



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA.
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

JOEDSON BRITO DOS SANTOS

**O FUNDEB E A EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE
ITABUNA**

Salvador
2012

JOEDSON BRITO DOS SANTOS

**O FUNDEB E A EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE
ITABUNA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do título de mestre em educação.

Orientador: Prof. Dr. Robert Evan Verhine

Salvador
2012

SIBI/UFBA/Faculdade de Educação – Biblioteca Anísio Teixeira

Santos, Joedson Brito dos.

O FUNDEB e a educação infantil no município de Itabuna / Joedson Brito dos Santos. – 2012.

171 f.

Orientador: Prof. Dr. Robert Evan Verhine.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2012.

1. Educação e estado – Itabuna (BA). 2. Educação – Finanças - Itabuna (BA). 3. Educação – Pré-escolar - Itabuna (BA). 4. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Brasil). I. Verhine, Robert Evan. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III. Título.

CDD 379.112098142 – 22. ed.

O FUNDEB E A EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE ITABUNA

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação, pela Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia

Aprovado em 23 de maio de 2012

COMISSÃO EXAMINADORA

Emilia Peixoto Vieira _____
Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)
Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)

Robert Evan Verhine (Orientador) _____
Doutor em Educação pela Universität Hamburg, Alemanha
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Rosilda Arruda Ferreira _____
Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (Ufscar)
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

*Aos meus pais Joelson Neves dos Santos e
Vera Lúcia Brito dos Santos, pela humanidade,
Aos meus irmãos, Samuel, Anderson e Janine pelo carinho e amizade,
A Maria da Conceição, minha sogra (in memoriam)
E de maneira muito especial a minha esposa Fernanda Brito.*

AGRADECIMENTOS

Seria ilusão, ofensa, ingratidão dizer que esta dissertação é fruto somente de meu esforço e estudo. Por isso, agradeço...

A Deus por tudo.

Aos meus pais Joelson Neves e Vera Lúcia e aos meus irmãos Samuel, Anderson e Janine pelo apoio, compreensão e sintonia.

À minha esposa Fernanda Brito, pelo companheirismo, compreensão e amor.

Ao Prof. Verhine, meu orientador, que com maestria conduziu-me nessa trajetória do mestrado e me proporcionou crescimento e amadurecimento intelectual e humano.

À Professora Emília P. Vieira, pelo estímulo, inspiração, recomendações e inúmeras contribuições ao longo de minha vida acadêmica, bem como para este trabalho.

À Professora Ana Lúcia França Magalhães pela leitura crítica e cuidadosa dos originais.

Às Professoras Cândida, Genigleide, Sandra Abreu e Julia Maria, do Departamento de Educação da Uesc, pelas relações de aprendizagem.

Aos amigos do Grupo de Avaliação (GA) e do subgrupo Grupo Avaliação da Educação Básica (Gaeb), ambos da Faculdade de Educação (Faced) da Universidade Federal da Bahia (Ufba) pela troca de experiências e convivência.

Aos amigos da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária e Gestão do Desenvolvimento Territorial (ITES/Ufba), em particular a equipe do Projeto Ecosol-EJA, pelo aprendizado conjunto e parceria .

Aos amigos, Andréia, Gabriela, Jaqueline, Ladyane e Nilton, pela partilha das vivências e saberes.

À Secretaria Municipal de Educação de Itabuna, Sindicato do Magistério Municipal Público de Itabuna (Simpí), Conselho Municipal da Educação de Itabuna (CMEI) e aos Gestores e professores da Educação Infantil da rede pública de ensino de Itabuna.

Às instituições que contribuíram para a realização desse projeto de vida: Uesc, Ufba, Capes.

*“Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida”
(Movimento Fundeb pra valer)*

SANTOS, Joedson Brito dos. *O Fundeb e a Educação Infantil no município de Itabuna*. 2012.171 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

Essa pesquisa teve como objetivo analisar as mudanças ocorridas no atendimento educacional às crianças de 0 a 3 anos de idade no município de Itabuna, Bahia, a partir da introdução do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Para a realização da investigação foi feita a opção por um estudo de caso e por uma abordagem que favorecesse a perspectiva quanti-quali. A pesquisa foi desenvolvida na rede pública municipal de Itabuna, Bahia, uma das cinco maiores cidades do Estado e que possui uma expressiva rede de atendimento educativo à infância. A coleta de dados ocorreu por meio de arquivos e documentos oficiais e de entrevista com profissionais da educação infantil: gestores, coordenadores, representantes da Secretaria Municipal da Educação (SME), do Conselho Municipal de Educação (CME) e da Câmara do Fundeb. Em uma segunda etapa, a coleta foi concentrada em 04 creches. Nessa fase, foram aplicados questionários aos profissionais que nelas atuavam (apenas os professores), com objetivo de levantar a compreensão destes sobre as possíveis mudanças no atendimento às crianças de 0 a 3 anos em decorrência da introdução do Fundeb. O ponto de partida foi a hipótese de que a provisão de novos recursos para a Educação Infantil poderia contribuir significativamente para a ampliação do acesso e a melhoria da qualidade da educação para infância. Todo esse processo de mudança da educação infantil teve seu marco em 2007, quando foi criado o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) em substituição ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que financiava somente o Ensino Fundamental. Com a aprovação do Fundeb, a Educação Infantil configurou-se pela primeira vez no panorama da política de financiamento educacional, tendo a vinculação de recursos assegurada constitucionalmente. Esse fato anunciou a possibilidade de trazer para esse nível de ensino inúmeras contribuições como: o aumento de recursos, a expansão do atendimento, a melhoria da qualidade, o fortalecimento do caráter educacional, e, sobretudo, o colocou em evidência. Os resultados da investigação indicaram: o posicionamento da Educação Infantil no campo educacional, no município de Itabuna; a elevação do atendimento e dos investimentos financeiros para esse nível de ensino; o crescimento e a consolidação da gestão democrática e participativa; a realização de uma política de melhoria da qualidade da oferta. Esses resultados têm relação direta com a implantação do Fundeb, significando um maior e mais direto atendimento às crianças de 0 a 3 anos de idade.

Palavras – chave: Financiamento da Educação Infantil; Fundeb; Creche.

SANTOS, Joedson Brito dos. *Fundeb and kindergarten in the city of Itabuna*. 2012.171. p. fig. Thesis (MA) - Faculty of Education, Federal University of Bahia, Salvador, 2012.

This research aimed to analyze the changes in educational services to children 0-3 years old in the city of Itabuna, Bahia, from the introduction of the Development Fund of Basic Education and Valuing of Education Professionals (Fundeb). To perform the investigation was made to opt for a case study and an approach that favors the quantitative and qualitative perspective. The research was conducted at Public Itabuna, Bahia, one of the five largest cities in the state and has an impressive network of providing education to children. The data was collected through official documents and interviews with early childhood professionals: managers, engineers, representatives of the Municipal Department of Education (SME), the City Council on Education (CME) and the House of Fundeb. In a second step, the collection was concentrated in 04 nurseries. In this phase, questionnaires were administered to professionals who worked in them (teachers only), aiming to raise understanding about these possible changes in services for children 0-3 years due to the introduction of Fundeb. The starting point was the hypothesis that the provision of new resources for Early Childhood Education could contribute significantly to expanding access and improving the quality of education for children. This whole process of change had his early education in March 2007, when it was created the Development Fund of Basic Education and Valuing of Education Professionals (Fundeb) to replace the Development Fund for Elementary Education and Advancement of Teachers (FUNDEF), to fund only the elementary school. With the approval of Fundeb, Early Childhood Education set up for the first time in the policy landscape of educational funding, and linking resources constitutionally guaranteed. This fact has announced the possibility of bringing this level of education many contributions as increased resources, the expansion of care, improving quality, strengthening the educational character, and, above all, put it in evidence. Research results indicate: the positioning of early childhood education in the educational field, in the city of Itabuna, the elevation of service and financial investment for this level of education, growth and consolidation of democratic and participatory management, undertaking a policy of improving the quality of supply. These results are directly related to the implementation of Fundeb, meaning a greater and more direct service to children 0-3 years old.

Key - words: Financing Early Childhood Education; Fundeb; Nursery.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Órgãos e informantes considerados importantes para esta pesquisa	80
Quadro 2 - Organização e estrutura do Ciclo de Formação Humana da rede pública de ensino do município de Itabuna	89
Quadro 3 - Políticas / Ações / Projetos da SEC/Itabuna dentro do recorte da pesquisa (2005 a 2010)	137

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de matrículas da Educação Infantil no Brasil 2002-2010	47
Tabela 2 - Fatores de Ponderação para a vinculação dos recursos do Fundeb para o ano de 2007	69
Tabela 3 - A implementação gradativa do Fundeb	70
Tabela 4 - Fatores de ponderação do Fundeb para a educação infantil (2007 a 2010).....	74
Tabelas 5 - Índices do município de Itabuna (2006).....	86
Tabela 6 - Alguns indicadores econômicos do município de Itabuna (2008)	87
Tabela 7 - Relação de grupos e unidades escolares que atendem a educação infantil no município de Itabuna (2006 a 2010).....	91
Tabela 8 - Evolução da matrícula na Educação Infantil: creche e pré-escola da rede pública municipal de Itabuna (2005 a 2010).....	94
Tabela 9: Panorama das matrículas na rede pública de ensino de Itabuna (2005 a 2010)...	94
Tabela 10 - Profissionais da Educação da rede municipal de Itabuna por nível de formação (2005 a 2010)	95
Tabela 11 - Quantidade de professores, diretores, coordenadores que atuam na Educação Infantil da rede pública municipal de ensino de Itabuna (2006 a 2010)	97
Tabela 12 - Quantidade de auxiliares de desenvolvimento infantil: monitores/estagiários da rede pública municipal de ensino de Itabuna (2006 a 2010)	97
Tabela 13 - Parte da planilha salarial, a partir do Plano de Carreira dos profissionais da educação do município de Itabuna, referente ao ano de 2010.....	99
Tabela 14 - Reajuste salarial para os professores da rede pública municipal de Itabuna (2005 a 2010)	100
Tabela 15 - Recursos do PDDE recebidos pelo município de Itabuna (2005 a 2010)	102
Tabela 16: Recursos do PNAE recebidos pelo município de Itabuna (2005 a 2010).....	103
Tabela 17 - Recursos do salário-educação recebidos pelo município de Itabuna (2005 a 2010)	104
Tabela 18 - Evolução do repasse do Fundef/ Fundeb para o município de Itabuna (2005 a 2010)	105
Tabela 19 - Complementação da União ao Fundef/ Fundeb para o município de Itabuna (2005 a 2010)	106
Tabela 20- Fontes de recursos e valores repassados para a educação no município de Itabuna (2005 e 2010).....	115

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
Anped	Associação Nacional de Pesquisa em Educação.
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial.
CEB	Câmara de Educação Básica.
CF	Constituição Federal.
CIEE	Centro Integrado Escola e Empresa
CIR	Ciclo da Infância.
CME	Conselho Municipal de Educação
CMF	Câmara Municipal do Fundeb.
CNE	Conselho Nacional de Educação.
CNPq	Centro Nacional de Pesquisa.
Coedi	Coordenação Geral de Educação Infantil.
Conae	Conferência Nacional de Educação.
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação.
DAG	Departamento de Acompanhamento da Gestão.
Dcnei	Diretriz Curricular Nacional para Educação Infantil.
Demec	Delegacia do Ministério da Educação e Cultura.
DPPI	Departamento de Pesquisa, Planejamento e Informações.
DRU	Desvinculação de Receita da União.
EB	Educação Básica.
EC	Emenda Constitucional.
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente.
ECPI	Educação e Cuidado na Primeira Infância
EI	Educação Infantil.
EJA	Educação de Jovens e Adultos.
EM	Ensino Médio.
Faced	Faculdade de Educação.
Fapesb	Fundação de Amparo a Pesquisa da Bahia.
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FNDE	Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.
FPE	Fundo de Participação do Estado.
FPM	Fundo de Participação do Município.
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério.
IBGE	Instituto de Geografia e Estatística.
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano.
INEP	Instituto Nacional de Pesquisa em Educação Anísio Teixeira.
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados.
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis.
ITR	Imposto sobre Propriedade Territorial Rural.

LBA	Legião Brasileira de Assistência.
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação.
LOMI	Lei Orgânica do Município de Itabuna.
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação.
Mobral	Movimento Brasileiro de Alfabetização de Adultos.
MP	Medida Provisória.
ONGs	Organizações Não-Governamentais
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCNS	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola.
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação.
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto.
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
PME	Plano Municipal de Educação.
PMI	Prefeitura Municipal de Itabuna.
PNTE	Programa Nacional de Transporte Escolar
Pnac	Programa Nacional de Alimentação Escolar para Creches.
Pnad	Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios.
Pnae	Programa Nacional de Alimentação Escolar.
PNBE	Programa Nacional Biblioteca na Escola
Pnap	Programa Nacional de Alimentação Escolar para Pré-Escola.
PNE	Plano Nacional de Educação.
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
Proinfância	Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil.
PSPN	Piso Salarial Profissional Nacional
Rcnei	Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil.
SAS	Secretaria da Assistência Social.
SE	Salário Educação
SEC	Secretaria da Educação e Cultura.
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia.
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
Simpi	Sindicato do Magistério Municipal Público de Itabuna.
SME	Sistema Municipal de Ensino.
STN	Secretaria do Tesouro Nacional.
TCs	Tribunal de Contas
TCM	Tribunal de Contas do Município.
UEs	Unidades Escolares.
Uesc	Universidade Estadual de Santa Cruz.
Ufba	Universidade Federal da Bahia.
Undime	União dos Dirigentes Municipais de Educação.
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
1.1 PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO DE PESQUISA.....	18
1.2 JUSTIFICATIVA	24
1.3. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	25
2. A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: CONDICIONANTES HISTÓRICOS, POLÍTICOS E LEGAIS	28
2.1 A EDUCAÇÃO INFANTIL: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 A PROPOSTA DO PNE 2011-2020.	34
3. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	48
3.1 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: CARACTERÍSTICAS, PERCURSOS E PERCALÇOS.	48
3.2 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	53
3.3 O FUNDO DE MANUTENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF) E A EDUCAÇÃO INFANTIL	55
3.4 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB).	60
3.4.1 O “Movimento Fundeb pra Valer”	63
3.4.2 Fundeb: características e especificidades	64
3.4.3 Fundeb e Educação Infantil: limites e possibilidades	71
4. O FUNDEB E A EDUCAÇÃO INFANTIL: SOB O OLHAR DA PESQUISA	76
4.1 O PERCURSO METODOLÓGICO	77
4.2 CARACTERIZANDO E CONTEXTUALIZANDO O OBJETO DE PESQUISA	80
4.2.1 O Município de Itabuna	85
4.2.2 Algumas Características e Indicadores do Sistema Educacional de Itabuna	88
4.2.3 Alguns Indicadores da Educação Itabunense - 2005 a 2010	90
4.2.4 O Financiamento da Educação em Itabuna – 2005 a 2010	101
4.2.5. A Educação Infantil em Itabuna - 2005 a 2010	107
4.3 AS CONTRIBUIÇÕES DO FUNDEB PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL/CRECHE	108
4.3.1 Contribuições Relativas ao Fortalecimento da EI	110
4.3.2 Contribuições Relativas à Gestão das Atividades Pedagógicas, Administrativas e Financeiras.	116
4.3.3 Contribuições que se Referem à Melhoria Quantitativa e Qualitativa do Atendimento à Infância	128
4.3.4 Contribuições que representam o conjunto de Ações, Políticas e Programas para EI	136
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	141
REFERÊNCIAS	153
APÊNDICES	162

1. INTRODUÇÃO

A presente dissertação de Mestrado foi desenvolvida no âmbito do Programa de Pós – Graduação em Educação (PPGE) da Faculdade de Educação (Faced) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e teve como objetivo investigar as contribuições do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para a Educação Infantil (EI), foco creche (atendimento a crianças de 0 a 3 anos). A proposta está vinculada à Linha de Política e Gestão da Educação e se insere no campo das Políticas Públicas Educacionais.

No delineamento da pesquisa, foi definida como foco e estratégia de investigação a análise das mudanças ocorridas no atendimento educacional às crianças de 0 a 3 anos de idade, no município de Itabuna, Bahia, a partir da implantação do Fundeb. Tal proposta exigiu a contextualização e/ou a caracterização: do atendimento à infância no período de 2005 a 2010¹; dos programas ou mecanismos de financiamento desenvolvidos para cumprir essa etapa da educação; e das possíveis alterações observadas na Educação Infantil em decorrência da implementação do Fundo. Demandou, também, o levantamento, a discussão, a compreensão de estudos e pesquisas sobre a Política de Financiamento da Educação Básica, especificamente sobre a Educação Infantil no Brasil, bem como da percepção que os diversos profissionais envolvidos na oferta desse nível da educação, em Itabuna, têm da relação entre a EI e o Fundeb.

O interesse por essa temática e campo de investigação teve origem ainda na graduação em Pedagogia, a partir da minha inserção no grupo de pesquisa Gestão Educacional e Políticas Públicas², no Observatório das Políticas Públicas

¹ Período que compreende os últimos anos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundef) e os primeiros anos do Fundeb.

² O Grupo de Pesquisa - Políticas Públicas e Gestão Educacional - está inscrito no Diretório dos Grupos de Pesquisa do Brasil na Plataforma do CNPq e é coordenado pelas Professoras Dra. Emília Peixoto Vieira e Dra. Julia Maria Oliveira e está vinculado à Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

Educacionais³ e como bolsista do projeto “As Políticas Públicas para a Educação Infantil dos municípios de Ilhéus e Itabuna/BA: condicionantes históricos, legais e pedagógicos”⁴, todos vinculados ao Departamento de Ciências da Educação da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) - Ilhéus/BA. As pesquisas realizadas por esses grupos sobre reformas educativas, gestão escolar e trabalho docente na Educação Básica (EB) e a respeito das políticas para a EI nos municípios revelam os desafios e dilemas enfrentados pelos seus gestores na implementação de políticas educacionais, elevação de seus indicadores educacionais e alcance dos padrões mínimos de qualidade. Entre os desafios mais recorrentes, constatou-se a escassez de recursos financeiros, sobretudo para assegurar a oferta da educação para a infância.

Com poucos recursos, os gestores municipais declaravam dificuldades em atender as inúmeras obrigações constitucionais e metas colocadas à educação brasileira na atualidade, sejam elas advindas da Conferência Internacional de Educação para Todos, do Plano Nacional de Educação (PNE/2001) e das reformas educacionais ocorridas no Brasil, nas últimas duas décadas.

Tal fato foi constatado em Schorr (2004, p.148) ao destacar que os recursos públicos voltados ao atendimento infantil, “não raras vezes, são insuficientes para a cobertura da demanda da rede mantida pela administração municipal, tendo em vista seu funcionamento, em especial no tocante às creches” em tempo integral; e que muitas administrações municipais viviam se queixando das obrigações geradas por esse atendimento.

Essa situação pode ser pensada ou explicada a partir de três aspectos. O primeiro é o fato de que a municipalização da EI não foi acompanhada de recursos suficientes,

³ O Observatório das Políticas Públicas Educacionais tem como objetivo principal fornecer um banco de dados e informações dos vários sistemas municipais de ensino situados na abrangência da UESC, de modo a subsidiar a elaboração, desenvolvimento e implantação de políticas públicas educacionais, bem como contribuir com o debate sobre as mesmas, tanto no nível municipal, estadual quanto regional. O Banco está acoplado à página *web* da UESC e foi criado por professores do Departamento da Educação da citada Universidade, com a participação de bolsistas de iniciação científica, dentre os quais o autor desta dissertação. Esse projeto contou com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia (FAPESB) e da própria UESC.

⁴ Este projeto de pesquisa foi financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia (FAPESB) e foi desenvolvido na UESC sob a coordenação das professoras Ms. Cândida Maria Santos Alves Daltro, Dra. Emilia Peixoto Vieira e Dra. Rachel de Oliveira.

o que acabou se configurando em mais um mecanismo de exclusão social, refletido em uma grande demanda por vagas e na precariedade na oferta do atendimento, principalmente em creches das regiões mais pobres. O segundo refere-se à criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em 1996, que priorizou o Ensino Fundamental (EF) em detrimento dos outros níveis de ensino, conduzindo os gestores municipais a deixarem a EI permanecer em segundo plano. O terceiro aspecto diz respeito ao atendimento educacional à infância brasileira que, até 2007, não tinha uma política específica de recursos para o seu provimento, o que evidencia ausência ou limitação de investimento para essa etapa da educação.

Ao mesmo tempo, constata-se que a Educação Infantil registrou alguns avanços nos últimos vinte anos, observados pelo crescimento do número de matrículas, de estabelecimentos educativos, de professores e de novas políticas e programas. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão do Ministério da Educação (MEC), demonstram, por exemplo, que, mesmo diante das limitações financeiras e técnicas da maioria dos municípios brasileiros, 62,9% das crianças matriculadas em creches e 70,1% das matriculadas na pré-escola são atendidas nas redes municipais (INEP/MEC, 2007).

Informações recentes do Censo Escolar 2010 revelam que esse avanço continua. De acordo com o referido censo, a creche foi a etapa educativa que mais avançou entre os anos de 2009 e 2010, registrando um crescimento da ordem de 9,0%, o que corresponde a 168.290 novas matrículas. Em um comparativo “com o início dos anos 2000, esse aumento ultrapassa 79%” (BRASIL, 2010b, p. 7).

Esse crescimento pode estar relacionado a vários fatores, tais como: as mudanças ocorridas nas políticas educacionais brasileira nos últimos anos, que evidenciam o início da consolidação de uma nova etapa da Educação; políticas e programas educacionais implementados nos últimos anos, diretamente relacionados à EI, como a criação do Fundef; e a criação de programas de promoção social que transferem renda às famílias com baixo poder aquisitivo, como o Programa Bolsa Escola e o

Programa Bolsa Família, condicionando esta transferência à frequência das crianças à escola.

As informações destacadas mostram a abrangência do tema e, na impossibilidade de abordar todas as questões acima apontadas, esta proposta de pesquisa faz um recorte e propõe uma investigação a respeito da relação entre o Fundeb e a Educação Infantil.

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO DE PESQUISA

Nas três últimas décadas, ocorreu um conjugado de reformas em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino que marcou, substancialmente, o campo educacional brasileiro. Destas reformas, pode-se considerar que aquelas relativas à EI estão entre as mais relevantes (CAMPOS, 2007). O marco dessas alterações foi a Constituição Federal de 1988 (CF/88), que determinou a educação como um direito fundamental de todos e dever do Estado e da Família, e a criança como um sujeito de direitos. Essas determinações colaboraram com a luta por superar as visões paternalistas e assistencialistas que acompanhavam o atendimento à criança de zero a seis anos.

A partir da CF/88, foram aprovados outros documentos legais que trouxeram significativas contribuições para o atendimento à EI no Brasil. Entre eles, destacam-se a Lei nº 8.069/90, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e a Lei 9.394/96, que institui as novas Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96). Destacam-se, também, a Política Nacional de Educação Infantil (1994), Propostas Pedagógicas e Currículo em Educação Infantil (1996), o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI, 1998) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (1999), definidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). Além disso, deve-se lembrar das legislações educacionais implementadas em cada estado e município (CAMPOS, 2007; FARIA; PALHARES, 2007; DOURADO, 2011).

Outros textos legais foram elaborados a partir do ano de 2000 que não só refletiram, de forma incisiva, no atendimento da EI, mas também tiveram e têm implicações diretas no financiamento da educação infantil. São eles: o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2001; o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007; o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais da educação, em 2008; e o Decreto de Instituição da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, no ano de 2009 (DOURADO, 2011).

Vale destacar, também, a Lei 11.274 de fevereiro de 2006 que institui o Ensino Fundamental de nove anos, antecipando o início desta etapa do Ensino Básico para os seis anos de idade, enquanto a Pré-Escola passa a acolher crianças de quatro e cinco anos de idade, a Lei 11.494 de junho de 2007 que regulamenta o Fundeb e dispõe sobre a vinculação de recursos para EI; e a Emenda Constitucional (EC) nº 59, do ano de 2009, que determina a obrigatoriedade da Educação dos quatro aos dezessete anos de idade e dispõe sobre o fim gradual da incidência de Desvinculação das Receitas da União (DRU)⁵. (BRASIL, 2006b; 2007; 2009a).

