Indicadores de Qualidade para Educação Infantil do Ministério da Educação;
XIX - promover formação interna para a equipe da Supervisão, a fim de aprimorar os trabalhos desenvolvidos, em consonância com o Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF);
XX - propor, em conjunto com o Chefe do Departamento, medidas de aprimoramento das atividades da Supervisão;
XXI - coletar, agrupar dados, analisar, construir indicadores e informar aos setores competentes, especialmente ao Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI);
XXII - elaborar relatório com informações das atividades da Supervisão.

Escolas Conveniadas de Educação Infantil (SECOIN)

I - realizar visita às instituições conveniadas a fim de orientar a organização e o funcionamento para que estejam em consonância com os Parâmetros Nacionais de Qualidade e os Parâmetros Básicos de Infraestrutura de Educação Infantil do Ministério da Educação (MEC);
II - estabelecer, de acordo com a legislação específica, os critérios para a celebração de convênios e contratos de gestão com instituições filantrópicas de Educação Infantil;
III - analisar e encaminhar à Assessoria Jurídica a documentação referente ao convênio para análise e parecer;
IV - acompanhar com os setores jurídico e financeiro o processo de convênio das instituições filantrópicas;
V - fiscalizar o atendimento às crianças de acordo com o plano de trabalho;
VI - elaborar chamada pública a fim de estimular a ampliação de convênios e de atendimento para a Educação Infantil;
VII - elaborar relatórios sobre aspectos gerais das Instituições Conveniadas para subsidiar processos de regularização a serem enviados ao Conselho Municipal de Educação (CME);
VIII - recolher documentos necessários para a elaboração de processos de credenciamento das Instituições Conveniadas, de acordo com a legislação vigente;
IX - encaminhar os processos das Instituições Conveniadas ao Conselho Municipal de Educação (CME) para registro, renovação e alteração de endereço;
X - coordenar a elaboração e aprovação do calendário escolar das Instituições Conveniadas em conformidade com a legislação vigente, bem como fiscalizar o seu cumprimento;

- XI - promover a discussão, subsidiar, avaliar, aprovar e acompanhar a proposta pedagógica e regimento das Instituições Conveniadas;
- XII - acompanhar, por meio de visitas sistemáticas, as atividades das Instituições Filantrópicas Conveniadas, repassando orientações pedagógicas a fim de promover a implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais aliada à Proposta Curricular da Rede Municipal de Juiz de Fora para a Educação Infantil;
- XIII - acompanhar a validade dos registros das Instituições Filantrópicas Conveniadas;
- XIV - receber e apurar denúncias de irregularidades nas Instituições Conveniadas, por meio de visitas técnicas;
- XV - acompanhar as atividades realizadas nas Instituições Conveniadas em relação à cessão de profissionais, assegurando-lhes os benefícios, vantagens e obrigações correspondentes ao cargo;
- XVI - informar à Supervisão de Apoio ao Educando (SAE), do Departamento de Inclusão e Atenção ao Educando (DIAE), as vagas existentes nas Instituições Conveniadas, como contrapartida à cessão de professores;
- XVII - assegurar que os critérios de ingresso e permanência das crianças nas instituições conveniadas sejam objetivos e transparentes, garantindo igualdade de condições;
- XVIII - manter os profissionais cedidos às Instituições Conveniadas informados das orientações e deliberações da Secretaria de Educação (SE);
- XIX - promover, juntamente com a Supervisão de Formação Continuada dos Profissionais da Educação (SFCPE), do Departamento de Planejamento das Políticas Pedagógicas e Formação (DPPF), a formação continuada e em contexto dos profissionais das Instituições Conveniadas;
- XX - realizar, em parceria com o Departamento responsável, avaliação semestral de profissionais contratados para atuar nas Instituições Conveniadas com cessão de professores;
- XXI - comunicar à Supervisão de Nutrição e Alimentação Escolar (SNAE), do Departamento de Inclusão e Atenção ao Educando (DIAE), qualquer irregularidade no fornecimento e utilização dos gêneros alimentícios enviados às Instituições Conveniadas;
- XXII - orientar as Instituições Conveniadas a encaminharem ao Departamento de Inclusão e Atenção ao Educando (DIAE), as crianças que necessitarem de atendimento especializado;
- XXIII - realizar reuniões periódicas com os coordenadores pedagógicos e demais profissionais das Instituições Conveniadas;
- XXIV - elaborar estratégias para registro e avaliação do desenvolvimento e aprendizagem dos alunos da Educação Infantil em instituições conveniadas;
- XXV - orientar, juntamente com o Departamento de Inclusão e Atenção ao Educando (DIAE), os profissionais das Instituições Conveniadas sobre as práticas pedagógicas adequadas às crianças que necessitarem de atendimento especializado;
- XXVI - receber cópia do cadastro das crianças e da lista nominal;
- XXVII - acompanhar e subsidiar o processo de reavaliação do Projeto Político-Pedagógico das Instituições Conveniadas de Educação Infantil;
- XXVIII - articular com os demais setores ações relativas ao funcionamento das Instituições;
- XXIX - participar de pesquisas, encontros e eventos relativos à infância e à Educação Infantil;
- XXX - atender as famílias e os profissionais das instituições filantrópicas conveniadas de Educação infantil, orientando-os sobre questões pedagógicas e administrativas a fim