Essas reformas educacionais trouxeram novos contornos e desafios para o segmento de 0 a 5 anos em relação à organização e estruturação dos processos do atendimento à EI, como também a necessidade da implementação e regulamentação de políticas públicas municipais que assegurassem o crescimento e alteração de seus indicadores.

No entanto, é possível observar que, mesmo com os avanços expressos na legislação, quanto aos patamares da oferta, aos processos de regulamentação dos serviços e ao caráter educacional das instituições responsáveis pela criança de 0 a 5 anos de idade, ainda existem muitos desafios para a concretização de uma educação infantil de qualidade. Verifica-se que, apesar do crescimento da EI e do amparo da legislação, a maioria dos municípios brasileiros ainda não consegue ampliar, suficientemente, a oferta ao atendimento infantil.

⁵ Para saber mais sobre a DRU, ver Davies (2008), páginas 10-16.

É importante lembrar que, durante muito tempo, não houve uma preocupação com o provimento da educação para a criança pequena no Brasil, e mesmo quando esse segmento foi financiado com recursos públicos, estes foram administrados pela Secretária da Assistência Social e/ou por instituições privadas.

Tais aspectos foram constatados por Rosemberg (1992) em pesquisa sobre a pré-escola durante o governo militar. Segundo a autora, nesse período, predominou um atendimento compensatório e de baixo custo, além de haver um embate entre o caráter assistencial e o caráter educativo e entre a competência pública e privada. Destaca, ainda, que as políticas contemporâneas de Educação Infantil, no Brasil e nos países subdesenvolvidos, foram fortemente influenciadas e financiadas por organismos multilaterais, principalmente o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e a Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). Segundo essa pesquisadora, nesse período, um modelo de educação de massa foi implantado com uma fusão entre creche e pré-escola.

Tais assertivas são confirmadas por Campos (1992) em estudos sobre as creches na década de 1970 e sobre o atendimento à infância na década de 1980, com foco nas políticas de financiamento. A autora constatou a ausência de uma política direta de financiamento para o atendimento à criança pequena na década de 1970 e evidenciou que os mecanismos de financiamento, para a faixa etária 0 a 6 anos, adotados no período de 1980, estavam inseridos num contexto mais amplo das políticas sociais e apresentavam um caráter assistencial. Além desses aspectos, constatou que o formato de financiamento para a EI daquela época apresentou instabilidade, desperdícios de recursos e onerou a própria população.

Estes, entre outros motivos, levaram Campos (1992) e Rosemberg (1992; 2002) a concluir que no Brasil a educação para os infantis nasceu com uma política de baixo custo e foco assistencialista, haja vista que uma das grandes preocupações iniciais foi a urgência de pré-escola para dar assistência aos filhos das mulheres que estavam inseridas no mercado de trabalho, ou seja, como uma forma de assistência, tanto aos filhos quanto às mães de classe social menos favorecida. As autoras

destacaram que, entre a década 60 até meados da década de 80 do século passado, predominou um atendimento a custo insignificante, um atendimento “pobre para pobre”.

A Constituinte de 1988 compreendeu o caráter e função educativa do atendimento à infância no Brasil, reconheceu a criança como um sujeito de direito e a educação como um direito de todos e que, para ser melhor exercida, deve ser financiada e gerida pelo Estado (ROSEMBERG, 2002). A partir desse momento, tais aspectos orientaram as discussões em torno da elaboração de políticas, programas, diretrizes e ações para assegurar o atendimento à infância.

A partir de meados da década de 1990, foram desenvolvidas inúmeras iniciativas no intuito de garantir à criança pequena o atendimento à educação. Foram encontros, seminários, congressos e debates realizados por profissionais da área, gestores públicos, pesquisadores e a sociedade civil organizada. Juntos, se empenharam na elaboração de critérios, diretrizes e políticas para assegurar e ampliar a oferta da EI no País (BRASIL, 2006a; PALHARES, 2007).

Aos poucos, o atendimento educacional voltado à criança pequena começou a se consolidar como uma nova etapa de ensino; processo que teve seu ápice em 1996 com a promulgação da nova LDB. Nessa Lei, a EI é considerada a primeira etapa da Educação Básica. A partir desse período, ampliou a compreensão da importância da educação para a criança de 0 a 6 anos e seus efeitos para o indivíduo e a sociedade.

No entanto, no campo do financiamento, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em dezembro de 1996, priorizou o ensino fundamental em detrimento das demais etapas.

Assim, apesar do notável crescimento e do reconhecimento da importância da EI nas últimas décadas, até o final de 2006, não existia uma política ou fonte específica de financiamento para essa etapa da educação, o que, no mínimo, representa um

elemento limitador para a concretização das metas e implementação das políticas para a EI.

Nesse contexto, começaram a se intensificar os debates e estudos em relação ao financiamento da EI no Brasil. Surgiram discussões a respeito da criação de um fundo para EI ou para toda educação básica. Emergiram debates e pesquisas sobre os entraves e possibilidades ao alcance das metas para EI definidas no PNE (2001), bem como estudos sobre a importância educacional, social e econômica da EI.

Todo esse debate culminou com realização do simpósio “Educação Infantil: construindo o presente”, realizado em 2002, no qual se discutiu a necessidade de afirmação de políticas e recursos humanos e financeiros para a EI (BRASIL, 2003), e do “Seminário Nacional sobre Financiamento da Educação Infantil”, realizado em 2003, em que se debateu a respeito da importância, benefícios e dificuldades em se investir na EI brasileira. Esses eventos reuniram, além de pesquisadores, estudiosos, professores e demais profissionais da área, dirigentes públicos, deputados entre outros interessados no debate sobre os recursos necessários para a expansão e aperfeiçoamento do atendimento da EI no país (BRASIL, 2003; CASTRO; BARRETO, 2003).

Envolvidos nesse processo, Barreto e Castro (2004) observaram que a inexistência de estudos confiáveis sobre o custo do atendimento educacional de qualidade no Brasil representa um obstáculo para a formulação de políticas direcionadas ao setor. Esses autores, em estudos sobre o financiamento da EI no contexto do PNE (2001), enfatizaram que os cenários construídos em relação a recursos disponíveis para a EI evidenciavam grandes desafios para que esta etapa de ensino alcançasse as metas do PNE/2001.

Intensificou-se uma batalha pela criação de um novo fundo para toda a educação básica, isto é, que assegurasse a todos os indivíduos, desde o nascimento até os 17 anos, a educação gratuita, mesmo àqueles que não a receberam em idade apropriada. Nesse percurso, debateu-se a possibilidade da criação de um fundo para a EI, ou uma modificação no Fundef, no sentido de incluir a educação infantil.

Porém, entre as outras propostas, a do Fundeb foi a que mais representou o desejo da sociedade civil organizada, dos profissionais e entidades da área.

A luta pela criação do Fundeb teve como ponto agregador a inclusão das creches. Em torno dessa pauta, uniram-se quase 200 entidades da sociedade, elevada quantidade de membros de diversos partidos políticos e milhares de pessoas que mobilizaram o país a favor de um fundo para toda a EB. Nesse sentido, era condição intrínseca a inclusão de toda a EI. Criou-se o “Movimento Fundeb pra Valer” que teve como lema: “Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida”. O movimento acompanhou todo processo de criação do Fundo, desde o envio da proposta pelo Governo em 2005 e mesmo após sua criação, em 2007.

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) teve um significado ímpar dentro da história da educação brasileira, bem como das políticas sociais no país. Isso porque, para além da constituição de um fundo de natureza contábil para a Educação Básica, tratou-se da instituição de uma política pública que propusesse entre os seus objetivos assegurar o direito à educação a todos os brasileiros desde o seu nascimento. E mais, definiu a vinculação de 20% de recursos das receitas de impostos para todas as etapas, níveis e modalidades da EB; a instituição de um padrão nacional mínimo de qualidade para educação; o fortalecimento da valorização dos Profissionais da Educação Básica; a definição e instituição de um Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais da educação; e mais recursos da União para educação.

Com o Fundeb, pela primeira vez, a EI foi pensada dentro de uma política e estrutura de financiamento da educação, e as matrículas de creches e pré-escolas passaram a contar na vinculação constitucional de recursos para a Educação. Tal acontecimento gerou expectativas, dúvidas e especulações quanto aos possíveis avanços ou ganhos que ocorreriam para o segmento da EI, uma vez que, tendo uma política que vincula recursos direcionados para essa etapa educativa de ensino, talvez, fosse possível planejar melhor a ampliação de seus indicadores.

Diante do cenário apresentado e no bojo da discussão, foram levantadas as seguintes questões para orientar a pesquisa: **(a) quais as contribuições do Fundeb para a EI, tendo a Creche como foco do estudo? e (b) que mudanças aconteceram no atendimento à EI, de 0 a 3 anos de idade, a partir da introdução do Fundeb?**

Nesse contexto, a opção foi feita por analisar as contribuições do Fundeb para o atendimento à EI a partir de um estudo de caso, tendo o município de Itabuna, Bahia como *lócus* de pesquisa. A definição do estudo de caso deveu-se ao fato do foco do estudo ser um objeto específico, mas que pode apresentar características bastante particulares.

A escolha de Itabuna/BA se deu por ser este município um dos cinco maiores do Estado da Bahia e, assim, apresentar uma rede de ensino ampla e bem expressiva no atendimento à infância. Também, foi considerado o fato de ter uma arrecadação relativamente elevada, situado entre os dez municípios que apresentam maior Produto Interno Bruto do Estado. Ainda, foi um dos determinantes dessa escolha, o fato do mestrando/pesquisador ter participado de um projeto de pesquisa, na Secretaria de Educação desse município, durante o período em que foi aluno do Curso de Graduação em Pedagogia.

1.2 JUSTIFICATIVA

Pesquisar a respeito do Financiamento da Educação Infantil é investigar uma área particularmente vulnerável no que se refere à alocação de recursos. Vulnerável por sua trajetória enquanto política pública, pela história do atendimento a infância enquanto nível de ensino, pelas poucas pesquisas sobre o assunto, como também pela importância histórica que se deu à infância dentro da educação brasileira (GOMES, 2004; SANTOS, 2010). Também, esta é uma discussão fundamental para a ampliação das possibilidades de formulação e implantação das políticas, programas e ações para o atendimento e a qualidade na Educação Infantil (SANTOS, 2010).

Pesquisar o financiamento da EI no cenário vigente é voltar-se para a inclusão da Educação Infantil no Fundeb, tendo em vista uma análise sobre seus limites e possibilidades, como, também, verificar os primeiros reflexos, contribuições e/ou mudanças substanciais promovidas no atendimento à infância. É se debruçar sobre as discussões em torno da aprovação do Novo Plano Nacional de Educação (PNE/2011-2020)⁶ que tem entre suas principais pautas aumentar o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) que é investido em educação, de 5% para 7%, e os percentuais para vinculação de recursos para EB (de 18% para 20% da União, de 25% para 30 % dos estados, municípios e Distrito Federal). Além disso, propôs metas audaciosas para a EI, como, por exemplo, a meta 1 que dispõe sobre a universalização do atendimento escolar da população de 4 e 5 anos até o ano 2016 e a ampliação em 50% do atendimento da população de 0 a 3 anos (BRASIL, 2010a; DOURADO 2011).

As citações apresentadas justificam a realização de um estudo sobre o financiamento da Educação Infantil - Creches, especificamente, sobre sua inclusão no Fundeb, mesmo considerando sua abrangência limitada a apenas um município da Bahia, na medida em que seus resultados possam subsidiar os gestores do sistema e de unidades educacionais de EI - Creches da rede pública municipal de ensino na definição e execução de ações, programas e projetos para consolidar as mudanças desejadas para esta etapa da EB.

1.3. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação está organizada em 5 capítulos, a seguir indicados:

O capítulo 1 introdutório consiste da problematização e contextualização do objeto de pesquisa, da justificativa da proposta de investigação e da estrutura da própria dissertação. Trata dos desafios da oferta da EI no Brasil e do papel esperado para o Fundeb, em especial pelos municípios, responsáveis por assegurar à população uma EI de qualidade.

⁶As metas 15, 16, 17 e 18 estão relacionadas à questão do financiamento educacional, haja vista que dispõem, também, sobre plano de carreira, o piso salarial dos professores, a valorização dos profissionais e o valor aluno.

O capítulo 2, intitulado Educação Infantil no Brasil: condicionantes históricos, políticos e legais, trata dos processos e percursos para a consolidação da Educação Infantil como etapa da Educação Básica, como política pública educacional e como direito da criança pequena. Apresenta o desenvolvimento histórico do atendimento à infância, a forma como o governo central assegura o atendimento para essa faixa etária e as alterações vivenciadas por essa etapa educativa a partir da CF/88. Também, seus limites e desafios, possibilidades e avanços são examinados, tendo em vista compreender as particularidades desse segmento e discutir seu financiamento no contexto do Fundeb.

O capítulo 3, denominado Financiamento da Educação Infantil: a inclusão da EI no Fundeb, aborda o financiamento da EB no Brasil com foco na EI. Analisa o Fundeb, sua constituição e a articulação da EI no financiamento público da educação. Teve como intuito apresentar as discussões realizadas recentes na literatura que sinalizam os antecedentes para a construção de uma política de financiamento direcionada a à essa etapa e para a inclusão da EI no Fundeb.

O capítulo 4, que trata especificamente do Fundeb e da Educação Infantil: sob o olhar da pesquisa, é constituído do percurso metodológico e da apresentação e análise dos resultados da investigação, vista a partir do recorte temporal de 2005 a 2010. Nesse capítulo, os resultados da pesquisa estão organizados segundo as categorias que foram definidas para orientar a análise de mudanças ocorridas na Educação Infantil, na modalidade Creche, no Município de Itabuna, a partir da implantação do Fundeb. O capítulo aborda: 1) fortalecimento da EI; 2) gestão das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras; 3) melhoria quantitativa e qualitativa do atendimento à infância; e 4) novas ações, políticas e programas para EI / Creches.

O capítulo 5, das Considerações Finais, destaca as implicações do Fundeb para a EI, sobretudo, das Creches, no Município e Itabuna/BA. Retomam-se os principais argumentos que subsidiaram a investigação, bem como os achados do estudo.

Fechando o trabalho, são apresentadas Referências, Apêndices e Anexos. A seção a seguir, como já mencionado, aprofundará aspectos relevantes sobre a EI no Brasil.

2. A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: CONDICIONANTES HISTÓRICOS, POLÍTICOS E LEGAIS

A criança de zero a seis anos foi objeto de atenção desde o período colonial, quando os jesuítas recrutavam os pequenos “curumins” para as atividades de catequese e alfabetização. De acordo com Kishimoto (1988, p.225), já nesse período, “predominou a assistência social à infância de natureza filantrópica, religiosa, médica e higiênica [...]”⁷.

No Brasil Império, século XIX, apesar da Constituição de 1824 dispor a respeito de um ‘sistema nacional de educação’, a educação para crianças de zero a seis anos não fez parte das intenções do Império e a educação elementar ocorreu apenas para a fina flor da sociedade, sob a orientação de preceptores (MESQUITA, 2005). Nesse contexto, se desenvolveu, no Brasil, um modelo de atendimento à criança pequena chamado de Roda dos Expostos⁸, que tinha como finalidade abrigar crianças abandonadas, indesejadas e consideradas impuras, todas de origem pobre.

Já na primeira República, entre o final do século XIX até meados do século XX, “surtem creches, casas de infância, escolas maternais e jardins de infância que, pela diversidade de suas concepções, fragmentaram a educação e o cuidado em instituições com múltiplas funções” (KISHIMOTO, 1988, p. 225). As referidas instituições⁹ assumem estrutura assistencialista e são caracterizadas como depósitos de crianças, substitutos maternais ou hospitalares, com uma visão

⁷Conforme Kishimoto (1988), a atenção à criança de zero a seis durante o período colonial foi sob a inspiração da Igreja Católica e teve como um de seus protagonistas o Pe. Anchieta que, em carta endereçada a Inácio de Loyola, no ano de 1554, fez menção aos orfanatos mantidos pela Companhia de Jesus, para abrigar órfãos vindos de Portugal.

⁸A Roda dos Expostos teve início ainda no Brasil colônia e funcionava como depósito para crianças (das primeiras idades) indesejadas ou consideradas impuras. Foi criada na Itália durante a Idade Média por uma Irmandade de Caridade diante da constatação do crescente número de crianças abandonadas. As primeiras rodas dos expostos no Brasil foram instaladas nas Santas Casas de Misericórdia. Primeiro em 1726, na cidade do Salvador, depois no Rio de Janeiro em 1738, Recife, em 1789 e São Paulo, no ano de 1825. Existia, também, a “Escola de Aprendizes Marinheiros” para crianças maiores de 12 anos de idade.

⁹Sobre essa situação, Kuhlmann (2000, p 12) escreveu que “nos primeiros textos sobre instituições de Educação Infantil, na transição do Império para a República, estas foram vistas como um meio de educar as crianças e as mães pobres”.

escolarizante¹⁰ do atendimento à infância, “tendo como mantenedoras empresas, organizações filantrópicas, a Igreja e órgão de assistência social” (KISHIMOTO, 1988).

Corroborando com essa discussão, Kuhlmann (1991) destaca que as propostas de atendimento à infância, desenvolvidas entre 1899 a 1922, estavam articuladas em três grandes eixos de interesses e forças: o médico-higienista, o jurídico-policial e o religioso. Essas três características estiveram presentes na constituição das creches, asilos e outras instituições que atendiam às crianças pequenas.

Ainda nesse período¹¹, começou a se desenvolver no País o setor privado de atendimento à criança pequena. Foram criadas algumas instituições de jardim de infância¹², para atender aos filhos de famílias abastadas, os asilos e creches para atendimento às crianças pobres, bem como as primeiras instituições pré-escolares assistencialistas. Ao contrário do que ocorreu na Europa, aonde primeiro vieram os asilos e depois as creches, no Brasil, deu-se o inverso. Vale ressaltar que, apesar da natureza predominantemente assistencialista desses estabelecimentos, despontaram as primeiras preocupações de caráter educativo (KUHLMANN, 1991, p. 24).

Somente a partir da década de 1930 que o Estado Brasileiro começa a desenvolver ações no sentido de se responsabilizar pelo atendimento à infância, como, também, de defender esse atendimento como dever do setor público (KRAMER, 2001; GOMES, 2004). Para Kramer (2001), o surgimento do Estado autoritário, forte, no ano 1930, exigiu maior preocupação do Estado com a grande massa de crianças sem atendimento. A partir dessa década, nota-se, também, a concretização de trabalhos com dimensão assistencial e educacional à infância. Verifica-se, ainda,

¹⁰As poucas escolas do séc. XIX e início do séc. XX ocupavam-se com ensinar a ler, escrever e calcular.

¹¹Durante a primeira República, foram criadas as primeiras instituições para atender a criança de 0 a 6 anos. Além de jardins de infância, surgiram, também, asilos, creches e instituições de proteção à criança. Quanto aos números, é possível destacar que, em 1921, o país contava com 15 creches e, em 1924, já estava com 47 espalhadas pelas capitais e cidades do Brasil (KUHLMANN, 2000, p. 4).

¹²O primeiro foi criado no Rio de Janeiro em 1874, que atendia apenas meninos. Os jardins de infância “incorporavam propostas e matérias das salas dos asilos franceses” (MESQUITA, 2005, p. 26); depois surgiram em São Paulo, nos anos de 1896, 1909, 1910 e 1922 (MESQUITA, 2005); em Teresina, 1933, e Porto Alegre em 1940 (KUHLMANN, 2000).

uma multiplicação de órgãos estatais voltados para atender à criança de 0 (zero) a 6 (seis) anos¹³.

No ano de 1930, por exemplo, foi criado o Ministério dos Negócios de Educação e Saúde, “de tendências médico-higiênicas e individual assistencialista” (GOMES, 2004, p,32), e em 1940, o Departamento Nacional da Criança foi implantado. Nesse mesmo ano, este último projeta a “Casa da Criança”, proposta que agrupava, em um único grande estabelecimento, creche, escolas maternais, posto de puericultura e, ainda, um possível abrigo para crianças abandonadas. Foi criado, também, em 1944, o Parque Infantil, proposta que se espalhou em vários estados e cidades, como São Paulo, Distrito Federal, Minas Gerais, Bahia, entre outros (KUHLMANN, 2000). Em 1948, estabeleceu-se no Brasil a Organização Mundial de Educação Pré-Escolar, que trabalhou em parceria com a UNESCO e “tornou-se grupo influente na valorização da Educação Infantil” (GOMES, 2004, p. 32).

Verifica-se que, durante o período do Regime Militar, mais especificamente a partir do governo de Geisel, entre os anos de 1974 a 1978, foi iniciada uma política de combate à pobreza que concebia a creche como um instrumento para intervir e resolver problemas sociais como fome, desnutrição, fracasso escolar e abandono, entre outros. A referida política tinha como objetivo ampliar a cobertura de atendimento à pobreza e atender às mães trabalhadoras. Para operacionalização da mesma, pensou-se em alternativa de baixo custo (KRAMER, 2001).

Essa proposta política baseou-se numa lógica expansionista e teve como forte característica ser de âmbito nacional e de massa, fortemente centralizada na Legião Brasileira de Assistência (LBA¹⁴), de caráter compensatório, orientada por agências internacionais e intergovernamentais, como o Unicef e a Unesco (DALBEN, 2002).

¹³ Entre os fatores relacionados ao aumento da importância dada à criança abandonada por parte do setor público e, ao mesmo tempo, maior responsabilidade do Estado para com elas, estão: a necessidade de preparar a criança de hoje para ser o homem de amanhã e a necessidade de fortalecimento do Estado. (KRAMER, 2001).

¹⁴ Surgiu no ano de 1942, sob a inspiração de D. Darcy Vargas, com apoio da Fundação das Associações Comerciais e da Conferência Nacional das Indústrias, tendo como objetivo principal congregar pessoas de boa vontade para promover a proteção à maternidade e à infância, com ênfase no amparo total à família (KRAMER, 2001).

Por meio de programa específico desenvolvido pela LBA, eram feitos convênios¹⁵ com instituições filantrópicas e confessionais que atendiam crianças de zero a seis anos. Tal programa previu auxílio técnico e financeiro (BRASIL, 2006a).

Observa-se, no Brasil, a adoção de uma política de convênios entre o poder público e entidades sociais sem fins lucrativos com objetivo de ampliação do atendimento em creches/pré-escolas a baixo custo e para crianças pobres. Esse fato pode ser evidenciado com a criação do Projeto Casulo, em 1977, e o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, no ano de 1981¹⁶. Além destes, vale destacar a criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização de Adultos (MOBRAL).

De acordo com Rosemberg (1992, p. 22), o que ocorreu foi a expansão e implantação de um modelo de educação pré-escolar de massa, durante o período dos governos militares até meados dos anos 80, “atendimento pobre para pobre”, haja vista que os projetos e ações federais desse período adotaram um modelo de baixo custo e empobrecido para a EI (ROSEMBERG, 1992; CAMPOS¹⁷, 1992; 1989; FARIA; PALHARES, 2007).

Assim, é possível observar que, a partir do ano de 1967, o Plano de Assistência ao Pré-Escolar, que seguia orientações do Unicef e era responsável pelas creches, começou a fortalecer a ideia de um atendimento infantil de caráter emergencial e de baixo custo. Nesse contexto, o plano indica as igrejas, em suas variadas denominações, para implementação de creches comunitárias denominadas Centros de Recreação.

¹⁵ Por convênio compreende-se os acordos firmados entre órgãos públicos e outras instituições (públicas ou privadas), com o objetivo de realização de um objetivo comum, mediante formação de parceria. Mais informações disponíveis no endereço:
<http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/jsp/convenios/convenioPorData.jsf?consulta2=1&CodigoOrgao=26000>.

¹⁶ É importante destacar que a educação para as crianças de quatro a seis anos se insere nas ações do Ministério da Educação (MEC), no ano 1975, com a criação da Coordenação da Educação Pré-Escolar (GOMES 2004; KRAMER, 2001).

¹⁷ Campos (1992), ao investigar o atendimento à infância na década de 1980, com foco nas políticas federais de financiamento, destaca que os mecanismos de financiamento de programas educacionais para a faixa de zero a seis anos de idade, adotados nesse período, resultaram em grande instabilidade e desperdício de esforços e recursos.

Para Rosemberg (1992, p. 22), nesse mesmo período, começa uma pré-configuração entre pré-escola e creche, “percebendo-se um processo simultâneo de contaminação: assistencialista na pré-escola e educacional na creche”. O autor completa:

[...] a pré-escola que incorpora a função de assistência e destinada às massas (portanto, pública) apóia sua expansão no setor privado, seja a comunidade dos anos 70, ou as Organizações Não-Governamentais (ONGs) do final da década de 80. A nova creche, concebe que a função educativa é melhor exercida quando financiada e gerida pelo Estado” (ROSEMBERG, 1992, p. 22).

No final dos anos 70 e início de 1980, a EI começou a se configurar como uma etapa educativa e ganha mais expressividade. Por exemplo, a partir de 1981¹⁸, pela primeira vez, os documentos oficiais do MEC trouxeram o termo educação pré-escolar. O termo foi usado para dar significado ao atendimento anterior à escolarização obrigatória e começa a ser usado por conselheiros e membros do Ministério da Educação no início da década de 1980 (KUHLMANN, 2000).

O crescimento do país, o processo de urbanização, o número cada vez maior de mulheres que entravam no mercado de trabalho, bem como a pressão dos movimentos sociais demandaram a ampliação de vagas e de instituições que atendessem, cuidassem e educassem as crianças de zero a seis anos (BRASIL, 2006a). Além disso, a definição do caráter educacional da creche e de atendimento para a infância como um todo se torna bandeira de luta dos movimentos de luta por creche, dos profissionais que atuavam nessa etapa educativa e de diversas pessoas de outras instâncias da sociedade civil organizada (KUHLMANN, 2000; ROSEMBERG, 2002).

Tais aspectos resultaram numa expansão do atendimento à infância. Verificou-se, por exemplo, entre 1970 e 1980, um crescimento, principalmente, na educação para as crianças de 4 a 6 anos de idade e, na década de 1980, um aumento significativo na educação das crianças da 0 a 3 anos (BRASIL, 2006a, p. 8). Sobre esse elemento Campos (1992) destacou:

¹⁸A partir do início dessa década (1981), a educação da criança de zero a seis anos passa, também, a compor um novo campo e objeto de pesquisa com a criação do Grupo de Trabalho intitulado Educação Pré-escolar da Associação Nacional da Pós-Graduação (ANPED) que, em 1988, passou a ser chamado de GT Educação da criança de 0 a 6 anos.

Desde o início da década de 70, verificou-se, no país, o crescimento do número de crianças que têm acesso a algum tipo de educação pré-escolar. Esse crescimento manteve-se durante a década seguinte, apesar do acirramento da crise econômica e de seus efeitos perversos nos programas sociais no Brasil. Manteve-se, também, apesar da onda de críticas que a adesão oficial às propostas de educação compensatória provocou nos meios intelectuais ligados à educação e apesar da oposição que grupos influentes da área educacional exerceram à prioridade que setores governamentais procuravam conferir aos programas pré-escolares (CAMPOS, 1992, p. 6).

Porém, cabe ressaltar que, o citado crescimento teve sua grande expressividade fora dos sistemas de ensino. Mesmo porque o mesmo ocorreu num contexto de omissão da legislação, quanto à insuficiência de recursos, à inexistência de infraestrutura básica para o atendimento e à falta de profissionais com escolaridade mínima (BRASIL, 2006a, p. 8).

O atendimento à infância ganha espaço nas discussões, estudos e proposições em toda a década de 1980, tendo seu ápice na CF/88, quando torna-se parte de uma das principais discussões em torno dessa Constituinte, qual seja, o reconhecimento e disposições sobre os direitos sociais. Assim, a educação foi reconhecida como um direito de toda criança.

Outro aspecto que contribuiu para que a discussão sobre a atenção à infância ganhasse centralidade foi a disseminação de variadas pesquisas desenvolvidas no âmbito internacional e nacional, as quais evidenciaram a importância do atendimento educacional às crianças de 0 a 6 anos de idade. Tais aspectos são confirmados no documento, de 1996, “Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos”, que destaca a importância das pesquisas sobre a criança e de como estas fornecem subsídios para o crescimento da educação voltada à criança pequena.

Esse período foi marcado, também, pelo crescimento da demanda por instituições de atendimento à criança de zero a seis anos e exigências pela expansão da qualidade do atendimento, bem como pela necessidade de qualificação dos profissionais que atuam com essa faixa etária, por infraestrutura e recursos. Sentiu-

se a necessidade de criar meios que assegurassem a concretização do direito da criança de 0 a 6 anos, reafirmando a EI como uma nova etapa da educação.

Assim, observa-se que, em relação à atenção à criança pequena no Brasil, até meados da década de 80 do século passado, foi desenvolvido um atendimento precário, de natureza caritativa e assistencial, com fracas características educativas e poucos recursos por parte do Estado no sentido de assegurar um atendimento com mais qualidade e maior abrangência. Isso pode ser constatado pelo fato de que, nesse período, a responsabilidade pela atenção à criança de 0 a 6 anos demonstrar-se fragmentada entre os ministérios da Saúde, da Previdência e Assistência Social, da Educação e da Justiça.

O reconhecimento do direito de toda criança a um atendimento em creche, pré-escola ou em qualquer outra instituição de Educação Infantil é incluído na nova CF/88 e traz, para o processo de atenção e proteção à infância, novos contornos, desafios e exigências, a exemplo da necessidade de explicitar o caráter educacional do atendimento infantil, bem como, de aliar o cuidar e o educar. Tal acontecimento favoreceu a discussão a respeito da construção de políticas, parâmetros e diretrizes para assegurar, organizar e subsidiar a efetivação do direito à educação às crianças de 0 a 6 anos de idade.

2.1 A EDUCAÇÃO INFANTIL: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 A PROPOSTA DO PNE/2011-2020.

A CF/88 abriu caminho e, ao mesmo tempo, apresentou desafios a serem vivenciados para a educação da criança pequena. De acordo com Cury e Ferreira (2010), o documento “representou um marco significativo no encaminhamento dos problemas relativos à educação brasileira, posto que estabeleceu princípios e normas que destacam a importância que o tema merece”(p. 75). Entre as novidades dessa Constituição, está o fato de que, pela primeira vez na história das constituintes brasileiras, são explicitados e declarados os direitos sociais do povo brasileiro (OLIVEIRA, 2007).

Dentre os direitos sociais estabelecidos na Constituição estão: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (BRASIL, 1988. art. 6º) (Redação dada pela EC nº 64 de 2010). No capítulo específico sobre a educação, o artigo 205 inscreve: “a Educação é um direito de todos e *dever* do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa”. Tal afirmação evidencia o grande papel do Estado na formulação de políticas, programas e ações que garantam os direitos sociais, especificamente, a educação.

A CF/88 representou, também, um grande marco para a criança de zero a seis anos, por assegurar seus direitos sociais, principalmente, o direito à Educação Infantil. O artigo 227 dispõe que “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito (...) à educação (...)” (Redação dada pela EC nº 65 de 2010). O artigo 7º inclui no inciso XXV (Redação dada pela EC nº 53 de 2006) como direito dos trabalhadores urbanos e rurais: “[...] assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas [...]”.

Outro grande salto da CF/88 está no artigo 208, no qual se faz um detalhamento sobre o direito à educação¹⁹. Nesse artigo fica definido que a “educação infantil será dada em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” (art. 208, inciso IV) (Redação dada pela EC nº 53 de 2006).(BRASIL, 2006c).

Para Oliveira (2007), o inciso IV do referido artigo abre a possibilidade de se considerar essa faixa etária parte da Educação Básica, o que exigiria a necessidade de regulamentação e normatização no âmbito da legislação educacional nacional. Outro elemento importante “é a mudança na concepção de creche e pré-escola, passando-se a entendê-las, cada vez mais, como instituições educativas e menos de assistência social” (OLIVEIRA, 2007, p. 26).

¹⁹Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Redação dada pela Emenda Constitucional N° 59/ 2009).

Ao mesmo tempo, para garantir a efetivação do direito, a CF/88 cria mecanismos e delega responsabilidades. Em seu artigo 30, o inciso VI atribui ao município a responsabilidade no provimento pela Educação Infantil, a partir da cooperação técnica e financeira da União e dos Estados. E o artigo 211, parágrafo 2º (Redação dada pela EC nº 14 de 1996) determina que “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”.

O fato de a Constituição definir os municípios como instâncias responsáveis pelo atendimento à EI não garante que o direito, a atenção e proteção à infância sejam assegurados, uma vez que os gestores municipais declaram insuficiência de recursos. Segundo Gomes (2004), apesar da Carta Magna se constituir um marco para EI no Brasil, tal educação continuou sem prioridade para o Estado Brasileiro.

A normatização presente na CF/88 tem gerado para a EI novos debates e abriram novos contornos, entre estes, a necessidade de organização e sistematização. O resultado dos debates foi a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a partir da Lei nº 8.069/1990, e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº. 9.394/96. Tanto o ECA como a LDB cumprem um papel importante no sentido de assegurar à criança pequena um tratamento específico e diferenciado.

O referido Estatuto ratifica a educação como direito da criança e não mais como um direito das mães trabalhadoras. Esta reafirmação está alicerçada no artigo 227, no Título VIII - Da Ordem Social, Capítulo VII - Da Família, da Criança, do Adolescente, do Idoso, da CF/88, e é reescrito no art. 4º do ECA, que diz:

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).

O ECA significou um avanço na consolidação do direito da criança pequena e serviu de fundamento legal para garantir parte das ações jurídicas que visam assegurar o direito da criança à educação (OLIVEIRA, 2007). O Estatuto dedica o capítulo IV à Educação, Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer. Nesse capítulo, no art. 53, consta:

A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-lhes: [...]
 [...]V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência (BRASIL, 1990).

Destaca, também, no art. 54, que “é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente” o “atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”, (inciso IV) (BRASIL, 1990). Esse documento busca assegurar o direito da criança e estabelecer organismos de participação e controle social na implementação de políticas para a infância. O Estatuto dispõe sobre direitos e deveres da criança e adolescente, cria diretrizes políticas, institui os conselhos da criança e do adolescente e estabelece os conselhos tutelares (BRASIL, 2006a).

A partir da metade da década de 1990, mais precisamente, no ano 1994, o MEC organizou e realizou um conjunto de encontros, seminários e debates tendo como foco a educação da criança pequena, com o objetivo de discutir com os gestores municipais e estaduais de educação a respeito da definição de uma política nacional para a Educação Infantil. Essas iniciativas contribuíram para o avanço dessa etapa educativa e foram ‘orquestradas’ por Ângela Barreto, na época responsável pela Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI/MEC), com a participação de diferentes segmentos da sociedade e movimentos sociais (FARIA; PALHARES; CERISARA, 2007).

Nesse mesmo contexto, foram elaborados vários documentos com vistas à consolidação da EI. Entre estes destacam-se: “Política Nacional da Educação Infantil” e “Por uma Política de Formação do Profissional da Educação Infantil”, ambos no ano de 1994 (BRASIL, 1994; PAGEL, 2005). O primeiro teve como principais objetivos:

a expansão das vagas para crianças de 0 a 6, o fortalecimento, das instâncias competentes, da concepção de educação e cuidado como aspectos indissociáveis, das ações dirigidas às crianças, e a promoção da melhoria da qualidade do atendimento em instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006a, p. 10).

O segundo documento, publicado como desdobramento do primeiro, tratou sobre a necessidade e importância do profissional qualificado e com o nível mínimo de escolarização para atuar na EI (BRASIL, 2006a).

Dessas iniciativas e discussões, o MEC definiu, ainda em 1995, a busca pela melhoria da qualidade no atendimento educacional para crianças pequenas. Para atingir tal objetivo, apontou quatro linhas de ações:

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 municipais para assumirem sua responsabilidade com a Educação Infantil; criação de um sistema de informação sobre a educação da criança de 0 a 6 anos (BRASIL, 2006a, p. 10).

A equipe técnica responsável pela EI estava empenhada, nesse momento, na busca pela superação da dicotomia entre educação/assistência, a partir da articulação com diversos setores. Seguindo esse propósito, o MEC publicou uma sequência de cadernos de diversas cores, em que aborda uma série de temas. Entre estes, teve grande destaque um conhecido como “caderno azul”, lançado em 1995, sob a coordenação de Campos e Rosemberg, intitulado “Critérios para atendimento em creche e pré-escola que respeitem o direito fundamental da criança” (PALHARES; MARTINEZ, 2007), tendo como foco a criança e seus direitos fundamentais. O referido caderno traz princípios orientadores para o trabalho nas instituições creches e pré-escolas.

Esse caderno está dividido em duas partes. Na primeira, apresenta os critérios para a organização e funcionamento interno das creches e, na segunda, estabelece critérios para a definição de diretrizes e normas políticas e sistemas de financiamento de creches. Os critérios foram redigidos de forma simples, direta e incisiva, no sentido positivo e imperativo, afirmando compromissos de políticos, administradores, educadores e demais responsáveis por creches com um atendimento de qualidade, que tem como parâmetro e objetivo a criança e suas necessidades. Indicam critérios relativos à organização e ao funcionamento interno das creches, principalmente, aspectos relacionados diretamente com a prática (CAMPOS; ROSEMBERG, 2009). O objetivo central é, a partir da observância de cada item/critério descrito, direcionar, atingir e construir conjuntamente padrões mínimos de qualidade, para essa faixa etária, respeitando sua especificidade.

A EI, na década de 1990, pretendeu superar tanto a perspectiva de uma “educação assistencial”, existente nas creches, quanto a perspectiva de uma “educação escolar”, que constitui as pré-escolas. Caminhou no sentido de delinear uma

proposta que pudesse atender às especificidades próprias do trato com crianças de zero a seis anos, em todas as suas dimensões, de acordo com cada faixa etária e tempo de atendimento (DALBEN, 2002; KRAMER, 2006).

Essas proposições foram defendidas por Kramer (2001), Cerisara (2002) e Freitas (2002), por acreditarem que a creche não deve ser o início da marginalização e da perpetuação de um relacionamento subalterno da criança advinda de classes trabalhadoras. Assim, também a pré-escola não deve se constituir como a antecipação das séries iniciais do Ensino Fundamental.

No bojo das discussões em torno da consolidação da CF de 1988 e das discussões sobre a educação infantil, após oito anos de tramitação no Congresso Nacional e diante de um jogo de correlações de forças²⁰, é aprovada a Lei 9.394/96, mais conhecida como nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Nessa Lei, pela primeira vez, a EI ganha um capítulo e é tratada como os demais níveis de ensino. A LDB reafirma a natureza educacional do atendimento à infância e redefine a criança como um sujeito de direito, garante a gratuidade do atendimento nos estabelecimentos oficiais e a não obrigatoriedade por parte da família e do sujeito, como já previsto na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Até a promulgação da LDB, não existia uma diretriz nacional para a Educação Infantil, apesar da Lei nº 5.692/71 relativa à Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, no capítulo sobre o ensino de 1º grau, no artigo 19 § 2º, estabelecer que “os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes”.

²⁰ A expressão correlação de forças tem sido muito usada no contexto recente das disputas políticas, do cenário brasileiro. É usada para expressar o jogo, luta ou disputa entre grupos políticos, segmentos da sociedade civil e governos, em torno da efetivação de interesses políticos, econômicos e sociais. Mas cabe destacar que, essa é uma expressão de ciência e arte política que tem um sentido mais amplo e que pode ser consultado no endereço: <http://www.socialismo.org.br/porta/filosofia/157-livro/1733-analises-das-situacoes-correlacoes-de-forcas>.

Com a LDB, pela primeira vez, dedica-se uma seção (seção II) só para a EI, sendo esta, no art. 29, destacada, afirmada e elevada à primeira etapa da Educação Básica; tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança, ou seja, os seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais e sociais. Além disso, a EI prevê atendimento complementar à ação da família e da comunidade com relação ao desenvolvimento da criança, sendo, pois, necessária a integração escola-família-comunidade. De acordo com art. 30, a EI deveria ser oferecida em:

I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

Art. 31. Na Educação Infantil, a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental (BRASIL, 1996).

Assim, determina a LDB que a EI é de responsabilidade dos sistemas municipais de ensino, em regime de colaboração com a União e os Estados. A partir dessa determinação, em todo município onde exista sistema municipal de educação, as instituições de EI municipais, privadas e conveniadas devem integrá-lo. Na passagem das creches para as secretarias de educação dos municípios, estava articulada a compreensão de que as instituições de EI têm por função educar e cuidar, de forma indissociável e complementar, das crianças de 0 a 6 anos.

Vale destacar que, na prática, os municípios se sentiram sobrecarregados, com poucos recursos financeiros e humanos para garantir ou ampliar a oferta da Educação Infantil. As demandas giravam em torno da necessidade de ampliar e qualificar o quadro de professores; de aumentar o número de escolas, de salas e de espaços adequados; de adquirir materiais didáticos e alimentação. Para Schorr (2004), muitos municípios se queixavam, dando ênfase apenas ao elemento despesas e não ao aspecto investimento em EI. Além disso, o autor enfatiza que “para que a administração pública possa cumprir seus princípios democráticos, é imprescindível que ela tenha como objetivo precípua que os recursos destinados à educação se caracterizem como sendo investimento público e não despesas” (SCHORR, 2004, p.149).

Outro aspecto a destacar refere-se à especificidade da EI, que é pouco reconhecida ou desconsiderada. Não há uma especificação ou detalhamento sobre cada uma

dessas etapas, a única coisa que as distingue é que, na creche, estão as crianças de 0 a 3 anos e na pré-escola, as de 4 e 6²¹ anos. Corroborando com essa afirmação, Nascimento (2007) afirma:

Com relação à especificidade, a única diferença apontada pela lei entre creche e pré-escola diz respeito à faixa etária (p.107). [...] A criança, alvo do atendimento multifacetado que deveria ser capaz de dar conta das questões afeitas ao cuidado e à educação, passa a ser vista como o aluno, mesmo tendo 3 meses de vida (NASCIMENTO, 2007, p.107).

Tal especificidade exigiu repensar a formação dos profissionais que trabalham com essa faixa etária. Assim, a LDB proclamou que os profissionais que atuavam na EI deveriam ter formação em nível superior, nível médio ou na modalidade normal, até o final da década, ou seja, até 2007. Assim, todas as pessoas que atuavam diretamente na EI passariam a ser chamados de professor (a) e deveriam ter formação específica na área.

Nesse período, surge uma forte tendência, por parte do Ministério da Educação (MEC), em caminhar pelo viés da escolarização, que enfatiza o papel da EI na preparação da criança para o Ensino Fundamental. Essa tendência fica evidenciada, conforme Nascimento (2007), em documentos como o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI); o Referencial Nacional Pedagógico-Curricular para a Formação de Professor; e a Política Nacional de Educação Infantil, sendo os dois últimos publicados em 1998.

O RCNEI, no entanto, surgiu de forma 'inesperada', sendo publicado rapidamente antes mesmo das Diretrizes Nacionais para a Educação Infantil, que deveriam vir primeiro, uma vez que estas representam o fundamento para a construção das demais políticas voltadas à Educação Infantil. O Referencial foi elaborado por especialistas nacionais e internacionais e, por isso, incorporou elementos de outras nações. Entretanto, ao mesmo tempo "representa um ponto de inflexão na trajetória" (PALHARES; MARTINEZ, 2007, p. 8) o que vinha sendo engendrado e desenvolvido a respeito de uma Política Nacional para a Educação Infantil, durante o período de 1994 a 1998 (PALHARES; MARTINEZ, 2007; CERISARA, 2007).

²¹A lei nº 11.274 de 6 de fevereiro de 2006, amplia o ensino fundamental para nove anos de duração, e reduziu de 0 aos 6 anos de idade, para de 0 a 5 anos.

A Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional da Educação (CNE) aprovou o parecer nº 22/98 e a Resolução nº1/99 que instituem as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil, a fim de nortear e orientar a elaboração das propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil.

Cerisara (2002;2007), Palhares e Martinez (2007) tecem críticas a este documento, ao destacarem que o RCNEI não contempla a diversidade das camadas sociais e não leva em consideração o que vinha sendo pesquisado sobre a EI no Brasil e nem a trajetória e as vivências dos profissionais que atuavam na faixa etária de zero a seis anos. Criticam, ainda, a linguagem, os objetivos e as concepções defendidas.

A construção de um Referencial único que atendesse à criança integralmente, ou que conseguisse pensar a criança pequena em todas as suas especificidades e diversidades, em um país com as proporções do Brasil, é algo complexo. Por outro lado, talvez no contexto de sua elaboração, a situação da EI brasileira, ainda em construção e consolidação, não houvesse condições para organizar um documento de tal natureza. Além disso, o conjunto das produções, estudos e pesquisas desenvolvidas na época havia muito que avançar, no mínimo, no que se refere a uma política de financiamento para essa etapa educativa.

Sobre isso, Cerisara (2007) chega a afirmar que os pareceres feitos por pesquisadores e pesquisadoras da educação infantil na ocasião sobre o RCNEI, revelam que:

O fato da educação infantil não possuir um documento como estes não era ausência ou falta, mas sim especificidade da área que precisa ainda refletir, discutir, debater e produzir conhecimento sobre como queremos que seja a educação das crianças menores de sete anos em creches e pré-escolas (CERISARA, 2007, p. 44).

Ao mesmo tempo, é bom destacar que a construção da EI enquanto etapa da EB passou por vários desafios, mas, também, registrou alguns avanços, tanto na própria produção do conhecimento sobre a EI e no crescimento do número de pesquisas e estudos, quanto no crescimento do número de instituições, de profissionais e de matrículas.

Outro avanço significativo na proposta de atendimento às crianças da 0 a 5 anos de idade foi a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da Lei nº 10.172, de janeiro de 2001, que estabeleceu diretrizes e reconheceu a importância da educação infantil, tanto para o desenvolvimento quanto para a aprendizagem do sujeito (DIDONET, 2006).

No total, o PNE 2001 estabeleceu 25 metas/objetivos para essa etapa educativa, e estas trataram dos seguintes aspectos: aumento da oferta de atendimento em creches e pré-escola; elaboração de padrões mínimos de qualidade em relação à infraestrutura, ao funcionamento e avaliação; autorização de funcionamento de instituições de EI; formação de profissionais; garantia da alimentação escolar para as crianças atendidas em instituições públicas e conveniadas; e provimento de material adequado (CASTRO; BARRETO, 2003).

Segundo Castro e Barreto (2003), a primeira meta/objetivo merece um destaque maior porque tem impacto significativo sobre todas as outras, principalmente, sobre o financiamento da educação:

Meta I - Ampliação da oferta de Educação Infantil de forma que esta atenda, em cinco anos, a 30% da população de até três anos de idade e 60% da população de quatro a seis anos (ou quatro e cinco anos) e, até o fim da década, alcance a metade de 50% das crianças de zero a três e 80% das de quatro a cinco anos (BRASIL, 2001).

A expressiva presença da EI no PNE significa, também, o reconhecimento da importância dessa etapa educativa e da necessidade de ampliar seus indicadores. Mas passados os dez anos do Plano Nacional, o que mudou? Quais metas foram atingidas? No contexto de avaliação do PNE/2001 e de discussão a respeito do Novo PNE/2011-2020, Vieira (2010) fez uma análise do primeiro Plano, relacionada com a oferta da EI na década de 2000, e destacou que, esse período teve como forte característica a implantação de políticas que operacionalizassem a integração de creches e pré-escolas aos sistemas municipais de ensino. Destacou, também, que a EI tem se tornado um dos eixos importantes no desenvolvimento do país, visto como elemento promissor no combate a desigualdade social.

O Conselho Nacional de Educação (CNE/MEC) publicou, em 2009, um documento intitulado “Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação

2011-2020”, no qual apresentou um balancete do PNE/2001. O documento evidenciou alguns problemas que foram classificados em duas dimensões: externa e interna ao PNE. Os de ordem externa foram: pouca consideração dada à importância e à utilização do PNE/2001 por parte do governo, no estabelecimento de políticas; desarticulação entre o PNE e os planos setoriais de governo e entre o PNE e os planos estaduais e municipais de Educação; articulação tardia do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Ações articuladas (PAR) com os princípios e metas do PNE; minimização da universalização da EB como direito; e ausência de mecanismos para o acompanhamento e avaliação sistemática do PNE (VIEIRA, 2010).

Entre os problemas de ordem interna, apontou-se: a ausência de indicadores relativos às metas para concretização, acompanhamento e avaliação do desenvolvimento do PNE; a retirada dos mecanismos concretos de financiamento das metas; e a focalização excessiva no EF, entre outras questões (VIEIRA, 2010).