de solucionar as situações apresentadas nos atendimentos;
XXXI - acompanhar o preenchimento dos quadros informativos e de previsão de turmas, de horário e de organização curricular das instituições conveniadas com cessão de professor em consonância com o Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI);
XXXII - promover formação interna para a equipe da Supervisão a fim de aprimorar os trabalhos desenvolvidos;
XXXIII - implementar avaliação de qualidade do ensino da Educação Infantil segundo os Parâmetros de Qualidade e os Indicadores de Qualidade para Educação Infantil, do Ministério da Educação (MEC);
XXXIV - fornecer todos os dados referentes às Escolas de Educação Infantil ao Departamento de Planejamento, Pessoas e Informação (DPPI);
XXXV - propor, em conjunto com o Chefe do Departamento, medidas de aprimoramento das atividades da Supervisão;
XXXVI - coletar, agrupar dados, analisar, construir indicadores e informar ao setor competente;
XXXVII - elaborar relatório com informações das atividades da Supervisão.

Escolas Particulares de Educação Infantil (SEPART)

I - acompanhar, por meio de visitas sistemáticas, as atividades das Instituições registradas de Educação Infantil da rede privada, orientando quanto à organização e funcionamento;
II - orientar a montagem de processos de renovação de registros;
III - acompanhar a validade dos registros das Instituições Particulares, orientando a montagem de processos de renovação de registros;
IV - encaminhar os processos das Instituições ao Conselho Municipal de Educação (CME) para registro, renovação, ampliação de atendimento e/ou faixa etária, mudança de quadro societário, alteração de endereço e mudança de entidade mantenedora;
V - receber os processos analisados pelo Conselho Municipal de Educação (CME), para elaboração de minuta de portaria, enviando-as à Assessoria Jurídica Local (AJL) para análise e aprovação, e posterior publicação e elaboração de certificados, que serão encaminhados ao Conselho Municipal de Educação (CME) para envio às Instituições;
VI - formular orientações para construção do calendário escolar, posterior análise, aprovação e acompanhamento do seu cumprimento, em conformidade com a legislação vigente;
VII - elaborar relatórios sobre aspectos gerais das Instituições para subsidiar processos de regularização a serem enviados ao Conselho Municipal de Educação (CME);
VIII - acompanhar a montagem do processo de registro, renovação e outros das Instituições, de acordo com a legislação vigente;
IX - receber e apurar denúncias de Instituições sem registro ou com irregularidades;
X - fiscalizar as Instituições sem registro, orientando sobre procedimentos de legalização;
XI - acompanhar o cumprimento do calendário de atividades das Instituições Particulares de Educação Infantil, de acordo com as Diretrizes da Secretaria de Educação (SE) de Juiz de Fora;
XII - verificar os espaços físicos e funcionais das Instituições, por meio de visitas in loco, para avaliar a adequação e função administrativa e pedagógica a que se destinam;