Ao mesmo tempo, o documento CNE/MEC (BRASIL, 2009b) destacou avanços em relação à implementação de algumas ações, programas e projetos relativos à melhoria da qualidade da educação brasileira. A maior parte destes tem relação direta com a Educação Infantil. Entre os avanços, estão:

FUNDEB, Diretrizes para a Educação Infantil; o Ensino Fundamental de nove anos; o Ensino Médio integrado à Educação Profissional; política nacional de Educação Especial; diversas políticas de inclusão e diversidade; expansão do Sistema Federal de Ensino, com os IFET e IFES; PNPG 2005-2010; Plano de Ações Articuladas - PAR; programas de alimentação, livro didático e de transporte escolar; Política e Plano Nacionais de Formação de Professores; a CAPES da Educação Básica; piso salarial nacional de professores; diretrizes de carreira, a instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e diversos programas voltados para o desenvolvimento da gestão democrática (BRASIL, 2009b, p. 6).

O novo Plano Nacional da Educação (PNE 2011-2020) apresenta novas e audaciosas metas para a Educação Infantil. Vale destacar que a meta 1 propõe universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos e ampliar, até 2020, a oferta de EI de forma a atender a 50% da população de até 3 anos. Também as metas 2, 4, 5 e 6 referem-se à EI e, respectivamente, tratam do Ensino Fundamental de nove anos, da universalização do acesso à EI, da obrigatoriedade

do ensino de quatro aos dezessete anos, até 2016, da alfabetização até os oitos anos e do atendimento em tempo integral em 50% das escolas públicas de Educação Básica. Para o cumprimento dessas metas, sabe-se que é preciso aumentar a parcela dos recursos para a manutenção e desenvolvimento de ensino; por isso, o novo PNE propõe alterações das alíquotas das parcelas dos recursos de 18% para 25%, para União, e de 25%, para 30% para os Estados e Municípios. Além disso, há uma campanha nacional para que o investimento em educação seja 10% do PIB; proposta esta defendida pelo movimento Fórum em Defesa da Educação Pública e setores da sociedade civil. (BRASIL, 2009c).

É preciso reconhecer que o processo de expansão de uma etapa educativa requer investimentos, por exemplo, em prédios, salas e carteiras suficientes e adequadas, em professores com qualificação e salários condizentes, bem como em material didático de qualidade mínima e quantidade suficiente. Desse modo, há que se considerar que é difícil pensar em elevação da oferta e atendimento da EI no Brasil sem que se debata o financiamento público para a educação infantil.

Desse modo, Castro e Barreto (2003) reconhecem que esses objetivos e metas, sobretudo, aquele que trata da ampliação da EI, têm custo, ou seja, têm impacto direto no financiamento educacional para a área. Para esses autores, era imprescindível que fosse cumprido o objetivo 25 do capítulo da EI no PNE/2001 que dispõe sobre o dever da União e do Estado de subsidiarem os municípios que apresentarem necessidades técnicas e financeiras.

O cenário mais recente das políticas educacionais brasileiras sinaliza para a consolidação da EI, o que pode ser constatado em diversas determinações legais, entre estas, destacam-se três textos legais: a Lei 11.274/2006, que instituiu o Ensino Fundamental de nove anos; a Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o qual dispõe sobre a vinculação de recursos para EI; e a Emenda Constitucional nº 59/2009, que determina a obrigatoriedade do ensino dos quatro aos dezessete anos de idade e dispõe sobre o fim gradual da incidência de Desvinculação das Receitas da União (DRU). O conjunto dessas leis,

uma vez colocado em prática, provocaria uma série de mudanças para a EB brasileira, aí incluída a educação infantil.

A Educação Infantil registrou alguns avanços nos últimos vinte anos, seja no crescimento do número de matrículas, de instituições e profissionais que atendem a esse nível de ensino, seja na elevação de políticas, programas, projetos e diretrizes com fins de melhorar a qualidade da oferta de EI. Esse crescimento vem se acentuando nos últimos anos, com destaque especial para o atendimento da criança de 0 a 3 anos de idade.

Os dados do Censo Escolar 2010 revelaram uma tendência nacional de decréscimo na matrícula da Educação Básica Brasileira em torno de 2% quando comparamos as matrículas de 2009 e 2010, o que corresponde a uma diminuição de 1.030.563 alunos. Porém, seguindo direção contrária, a EI, segmento creche, tem apresentado um significativo avanço, com um crescimento na ordem de 9,0% (BRASIL, 2010b).

O referido relatório destaca que, feito uma comparação entre o Censo Escolar dos anos 2000 e 2010, nota-se que o crescimento no período atinge o percentual de 79% (BRASIL, 2010b). Esse crescimento evidencia o início da consolidação da Educação Infantil como nova etapa da Educação Básica. Sem dúvidas, pode-se creditar tal elevação ao conjunto das políticas que tem sido implementado nos últimos anos, sobretudo, o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb).

No entanto, observa-se que, em relação à Pré-Escola, os dados do Censo Escolar/2010 destacam que, entre 2009 e 2010, houve uma diminuição do número de matrículas da ordem de 3,6%, o que corresponde a uma queda de 4.886.268 alunos para 4.692.045. Essa tendência, talvez, se deva às alterações no atendimento das crianças de 6 anos que, no contexto da implantação do EF de 9 anos, passaram a integrar a estatística do EF. As crianças de 6 anos de idade correspondiam à maior parte das matrículas da antiga faixa etária de Educação Infantil.

O Relatório do Censo Escolar (2010) traz, ainda, a composição da taxa de matrícula para essa etapa da educação. Seguindo a mesma tendência e cumprindo sua responsabilidade constitucional pelo provimento da Educação Infantil, os municípios apresentam percentual de 74,8% da cobertura das matrículas em creches. A Tabela 1 apresenta o número de matrículas de Educação Infantil (Creche e Pré-Escola) referente aos anos de 2002 a 2010.

Tabela 1 - Número de matrículas da Educação Infantil no Brasil 2002-2010

ANO	TOTAL	CRECHE	PRÉ-ESCOLA
2002	6.130.358	1.152.511	4.977.847
2003	6.393.234	1.237.558	5.155.676
2004	6.903.762	1.348.237	5.555.525
2005	7.205.013	1.414.343	5.790.670
2006	7.016.095	1.427.942	5.588.153
2007	6.509.868	1.579.581	4.930.287
2008	6.756.698	1.751.736	4.967.525
2009	6.762.631	1.896.363	4.866.268
2010	6.756.698	2.064.653	4.692.045

FONTE: MEC/Inep/Censo Escolar 2010

O relatório do Censo de 2010 destacou que, a Educação Infantil foi a etapa da educação que mais cresceu, em números de matrículas, nos últimos anos. Porém, há muito que avançar, tanto em termos da ampliação do acesso quanto em termos da melhoria da qualidade no atendimento. É necessário, portanto, repensar a política de expansão da EI, sobre até que ponto ela está dando conta de garantir o direito a EI, de qualidade, para todos os brasileiros, haja vista o Estado, ainda, defende uma forte política de convênio²², dispõe de poucos recursos para essa etapa educativa e, além disso, fragmenta a atenção e o investimento nas crianças de 4 e 5 anos de idade em detrimento das com 0 a 3. É fundamental que o Estado possa dispor de recursos financeiros suficientes e necessários para acionar e assegurar mecanismos capazes de asseverar uma EI de fato e de direito.

²²As instituições de educação infantil podem ser públicas ou privadas. As públicas são criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo poder público federal, estadual, distrital ou municipal (LDB, art. 19, inciso I). As instituições privadas são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (LDB, art. 19, inciso II) e se organizam em dois grupos: as particulares com fins lucrativos e as comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos. A educação infantil no Brasil possui uma trajetória histórica em que o Estado formulou e estimulou uma política de atendimento baseada na parceria com instituições privadas sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas e confessionais, principalmente no que diz respeito às crianças de zero a três anos, como forma de não ficar totalmente ausente deste atendimento. Informações disponíveis no portal do MEC: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task... Similares.

3. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

O presente capítulo tem como objetivo apresentar questões gerais do financiamento da educação no Brasil e, especificamente, da EI, por meio do Fundeb, no intuito de subsidiar a pesquisa realizada, objeto desta dissertação, como também, contribuir com a temática.

3.1. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: CARACTERÍSTICAS, PERCURSOS E PERCALÇOS.

O financiamento da educação, no Brasil, possui algumas características peculiares, como a existência de normas constitucionais que dispõem sobre a obrigatoriedade e percentuais mínimos da receita de tributos que devem ser investidos em educação; a criação de fundos nacionais para financiar projetos e programas; e a criação de fundos de natureza contábil para financiar os sistemas de ensino de acordo com a razão da matrícula. Além disso, caracteriza-se por um perfil de arrecadação centralizada e de responsabilidades descentralizadas na aplicação dos recursos, bem como a “existência de problemas de eficiência, eficácia e equidade” (VERHINE, 2002, p.99).

Mas, o percurso da história do financiamento não foi sempre assim. Para Pinto (2006), a história de Financiamento da Educação no Brasil pode ser pensada dentro de três fases distintas. A primeira começou em 1549, quando o Estado ou o Poder Central transferiu o magistério público aos Jesuítas, e vai até 1759, quando a Companhia de Jesus é expulsa do Brasil Colônia. Nessa fase, que durou quase 200 anos, Portugal assegurou a instrução das primeiras letras de forma gratuita na colônia por meio dos Jesuítas, que recebiam em troca terras e privilégios comerciais.

A segunda fase se inicia com a expulsão jesuítica e dura até o ano de 1934, fim da República Velha, tendo como principal característica a introdução de um “modelo de ensino denominado aula régia, no qual os professores eram nomeados pelo rei” (PINTO, 2006. p, 24) para uma função que seria por toda a vida. Por outro lado, caracterizou-se por um sistema de educação com baixa funcionalidade, carência de professores e insuficiência de recursos, que se tentou solucionar com a criação do

subsídio literário²³. Além disso, no Império, não se alterou o quadro educacional existente e, ainda, criaram-se mecanismos constitucionais para desobrigar o governo da responsabilidade pela oferta do ensino primário.

Já a terceira fase tem início com a Constituição Federal de 1934 e persiste até o momento atual, tendo como principal característica a vinculação constitucional de percentual mínimo das receitas de alguns impostos tributários para ser aplicado em educação (PINTO, 2006. p, 24).

De acordo com o texto da Constituinte de 1934, a União e os municípios ficavam obrigados a aplicar nunca menos que 10% da receita de seus impostos no desenvolvimento da educação, sendo pelo menos 20% para o Distrito Federal e os estados. Outros pontos dessa Constituinte merecem destaque, entre eles o artigo 156 que trata da criação de uma subvinculação de 20% dos recursos para a educação rural, e o artigo 139 que obrigou as empresas privadas a manterem ensino primário gratuito para os seus trabalhadores (DAVIES, 2004, 2008; MELCHIOR, 1998; PINTO 2006; OLIVEIRA, 2007).

Desde 1934, as Constituições Federais e as legislações educacionais têm avançado no sentido de incluir dispositivos que fixem ou ampliem percentuais mínimos dos respectivos orçamentos da União, dos estados e municípios, para investimento em educação (VERHINE, 2002). Todavia, esse processo sofreu interrupções sistemáticas nos textos constitucionais e na legislação educacional, devida às correlações de forças e interesses políticos. As interrupções ocorreram justamente durante os períodos ditatoriais, 1937, 1945 e 1964 a 1983, e, coincidentemente, a legislação é restabelecida nos períodos “democráticos” 1934-37, 1946-1967 e de 1984 até os dias atuais (DAVIES, 2004, 2008; MELCHIOR, 1998; PINTO 2006; OLIVEIRA, 2007).

Depois de 49 anos de interrupções e tentativas de se estabelecerem percentuais mínimos dos recursos dos tributos para a educação, novos rumos são tomados a partir de 1983, com a Emenda Constitucional nº 24 (art.176). Essa Emenda, também

²³ Uma taxa de dez réis sobre cada “canada” (2.622 litros) de aguardente e de um real em cada “arrátel” (0,429 quilogramas) de carne para ser investido em educação” (PINTO, 2006 . p, 24).

conhecida como Emenda Calmon, foi regulamentada pela Lei 7.348 de 1985, e fixou percentuais de 13% para a União e 25% para os estados, municípios e DF.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 212, alterou o percentual da União de 13% para 18% e manteve as demais alíquotas definidas na Emenda Calmon. A partir das definições dessa Constituição, os estados e municípios anexaram ou ampliaram essas alíquotas em suas respectivas constituições estaduais, em 1989, e nas leis orgânicas municipais, em 1990, como o caso de Piauí e São Paulo que aumentaram para 30%, e Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Mato Grosso, que elevaram para 35% seus percentuais de vinculação de recursos para a Educação.

Além do art. 212 da CF/88, que prevê a vinculação, merecem destaque o art. 213 que dispõe sobre a possibilidade da transferência de recursos da esfera pública para a privada, ou seja, que escolas privadas recebam verbas públicas, e o art. 60, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que prevê o comprometimento financeiro das diferentes esferas da administração pública com a universalização do ensino fundamental e da erradicação do analfabetismo (OLIVEIRA, 2007, p.83).

Cabe ressaltar que a principal receita que compõe o financiamento da educação pública no Brasil é advinda de impostos próprios de cada esfera governamental e das transferências de impostos previstos pela Constituição de valores da dívida ativa de impostos, multas e juros de mora.

Na esfera Federal, os recursos arrecadados para o ensino são provindos dos Impostos por Importação (II), Impostos por Exportação (IE), Imposto de Renda (IR), Impostos sobre Produtos Industrializados (IPI), Impostos sobre Operações Financeiras (IOF) e o Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR).

Na esfera estadual, encontram-se vários impostos: sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e prestação de Serviços de Transporte e Comunicação (ICMS); sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCM). Os estados, também, recebem

recursos da União via transferências: do Fundo de Participação dos Estados (FPE), de Produtos Industrializados (IPI-Exportação), do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e do Imposto de Operações Financeiras (IOF-Ouro).

Na esfera dos municípios, arrecadam-se recursos dos seguintes impostos: Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), e Impostos sobre Serviços de qualquer natureza (ISS). Os municípios recebem, ainda, transferências da União, como: o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), sobre 50% do valor dos impostos sobre imóveis rurais, localizados no município (ITR); do Imposto de Renda Retido na Fonte dos Servidores Municipais (IRRF); e do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF-Ouro).

Cabe destacar, também, o Salário-Educação (SE), criado pela Lei 4.462, de 1964, o qual não se constituiu num imposto, mas num tributo do tipo *contribuição social*, que é devido pelas empresas à educação pública (VERHINE, 2003). Os recursos dessa contribuição não são considerados para o cálculo dos 25% da receita de impostos para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). O cálculo é feito com o percentual de 2,5 %²⁴ aplicado sobre o total da folha do salário mensal das empresas. O Instituto Nacional de Seguridade Social é o intermediário, cobrando 1% do valor arrecadado como taxa de administração. A distribuição dos recursos é feita pelo FNDE (LIBANEO, 2007, p. 183). A contribuição é distribuída de forma centralizada pela União, aos estados e municípios, com propósitos descentralizadores compensadores das desigualdades regionais. Ficam isentas desse tributo instituições de ensino públicas e privadas, hospitais e organizações culturais (VERHINE, 2002, p.11).

Até 2006, os recursos provenientes do Salário Educação eram aplicados exclusivamente no EF, sendo que 2/3 retornavam para cada estado onde foi coletado e 1/3 compunha a quota federal para distribuição entre estados e municípios de acordo com critérios e princípios equalizadores. De acordo com o relatório de Gestão do Ministério da Educação (MEC), referente ao ano de 2010,

²⁴ No início, as empresas deveriam recolher 1,4% de sua folha aos cofres públicos; atualmente, o valor é de 2,5% (MACEDO, DIAS, 2011).

“em dezembro de 2003 (Lei nº 10.832/2003), a distribuição do Salário-Educação foi modificada, o que permitiu que os municípios recebessem diretamente parte do montante de recursos que anteriormente era destinada somente aos estados” (BRASIL, 2010c, p. 19). Em 2007, passou a ser vinculado para toda EB, da creche ao ensino médio.

A quota federal é usada para compor e subsidiar o Fundo Nacional da Educação FNDE. Este é uma autarquia criada em 1968 e vinculado ao MEC, tendo como finalidade captar recursos financeiros para projetos educacionais e assistir escolas e estudantes sócio-economicamente desfavorecidos (VERHINE, 2002). Com esse objetivo, o Fundo mantém inúmeros programas, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (PMDE); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE); Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); e Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) (LIBÂNEO, 2007). Além desses programas, o Fundo financia, por meio de convênio, projetos municipais para a melhoria do ensino, como, por exemplo, para construção, ampliação, reforma de unidades escolares e formação de professores. A solicitação deve ser feita por parte dos municípios.

O orçamento do FNDE, entre 2003 e 2010, mais que triplicou (em bilhões) no que se refere a valores constantes, passando de R\$ 9,02 bilhões, em 2003, para R\$ 27,50, em 2010, e mais que quadruplicou em relação aos valores correntes, passando de R\$ 6,33 para R\$ 27,50 bilhões.

Apesar da grande importância enquanto fonte de financiamento da educação, o SE não foi alterado nem pela CF/88 e nem pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (Lei 9.394 de 1996 - LDB). Mas, vai sofrer alteração com a implementação da Emenda Constitucional N º14/96 que, por meio do art. 4 “retirou das empresas a possibilidade de reter suas contribuições para o salário-educação”, ou seja, impede a empresa de reter “os pagamentos devidos do SE na medida em que mantivesse suas próprias escolas ou pagasse despesas com educação fundamental de seus empregados ou dependentes” (VERHINE, 2002, p. 100).

3.2 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A partir da CF de 1988, o Estado brasileiro vem dando passos expressivos na tentativa de construir um sistema de financiamento de educação mais sólido e eficaz, de minimizar os problemas e limites existentes, bem como de potencializar seu alcance. Alguns passos nessa direção foram dados, a exemplo de três textos legais de grande importância para pensar e compreender a atual estrutura de Financiamento da Educação Básica do Brasil. São eles: a Lei nº 9.394/96 LDB, a Emenda Constitucional nº 14/96 que criou o Fundef e a Emenda Constitucional nº 53/07 que alterou o Fundef e criou o Fundeb. Destacam-se, também, as disposições sobre esse tema presentes no PNE de 2001 e nas proposições para o PNE 2011-2020.

Merece acentuado destaque, entre os textos legais supracitados, a LDB, justamente por que faz um detalhamento sobre o financiamento educacional, dedicando ao tema o Título VII, “Dos Recursos Financeiros”, que compreende os arts. 68 a 77, para dispor sobre o financiamento da educação. Nesse título, o conteúdo é dividido em quatro temas: (1) as fontes de recursos no art. 68, que define quais os recursos públicos que devem ser destinados à educação; (2) a vinculação de recursos nos arts. 69 a 73, dispondo o art. 69 sobre os percentuais que anualmente cada esfera do governo está obrigada a aplicar; (3) a regulamentação da vinculação e a definição, nos arts. 70 a 73, do que deve ou não ser gasto com a MDE para alcançar o padrão de qualidade, previsto no art. 206 da CF/88 e tratado nos arts. 74,75 e 76; e (4) as transferências de recursos públicos para escolas privadas - comunitárias, confessionais ou filantrópicas (art. 77).

A CF/88 e a LDB/96 definiram o princípio da descentralização administrativa, dispondo sobre a responsabilidade de cada ente federado com a educação. Os municípios atuarão, prioritariamente, no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (CF/88, art. 211). Os municípios devem, também, oferecer a Educação Especial na Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos no Ensino Fundamental. Os estados deverão assegurar, prioritariamente, o Ensino Médio e o Ensino

Fundamental, de forma compartilhada com os municípios (LDB, art. 10, VI). No art. 8, a LDB reza que a autonomia deve se dar mediante o regime de colaboração, e que União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem organizar seus sistemas de ensino.

Os municípios devem constituir seus Sistemas de Ensino no sentido de contribuir para o fortalecimento do controle social, para autonomia dos próprios sistemas e das instituições educacionais, bem como para a democratização e descentralização das tomadas de decisões, com vistas ao avanço do ensino público. A CF/88 e a LDB/96 preceituam que a União deve exercer uma função redistributiva e supletiva de modo a garantir a equalização de oportunidades reais de acesso e permanência das crianças na escola (CF art. 211, § 1; LDB art. 4). Nesse sentido, uma diretriz é muito importante para o aprimoramento contínuo do regime de colaboração, para a transparência, para o fortalecimento das instâncias de controle social e para a desburocratização e a descentralização da gestão, nas dimensões pedagógica, administrativa e de gestão financeira. Independente da atenção e responsabilidade prioritária de cada ente federado, a União deve cumprir função de auxílio técnico e financeiro, como, também, em regime de colaboração, estados e municípios devem organizar e estruturar seus sistemas de ensino.

Apesar dos avanços iniciados na Constituição até o delineamento e detalhamento do tema na LDB, o sistema de financiamento da educação no Brasil apresentava inúmeras limitações, muitas das quais, segundo Davies (2008), permanecem até o presente momento. Estas abrangem distorções entre estados e regiões, entre estados e municípios, relativas à arrecadação e ao tamanho da rede; problemas em relação à eficiência, eficácia e equidade; dificuldade na gestão dos recursos, mau uso, desperdício, desvio ou má aplicação dos recursos da educação, corrupção, ineficiência. Além desses problemas, há pouca experiência de controle social, baixo grau de confiabilidade dos TCs, renúncia e sonegação fiscal e “também a desigualdade de recursos disponíveis nas três esferas do governo e mesmo entre prefeituras de um mesmo estado” (DAVIES, 2008. p. 2).

É importante destacar que, para tentar corrigir alguns desses problemas, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 14/96 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que é uma modificação do art. 60 do ADCT da CF/88. Entre os objetivos desse Fundo, está o de fazer uma redistribuição mais equânime e promover a equidade. O Fundo foi implantado de forma integral em 1998 e teve existência até 2006, quando então passou a vigorar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) que modificou, novamente, o art. 60 (ADCT) da CF/88 e se configura como a atual estrutura de financiamento da educação básica brasileira. Ambos são fundos de natureza contábil e de âmbito estadual, constituídos por recursos dos impostos provenientes da União, estados, Distrito Federal e municípios. Tais características serão tratadas mais detalhadamente na seção seguinte.

Vale ressaltar que a partir da CF/88, o financiamento da educação passou, também, a ser tratado como uma questão de cidadania, como um dever do Estado, no sentido de assegurar o direito à educação. Porém, a criação do Fundef parece retroceder ou andar na contra mão dos avanços que constam na CF/88 e na LDB/96, na medida em que disponibilizou recursos para assegurar somente o EF.

3.3 O FUNDO DE MANUTENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF) E A EDUCAÇÃO INFANTIL

Criado pela Emenda Constitucional nº 14, regulamentado pela Lei nº 9424 de 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso e inspirado nas orientações do Banco Mundial, o Fundef²⁵ foi uma tentativa de atenuar diferenças governamentais e um mecanismo de redistribuição dos recursos financeiros para educação em âmbito estatal, ou seja, entre governos estaduais e municipais. O princípio básico foi a

²⁵A criação de um fundo de financiamento para a educação no Brasil está fortemente ligada à trajetória da defesa da escola pública, laica, gratuita e de qualidade para todos, conseqüentemente, a uma idéia de que ela é um direito de todos e, portanto, o Estado deve assegurá-la, indistintamente. Tal trajetória tem como grande expoente Anísio Teixeira. Deste modo, a idéia da constituição de fundos e da vinculação de recursos para a educação remontam as formulações e ao ideário do Manifesto dos Pioneiros da Educação, de 1932 (LIMA, 2006).

disponibilização de um valor anual (mínimo) nacional por matrícula do ensino fundamental de cada município (LIBANEO, 2007).

A EC 14 modifica o art. 60 do ADCT, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (CF 88), que passou a dispor da seguinte redação:

Nos dez primeiros anos de promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o 'caput' do Art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino Fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério (BRASIL, 1996)²⁶.

O Fundef foi um fundo de natureza contábil, (na verdade foram 27 fundos, correspondentes aos 26 Estados e ao Distrito Federal), pelo qual era realizada uma subvinculação de 15% dos 25% dos recursos já vinculados constitucionalmente para a educação, a fim de serem aplicados, de forma prioritária, no ensino fundamental. Constitui-se num mecanismo de (re)distribuição equânime de recursos automaticamente transferidos, para estados e municípios, por meio de contas únicas, abertas no Banco do Brasil.

O referido Fundo foi formado no âmbito de cada estado e foi composto por cinco fontes de receitas que deveriam ser vinculadas aos estados e municípios; quais sejam: FPE, FPM, ICMS, IPI - Exp e a Lei Kandir. O Fundef distribuía os recursos tendo como parâmetro o número de alunos matriculados no EF no ano anterior e o valor mínimo nacional e anual, definido pelo MEC, que deveria ser investido por aluno. Outras características desse Fundo se referem à vigência com duração de 10 anos, a obrigatoriedade da criação de conselhos de controle social e a previsão de uma complementação da União aos Estados e Municípios que não atingissem o valor mínimo.

De maneira mais ampla, compreende-se o Fundef não só como um fundo, mas como uma política pública inovadora que representou um avanço na sistematização do financiamento da educação básica brasileira. Esta política buscou articular os três

²⁶ Ver texto original ADCT, na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988).

níveis de governo e a sociedade, no sentido de promover a justiça e a equidade por meio do atendimento de um maior número de estudantes no ensino fundamental, buscou também efetivar a descentralização e a melhoria da qualidade da educação, além da valorização do magistério público (SOUSA JUNIOR, 2006; OLIVEIRA, 2007).

Alguns problemas desafiavam a educação básica brasileira no contexto de criação do Fundef, entre eles: as altas taxas de analfabetismo; o número significativo de pessoas fora da escola; evasão e repetência; baixos salários dos professores; ausência de um padrão mínimo de qualidade; desigualdades inter e intraestado; superposição das responsabilidades entre sistemas educacionais; e aspectos ligados às interferências políticas partidárias, à corrupção e à aplicação indevida das verbas da educação.

Com a implementação do Fundef, os municípios se viram na necessidade de ampliar suas redes de ensino, criar novas escolas ou salas, ampliar o número de matrícula, melhorar seus salários de professores e criar conselhos de fiscalização da aplicação do Fundef. Assim, independente da arrecadação e tamanho dos estados e municípios e de suas respectivas redes, estes passaram a receber os recursos do Fundo de acordo com o número de matrícula.

A criação do Fundef gerou polêmicas, tanto dentro quanto fora da comunidade acadêmica. De um lado, os que defendem o Fundef argumentam que a iniciativa tornou o financiamento do ensino público da Educação Básica mais transparente, promoveu o controle social e permitiu maior autonomia na aplicação dos recursos. Substituiu a manipulação política pela racionalidade técnica no processo de distribuição de recursos e contribuiu na correção ou minimização das desigualdades regionais. Por outro lado, esse Fundo também sofreu duras críticas, principalmente em relação à insuficiência do valor definido para as despesas do aluno/ano, ao fato de ter contemplado somente o ensino fundamental regular e aos mecanismos de distribuição que acabava por priorizar os municípios mais ricos (VERHINE, 2003; DAVIES, 2008).

No decorrer da vigência desse Fundo, foram realizados estudos, pesquisas e avaliações, tendo sido possível levantar e destacar pontos positivos e pontos negativos²⁷. Entre os pontos positivos, destacam-se: a universalização do ensino fundamental; o aumento das matrículas e do número de alunos concluintes do EF²⁸; impulso à municipalização do ensino, que possibilitou muitos municípios implantarem seus sistemas de ensino, construírem novos prédios, novas salas de aula e ampliarem suas redes. Foi, também, registrado sinais de redução das desigualdades intraestados, ao promover uma melhor distribuição dos recursos, seja em virtude da introdução de uma racionalidade técnica na distribuição dos recursos, seja pelo aumento da fiscalização e maior transparência na aplicação dos mesmos. O aumento dos salários e busca por maior qualificação dos professores, sobretudo, nos municípios mais pobres, já que, em sua maioria, estes pagavam salários abaixo do mínimo e, com o Fundo, foram obrigados a aplicar nunca menos de 60% na valorização do magistério.

Sem dúvida, o Fundef significou um avanço na história da educação e do financiamento da educação básica brasileira. Esse Fundo representou, pela primeira vez, uma política específica do financiamento educacional, e mais, por meio de uma sistematização própria e simples. Cumpriu um papel de contribuir com a municipalização do ensino, sendo responsável por colocar, ainda no final da década de 1990, quase a totalidade da população de 7 a 14 anos no Ensino Fundamental.

No entanto, esse Fundo não cumpriu com parte de seus objetivos, evidenciando, assim, pontos negativos e limitadores, como o fato de focalizar o financiamento da educação básica no ensino fundamental, deixando de lado as outras etapas e modalidades da educação, como a Educação Infantil. “Tal priorização provocou efeitos não desejados em outras etapas e níveis de ensino, como a Educação de Jovens e Adultos” (SOUSA JUNIOR, 2006, p. 277). Deste modo, o Fundo não conseguiu promover distribuição equitativa dos recursos, não sendo eficaz na redução das desigualdades entre estados e municípios. Enfim, o Fundef teve um efeito de natureza mista, apontando fortes tendências em prol da municipalização e

²⁷ Ver Verhine (2002; 2003; SOUSA JUNIOR, 2006; OLIVEIRA, 2007) dentre outros.

²⁸ Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 1995, o Brasil contava com uma taxa de 93% das crianças de 7 a 14 anos no Ensino Fundamental, aumentando este percentual para 97% em 2002 (VELOSO, 2009).

da democratização do ensino fundamental, mas, também, resultou em uma perda de recursos educacionais por parte do governo estadual (VERHINE, 2002; 2003).

Constatou-se a presença de um Estado minimalista na complementação da União, tendo ficado na maioria das vezes apenas no papel, bem como a inexistência de recursos novos para além dos que já estavam constitucionalmente definidos. Verificou-se, também, grande dificuldade na realização da fiscalização e no controle social, continuando a existir presença de manobras na contabilização da matrícula e no sentido de desvincular recursos da educação.

Em geral, as limitações reveladas nos primeiros anos pelo Fundef, resumidas na insuficiência dos recursos, na dificuldade em melhorar os indicadores educacionais de financiamento e em promover a justiça social e equidade e na limitação de sua abrangência, deram espaço para a proposição de se criar um novo fundo, apresentada ao Congresso Nacional (SOUSA JUNIOR, 2006). Sobre esse fundo, será tratado no próximo tópico.

Em geral, as mais diversas avaliações e estudos sobre o Fundef concluíram que este impactou de forma negativa na EI e no Ensino Médio “que ficaram sem vinculação de recursos, dependentes, portanto, da boa vontade dos gestores municipais e estaduais para financiá-las. Ademais, os recursos eram insuficientes nos outros níveis de ensino” (MACEDO, DIAS, 2011. p. 114), principalmente para a EI, o que foi também confirmado por Castro (2007). Castro (2007), em estudo sobre os gastos com educação entre os anos de 1995 e 2005, constatou que o EF recebeu investimentos satisfatórios, porém, os demais ficaram aquém do necessário, principalmente a EI.

O fato da EI ficar sem uma vinculação específica de recursos, sobretudo, num contexto de consolidação e crescimento de sua importância no mundo e no Brasil, bem como do conjunto de metas estabelecidas para ampliação do atendimento desse nível de ensino, fez com que aumentassem as preocupações em torno de seu provimento e da criação de uma fonte específica para seu financiamento.

A EI, particularmente, sofreu uma instabilidade nos primeiros anos do Fundef. Houve um retrocesso nas matrículas da pré-escola, creches foram fechadas e crianças voltaram para casa. Aqueles municípios que já investiam nessas instituições, ao verem retidos 15% de recursos do FPM e do repasse do ICMS no Fundo estadual do ensino fundamental, ficaram sem dinheiro para manter a educação infantil (DIDONET, 2006). A EC 14 exigia que 60% desse Fundo fossem aplicados na remuneração dos professores, os outros 40% nas despesas com manutenção do ensino. Restariam os outros 10% dos 25%, mas não fica clara sua aplicação na EI, pois, na maioria das vezes, as demandas do EF eram superiores aos 15%.

3.4 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB).

Os estudos sobre financiamento da Educação Infantil são escassos e recentes. Como, já mencionado, em geral, é possível verificar que, na história do atendimento à infância no Brasil, não houve uma preocupação do Estado com o seu provimento, ficando sempre em segundo plano e a mercê de instituições filantrópicas, de instituições religiosas e/ou assistencialistas. A valorização da EI começa a acontecer a partir da CF/88 e da LDB/1996 que, além de reconhecer a importância desse nível de ensino, determinou o município como o ente federado responsável por essa etapa da educação.

O art. 212 da CF/88 definiu que a EI deverá ser mantida e financiada com os recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). De modo semelhante o art. 11 da LDB dispôs que os municípios devem oferecer a EI em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental, podendo atuar em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência. Tanto a LDB quanto a CF ratificam o papel da União em prestar apoio técnico e financeiro às esferas estaduais e municipais, a fim de que estas possam desenvolver seus sistemas de ensino.

Outro aspecto importante é o art. 89 da LDB que definiu o prazo de três anos, após a promulgação dessa lei, para as creches e pré-escolas serem integradas aos respectivos sistemas municipais de ensino. Essa determinação representou aspecto

positivo, do ponto de vista de pressionar, o poder público municipal a assumir a responsabilidade por esse nível de ensino (NASCIMENTO, 2007). Foi, também, positivo do ponto de vista de contribuir com a elevação da autonomia das instituições da EI e do empoderamento da população envolvida nesse contexto (MACEDO; DIAS, 2011). Por outro lado, o processo de municipalização da EI cria alguns complicadores, como o aumento da responsabilidade de gestores municipais sem que seja acompanhada de recursos suficientes para desenvolver suas ações, problemas com a qualidade do ensino ofertado e com baixa formação de muitos dos profissionais que atuavam nesse segmento, além de precárias condições de infraestrutura e espaços inadequados²⁹.

Porém, frequentemente, os recursos financeiros que chegam destinados às crianças pequenas são insuficientes, pois apesar do significativo avanço e da responsabilização dos entes municipais pela EI, esse nível de ensino não nasce com uma política clara e específica de financiamento educacional. O Fundef favoreceu a municipalização, o aumento de recursos e a melhor distribuição dos recursos apenas para o EF, mas manteve a EI em segundo plano. Além disso, a criação do PNE 2001, apesar de estabelece 21 metas importantes para a EI, não tratou claramente do financiamento para o alcance dessas metas.

Nesse contexto, as discussões sobre o Financiamento da Educação Infantil começam a se acentuar³⁰. Criação da LDB, Municipalização da EI, instituição do Fundef, metas do PNE, aumento das necessidades e a urgência de recursos específicos para EI motivaram os estudos, debates e propósitos por mais recursos, como a discussão de Castro e Barreto (2003) sobre os limites e possibilidades para o cumprimento das metas do PNE. Nesse cenário, intensificaram-se as discussões sobre novas propostas do financiamento da Educação Básica, ou a reformulação do Fundef, no sentido de incluir nele a EI. Entre as propostas a respeito do

²⁹ A Expansão da Educação Infantil não pode ocorrer a qualquer custo como vem correndo em alguns pontos dos país (FARIA, 2007).

³⁰ Um dos primeiros estudos que trata do financiamento da educação infantil no Brasil foi realizado por Campos (1992), que faz uma análise sobre os mecanismos de financiamento de programas educacionais para criança pequena, adotados no ano de 1980. Um dos objetivos do estudo foi mostrar alguns dilemas e entraves a serem superados em relação às formas de financiamento que sejam mais adequados, com uma proposta de educação democrática.

financiamento da EI, destacam-se: o aperfeiçoamento do Fundef, determinando que os 10% da receita do MDE não incluídos nesse Fundo fossem aplicados na EI; a criação de três fundos, um para EI, uma para o EM e o Fundef; a criação de dois fundos, um para a creche e outro para a pré-escola; e a criação de um fundo para toda EB (ABREU, 2004; DIDONET, 2006).

Sobre isso, Abreu (2004) destaca algumas das PECs que se preocuparam com o financiamento da EI:

- PEC nº 570/98 e PEC nº 342/01, que discutiram a inclusão da EI no Fundef; e a PEC nº 415/01, que propunha uma subvinculação de recursos para a EI.
- PEC nº 112/99 e PEC nº 34/02 que propuseram criação de um Fundo que abarcasse toda a EB, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).
- PEC nº 37/03 e PEC nº 105/03, que propuseram a criação de um Fundo Nacional da Educação Infantil (Funai) e / ou Fundos Municipais para atendimento a crianças de até três anos; e a PEC de nº 190/03, que sugeriu a implantação de três fundos, propondo um Fundef de natureza permanente e a criação de um fundo para o ensino médio e outro para a EI.
- PECs que tratavam de uma possível ampliação da possibilidade de utilização do SE com a EI, como as PECs nº 23/03, nº 428/01, nº 173/03 e 204/03, todas propondo, de certa maneira, a utilização, ou a extensão da aplicação do salário-educação à educação infantil.

Porém, as principais discussões aconteceram em torno da instituição de um fundo para toda a EB. De acordo com Lima (2006, p.29), ainda em 1999, parlamentares pertencentes ao Núcleo de Educação, Cultura e Desporto do Partido dos Trabalhadores, no Congresso Nacional, apresentaram a PEC 112/1999, tendo como objetivo a criação de um fundo dessa natureza. Essa PEC 112 apresentou limitações e algumas lacunas, por isso, sofreu modificações até se constituir na PEC

nº 415, enviada pelo Governo em junho de 2005 ao Congresso Nacional. Esta entrou em debate e passou por novas reformulações e alterações, elaboradas tanto pela Comissão da Câmara do Fundeb quanto pela sociedade civil. Após tramitação na Câmara dos Deputados, votação e modificações, foi aprovada pela Medida Provisória MP n. 339/2006. Depois de tramitar na Câmara dos Deputados e do Senado, sofreu novas alterações e acréscimos, convertendo-se na Lei nº 11.494, sancionada pelo Presidente Lula em de junho de 2007.

3.4.1 O “Movimento Fundeb pra Valer”

A proposta do governo federal enviada ao Congresso Nacional apresentava “graves limitações à expansão e melhoria da qualidade da Educação Básica” (NASCIMENTO, 2009). Incluía a Pré-Escola, o Ensino Fundamental, Ensino Médio e a Educação de Jovens e Adultos. Porém, a sociedade civil organizada queria o acréscimo de quatro pontos: (1) inclusão das creches, ou seja, do atendimento de criança de 0 a 3 anos; (2) instituição de um piso salarial nacional para os profissionais da Educação; (3) definição de um padrão mínimo de qualidade; e (4) o aumento de recursos financeiros por parte da União para o Fundo, isto é, a defesa de mais recursos para a Educação Básica.

Assim, a sociedade civil se articulou em torno desses pontos e pela instituição de um fundo que, de fato, fosse para universalização da EB. Para se fortalecer, o movimento elegeu uma pauta comum, a partir da qual todos envolvidos se fortaleceriam e se identificariam. Nesse cenário, as creches foram escolhidas como ponto agregador, em torno do qual se reuniram “organizações do campo educacional, sindical, empresarial, feministas, além de deputados (as), senadores (as), de vários partidos” (NASCIMENTO, 2009, p.9).

O Movimento escolheu como logotipo o desenho de um bebê chorando por educação, com a seguinte frase de impacto: “Direito à educação começa no berço e é pra toda vida”. Assim, foi criado em agosto de 2005 o “Movimento Fundeb pra Valer”. “Nesse dia, uma “carreata” de carrinhos de bebê subiu a rampa do

Congresso Nacional e circulou os corredores daquela casa legislativa, com mães e crianças empurrando chocalhos” (NASCIMENTO, 2009, p. 9).

O “Movimento Fundeb pra Valer” foi coordenado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e envolveu quase 200 entidades nessa luta, as quais formularam estratégias, dialogaram com aliados e opositores, apresentaram reformulações, convocaram audiência pública, além de emitirem pareceres e realizarem ações de pressão e mobilização. O referido Movimento esteve presente em todas as etapas da criação do Fundeb, no debate junto ao executivo e na tramitação da PEC que criou o Fundo, e da MP, que o regulamentou.

Assim, após intenso debate e negociação, em dezembro de 2006, o Fundeb foi instituído pela EC 53, implantado em janeiro de 2007 pela MP 339/2006 e, em 20 de junho de 2007, sancionado pela Lei nº 11.494, que dispôs sobre a organização e seu funcionamento. O Movimento teve quase todas suas propostas aprovadas, entre elas a inclusão das creches.

3.4.2 Fundeb: características e especificidades

a) O Fundeb

O Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), assim como o Fundef, é um fundo³¹ de natureza contábil³², formado pelo conjunto dos entes federados, municipal, estadual e federal. Foi criado pela Emenda Constitucional Nº 53/06, em dezembro de 2006. Inicialmente, foi regulamentado pela Medida Provisória, 339/06 e após aprovação do Congresso Nacional foi sancionada pelo Presidente Lula, tornado-se a Lei nº 11494/07.

³¹ Na verdade são 27 Fundos, como no Fundef, um para cada Estado e um para o Distrito Federal.

³² É um fundo contábil, ou seja, não existe uma instituição ou unidade orçamentária, tradicionalmente, instituída; não existe uma instituição ou um gestor para dirigir o fundo, pois este se processa automaticamente. Os valores são disponibilizados pelas unidades transferidoras (União, os Estados e o Distrito Federal) ao Banco do Brasil que realizará a distribuição dos valores devidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em contas únicas e específicas, instituídas e mantidas para este fim.

A Emenda Constitucional nº 53/06, além de alterar novamente a redação do art. 60 do ADCT, modifica vários dispositivos da Constituição Federal de 1988, entre estes os artigos de nº, 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212.

Para garantir agilidade dos repasses, a Lei do Fundeb determinou que os recursos fossem depositados em contas únicas e específicas abertas no Banco do Brasil (BB). Assim, o Fundo foi implantado automaticamente, tendo um modelo único de operacionalização, distribuição, retenção ou repartição que acontece de forma automática. A partir dessa conta, o Fundeb subvincula 20% das receitas dos impostos, dos 25% já vinculados constitucionalmente para a educação, para serem aplicados em toda Educação Básica; sendo que 60% devem ser aplicados na Valorização dos Profissionais da Educação e 40% na Manutenção do Ensino.

Como já vimos, os 20% deste Fundo é composto por oito fontes de recursos dos Estados, Distrito Federal e Municípios. São elas: o FPE, FPM, ICMS, IPlexp e o ITCMD, IPVA e ITR. Esses últimos foram acrescentados, pois os demais já estavam presentes no Fundef.

O município manda para o Fundo os 20% da receita dos impostos vinculados à educação e o Fundo manda de volta de acordo com a razão de seus alunos. Assim, um município que tem muitos alunos e baixa arrecadação de impostos recebe mais recursos e o município que tem poucos alunos recebe menos. Nesse caso, existem municípios que perdem recursos e municípios que ganham. Os que perdem são aqueles que têm alta arrecadação de impostos e pouca quantidade de alunos matrículas em suas respectivas redes de ensino básico. Estes veem seus recursos serem direcionadas para os municípios que têm uma rede maior de ensino e um baixo percentual de arrecadação de impostos. É importante ressaltar que, de modo geral, não se trata de recursos novos. Em grande parte, constitui apenas uma nova forma de redistribuição de recursos já existentes para a educação.

O Fundeb é uma política pública de inclusão educacional que tem como grande diferencial vincular recursos financeiros para toda a educação básica, o que significa, da Educação Infantil até a Educação de Jovens e Adultos e as demais

modalidades: ensino urbano, ensino rural, ensino indígena e quilombola, educação especial, educação profissional e a educação de jovens e adultos. Tem os objetivos de suprir e superar as lacunas do Fundo anterior e proporcionar a elevação e a distribuição racional dos investimentos em EB.

Obedecendo a mesma lógica já descrita em relação ao Fundef, o Fundeb é formado por recursos dos impostos de cada estado e município, para as redes municipais e estaduais da educação, de acordo com o número de alunos das respectivas redes. Para a distribuição, é utilizado como referência o total de matrícula do ano anterior de acordo com dados do Censo Escolar. Se a receita dos recursos do Estado não conseguir financiar o custo-aluno mínimo definido nacionalmente, a outra parte será complementada pela União. Essa lógica exige, necessariamente, a existência de conselhos ou câmaras de Acompanhamento e Controle Social, para fiscalizar, assegurar e cobrar transparência na aplicação do Fundo.

Dentro da mesma lógica do Fundef, mas com novos pressupostos, objetivos e estrutura, o Fundeb se apresentou como uma nova política de Financiamento da Educação Básica no Brasil ao resgatar a ideia e o conceito de EB ampla. Ao propor aumento da cobertura do Fundo e pensar um valor mínimo para o custo aluno-ano, o novo Fundo prevê um piso salarial nacional para os profissionais da educação e o aumento da responsabilidade da União com a qualidade e a universalização da EB. Ainda que limitado por apresentar, inicialmente, pouco aumento de recursos novos para a EB, representa um passo significativo na construção de um projeto de Educação Básica e, conseqüentemente, um novo projeto de nação. Representa, também, um passo importante na garantia de um direito social fundamental para a construção da cidadania desde o berço.

Os dados revelam um salto no número de estudantes atendidos pelo Fundeb em relação ao Fundef, tendo passado de 33.282.663 para 53.028.928 matrículas, o que representa um crescimento de 59,3%. O país saiu de um atendimento restrito ao Ensino Fundamental para a incorporação dos alunos da Educação Infantil, do Ensino Médio, da Educação de Jovens e Adultos (EJA) e das diversas outras modalidades da EB. Verificou-se um aumento expressivo no montante do Fundo. A

estimativa prevista de recursos, entre 2006 e 2007, foi de 35,3%. De 2007 para 2008, a previsão seria de 28,9%. Já de 2008 para 2009, a variação seria de 32,3%. De 2009 para 2010, a variação prevista era de 1,4 (SANTOS, 2011).

Percebe-se, também, que a partir do ano de 2006, a complementação da União passou a atingir mais unidades da federação. No referido ano, a complementação da União atingiu apenas dois estados, o Maranhão e o Pará. Em 2007, os estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco e Piauí foram contemplados. Em 2008, o Amazonas, também, entrou na lista dos estados que não conseguiram atingir o valor mínimo por aluno, necessitando de complementação de recursos. A Bahia tem sido o estado que mais recebe recursos oriundos da complementação da União desde 2007, alcançando, em números absolutos, o total de R\$ 4.222.271,07 (SANTOS, 2011).

O Fundeb propõe uma política de valorização dos profissionais da educação, uma vez que, além de assegurar que não menos de 60% sejam aplicados na valorização desses profissionais, prevê a instituição de um Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para essa categoria. Tal provisão consta no art. 41 da MP nº 339, que tanto prevê a obrigação do Poder Público fixar uma lei para implantação do PSPN, quanto estabelece o prazo de um ano para a sua aprovação.

Em síntese, o Fundeb é uma política de universalização e de melhoria da qualidade do ensino brasileiro, na medida em que garante recursos a toda EB do país, que promove a valorização de seus profissionais, que prevê um valor mínimo a ser aplicado por aluno-ano, e, além disso, uma complementação da União para os entes federados que não alcançarem esse valor mínimo. Este último aspecto indica maior complementação da parte da União com o financiamento da EB.

b) Características

É possível resumir as principais características do Fundeb da seguinte forma:

1) A cobertura e abrangência do Fundo. O Fundeb abrange toda Educação Básica, o que compreende a educação infantil (creches e pré-escola), o ensino fundamental e médio, tanto no meio urbano quanto no meio rural, incluindo demais modalidades de ensino entre: indígena, quilombola, especial e a educação de jovens e adultos e a educação profissional. Diferentemente do Fundef, que postergou o conceito de EB que vinha sendo engendrado desde a constituinte de 1988 e definido na LDB (DIDONET, 2006. p39), o Fundeb resgata e coloca em evidência um conceito de educação básica sistêmico, integral e dinâmico.

2) Distribuição dos recursos a partir do número de matrícula de cada rede escolar e seus respectivos entes federados responsáveis. De acordo com o art. 21 da Constituição Federal de 1988 e os arts. 10 e 11 da LDB, os municípios são responsáveis, prioritariamente, pela educação infantil e ensino fundamental e os estados pelo ensino fundamental e médio. Serão consideradas somente as matrículas presenciais efetivas, de acordo com Censo Escolar do ano anterior. É fixado um valor mínimo nacional e anual de custo aluno; e estabelece-se uma nova engenharia para a distribuição dos recursos do Fundo por nível, etapa e modalidade de ensino, as quais apresentam características diferenciadas e, portanto, custos diferentes. Assim, foi criado um fator de ponderação³³ ou diferenciação, definido pelo MEC e correspondente aos respectivos níveis, modalidades e tipo de estabelecimento de ensino. Vejamos, por exemplo, como foram definidos os fatores de ponderação para o ano de 2007:

³³ A Medida Provisória nº 339 cria uma comissão no âmbito do Ministério da Educação, composta por representantes do MEC, CONSED e UNDIME, com o objetivo de pensar os fatores de ponderação a serem aplicados nas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino.