- XIII - solicitar aos órgãos competentes o fechamento de escolas que não se adequem às exigências da legislação vigente;
- XIV - enviar aos órgãos competentes pareceres quanto ao funcionamento das Instituições Particulares de Educação Infantil;
- XV - subsidiar, avaliar, aprovar e acompanhar a proposta pedagógica e o regimento das Instituições Particulares de Educação Infantil;
- XVI - articular com os demais setores pertinentes da Secretaria de Educação (SE), com o Conselho Municipal de Educação (CME) e com a área de vigilância sanitária, ações relativas ao funcionamento das Instituições Particulares de Educação Infantil;
- XVII - participar de pesquisas, encontros e eventos relativos à infância e à Educação Infantil;
- XVIII - atender as famílias e os profissionais das instituições particulares de educação infantil sobre questões pedagógicas e administrativas, a fim de solucionar as situações apresentadas nos atendimentos;
- XIX - promover formação interna para a equipe da Supervisão a fim de aprimorar os trabalhos desenvolvidos;
- XX - propor, em conjunto com o Chefe do Departamento, medidas de aprimoramento das atividades da Supervisão;
- XXI - coletar, agrupar dados, analisar, construir indicadores e informar ao setor competente;
- XXII - elaborar relatório com informações das atividades da Supervisão.

APÊNDICE 1

QUANTIDADE DE NOTÍCIAS POR ANO: JORNAL TRIBUNA DE MINAS

Ano da publicação	Quantidade de fotografia
1996	271
1997	206
1998	95
1999	95
2000	43

2001	25
2002	37
2003	42
2004	46
2005	39
2006	35
2007	26
2008	46
2009	64
2010	35
2011	42
2012	35
2013	40
Total	1.222

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

APÊNDICE 2

ROTEIRO - ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA.

- 1) Identificação do sujeito entrevistado.
- 2) Qual função que exerce?
- 3) Quanto tempo exerce atividades relacionadas à Educação Infantil na Rede Municipal e\ou Associação Municipal de Apoio Comunitário-AMAC?
- 4) Qual a situação da Educação Infantil e 1996?

- 5) Como estava organizada?
- 6) Quais os setores responsáveis em relação à Educação Infantil (pré-escolas e creches comunitárias)?
- 7) Quais providências foram tomadas para atender as determinações legais pós LDB (9.394\96)?
- 8) Como as demandas eram atendidas?
- 9) Como eram realizados os convênios relacionados à Educação Infantil?
- 10) Quais dificuldades encontradas para atender a demanda?
- 11) Quais foram as ações implementadas em prol da Educação Infantil pela SE-JF?
- 12) Como a Educação Infantil está organizada atualmente, na Rede Municipal?

APÊNDICE 3

ORDENAMENTOS FEDERAIS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL

Legislações\ documentos	Alguns destaques
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	Analisando a Constituição Federal permite afirmar que os direitos sociais constitucionalmente assegurados são marcos importantes e a com regulamentação dos direitos da criança e do adolescente os avanços são significativos, tratando dos direitos sociais, entre eles a educação: Art. 227, determina:

	<p>É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.</p> <p>Artigo 6º.: trazem os direitos sociais: a educação, a saúde, (...) proteção a maternidade, assistência aos desamparados.</p> <p>Artigo 205: proclama que a educação é um direito de todos</p> <p>Artigo 208, inciso IV: O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante garantia de: atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos.</p>
<p>Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8.069/1990.</p>	<p>Artigo 4º</p> <p>É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990, ECA)</p> <p>Art. 53- A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.</p> <p>Art. 54- É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:</p> <p>IV-Atendimento em creches e pré-escolas às crianças de 0 a 6 anos de idade (BRASIL\ECA, 1990).</p>
<p>Política Nacional de Educação Infantil</p>	<p>Lançada em fins de 1994, com a publicação de um</p>