Tabela 2 - Fatores de Ponderação para a vinculação dos recursos do Fundeb para o ano de 2007

SEGMENTOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	FATOR
Creche	0,80
Pré-Escola	0,90
Séries iniciais do ensino fundamental urbano	1,00
Séries iniciais do ensino fundamental rural	1,05
Séries finais do ensino fundamental urbano	1,10
Séries finais do ensino fundamental rural	1,15
Ensino fundamental em tempo integral	1,25
Ensino médio urbano	1,20
Ensino médio rural	1,25
Ensino médio em tempo integral	1,30
Ensino médio integrado à educação profissional	1,30
Educação especial	1,20
Educação indígena e quilombola	1,30
Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	0,70
Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	0,70

FONTE: MEC/2011

A lógica para aplicação do fator de ponderação é a seguinte: divide-se o valor da arrecadação total (dos impostos vinculados ao Fundo) de um Estado, pelo número total de alunos do Estado, ou seja, de cada segmento. Desse modo, obtém-se o valor per capita por aluno. Em seguida, multiplica-se o número de aluno de cada segmento, separadamente, pelo valor per capita. O resultado da operação de cada segmento é multiplicado pelo seu fator de ponderação.

3) Aumento ou elevação dos recursos e das fontes de vinculação, em relação ao Fundef. A elevação dos percentuais dos recursos de 15% para 20% e das fontes de 5 para 8 impostos.

4) Definição de que 60% do Fundo deveriam ser aplicados na valorização dos Profissionais da Educação Básica e não só do Magistério.

5) Prevê a instituição de um piso salarial profissional nacional para os profissionais da Educação a ser estabelecido pelo Poder Público e por meio de lei específica.

6) Fortalecimento de Mecanismos de Acompanhamento e Controle Social responsáveis pela fiscalização e controle da aplicação e transferência no uso dos recursos da educação.

7) Aumento do comprometimento da União com a universalização e qualidade da EB, por meio da criação de uma parcela de complementação da União aos Estados que não conseguirem atingir o valor mínimo anual que deve ser investido por aluno. Com isso, a política do Fundeb propõe garantir um padrão mínimo de qualidade na EB, bem como tentar corrigir as distorções entre Estados e Municípios com baixa arrecadação que não conseguem atender ao valor mínimo do custo aluno-ano. Na ocasião, ficou previsto que o complemento da União, em 2007, seria de 2,0 bilhões de reais, em 2008, de 3,0 bilhões de reais; em 2009, de 4,5 bilhões de reais e, a partir de 2010, de 10% sobre o valor total do Fundeb para os respectivos estados e município.

8) A implementação do Fundeb, diferente do Fundef, foi de forma gradual, alcançando sua completude no ano de 2009. Ou seja, a cada ano, um percentual de alunos foi incluído e, com isso, o valor do fundo foi aumentando. Em 2009, todos os alunos da EB pública presencial foram incluídos na distribuição desse Fundo. Ver Tabela 3:

Tabela 3 - A implementação gradativa do Fundeb

FONTE DAS RECEITAS	2007	2008	2009	2010
Impostos remanescentes do Fundef	16,66%	18,33%	20%	20%
Impostos novos	6,66%	13,33%	20%	20%
Complementação da União	2 bilhões	3 bilhões	4,5 bilhões	10%
Matrículas	EF + 1/3 das demais	EF + 2/3 das demais	Toda EB	Toda EB

FONTE: MEC/2011

9) Além da implantação gradativa, o Fundo terá duração de 14 anos, prazo que expira em 2020. Sobre esse aspecto, destaca Oliveira (2007), ainda que a lógica da vigência existente no Fundef seja mantida, ela parece positiva, haja vista forçar a avaliação. “Nada havendo a alterar, pode-se simplesmente prorrogar a vigência do dispositivo” (OLIVEIRA, 2007, p.118).

10) Com o Fundeb, resgata-se o conceito de educação básica, proposto, defendido e militado por Anísio Teixeira, a partir de uma ideia de EB fragmentada. Vale lembrar que Anísio defendia a educação básica até os 18 anos.

Cabe destacar que o Fundeb define que os profissionais da educação são os do magistério da educação básica, tanto os que atuam na docência quanto os que atuam no suporte pedagógico, incluindo direção ou administração. Estabelece, ainda, que o salário-educação será estendido a toda educação básica pública, sem, no entanto, ser computado como recurso do Fundeb, e que até 10% poderão ser distribuídos aos fundos por meio de programas direcionados à melhoria da qualidade da educação.

3.4.3 Fundeb e Educação Infantil: limites e possibilidades

A inclusão das creches no Fundeb é fruto da luta e pressão da sociedade para que esse segmento não ficasse mais 14 anos sem uma política de financiamento. É, também, resultado de uma luta pelo direito social fundamental da educação desde o nascimento. É, ainda, o início da consolidação de um conceito de EB que vem sendo construído desde a CF 88. Para Didonet (2006, p.31), “a educação infantil está tendo uma oportunidade histórica: a possibilidade de torna-se, na prática, integrante da educação básica”. Porém, o autor faz questão de destacar que essa concepção está longe de moldar o processo educacional brasileiro, haja vista existir uma hierarquização definida quanto à prioridade de um nível de ensino em relação a outro.

Para Monlevade (2007), com relação à entrada da EI no Fundeb, deve haver uma corrida pela expansão da cobertura, pois ou o município amplia sua rede, ou verá seus recursos vinculados a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) sendo transferidos para outra rede municipal ou estadual que tenha uma taxa maior de atendimento à EI, já que utiliza a mesma lógica do Fundef, isto é, maior quantidade de verba para os municípios que obtiveram maior quantidade de matrícula.

Sobre esse aspecto, Macêdo e Dias (2011) destacam que, nos anos de 2007 a 2009, houve um crescimento médio da matrícula em creche em torno de 10%. Essas autoras atribuem ao Fundeb esse avanço. Essa evolução se confirma ao observamos o relatório do Censo Escolar referente ao ano de 2010, no qual apresenta a creche como o nível de ensino que mais cresceu entre 2009 e 2010, o que correspondeu à ordem de 9.0 %.

Monlevade (2007, p 119) ressaltou que, segundo dados de 2005, “considerando a clientela potencial de 13 milhões, oficialmente temos somente 10,88% de escolarização na idade de creche”. Para a pré-escola os dados são mais animadores. O Censo Escolar de 2005 registrou um atendimento, nessa faixa etária, de mais de 51%. Ao mesmo tempo, ao analisarmos a taxa da matrícula da creche entre 1997 e 2009, verificamos um crescimento expressivo de 348.012 matrículas para um total de 1.896.363, o que significa que, apesar da EI não ter recebido recursos do Fundef, ainda sim, apresentou uma evolução no atendimento (MONLEVADE, 2007). Cabe salientar que, apesar do mencionado crescimento, a meta para o atendimento do 0 a 3 anos do PNE (2001) não foi alcançada.

Esse crescimento deve-se, entre outros fatores, à indução à municipalização da EI presente na LDB. Esta, em seu art. 89, determinou que todas as creches e pré-escolas que viessem a ser criadas após três anos da promulgação dessa Lei deveriam integrar-se aos respectivos sistemas de ensino. Assim, apesar da LDB manter omissa em relação ao financiamento da EI, esta responsabilizou os gestores municipais pelo atendimento a essa etapa do ensino (MACÊDO; DIAS, 2011). Tal fato forçou muitos municípios a criarem seus sistemas, como também a municipalizarem o atendimento à infância, o que, de certa forma, contribuiu para a elevação da matrícula. Porém, é fundamental observar que a municipalização do ensino infantil, na maioria dos municípios, não aconteceu no prazo estipulado pela LDB e não foi acompanhada por recursos suficientes.

Outro fator que refletiu no crescimento da EI foi a Lei 10.172, ou seja, o PNE (2001), que constituiu um dos principais documentos normativos da educação brasileira. Esse Plano, no que tange à EI, definiu 25 metas para serem alcançadas até 2010,

como a meta nº 1 que fixa o prazo de 5 anos para que o país atinja 30% do atendimento às crianças de 0 a 3 anos de idade e 60% das de 4 e 5 anos de idade. Assim, de acordo com o referido PNE, até o final da década, o atendimento deve ser ampliado em 50% para as crianças de 0 a 3 anos e em 80% para as de 4 e 5. O fato é que tanto as determinações referentes à municipalização, quanto as relativas às metas do PNE exigiram tomada de decisão dos entes municipais e refletiram na expansão do segmento.

De acordo com os últimos Censos Escolares, o crescimento da EI tem tido maior destaque, principalmente, no que tange à faixa etária de 0 a 3 anos. Estudos recentes do IBGE constataram que, em 2007, o país contava com aproximadamente 11,2 milhões de crianças de 0 a 3 anos de idade e somente 17,1 % destas frequentavam creche. Em relação aos 4 a 5 anos, 70,1% estão matriculadas. A implantação do Fundeb representou, sem dúvida, um avanço para o segmento da Educação Infantil, o que pode ser confirmado com a constatação da significativa ampliação da cobertura refletida em um crescimento de 10% entre 2007 e 2009 e de 9,0% entre 2009 e 2010 (MACÊDO; DIAS 2011).

Entre outras possíveis contribuições do Fundeb para a EI estão: o fato de fortalecer e colaborar com o conceito de EB e, nesse sentido, favorecer uma visão, sistêmica, integral e dinâmica da educação, em geral, e da EI, em especial. No caso da EI, poderá favorecer no fortalecimento da natureza educacional desse segmento, bem como na superação das dicotomias existentes entre creche e pré-escola, entre cuidar e educar. Além disso, poderá favorecer ao aumento de recursos para esse nível de ensino, elevação da cobertura, operacionalização da municipalização da EI e, não obstante, a ampliação das demandas.

Porém, deve-se levar em consideração que, apesar dos benefícios que o Fundeb trouxe para a EI, ainda, há muito que avançar. Entre suas limitações está o fato da implantação desse Fundo ter sido de maneira gradativa, ou seja, em 2007 apenas 1/3, (um terço) das matrículas da EI foram contabilizadas para o recebimento do Fundeb, em 2008, 2/3 (dois/terços) e em 2009, 100%. Isso significa que muitos municípios tiveram que conter a euforia na hora de ampliar a rede de atendimento à

infância e implementar ações gradativas. A tentativa de expansão da rede de EI, nesse contexto, requereu que os entes municipais articulassem repasses do Fundo, recursos próprios do tesouro municipal e outras parcerias.

Outro ponto que merece atenção é que o fator de ponderação estabelecido para a EI é muito inferior ao custo real da etapa de educação. A definição do fator para EI não tem obedecido aos critérios científicos e, sim, ao jogo de interesses e forças entre estados e municípios. De acordo com a Lei nº 11.494/07 que regulamenta o Fundeb, a creche e a pré-escola tiveram fatores de diferenciação de 0,80 (oitenta centésimos) e de 0,90 (noventa centésimos), respectivamente, para o ano de 2007. Para o ano de 2008, os fatores correspondentes foram de 1,10 (um inteiro e dez centésimos) para creche em tempo integral e de 0,90 (noventa centésimos) para a pré-escola. Sendo assim, os recursos destinados a esse nível de ensino continuaram insatisfatórios e representam uma limitação para o financiamento da educação infantil. Os fatores de ponderação para EI entre 2007 e 2010 são apresentados abaixo, na Tabela 4.

Tabela 4 - Fatores de ponderação do Fundeb para a educação infantil (2007 a 2010)

NÍVEL DE ENSINO	FATOR DE PONDERAÇÃO-EDUCAÇÃO INFANTIL 2007 -2010			
	2007	2008	2009	2010
Creche	0,80	-	-	1,10
Creche em tempo integral (pública)	-	1,10	1,10	1,10
Creche em tempo integral (conveniada)	-	0,95	0,95	1,10
Creche em tempo parcial (pública)	-	0,80	0,80	0,80
Creche em tempo parcial (conveniada)	-	0,80	0,80	0,80
Pré-escola	0,80	-	-	1,25
Pré-escola em tempo integral (pública)	-	1,15	1,20	1,25
Pré-escola em tempo parcial (pública)	-	0,90	1,00	1,00
Pré-escola em tempo integral (conveniada)	-	1,15	1,20	-
Pré-escola em tempo parcial (conveniada)	-	0,90	1,00	-

FONTE: MEC/2011

Essas assertivas são corroboradas por pesquisadores como Monlevade (2007), Araújo (2006), Macêdo e Dias (2011), Carreira e Pinto (2007). Sobre esse aspecto, Macêdo e Dias (2011) chegam a destacar que é desnecessário afirmar que um

aluno em tempo integral em creche integral custa muito mais do que um aluno das séries iniciais.

Em geral, os custos³⁴ da EI são superiores aos custos dos demais segmentos da EB, uma vez que essa etapa da educação requer que seus materiais, em geral, para higiene, segurança, alimentação e infraestrutura, sobretudo das creches, sejam bastante específicos. Desse modo, faz-se necessário repensar os fatores de ponderação da creche e da pré-escola por parte do Ministério da Educação (MEC), que deve reservar mais recursos para a EI. A expansão do atendimento à infância está diretamente ligada à capacidade financeira e de recursos humanos de cada ente municipal.

Há muitos desafios a serem enfrentados, como a ampliação de recursos, tendo como referência o custo-aluno-qualidade³⁵, a necessária efetivação e regulamentação do Regime de Colaboração, a baixa capacidade de fiscalização dos Conselhos, a insuficiente participação da União, entre outros tantos. Todavia, vale destacar que, mesmo assim, a provação do Fundeb representa um passo significativo para a indução de mais aporte financeiro para EI, para a sobreposição do caráter educacional em relação ao assistencial e para a construção de EB como direito de todos.

³⁴ Para entender mais sobre custos educacionais ver Verhine (2006).

³⁵ O Custo Aluno-Qualidade é bandeira de luta da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. O Custo aluno-qualidade inicial trata-se de uma nova forma de pensar e definir o padrão de custo aluno por ano. Carreira e Pinto (2007) destacam que as bases para o CAQ são compostas por três recortes: a equidade, os insumos e as etapas e modalidade de ensino (CARREIRA;PINTO, 2007).

4. O FUNDEB E A EDUCAÇÃO INFANTIL: SOB O OLHAR DA PESQUISA

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa empírica realizada no município de Itabuna-BA a respeito das contribuições do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para a Educação Infantil (EI), foco creche. O objetivo do trabalho foi analisar as mudanças ocorridas no atendimento educacional às crianças de 0 a 3 anos de idade no referido município a partir da introdução desse Fundo. A ideia de investigar tal temática deve-se ao fato de que nos últimos vinte anos a Educação Infantil foi colocada em pauta dentro das discussões das políticas sociais, seja pelo entendimento de que a educação para a infância é um direito dos sujeitos desde o nascimento, seja pelo amadurecimento e disseminação da compreensão da importância desse nível de ensino para o indivíduo, sua família e para sociedade.

Outra questão importante é que apesar do reconhecimento da relevância da Educação Infantil, ainda não havia fonte de recursos vinculada a esse nível e política específica. Somente em 2007 esse nível de ensino foi incluído na política de financiamento da educação brasileira, com a criação do Fundeb. Tal ocorrência gerou, além de euforia em torno das contribuições que esse acontecimento poderia proporcionar para essa etapa da educação, como também, provocou uma reconfiguração na estrutura e funcionamento desse nível de ensino. Além disso, constatou-se a introdução de políticas, programas e ações com foco para o atendimento e a qualidade da Educação infantil orquestrada pelo MEC em parceria com os municípios, como o Proinfância.

Assim, é preciso analisar os limites e possibilidades, como, também, os primeiros reflexos, contribuições e/ou mudanças substanciais promovidas no atendimento à infância. Nesse sentido, a presente pesquisa teve como objetivo geral identificar e analisar as mudanças que ocorreram na atenção dada ao atendimento à criança de zero a três anos de idade, pelo poder público municipal de Itabuna, Bahia, a partir da introdução do Fundeb. Foram analisadas as mudanças que ocorreram na atenção dada ao segmento creche pública desse município, com um corte temporal de 2005

a 2010. Tal período justifica-se uma vez que correspondeu aos dois últimos anos do Fundef (2005 e 2006) e os quatro primeiros anos do Fundeb (2007-2010).

4.1 O PERCURSO METODOLÓGICO

A escolha de um método, técnica ou instrumento de pesquisa depende da especificidade e complexidade do objeto e/ou do problema de investigação que inquieta o pesquisador³⁶. De maneira semelhante, a utilização de abordagens quantitativas e qualitativas depende tanto do domínio que o pesquisador tem no emprego destas técnicas, quanto do conhecimento das particularidades do objeto investigado. Não existe uma sobreposição ou predominância entre elas, mas a necessidade de articulação e justaposição, bem como de correta utilização ou adequação das mesmas. Essa mesma compreensão deve ser usada na utilização das variadas ferramentas, instrumentos e técnicas metodológicas.

A verdade é que os fenômenos humanos são mais complexos do que se imagina e, por isso, defende-se uma articulação ou união entre as abordagens quantitativas e qualitativas e a utilização de diversas estratégias, instrumentos, métodos e ferramentas metodológicas, para que se avance nas ciências humanas e nos conhecimentos e descobertas no campo da educação (SANTOS FILHOS; GAMBOA, 2009). Sobre essa questão, Santos Filho (2009) afirma que:

Os diferentes níveis, tipos e abordagens de problemas educacionais, e os diversos objetos de pesquisa requerem métodos que se adequem à natureza do problema pesquisado. Essas abordagens precisam contribuir para a explicação e compreensão mais aprofundada dos fenômenos humanos que, pela sua grande complexidade, necessitam ser pesquisados sob os mais diferentes ângulos e segundo as mais variadas metodologias (p 54).

Ao mesmo tempo, a articulação e utilização das abordagens e dos diversos elementos que compõem um percurso metodológico “dependem da construção lógica que o pesquisador elabora, nas condições materiais, sociais e históricas que propiciam ou permitem o trabalho de pesquisa” (GAMBOA, 2009, p.100). Pois é o objeto, suas particularidades e interfaces que determinam as abordagens e os

³⁶É verdade também que cada pesquisador dentro de sua área de conhecimento e linha de estudo tenha afinidades por um dado objeto ou problema de pesquisa e, conseqüentemente, por determinadas ferramentas, métodos ou abordagem de pesquisa.

métodos da pesquisa, e não a subjetividade do pesquisador (GAMBOA, 2008, 2009)³⁷.

Nessa perspectiva e compreensão, para a realização do presente estudo, foi feita a opção por uma abordagem *quanti-quali*³⁸, justamente pela compreensão de que não há uma dicotomia nem separação entre ambas e que tal junção é fundamental no processo de investigação de fenômenos e processos sociais. Com ênfase qualitativa, foi escolhido o Estudo de Caso como estratégia metodológica, enquanto a análise documental, a entrevista, o questionário e formulário foram utilizados como técnicas e instrumentos de investigação. Tais escolhas se deram em virtude da natureza e especificidade da pesquisa que teve como objetivo investigar as contribuições do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação para o atendimento à Educação Infantil, em creches do Município de Itabuna / BA.

A opção pelo Estudo de Caso justifica-se por ser considerado apropriado quando o objetivo da pesquisa é analisar de forma densa um fato contemporâneo e contextualizado. A escolha é válida por proporcionar ao investigador a possibilidade de concentrar seu estudo em uma unidade específica e analisá-la em suas variadas dimensões. Outro aspecto importante é a flexibilidade de seu planejamento que permite a utilização de variadas técnicas na coleta e análise de dados. Essa escolha justifica-se, também, pela compreensão de que, apesar do Fundeb e do atendimento educacional em creche possuir características particulares e específicas, a relação entre ambos pode apresentar comportamentos distintos tanto quanto diversos nos municípios, estados e regiões do Brasil (YIN, 2006; SANTOS, 2010).

Quanto aos procedimentos e técnicas, estes servem para fornecer informações e dados que possibilitaram o desenvolvimento da pesquisa. De acordo com André

³⁷No campo da pesquisa educacional há estudiosos que colaboram com o debate sobre os métodos utilizados em uma investigação e apresentam discussão com perspectivas variadas e diferentes. Entre eles, Franco (1988), Luna (1988).

³⁸A expressão *quanti-quali*, no contexto dessa dissertação, não está relacionada com a tradicional discussão sobre as diferenças, os limites e as potencialidades, existentes, entre pesquisa quantitativa *versus* pesquisa qualitativa. Ao contrário se insere no sentido de fortalecer o debate a respeito dos desafios e limitações entre tais distinções. E, sobretudo, no intuito de evidenciar a não separação das referidas abordagens, na pesquisa educacional.

(1995), as técnicas de pesquisa se constituem em um conjunto de ferramentas, preceitos ou processos de que se serve uma ciência. A observação, a entrevista e a análise de documentos são as mais utilizadas, embora possam ser complementadas por outras. Para essa autora, é importante levar em consideração a riqueza de vantagens do contato direto com o campo, pois amplia os significados e auxilia no processo de compreensão e interpretação daquilo que está sendo estudado.

O estudo de caso proposto, O Fundeb e a Educação Infantil no município de Itabuna/BA, cujo foco foi o atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade em creches, utilizou como procedimentos de investigação o levantamento e análise de dados em documentos técnicos e oficiais, tais como: Plano Municipal de Educação (PME); Relatórios da Assessoria Técnico-Pedagógica de Educação Infantil; Relatórios da Câmara do Fundeb; Relatórios *on-line* disponibilizados nos *sites* e banco de dados do INEP/MEC, IBGE, FNDE e da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI/BA). Este levantamento de dados objetivou contextualizar e caracterizar o *lócus* e objeto da pesquisa, identificar os possíveis avanços na oferta da EI, especificamente do nível creche, bem como o aumento na aplicação dos recursos vinculados a esse nível de ensino, dentro do recorte temporal da pesquisa (2005-2010).

O roteiro metodológico incluiu, ainda, uma investigação junto a profissionais que atuam no sistema municipal de educação, do município analisado, com o objetivo de levantar informações acerca da relação Fundeb e Educação Infantil. O Quadro 1 apresenta uma listagem de profissionais, pessoas-chave, de órgãos municipais de educação, unidades escolares e outras instâncias, que foram considerados capazes de prestar informações sobre a implantação do Fundeb no Município de Itabuna, como também sobre as mudanças produzidas com a implementação desta política de financiamento da EB.

Quadro 1 - Órgãos e informantes considerados importantes para esta pesquisa

Órgãos Municipais de Educação Unidades Escolares de EI Outras Organizações	Gestores e Técnicos Representantes de Conselhos e outras Organizações Educadores
Secretaria Municipal de Educação	Secretário da Educação Assessores Técnico-Pedagógicos Conselho Municipal de Educação Câmara do Fundeb
Sindicato dos Profissionais do Magistério- SIMPI	Presidente
Creches - Municipais e Conveniadas	Diretores Coordenadores Professores

FONTE: Elaborado pelo pesquisador.

Além de entrevistas, o projeto previu a aplicação de um formulário e de um questionário (Roteiros das Entrevistas - ver Apêndice 1.2 3 1.3; Questionário - ver Apêndices 1.5; Formulário - ver Apêndices 1.4). O formulário buscou coletar dados e informações básicas e gerais sobre as instituições participantes da pesquisa, enquanto o questionário objetivou levantar informações acerca das mudanças na educação infantil em creches e sua relação com a implantação do Fundeb junto às educadoras que atuavam nas instituições selecionadas para participarem da pesquisa. Por fim, considerando as questões levantadas e os dados produzidos por meio dos instrumentos de pesquisa, foram definidas quatro categorias para orientar a análise das possíveis mudanças ocorridas na Educação Infantil/Creches no Município de Itabuna em decorrência do Fundeb: 1) Fortalecimento da EI; 2) Gestão das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras; 3) Melhoria quantitativa e qualitativa do atendimento à infância; e 4) Novas ações, políticas e programas para EI/Creches³⁹.

4.2 CARACTERIZANDO E CONTEXTUALIZANDO O OBJETO DE PESQUISA

A contextualização do objeto da pesquisa envolveu o uso de índices econômicos, sociais e educacionais, relacionados às questões da educação em geral e, principalmente, da EI. Para isto, as fontes de investigação utilizadas incluíram

³⁹ Tais categorias serão tratadas no item ou seção 4.3.

documentos oficiais e relatórios de gestão e de pesquisa, além de pessoas-chave do sistema municipal de ensino.

Sobre as fontes documentais, é importante registrar suas limitações: alguns documentos de 2005 eram incompletos ou apresentavam dados inconsistentes (Prefeitura de Itabuna, Assessoria da EI); os dados do SEI sobre o município são, em sua maioria, referentes a 2006; o PME de 2008 traz dados de 2005 a 2008; e os relatórios de Câmara Municipal do Fundeb (CMF) são relativos aos anos de 2007 a 2010. Ao todo, a consulta foi realizada em 10 documentos *on line* ou impressos, porém somente os relatórios e o Plano Municipal de Educação passaram por uma análise detalhada, enquanto dos demais foram apenas extraídas informações pertinentes à investigação. Quanto aos indicadores educacionais, o levantamento incluiu: a evolução do número de matrículas, de unidades escolares, de professores, de formação de professores, de grupos, da evolução dos recursos vinculados e, sobretudo, da evolução do Fundef para o Fundeb. A partir da organização dos dados, foram montados quadros, tabelas e alguns gráficos, para permitir a contextualização e compreensão da evolução dos indicadores no período pesquisado, sobretudo, para se estabelecer uma correlação entre o período de implementação do Fundeb e os indicadores para a Educação Infantil. Todo esse processo foi realizado na primeira etapa da pesquisa.

Quanto às entrevistas realizadas no primeiro momento, entre os meses de maio e junho de 2011, importa registrar que foram entrevistados o Secretário da Educação, Assessores da Assessoria Técnico–Pedagógica da Secretaria de Educação do Município, representantes do Conselho Municipal de Educação (CME), da Câmara do Fundeb (CMF) e do Sindicato dos Profissionais do Magistério Público de Itabuna (SIMPI) (Apêndices 1.2 e 1.3). No total, foram realizadas sete entrevistas, cada uma com duração média de 30 minutos⁴⁰.

Vale ressaltar que o Secretário de Educação e as Assessoras Técnico-Pedagógicas da Secretaria de Educação do Município foram entrevistados duas vezes por conta

⁴⁰ As assessoras Técnico - Pedagógica de Educação Infantil escolheram fazer a entrevista respondendo por escrito.

de distintas questões que foram aparecendo ao longo da coleta e produção de dados.

No segundo momento, foram escolhidas quatro creches (de um total de 10⁴¹) da Rede Pública Municipal de Itabuna para representar, neste estudo, o *lócus* no qual essa modalidade da EI se concretiza. Das unidades selecionadas, três são instituições públicas e uma conveniada.⁴² Com o propósito de respeitar o anonimato das creches, as unidades foram identificadas com uma letra: Creche A (1979), Creche B (1982), Creche C (1996), e Creche D (1997). Os dados levantados a partir da Portaria de Matrícula nº 20/2010 (ITABUNA, 2010a) indicam que essas unidades têm capacidade⁴³ de atender, aproximadamente, 500 crianças, assim distribuídas: Creche A, 110 crianças; a Creche B, 100; a Creche C, 180; e Creche D, 70 crianças. Porém, as referidas instituições atendiam, na época da pesquisa, respectivamente, 110 crianças, 123 crianças, 160 crianças e 66 crianças, totalizando 459 crianças, agrupadas em 24 turmas, para um total de 25 professores e 70 auxiliares de desenvolvimento infantil e/ou monitores⁴⁴ As creches A, B e D têm em seu quadro uma diretora e uma coordenadora pedagógica, respectivamente, e a creche C possui um diretor, uma vice-diretora e duas coordenadoras (administrativa e

⁴¹ A pesar do levantamento de dados ter ocorrido em 2011, foi considerado o total de 10 Unidades Escolares existentes no ano de 2010.

⁴² Na SEC de Itabuna, as escolas conveniadas são aquelas que funcionam a partir de alguma parceria entre a Prefeitura e uma determinada instituição. A parceira pode acontecer de variadas formas, por exemplo, concessão do espaço. A instituição, conveniada, que foi integrada à pesquisa funciona em um prédio que pertence a uma congregação religiosa de padres da Igreja Católica que, além de ceder o espaço, financia outras demandas da instituição, até mesmo o salário de funcionários.

⁴³ Considerando a quantidade ideal de crianças por adultos. A Portaria da Matrícula do Município referente ao ano de 2010.

⁴⁴ Em Itabuna, as turmas de creche são atendidas por um professor e um ou dois auxiliares de desenvolvimento infantil, a depender da quantidade de crianças por idade e por turma. Os auxiliares são chamados de monitores e/ou estagiários. Trata-se de profissionais contratados para ajudar o professor no cuidado e trato com a criança pequena. Até 2006 a predominância das contratações, para essa função, era de estudantes do ensino médio e o termo mais utilizado era o de monitor, a partir de 2007 a preferência passou a ser por estudantes do ensino superior, prioritariamente, estudantes de pedagogia, e fortaleceu-se a utilização do termo auxiliar de desenvolvimento infantil. A trajetória da definição do termo para tratar os profissionais que atuam na educação infantil sempre teve reflexos no caráter assistencialista e doméstico que marcou a história do atendimento a criança pequena no Brasil. Esse profissional era considerado um cuidador de criança e não havia muita preocupação com o grau de formação acadêmica. Sobre esse assunto, o próprio RCNEI, de 1998, não traz uma definição única para esse profissional, podendo ser chamada de berçário, monitor, auxiliar de desenvolvimento infantil, babá, entre outros. Todavia, essa problemática tem recebido forte atenção, nos últimos anos, por parte dos estudiosos e pesquisadores da área, ao ponto de não se conceber mais a ausência de uma formação específica para o professor de EI.

pedagógica). Todas as cinco coordenadoras têm formação superior em Pedagogia, e três delas têm especialização. Quanto à formação das diretoras: a da Creche A possui o mestrado; a da Creche B tem formação em Pedagogia e especialização em Educação; na Creche C, a diretora está cursando o Ensino Superior e a vice-diretora não especificou sua formação; e na Creche (D) a diretora tem Mestrado, Direito e Especialização em Educação. Dos profissionais entrevistados, apenas um era do sexo masculino, o diretor da Creche C. Os referidos dados foram levantados durante a pesquisa via aplicação de um formulário, questionário e consulta aos relatórios anuais da Educação Infantil.

Os dados referentes às creches foram coletados antes das entrevistas com as Coordenadoras e Diretoras, a partir de uma solicitação de preenchimento de um Formulário (Apêndice 1.4) com o objetivo de levantar informações básicas e gerais sobre as instituições participantes da pesquisa. Em seguida, foram entrevistadas as Coordenadoras e Diretoras das quatro creches objeto desta investigação (Apêndice 1.3). O objetivo dessas entrevistas foi conhecer a percepção que esse grupo tem sobre as possíveis mudanças no atendimento às crianças de 0 a 3 anos em decorrência da introdução do Fundeb. No total, foram seis entrevistas, sendo três Coordenadoras e três Diretoras, realizadas entre os meses junho e julho de 2011. As entrevistas com esse grupo duraram em média 24 minutos por entrevistado e ocorreram em um clima de tranquilidade e confiança.

Posteriormente, o conteúdo das entrevistas foi transcrito e lido com o objetivo de separar ruídos e informações desnecessárias. Em seguida, o conteúdo foi organizado e agrupado considerando semelhanças e analisado de acordo com as temáticas abordadas.

No terceiro momento, foram aplicados questionários (Apêndice 1.5) junto aos professores que atuavam nas quatro creches escolhidas. Todas as 25 professoras das creches foram convidadas a participar, responder e devolver o questionário. A aplicação foi efetivada no período de 4 a 15 de julho de 2011. O objetivo da utilização desse instrumento foi compreender como as educadoras dessas creches perceberam as mudanças da educação infantil e a relação Fundeb e Educação

Infantil/Creche. Das respondentes do questionário, 88% possuem ensino superior, são professoras concursadas⁴⁵ e pertencem ao quadro dos professores efetivos da Rede Municipal de Educação de Itabuna. Das 25 professoras respondentes, 94% atuam com uma carga horária de 40 horas na mesma instituição; os outros 6% além das 40 horas, na mesma instituição, complementam a carga horária em 20 horas, em outra escola, perfazendo um total semanal de 60 horas.

Sobre as 25 professoras das creches, 94% têm mais de 30 anos de idade, 53% são casadas, 35% se declararam de cor parda, 29% negra e 18% branca. Considerando o nível de escolaridade dessas professoras, 88% estão no ensino superior, sendo 23% com especialização completa, 6% com especialização incompleta, 17% com graduação completa em instituição pública, 12% com graduação completa em instituição privada, 18% com graduação incompleta em instituição pública e 12% com graduação incompleta em instituição privada. Os outros 12% possuem apenas o magistério.

Constatou-se, também, que 94% das respondentes atuam na creche há mais de 5 anos, sendo que 53% atuam entre 5 e 10 anos e 18%, entre 6 a 20 anos. Além disso, 59% atuam nas mesmas unidades escolares entre 6 a 10 anos.

Alguns critérios foram estabelecidos para a escolha das creches, entre estes, o de tipicidade, no qual os indivíduos e ou instituições foram selecionadas a partir de elementos que o pesquisador considerou representativo da população-alvo, tendo como parâmetro os conhecimentos e experiências desses/dessas no contexto do objetivo do estudo. Usou-se, também, um critério de natureza temporal, isto é, os participantes (sujeitos e instituições) teriam que ter atuado com Educação Infantil, segmento creche, dentro do recorte temporal da pesquisa 2005-2010. Caso contrário, seria inadequado requerer a compreensão sobre as alterações no segmento creche a partir da introdução do Fundeb. Assim, tanto as creche

⁴⁵ Por concursadas nos referimos aos profissionais que, para se integrarem ao quadro, efetivo, dos profissionais da educação municipal, tiveram que se submeter a uma seleção pública de acordo com edital específico. Segundo dados dessa pesquisa, atualmente, todos os profissionais da educação desse município são concursados.

escolhidas quanto os profissionais que atuavam nelas deveriam está e atuar no segmento creche desde o período do Fundef.

4.2.1 O Município de Itabuna

Itabuna é uma das cinco maiores cidades do Estado da Bahia. Situa-se entre as 120 maiores do Brasil, com área total de 443.198 km² e densidade demográfica de 473,50 habitantes por km² (IBGE/ 2010). De acordo com a contagem censitária do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE) referente ao ano de 2010, o referido município possui uma população de 204.667 habitantes e fica localizado na mesorregião do Sul Baiano, especificamente, na Microrregião Homogênea Cacaueira, distante 429 km de Salvador, Capital do Estado.

O município começou a ser povoado em meados do século XIX por tropeiros, viajantes sertanejos e sergipanos. Em 1906, foi elevada à categoria de vila de Itabuna e, em 1910, à categoria de cidade. Até o final da década de 1970, o município estruturou-se sócio e economicamente. Com a monocultura do cultivo do cacau, chegou a ser considerada a 2^a maior produtora desse fruto no país, exportando para a Europa e os Estados Unidos. Porém, com a crise da lavoura cacaueira, naquele período, o município passou a investir no comércio e no setor industrial, como uma nova estratégia econômica, tornando-se, a partir da década de 1980, referência comercial e uma das principais cidades da Bahia⁴⁶.

Atualmente, o município de Itabuna é considerado um polo de negócio⁴⁷ da Costa do Cacau, concentrando a maior parte da movimentação financeira de toda região, com mais de 10 mil estabelecimentos distribuídos entre comércio, serviços e indústrias. Tal situação permite a geração de 36,6 mil postos de trabalho, o que representa 42,2% dos empregos da região.

⁴⁶Entre as principais causas desse processo de desenvolvimento está sua localização estratégica e a implantação de um complexo viário, que se deu no decorrer do século XX, como a construção da estrada de ferro em 1913, da malha rodoviária e a passagem da BR-101 pela parte oeste da cidade, que favoreceu articulação desse município com os demais e com outros Estados (ITABUNA, 2008).

⁴⁷ O IBGE classifica Itabuna como uma capital regional B. Itabuna junto com Ilhéus, cidade vizinha, formam a microrregião do Estado da Bahia, e com mais 41 municípios.

De acordo com os dados da Prefeitura Municipal, a cidade está em terceiro lugar na Bahia, no *ranking* do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), com renda per capita de R\$ 8,7 mil, superior à média do estado (ITABUNA, 2010a)⁴⁸. Informações da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI/BA), referentes ao ano de 2006, destacam que o mencionado município possui o Índice de Desenvolvimento Econômico no valor de 5110.21, o que representa o décimo terceiro lugar na Bahia; o Índice de Desenvolvimento Social de 5153.08, ocupando o quinto lugar no estado; e o Índice de Produto Municipal de 5100.69, alcançando o nono lugar na Bahia. A Tabela 5 traz alguns desses índices, seus valores e a posição dentre os municípios do Estado.

Tabelas 5 - Índices do município de Itabuna ⁴⁹ (2006⁵⁰)

ÍNDICES	VALOR	RANK
Índice de Desenvolvimento Econômico	5110.21	13
Índice de Desenvolvimento Social	5153.08	5
Índice de Infraestrutura	5135.75	19
Índice de Produto Municipal	5100.69	9
Índice de Qualificação de Mão-de-obra	5094.30	20
Índice de Renda Média dos Chefes de Família	5328.36	4
Índice do Nível de Educação	5033.48	110
Índice do Nível de Saúde	5060.07	34
Índice dos Serviços Básicos	5195.75	12

FONTE: SEI Consultado janeiro de 2011.

Já os dados coletados no “Anuário Estatístico de Itabuna”, referentes ao ano de 2008, colocam Itabuna entre os 10 maiores PIBs do Estado. Tabela 6 apresenta alguns valores em relação a certos indicadores pertinentes.

⁴⁸No Anuário Estatístico de Itabuna 2011, ano base 2010, consta informações mais atualizadas sobre o referido município. Versão disponibilizada a partir de 2012, no endereço: <http://www.itabuna.ba.gov/portal/anuario/index/html>.

⁴⁹ Nos relatórios do SEI, alguns dados só existem até 2006 e outros até 2010. Os valores presentes na respectiva tabela datam o ano de 2006.

⁵⁰ A tabela 6 foi extraída da página do SEI/BA, na seção Municípios em Síntese e apresenta as informações atuais em relação aos índices nela apresentados. É importante destacar, porém, que, no referido *site*, há índices com valores mais recentes, em relação ao município de Itabuna, mas que não foram foco desta pesquisa.

Tabela 6 - Alguns indicadores econômicos do município de Itabuna (2008)

ALGUNS INDICADORES FINANCEIROS – ECONÔMICOS	VALORES
Valor adicionada indústria	R\$ 228.276.000,00
Valor adicionados serviços	R\$ 1.125.635.000,00
Impostos sobre produtos	R\$ 215.722.000,00
Valor do Fundo de Participação dos municípios/FPM	R\$ 35.123.268,43
Receita própria do município:	R\$ 28.706.525,87
Transferência de recursos	R\$ 213.958.351,13
Receita total (própria+transferências)	R\$ 242.664.877,00
Gastos com Educação	R\$ 41.326.601,08

FONTE: Anuário Estatístico de Itabuna referente aos anos de 2009 e 2010.

Os índices apresentados na Tabela 6, com seus respectivos ranqueamentos, permitem constatar que dentre os 417 municípios da Bahia, Itabuna apresenta índices significativos, o que confirma sua representatividade no Estado da Bahia. Nos últimos anos, o mencionado município tem ampliado seu potencial cultural, sua capacidade de atendimento na área da saúde, na construção civil, entre outras áreas do desenvolvimento. No campo da educação, conta com um expressivo número de faculdades e escolas privadas e uma vasta Rede Pública Municipal e Estadual de Ensino⁵¹. Tantos os dados publicados pela SEI, como os da Prefeitura apresentam uma forte limitação para o uso da pesquisa, pois não são recentes.

Concomitante ao avanço de muitos indicadores, como visto, percebe-se um decréscimo na tendência ao envelhecimento, enquanto há mais crescimento de uma população predominantemente jovem. Em relação ao indicador envelhecimento, pode-se inferir uma queda da população economicamente ativa, o que implica aumento nos cofres públicos com gastos com a previdência. Quanto à população jovem, há demanda de políticas públicas sociais, dentre elas, de educação, o que implica investimentos e aprimoramento em formação profissional. De acordo com dados do IBGE, tanto o país quanto o Estado da Bahia apresentaram decréscimo populacional no censo de 2010.

⁵¹Foi aprovada e assinada, em 2011, pela Presidente Dilma a implantação de três novas universidades públicas federais para o Estado da Bahia, entre as cidades escolhidas para sediar uma dessas, está Itabuna.

É importante evidenciar, também, um decréscimo no número de crianças de 0 a 6 anos. De acordo com a estimativa do IBGE para ano de 2007, Itabuna contava com uma população de aproximadamente 25.194 crianças, em idade de 0 a 6 anos. O Censo de 2010 revela um número total de, aproximadamente, 17 mil crianças nessa faixa etária, o que corresponde a uma redução na taxa de natalidade em 20%, em relação ao Censo de 2000.

Em Itabuna, até o início dos anos de 1990, houve um significativo crescimento populacional, porém, a partir dessa mesma década, há uma redução na taxa de natalidade e, conseqüentemente, um decréscimo populacional. No ano de 1970, por exemplo, a cidade contava com uma população de 103.856 habitantes, já em 1990, de 184.221, ou seja, um aumento de 80.365 habitantes. Nos últimos vinte anos, houve um crescimento de apenas 20.489 habitantes, chegando ao total de 204.667 habitantes em 2010, conforme dados divulgados pelo Censo de 2010⁵². Se comparados com os dados do ano de 2000, que mostrou uma população de 196.675 habitantes, o crescimento foi de apenas 4,8%.

4.2.2 Algumas Características e Indicadores do Sistema Educacional de Itabuna

Atualmente, o Município conta com serviços educacionais no meio urbano e no meio rural⁵³, através das três redes de ensino-municipal, estadual e privada, funcionando nos três turnos - matutino, vespertino e noturno. Esta pesquisa focaliza a rede municipal responsável pelo atendimento à Educação Infantil, ao Ensino Fundamental de nove anos e à Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Uma das peculiaridades da organização da Rede Municipal de Ensino em Itabuna foi sua organização, a partir do ano 2002, na perspectiva do Ciclo de Formação

⁵² Ver dados do IBGE referentes ao Estado da Bahia e ao Brasil.

⁵³ A Educação do Campo se desenvolve, em grande parte, pela modalidade de escolas multisseriadas e as demais, por Ciclo. A Secretária de Educação de Itabuna trabalha com a metodologia da Escola Ativa, Programa do Governo Federal que tem como um de seus pilares a melhoria da qualidade e do desempenho escolar em classes multisseriadas. Para isso, tem como estratégias a inclusão e participação da comunidade nas atividades da escola, o fortalecimento da formação continuada e a busca de recursos pedagógicos diferenciados.

Humana⁵⁴. O Ciclo passa a ser o eixo central da escola/currículo/ação dos Sujeitos - Educando e Educador - considerando sua dimensão Bio-Psico-Social. As ações são pautadas tendo em vista a constituição e desenvolvimento cognitivo afetivo e motor dos educandos, a partir dos temas de vida e de seu cotidiano. O currículo é organizado dentro das áreas de conhecimento, a partir da estratégia do trabalho, segundo as Linguagens definidas nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNS). Tal proposta foi aprovada pelo Conselho Municipal de Educação de Itabuna, por meio da Resolução nº20/03⁵⁵ (ITABUNA, 2008).

Assim, os estudantes da rede municipal de Itabuna são agrupados em segmentos, por idade e fases (I, II e III). Os segmentos são: o Ciclo da Infância (que agrupa alunos de 06 a 09 anos), o Ciclo da Pré-Adolescência (que agrupa os alunos entre 09 e 12 anos) e o Ciclo da Adolescência (com os alunos de 12 a 15 anos de idade). Veja o Quadro 2, a seguir, que apresenta a organização do Ciclo de Formação em Itabuna:

Quadro 2 - Organização e estrutura do Ciclo de Formação Humana da rede pública de ensino do município de Itabuna

CICLO	FASE	IDADE	EQUIVALÊNCIA
Ciclo da Infância	Fase I - (CIR I)	06 anos	1ª Série Básica
	Fase II - (CIR II)	07 e 08	1ª Série Regular
	Fase III - (CIR III)	08 e 09	2ª Série Regular
	Fase I - (CPAI)	09 e 10	3ª Série Regular
Ciclo da Pré-Adolescência	Fase II - (CPA II)	10 e 11	4ª Série Regular
	Fase III - (CPA III)	11 e 12	5ª Série Regular
	Fase I	12 e 13	6ª Série Regular
Ciclo da Adolescência	Fase II	13 e 14	7ª Série Regular
	Fase III	14 e 15	8ª Série Regular

FONTE: Plano Municipal da Educação (PME) de Itabuna (2008)

⁵⁴O Ciclo, também, foi implementado em outras cidades e estados do Brasil e encontra respaldo na LDB. Ver: Elvira Souza. *Ciclo de Formação: uma organização do tempo escolar*. São Paulo (1998) e ARROYO, Miguel G. Ciclos de Desenvolvimento Humano e Formação de Educadores. *Educação e Sociedade*, ano XX, nº 68, dezembro 1999.

⁵⁵ Foi implantada em 2002 durante o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) e foi mantida nos governos seguintes até o presente momento.

A Secretaria de Educação e Cultura (SEC) de Itabuna organiza suas ações a partir de seis departamentos: (1) Departamento de Educação Básica; (2) Departamento de Pesquisa, Planejamento e Informações; (3) Departamento de Infraestrutura; (4) Departamento de Projetos Integrados; (5) Departamento de Acompanhamento e Gestão e (6) Departamento de Ensino Profissionalizante. Além desses departamentos, foram criadas, oito assessorias com o objetivo e a responsabilidade de articular as ações da SEC com as Unidades Escolares e os profissionais: (1) Informatização das Escolas do Campo; (2) Técnica Pedagógica de Desporto e Lazer; (3) Técnica Pedagógica da Educação Fundamental de Jovens e Adultos; (4) Técnica Pedagógica do Livro Didático; (5) Técnica Pedagógica do Ensino Fundamental Anos Iniciais; (6) Técnica do Ensino Fundamental; (7) Técnica Pedagógica da Educação Ambiental e a (8) Técnica Pedagógica da Educação Infantil.

A educação em Itabuna conta com uma forte atuação do Conselho Municipal de Educação (CME), órgão instituído pela Lei nº 1657 de 22 de janeiro de 1994. Desde sua criação, vem atuando no sentido de cumprir sua função de propor políticas, acompanhar ações, controlar e fiscalizar recursos, emitir pareceres e propor diretrizes relativas aos processos e percursos da educação municipal. Tal informação foi constatada durante a investigação, tanto nos documentos investigados quanto na fala de alguns dos entrevistados.

4.2.3 Alguns Indicadores da Educação Itabunense - 2005 a 2010

Para atender ao objetivo da pesquisa, aqui são apresentados dados gerais da educação e da educação infantil no municipal de Itabuna / BA referentes aos anos de 2005 e 2010, considerando os indicadores e características da educação, no município, nos últimos anos do Fundef e nos primeiros do Fundeb. Os dados referem-se às variáveis: a) Evolução do número de escolas; b) Evolução do número de matrícula; c) Evolução do quantitativo e formação dos profissionais que atuam na EI de professores; e d) Salários dos Profissionais da Educação.

a) Evolução do número de escolas

De acordo com dados do Censo Escolar, do Relatório do Departamento de Informática e Setor de Automação da Secretaria da Educação de Itabuna, relativos aos anos 2006 a 2010, o número de Unidades Escolares vem diminuindo nos últimos seis anos. Em 2006, havia 119 Unidades Escolares (UEs), enquanto em 2010 reduziu para 111 UEs, com aproximadamente 30.000 alunos.

Segundo os dados dos relatórios anuais da Assessoria Técnico-Pedagógica de Educação Infantil, da Secretaria Municipal da Educação de Itabuna, referentes aos anos de 2006 a 2010 e depoimentos das assessoras de Educação Infantil houve uma redução no número de instituições que atendem a EI. No ano de 2006, havia 50 unidades escolares e, em 2010, apenas 47. Dados do Departamento de Informática e Setor de Automação, também da Secretaria, apresentaram números superiores a estes em todos os anos, sobretudo para o ano de 2005. Todavia as Assessoras da EI asseguraram que, em relação a 2005, não havia registros exatos, somente a partir dos anos de 2006 a 2010 os relatórios anuais teriam as informações exatas.