	<p>conjunto de documentos apresentados em cinco volumes¹⁴⁹, encaminhados às redes públicas de EI, a Política Nacional de Educação Infantil colocava em movimento concepções e práticas <i>renovadas</i> na educação e cuidado da criança pequena, e que objetivavam entrar em circulação junto àquelas já presentes no cotidiano das creches e pré-escolas públicas e privadas e induzir propostas e práticas renovadas.</p>
<p>Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional (N.º 9394-96)</p>	<p>A LDB (n.º. 9.394/96), no art.29 considerou a EI como 1ªEB, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança menor de sete anos de idade, “<i>em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.</i>” (BRASIL, 1996).</p> <p>Essa etapa da educação deverá ser oferecida, como definido pelo art.30, em: “<i>Creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até 3 anos de idade e Pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.</i>”</p> <p>No Art. 31. a destaca que nesse segmento de ensino a avaliação deve ser realizada mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo sendo para o acesso ao ensino fundamental.</p> <p>A EI deve ser organizada de acordo com as seguintes regras comuns: a carga horária deverá ser anual de oitocentas horas, distribuída por um mínimo de duzentos dias de trabalho educacional; o atendimento à criança de, no mínimo, quatro horas diárias para o parcial e de sete horas para a jornada integral; o controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de sessenta por cento do total de horas; a expedição de</p>

¹⁴⁹ -Estes documentos foram à época amplamente divulgados e posteriormente, orientaram as discussões e reflexões de diversas produções acadêmicas. Conhecidos como os cadernos das “carinhas” do MEC, são eles: Política Nacional de Educação Infantil (1994); Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil (1994b); Educação Infantil: Bibliografia Anotada (1995a); Propostas Pedagógicas e Currículo em Educação Infantil (1996); Critérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças (1995b).

	<p>documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança.</p> <p>Sobre a formação docente o art. 62-A, da mesma Lei, estabelece que deve ser realizada por meio de cursos de conteúdo técnico-pedagógico, em nível médio ou superior, incluindo habilitações tecnológicas. Por fim, o artigo 89, expressa que as creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deveram, no prazo de três anos, a contar da publicação desta Lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino.</p>
FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-1996	Criado pela Emenda Constitucional nº. 14/96 e regulamentado pela Lei nº. 9.424/96 para um período de dez anos de vigência (1997 a 2006)
Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil (1998)	<p>Em 1998, o MEC, por iniciativa da SEF/DPE/COEDI, publicou esse documento foi organizado por conselheiros representantes dos Conselhos de Educação de todos os estados e do Distrito Federal, com a participação de representantes da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, de membros convidados da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de consultores e especialistas, sob a coordenação de dirigentes do MEC, contribuiu significativamente para a formulação de diretrizes e normas para a Educação Infantil no Brasil.</p> <p>É principal objetivo do documento é fornecer subsídios aos conselhos de educação sobre o estabelecimento de diretrizes e normas relacionadas as instituições de Educação Infantil.</p> <p>Os documento traz, ainda, considerações sobre a formação dos profissionais que atuam na primeira etapa da Educação Básica.</p>
Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI) -1998	No contexto da definição dos Parâmetros Curriculares Nacionais que atendiam ao estabelecido no art. 26 da LDB em relação à necessidade de uma base nacional comum para os currículos. Três volumes:

	<ul style="list-style-type: none"> • Introdução • Formação pessoal e social; • Conhecimento de mundo.
Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil-1999	Com a intenção de regulamentar a educação de 0 a 6 anos em sua estrutura e funcionamento. Essas Diretrizes instituem normas para a Educação Infantil que deverão ser seguidas em todo o território nacional, definindo os princípios éticos, políticos e estéticos das propostas pedagógicas, a especificidade da relação entre “cuidar e educar” na organização pedagógica, a formação dos profissionais que trabalham na Educação Infantil e os aspectos materiais – condições estruturais e físicas, que devem possibilitar um bom desenvolvimento da criança.
Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil -2000	O parecer 04\2000 (CEB) retoma os documentos legais que regem esse nível de ensino (LDB –nº 9.394\1996- e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil), aponta para a integração entre os diferentes profissionais que atendem a criança de zero a seis anos (saúde, assistência e educação), reafirma a formação necessária para todos os profissionais que trabalham nesse nível de ensino e reforça a criação de estratégias de colaboração, entre os vários sistemas de ensino e instituições formadoras para a formação e habilitação dos professores para a Educação Infantil.
Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação - 2006.	Esse documento preconiza a construção coletiva das políticas públicas para a educação. Foi elaborado em parceria com o então Comitê Nacional de Educação Infantil e contém diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a Educação Infantil no Brasil.
Plano Nacional de Educação (Lei Federal 10.172)-2001	PNE (2001-2010), aprovado em atendimento ao artigo 214 da Constituição Federal. O PNE fixou em 50% a meta de atendimento das crianças de zero a três anos (creche) e 80% para as crianças de quatro a seis anos (pré-escola) até 2011. Pelo quadro aqui esboçado sobre as políticas do período indicador da ausência de recursos específicos para a educação infantil, da quase omissão da União e dos estados no

	<p>exercício de sua função supletiva (AQUINO, 2008) e que nove metas sobre o financiamento, dentre elas a que indicava um investimento de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) em educação foram vetadas pelo presidente da república, pode-se supor que seria difícil atingir essas metas.</p>
<p>Política de Melhoria da Qualidade da Educação: um balanço institucional. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF - 2002.</p>	<p>O Ministério da Educação definiu a melhoria da qualidade no atendimento educacional às crianças de 0 a 6 anos como um dos principais objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • incentivo à elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares; • promoção da formação e da valorização dos profissionais que atuam nas creches e nas pré-escolas; • apoio aos sistemas de ensino municipais para assumirem sua responsabilidade com a EI; • criação de um sistema de informações sobre a educação da criança de 0 a 6 anos.
<p>Integração das Instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino: um estudo de caso de cinco municípios que aceitaram o desafio e realizaram conquistas, 2002.</p>	<p>O documento tem o objetivo de subsidiar as secretarias e conselhos para que possam efetivar a integração das creches aos sistemas municipais de ensino, realizando um atendimento de qualidade às crianças brasileiras de zero a seis anos de idade e analisa as políticas de educação infantil efetivadas nos Municípios de Itajaí\SC, Corumbá\MS, Manaus\AM, Martinho Campos\MG e Maracanáu\CE, focalizando a as alternativas ou soluções elaboradas nesses municípios com o intuito de prosseguir com o processo de integração da educação infantil nos sistemas educacionais.</p>
<p>FUNDEB -Fundo de Desenvolvimento e Valorização do Profissional da Educação Básica (2007)</p>	<p>FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição-FUNDEF, que vigorou de 1998 a 2006.</p>
<p>PROINFÂNCIA: Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil.</p>	<p>Instituído pela Resolução n. 6, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007b) como parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação(MEC), objetiva suprir a demanda pela construção de creches e escolas de EI bem como a</p>

	<p>aquisição de equipamentos para a rede física escolar desse nível educacional” (BRASIL, c2012a).</p>
<p>PROINFANTIL Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil</p>	<p>O ProInfantil é um curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal. Destina-se aos profissionais que atuam em sala de aula da educação infantil, nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipais e estaduais – e da rede privada, sem fins lucrativos – comunitárias, filantrópicas ou confessionais – conveniadas ou não, sem a formação específica para o magistério.</p>
<p>Orientações sobre a transição da rede de educação infantil financiada com recursos da assistência social para a educação (BRASIL, 2008^a)</p>	<p>O Ministério de Desenvolvimento Social apresentou um roteiro de ações que poderiam ser adotadas nos municípios para viabilizar a transição, a saber: (1) formalização de uma comissão com integrantes da educação e da assistência; (2) levantamento de informações sobre as instituições mantidas pela assistência; (3) construir um plano de ação com base nas informações; (4) apresentar a proposta para os conselhos municipais de educação e assistência social para discussão e possíveis adequações. O Conselho de Educação pode definir as regras de transição e prazos para adequação das instituições, e o Conselho de Assistência deverá deliberar sobre a proposta. Após aprovação pelos conselhos, divulgar a proposta para as instituições contando, para isso, com a participação da educação; (5) implementação das ações pelos respectivos responsáveis. (ZANETTI, 2015)....</p> <p>Notadamente, o documento sugeriu que esse processo fosse pautado na articulação entre assistência e educação, no diálogo com diferentes setores sociais representados nos conselhos municipais diretamente envolvidos com esse atendimento e na transparência das ações. Alertou para os possíveis efeitos que a notícia sobre as mudanças em curso teria entre os profissionais das instituições e as famílias. Para não criar insegurança nesses grupos foi recomendado ter cautela na divulgação da proposta e que nesse momento fossem explicitadas:</p>

	<p>[...] as vantagens e benefícios que esse processo trará para os pais/crianças, para a Educação e para a Assistência Social. Para os pais e crianças, na medida em que o atendimento tanto no âmbito da Educação, quanto no da Assistência Social serão certamente melhores e não gerarão descontinuidade; para a Educação porque assume a gestão da educação infantil, dando materialidade ao disposto na LDB sobre essa etapa da educação básica; e para a Assistência Social, porque passará a desenvolver ações de sua competência para crianças e suas famílias, em especial para as mais vulneráveis e em situação de risco (BRASIL, 2008^a, p. 23).</p>
<p>Critérios para atendimento em creches que respeitam os direitos fundamentais das crianças 2009.</p>	<p>O documento é composto por duas partes. A primeira evidencia os critérios sobre a organização e ao funcionamento interno das creches, relacionadas, principalmente as práticas concretas adotadas no trabalho direto com as crianças. Já a segunda se posiciona com relação a definição de diretrizes e normas políticas, programas e sistemas de financiamento de creches, tanto governamentais como não governamentais.</p>
<p>Orientações sobre os convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias ou filantrópicas sem fins lucrativos para oferta de educação infantil -2009</p>	<p>Para orientar as secretarias de educação e os conselhos de educação dos municípios sobre política de conveniamento. O texto resultou de estudos que vinham sendo realizados desde 2007 por um grupo de trabalho⁶¹ coordenado pela Coedi/MEC e das discussões tecidas em seminários regionais realizados em 2008.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Na Parte I do documento, são apresentados os preceitos legais e as concepções que fundamentam a educação infantil, sua estrutura e funcionamento no sistema educacional. • A Parte II propõe a realização de um diagnóstico do atendimento local da educação infantil, condição indispensável para que o governo municipal estabeleça, reveja e aprimore sua política de conveniamento.

	<ul style="list-style-type: none"> • Na Parte III, são esclarecidas as principais dúvidas relacionadas ao Fundeb e sugeridos procedimentos para organização do processo de conveniamento. • Ao final, com a intenção de contribuir com a política municipal, o documento divulga anexos contendo a decisão do Ministro Celso de Mello; a Lei nº 8.666, de 1993; modelos de planilhas para organização de dados do diagnóstico, de plano de trabalho, de chamamento público, de termo de convênio, de prestação de contas e outros. (BRASIL, 2009, p.9) <p>O próprio documento firma que a trajetória da Educação Infantil no Brasil é marcada pelo estímulo e pela formulação de uma política de atendimento baseada na parceria com instituições privadas sem fins lucrativos, especialmente com relação às crianças de zero a três anos. Pontua que embora a obrigação do Estado com essa etapa educacional seja efetivá-la pela expansão da rede pública: “[...] o convênio entre o poder público e instituições educacionais sem fins lucrativos foi e é uma realidade que assegura, na maioria dos municípios, o atendimento a um número significativo de crianças, em geral, da população pobre e vulnerabilizada” (BRASIL, 2009c, p. 7).</p>
<p>Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil - (nº 5, de 17 de dezembro de 2009)</p>	<p>As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil articulam-se com as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica e reúnem princípios, fundamentos e procedimentos definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, para orientar as políticas públicas na área e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares.</p>
<p>As Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, Resolução nº4, de 13 de julho de 2010.</p>	<p>Trazem novas perspectivas para as diversas etapas da Educação Básica, pois, pela primeira vez, tratam de forma geral e articulada as questões referentes a todo esse nível de escolarização, anteriormente discutido e orientado de maneira fragmentada.</p> <p>A Educação Infantil, pela primeira vez, é contemplada num documento destinado à Educação</p>

	<p>Básica, que anteriormente apenas privilegiava os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Em seu artigo 13, o currículo é assumido como “[...] conjunto de valores e práticas que proporcionam a produção, a socialização de significados no espaço social e com importância fundamental na construção das identidades socioculturais dos educandos” (BRASIL, 2010a, p. 4). Outro aspecto marcante é a preocupação com rupturas, o que é evidenciado no artigo 18, parágrafo 2º, que enfatiza a necessidade de continuidade dos processos peculiares de aprendizagem e desenvolvimento (BRASIL, 2010a).</p>
<p>Curso de Especialização em Educação Infantil - 2010</p>	<p>Em 2010, como parte da política nacional de formação do magistério da EB, começou a ser oferecido um curso de pós-graduação (especialização) para os professores, coordenadores pedagógicos, gestores de instituições de educação infantil pública e privada sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e ainda para integrantes das equipes de educação infantil dos sistemas de ensino. Esse curso também é viabilizado em parceria com os estados, municípios e universidades federais (LORENZONI, 2009).</p> <p>O MEC, em parceria com 15 universidades federais, de 15 estados, oferece 3.210 vagas em curso de especialização em educação infantil, presencial e gratuito. As vagas são destinadas a profissionais de escolas – professores, coordenadores, diretores de creches – e pré-escolas das redes pública e privada (filantrópica, comunitária ou confessional) que mantenha convênio com o poder público, e também a equipes de educação infantil dos sistemas de ensino.</p> <p>(http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14744) Acesso em 24-08-2016</p> <p>De acordo com Simone Medeiros, da coordenação de formação de professores da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, o curso é presencial, tem 360 horas e duração de 18 meses. O curso será ministrado em 59 municípios por uma rede de 15 universidades federais, algumas conveniadas com instituições</p>

	<p>estaduais, conforme:</p> <p>A oferta de curso de especialização em educação infantil integra a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica, que o Ministério da Educação desenvolve em parceria com estados, Distrito Federal e municípios, conforme prevê o Decreto nº 6.755/2009. Via plataforma freire. IoniceLorenzoni (2009)</p>
<p>Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Infantil- 2013</p>	<p>A revisão e atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil é essencial para incorporar os avanços presentes na política, na produção científica e nos movimentos sociais na área.</p>
<p>Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013.</p>	<p>Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.</p> <p>“Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade.”</p> <p>Art. 30.</p> <p>II - pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade.” (NR)</p> <p>“Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:</p> <p>I - avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental;</p> <p>II - carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional;</p> <p>III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;</p> <p>IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas;</p> <p>V - expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança.” (NR)</p>

<p>Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de Educação Infantil – 2014.</p>	<p>O objetivo deste documento é orientar Secretarias e Conselhos Estaduais e Municipais de Educação nas questões referentes ao atendimento de crianças de zero a seis anos de idade realizado por meio de convênio da Prefeitura/Secretaria Municipal de Educação com instituições privadas, sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas e confessionais.</p>
<p>A Educação Infantil na base nacional comum curricular -2015 (em construção)</p>	<p>Discussão sobre a elaboração de uma base curricular nacional comum para a Educação Infantil, que leve em consideração que os processos pedagógicos devem partir da concepção de que a construção de conhecimentos pelas crianças nas unidades de Educação Infantil, urbanas e do campo, efetiva-se pela sua participação em diferentes práticas cotidianas nas quais interagem com parceiros adultos e companheiros de idade.</p>