Outro dado importante foi o número de grupos ou turmas que atendem à EI nos anos de 2005 e 2006 que não foi encontrado; já nos anos de 2007 a 2010, foram, respectivamente, 206, 239, 218 e 219 grupos. Para os anos de 2005 e 2006 havia, ainda, muitas salas espalhadas em diversas escolas da rede pública municipal que atendiam a EI.

Tabela 7 - Relação de grupos e unidades escolares que atendem a educação infantil no município de Itabuna (2006 a 2010)

ANO	ESCOLAS	GRUPOS
2006	50	-
2007	52	206
2008	54	239
2009	50	218
2010	47	219

FONTE: Relatório da Assessoria Técnico-Pedagógica da Educação Infantil, referente aos anos de 2006 a 2010

Nota-se uma tendência de redução do número de salas, grupos e Unidades Escolares (UEs), que atendiam a EI, porém, no conjunto das informações e dados levantados, identificou-se uma tendência da SEC/Itabuna em reduzir os inchaços das salas de EI. Um propósito de diminuir ou extinguir o elevado número de salas espalhadas em diversas UEs e reduzir a quantidade de grupos, criando mais UEs que possam atender exclusivamente a EI. De acordo com as assessoras de EI, ações vêm sendo desenvolvidas no intuito de ampliar a cobertura da EI com maior qualidade e identidade.

Constatou-se, ainda, a existência de um trabalho do CME do município conjuntamente com a SEC no sentido de avaliar as instituições de ensino, autorizar, desautorizar ou extingui-las de acordo com as condições de atendimento e os critérios legais. No relatório de 2009, por exemplo, destaca-se que foram extintas três unidades de pré-escola. Segundo a SEC e o CME, as mencionadas instituições não atendiam aos padrões mínimos de qualidade.

Em 2007, havia no município de Itabuna somente sete instituições que atendiam a creche e seis instituições, a pré-escola. Dessas instituições creches, quatro eram próprias e três, conveniadas. Já em 2010, esse mesmo município ofereceu à EI em 47 UEs no meio urbano. Destas, 10 UEs atenderam somente a EI, ou seja, ao primeiro ciclo/creche (1 ano e meio a 3 anos e 11 meses) e o segundo ciclo/pré-escola (4 a 5 anos e 11 meses). Neste último, a rede atuou com um total de 219 turmas atendidas por 172 professores, 52 coordenadores e 50 diretores; além disso, foram contratadas 97 estagiárias novas nesse ano.

Esses dados revelam aspectos importantes e particulares em relação ao atendimento de 0 a 3 anos de idade: uma tendência de criação de instituições/creches e de aumento na contratação de pessoal para atender a essa faixa etária.

b) Evolução da matrícula

Dados da pesquisa revelam que houve uma redução da matrícula em toda a rede, etapa, segmento e modalidades do ensino. Em 2006, Itabuna possuía 29.331 matrículas e, em 2010, esse número foi para 24.041, um decréscimo da ordem de 5.290 matrículas, o que equivale a uma redução de 18% em relação ao ano de 2006. As matrículas na *seriação*⁵⁶ foram as que apresentaram maior redução entre os anos de 2006 a 2010, passando de 3.006 para 539 matrículas. A EJA também sofreu uma diminuição no mesmo período, passando de 4.446, em 2006, para 3.112, em 2010. Informações levantadas junto ao Departamento de Informática e Automação.

A EI apresentou, em 2005, um número de 5.088 matrículas. Desse total, foram 1.141 matrículas referente às crianças de 0 a 3 anos de idade (o primeiro ciclo) e 3.947 matrículas relativas às crianças de 4 e 5 anos de idade (o segundo ciclo). Já em 2010, os dados apresentaram um total de 4.754 matrículas. Destas, 918 estavam na creche e 3.836 na pré-escola. Comparando com o ano de 2005, houve uma redução de 334 matrículas, por outro lado, comparando o número total da matrícula da EI com o total de matrículas da rede municipal, em 2005 e em 2010, constata-se um crescimento, relativamente, significativo. Em 2005, toda a rede apresentava um total de 44.556 matrículas, sendo que a EI correspondia a 11,41% desse total. Em 2010, o montante das matrículas da rede foi de 17.654 e a EI correspondeu a 26,8%, o que revela a existência de um aumento relativo do atendimento. Soma-se a essa constatação o fato de Itabuna ter apresentado um baixo crescimento populacional entre os anos de 2000 a 2010, na ordem de 4,8%. Somente no ano de 2010, ocorreu uma redução da população de 0 a 5 anos de 8,14%.

⁵⁶ Apesar de o município de Itabuna adotar a modalidade do Ciclo de Formação desde 2002, até os anos de 2011, ainda existiam classes de *seriação*. Isso porque o processo de implementação não aconteceu de vez, mas gradativamente, além disso, houve caso de resistência na rede (DADOS DAS ENTREVISTAS).

Tabela 8 - Evolução da matrícula na Educação Infantil: creche e pré-escola da rede pública municipal de Itabuna (2005 a 2010)

ANO	CRECHE	PRÉ-ESCOLA	TOTAL (EI)
2005	1.141	3.947	5.088
2006	1.001	4.133	5.134
2007	876	4.045	4.921
2008	873	4.074	4.947
2009	844	4.138	4.982
2010	918	3.836	4.754

FONTE: MEC/INEP/2011.

Os valores de matrícula apresentados na Tabela 8 dizem respeito aos dados do MEC/INEP/2011. Esses valores são diferentes⁵⁷ dos coletados na própria SEC, porém, estes também revelaram um decréscimo no total de matrículas, uma redução nas matrículas em todas as modalidades e etapas de ensino. Veja a Tabela 9.

Tabela 9: Panorama das matrículas na rede pública de ensino de Itabuna (2005 a 2010)

ANO		INFANTIL	SÉRIE	CICLO	PROEJA	TOTAL
2005 ⁵⁸	Matrícula	-	-	-	-	-
	Percentual	-	-	-	-	-
2006	Matrícula	5.468	3.006	16.411	4.446	29331
	Percentual	18,64%	10,25%	55,95%	15,16%	
2007	Matrícula	5.104	2.548	16.404	4.747	28803
	Percentual	17,72%	8,5%	56,95	16,48%	
2008	Matrícula	5.068	2.034	16.430	3.390	26922
	Percentual	18,82%	7,56%	61,03%	33,90%	
2009	Matrícula	5.161	1.346	16.580	3.029	26116
	Percentual	19,76%	5,15%	63,60%	11,60%	
2010	Matrícula	5.167	539	15.223	3.112	24041
	Percentual	21,49%	2,24%	63,32%	12,94%	

FONTE: Departamento de Informática, Setor de Automação/Secretária da Educação e Cultura/Prefeitura Municipal de Itabuna.

De modo semelhante, é possível verificar um aumento dos percentuais das matrículas na EI, da rede pública municipal de Itabuna, quando comparadas ao

⁵⁷ Ao ser indagado sobre essa diferença, o setor responsável (Departamento de Informática Setor de automação) enfatizou que tais dados são referentes aos dados de matrícula final, e aqueles do INEP são coletados no Censo Escolar e, portanto, dados da matrícula inicial.

⁵⁸ Em virtude da ausência do relatório do ano de 2005 e da Secretaria de Educação e Cultura apresentar divergência nos dados de 2005 optou-se em apresentar os dados apenas de 2006 a 2010. De acordo com a SEC, quando a nova gestão assumiu em 2005 havia um sistema de dados precários e limitados ou ausentes. Foi feita a opção por desenvolver um novo *software* e na tentativa de acertos, muitos dados foram perdidos e outros até o momento não foram cadastrados. Assim, muitos dados referentes a 2005 foram considerados, pelo responsável do setor de estatística e informática, como pouco confiáveis para essa investigação.

montante total das matrículas de todos os segmentos, entre os anos de 2006 e 2010. Em 2006, por exemplo, a EI tinha 18,64% e passou para 21,46%, em 2010. Por outro lado, apesar desse acréscimo é importante verificar que, dos 18,64%, relativos ao ano de 2006, apenas 4% correspondiam às matrículas do segmento 0 a 3 anos de idade, os outros 15% foram da pré-escola. O mesmo ocorreu em 2010, dos 21,46% das matrículas da EI, também, 4% corresponderam à creche e 17% à pré-escola, o que conduz a afirmação de que, apesar da EI ter apresentado uma elevação nos percentuais das matrículas, nos anos investigados, a pré-escola foi o segmento que mais avançou.

c) Quanto aos profissionais da educação: evolução do número de professores e nível de formação.

Com relação aos professores, observa-se que, do ano de 2005 a 2010, o município reduziu em 46,22% o número de professores sem formação superior: em 2005, havia 1.017 professores com o magistério, o que correspondeu ao nível I⁵⁹ da carreira⁶⁰, e em dezembro de 2010 esse número passou para 547 professores, com formação em magistério. Esses dados podem ser conferidos na Tabela 10.

Tabela 10 - Profissionais da Educação da rede pública municipal de Itabuna, por nível de formação (2005 a 2010)

Ano	Leigo	Magistério	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado	Total
2005	07	1.017	237	308	01	01	1577
2006	07	834	252	463	05	01	1557
2007	07	749	269	498	08	01	1524
2008	07	683	298	525	10	02	1514
2009	07	626	371	586	12	02	1591
2010	07	547	379	659	12	02	1593

FONTE: Secretaria de Educação e Cultura; Departamento de Pesquisa e Planejamento

⁵⁹ Os profissionais da Rede Municipal de Educação de Itabuna (BA) contam com um Plano de Carreira do Magistério, criado pela Lei nº 1.913 de 2003. Esta Lei dispõe, também, sobre os cargos de assistente social, psicólogo, secretário escolar e os gestores escolares. Esse Plano está estruturado da seguinte maneira: Nível I, II e III cada nível contém as classes A, B, C, D, E, F. O Nível I corresponde à formação no Magistério; Nível II - Graduação; Nível III - Pós - Graduação (Especialização - *lato sensu*) A pós *stricto sensu* obedece ao seguinte critério: acrescentar 15%, no caso do mestrado e 25 %, no caso do doutorado. Em relação ao professor leigo, no plano de carreira consta somente os anos de serviço. Trata-se de uma classe em extinção. São educadores em idade de aposentadoria e que não manifestaram interesse em cursarem o ensino superior. Na rede municipal de Itabuna existem sete profissionais com esse perfil.

⁶⁰ Sobre esse aspecto, será tratado de forma detalhada no item **d** (sobre o salário dos profissionais da educação).

Em 2006, o município contava com 53,56% do número total de seus professores no nível I, 17,27%, no nível II e 31,98%, no nível III. Comparando com os dados de 2010, é possível perceber um significativo avanço na formação do quadro dos professores. Em relação à quantidade de profissionais com Especialização, verifica-se que passou de 308 para 659, um crescimento na ordem de 109%. Além disso, houve um pequeno crescimento de mestres e doutores.

No ano de 2010, o município contava com um total de 1.593 professores, 2,31% a mais que em 2006, quando havia 1.557 profissionais dessa área. Destes, sete são classificados como leigos, já que não possuem formação mínima para atuar como docentes, conforme dispõe a LDB nº 9.394/1996. Esses professores estão em idade e em processo de aposentadoria, mas ainda atuam em sala de aula. Nesse mesmo ano, há um total de 547 professores com o Magistério e 379 professores com formação no ensino superior, o que corresponde a 34,33% do total de número de profissionais da rede municipal. Há, também, 659 professores que, além de possuírem o nível superior, cursaram pós-graduação *lato senso*, o que corresponde a 41,36% do total dos educadores.

Vale salientar que, a Secretaria de Educação e Cultura informou que não possuía tais informações separadas por segmento, por isso, só foi possível ter, alguns, dados específicos referentes à educação infantil por meio dos relatórios anuais da assessoria da EI do município.

De acordo com os mencionados relatórios, houve uma alteração quantitativa e qualitativa em relação ao quadro de professores, diretores e coordenadores da EI, nos períodos recorte desta pesquisa. A partir de 2007, todos os gestores das creches, que eram de responsabilidade da Secretaria da Assistência Social, foram substituídos por profissionais da SEC, com formação específica em Pedagogia e, em alguns casos, com especialização em EI. Em 2009, também foram convocados os profissionais aprovados no concurso de 2008. Apesar dessas alterações, o número de diretores e coordenadores manteve certo equilíbrio e ocorreu uma diminuição no número de professores. Porém, cabe destacar dois pontos

importantes a respeito dessa constatação. O primeiro é que muitos profissionais foram apenas substituídos tendo como critério a formação específica. O segundo está relacionado com a diminuição do número de grupos, turmas ou salas que, conseqüentemente, impactaram no número de educadores.

Tabela 11 - Quantidade de professores, diretores, coordenadores que atuam na Educação Infantil da rede pública municipal de ensino de Itabuna (2006 a 2010)

ANO	DIREÇÃO	COORD.	PROF.
2006	-	51	198
2007	55	54	189
2008	54	54	173
2009	52	51	185
2010	50	52	172

FONTE: Relatórios da Assessoria de EI, referentes, aos anos de 2006 a 2010

Em relação à função de auxiliar de desenvolvimento infantil, percebeu-se que, até o ano de 2006, existia um número pequeno de monitores e em sua maioria eram estudantes do Ensino Médio. A maioria estava vinculada a indicações políticas e, assim, nesse caso, os critérios eram outros. Esse fato era comum em creches. A partir de 2007, a Secretaria de Educação e Cultura (SEC) altera a forma de contratação dos auxiliares de desenvolvimento infantil, passando a contratar, prioritariamente, estagiários dos cursos de Pedagogia da UESC e das faculdades particulares da região. Essa posição da SEC alterou o perfil e a quantidade desses profissionais. A Tabela 12 mostra a evolução no número desses profissionais.

Tabela 12 - Quantidade de auxiliares de desenvolvimento infantil⁶¹: monitores/estagiários da rede pública municipal de ensino de Itabuna (2006 a 2010)

ANO	MONITORES	ESTAGIÁRIOS
2006	-	-
2007	70	20
2008	66	28
2009	80	26
2010	66	97

FONTE: Relatórios da Assessoria de EI, referentes anos de 2006 A 2010.

⁶¹A elevação no montante desses profissionais tem reflexo no atendimento ao segmento de 0 a 3 anos de idade, haja vista atuam especificamente nas creches.

A SEC desenvolveu convênios com a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), em 2002 e 2006, por meio do Programa de Formação de Professores (PROAÇÃO), programa destinado à formação de professores que atuavam na educação básica, mas que só tinham o magistério. Também, foram firmados convênios com: a Faculdade do Sul (FACSUL), a União Metropolitana de Educação e Cultura (UNIME), em 2007 e 2008, e com a Universidade de Uberaba (UNIUBE), em 2008. Todos esses convênios tiveram como objetivo a formação em nível superior dos professores que ainda não tinham alcançado este nível (ITABUNA, 2008).

Ao mesmo tempo, para realizar uma atualização permanente dos profissionais da educação, professores, coordenadores, a SEC tem efetivado um Programa de Formação Continuada. Este é formado por uma equipe de 14 professores formadores, subdivididos a partir dos segmentos Educação Infantil, Educação Fundamental e Educação de Jovens e Adultos. Essa equipe de professores trabalha tanto na perspectiva prática quanto teórica, desenvolvendo ações como: palestras, mini-cursos, seminário de trocas, oficinas, grupos de estudo, jornadas e encontros pedagógicos realizados anualmente ou a cada semestre (ITABUNA, 2008).

d) Salários dos profissionais da educação

Os profissionais da Rede Municipal de Educação de Itabuna contam com um Plano de Carreira do Magistério criado pela Lei nº 1.913 de 2003 que está estruturado em três níveis: nível I, II e III. Cada nível contém as classes de A até J. Veja, a seguir, uma parte dessa estrutura na Tabela 13.

Tabela 13 - Parte da planilha salarial, a partir do Plano de Carreira dos profissionais da educação do município de Itabuna, referente ao ano de 2010

NÍVEL	CLASSE	REFERÊNCIA					
		0	1	2	3	...	10
NÍVEL I	A	1.024,67	1.055,42	1.086,13	1.116,88	...	1.332,08
	B	1.127,13	1.160,95	1.194,77	1.228,56	...	1.465,28
	C	1.229,60	1.266,50	1.303,37	1.340,32	...	1.598,50
	D	1.332,08	1.372,03	1.412,03	1.451,95	...	1.731,75
	E	1.434,56	1.477,61	1.520,61	1.563,66	...	1.864,91
	F	1.537,04	1.583,14	1.629,24	1.675,34	...	1.998,14
	G	1.639,49	1.688,69	1.737,85	1.787,03	...	2.131,36
	H	1.741,97	1.794,25	1.846,51	1.898,79	...	2.264,58
	I	1.844,42	1.899,75	1.955,11	2.010,42	...	2.397,77
	J	1.946,92	2.005,28	2.063,72	2.122,13	...	2.530,99
NÍVEL II	A	1.317,71	1.357,24	1.396,80	1.436,81	...	1.713,08
	B	1.419,10	1.461,68	1.504,21	1.546,81	...	1.844,81

	J	2.230,04	2.296,96	2.363,80	2.430,57	...	2.898,81
NÍVEL III	A	1.520,47	1.566,07	1.611,67	1.667,27	...	1.976,61
	B	1.621,81	1.670,48	1.719,11	1.767,76	...	2.108,38

	J	2.432,80	2.505,73	2.578,70	2.651,59	...	3.161,92

Legenda: Magistério Ens. Médio nível I, Graduação/ Licenciatura nível II, Especialização, *lato e estrito sensu*, nível III. Para o mestrado acrescentas 15% e o doutorado 20%. FONTE: Sindicato dos Profissionais do Magistério Público de Itabuna (Simpi).

Na planilha, apresentada na tabela 13, os níveis estão relacionados à titulação do docente: o I, ao Magistério; o II, a Graduação/Licenciatura; e o III, a Especialização, tanto *lato* como *estricto sensu*. As Classes referem-se à promoção, vertical, que o professor recebe a cada dez anos de serviço e equivale a um acréscimo de 10%, a mais, sobre o salário base. Ou seja, no início da carreira o educador pertence a Classe A, dez anos depois a B, e assim sucessivamente⁶². Há, ainda, um terceiro elemento que compõe o Plano de Carreira docente, no município de Itabuna, a Referência. Esta última refere-se a um acréscimo de 3%, sobre o vencimento do professor a cada três anos de serviço.

⁶² De acordo com a Vice-Presidente do SIMPI, o Plano de Carreira está em processo de reformulação, uma vez que, além de apresentar limitação, apresenta critérios fora da realidade, por exemplo, um professor dificilmente passaria da Classe C, quanto mais chegaria a J. Se a mudança ocorre a cada dez anos de atuação, com 30 anos de trabalho passaria para Classe D.

Desse modo, o salário do docente está condicionado á sua formação e ao tempo de serviço. Por exemplo, um educador com especialização e com 16 anos de serviço, está no nível III, na Classe B e na referência cinco (5). O professor que receber outras gratificações, como a Atividade de Classe (AC), por exemplo, e que não consta na planilha da Tabela 13 deverá acrescentar os respectivos percentuais no seu vencimento.

De acordo com informações e dados do Sindicato dos Profissionais do Magistério Público de Itabuna (Simpí) e da Secretaria da Educação e Cultura desse município, os professores receberam, entre 2005 e 2008, reajustes salariais que representou um aumento real de, aproximadamente, 17%, considerando-se os índices de crescimento econômico e inflação. Em 2006, por exemplo, houve um reajuste de 8%, o mesmo do ano anterior. Em 2007, primeiro ano do Fundeb, o aumento foi de 7,3 %; e em 2008, de 9,4; em 2009, 12% para os níveis I e IV e 6% para os níveis II e III e, no ano de 2010, de 8%. Conforme Tabela 14.

Tabela 14 – Reajuste salarial para os professores da rede pública municipal de Itabuna (2005 a 2010)

ANO	REAJUSTE SALARIAL
2005	8%
2006	8%
2007	7,3%
2008	9,41%
2009	12% nível I,IV e 6% nível II, III
2010	8%

FONTE: Plano Municipal de Educação (PME), Sindicato dos Profissionais do Magistério Público de Itabuna (Simpí), e Secretaria de Educação e Cultura (SEC) de Itabuna.

Em entrevista e, também segundo depoimento constante no *site* da SEC, o Secretário da Educação destacou que, no ano de 2011 os professores do município tiveram um reajuste salarial de 15,86%. O mesmo ressalta que, o aumento salarial foi linear, ou seja, foi concedido aos profissionais em todos os níveis. Isso significa que, um professor em atividade de classe da Rede Pública Municipal de Ensino de Itabuna com nível médio e carga horária de 40 horas recebe um salário de R\$ 1.424,49.

Para o Secretário da Educação, um reajuste de 15% tem forte impacto na folha de pagamento, sobretudo porque, a maior parte dos professores do município está no nível III e, por isso, recebem salários mais elevados. De acordo com o mesmo, só com o pagamento dos salários dos professores o município irá gastar R\$ 6,6 milhões a mais em 2011 do que em 2010. Os recursos do Fundeb não conseguem nem cobrir a folha de pagamento dos profissionais da educação, que chega a ultrapassar R\$ 4,5 milhões por mês, em Itabuna⁶³.

Todavia, isto não foi, apenas, por força da boa vontade da gestão municipal. Vale destacar que, na entrevista com SIMPI, sua Vice-Presidente afirma que, para chegar ao percentual de 15%, o sindicato contratou uma equipe de profissionais da área a fim de realizar uma pesquisa e desenvolver cálculos para demonstrar que seria possível. Tal proposta foi apresentada e defendida junto à Gestão Municipal e assim, o aumento foi aprovado.

É importante destacar que, não foi possível encontrar dados que fizessem relação entre a formação e o salário, especificamente, do pessoal que atuam na Educação Infantil. Obteve-se da Assessoria da Educação Infantil, do Secretário de Educação e do Departamento de Pesquisa, Planejamento e Informações a informação de que, os dados existentes nos relatórios e documentos que tratam desse aspecto, referem-se a todos os professores de modo geral, incluindo os da Educação Infantil.

4.2.4 O Financiamento da Educação em Itabuna – 2005 a 2010

Entre as principais fontes de recursos que dispõem o município de Itabuna para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) estão: o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que inclui o Programa Nacional de Alimentação Escolar para Creches (PNAC), o Programa Nacional de Alimentação Escolar para Pré-Escola (PNAP); o Programa Nacional do Transporte Escolar (PNATE); o Salário Educação; Fundef / Fundeb, além de recursos advindos de parcerias e programas para Rede Municipal.

⁶³Essas informações podem ser constatadas no endereço: www.itabuna.ba.gov.br/portal/noticia ou <http://www.itabuna.ba.gov.br/portal/noticia/4/azevedo>.

Com o PDDE, o município investe nas ações que têm como objetivo suprir a necessidade de manutenção das escolas no que se refere a material e equipamentos necessários para o andamento e desenvolvimento dos trabalhos pedagógicos. Esse recurso é passado para cada escola via caixa escolar, por meio da atuação do conselho escolar⁶⁴. É possível observar que o recurso do PDDE teve um expressivo avanço entre 2005 e 2010, sendo elevado de R\$ 13.789,60 para R\$ 21.859,20.

Tabela 15 - Recursos do PDDE recebidos pelo município de Itabuna (2005 a 2010)

ANO	REPASSE (R\$)
2005	13.789,60
2006	17.335,40
2007	18.530,00
2008	16.369,50
2009	24.688,90
2010	21.859,20

FONTE: Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino (FNDE/2011).

Com o PNAE, o município aplica recursos na aquisição de merenda escolar por meio dos seguintes programas: PNAC, PNAP, Alimentação Escolar-Ensino Fundamental, Alimentação Escolar – EJA e o Fundo Alimentação para o Mais Educação, ou Fundo Mais Educação⁶⁵. Vê-se na Tabela 16 a evolução do repasse do PNAE para Itabuna, que passou de R\$ 1.014.031,80, em 2005, para R\$ 1.974.567,20 em 2010.

⁶⁴ As escolas muito pequenas e que não têm caixa escolar e nem conselho escolar não recebem esse recurso. A SEC realiza licitações para a compra de materiais de limpeza, alimentos, entre outros e repassa para essas unidades. - De acordo com a SEC/Itabuna as escolas da Rede Pública Municipal de Itabuna são classificadas em Pequeno Porte, Médio Porte e Grande Porte, segundo o número de matrículas. A de Pequeno Porte deve ter até 500 alunos; Médio de 501 até 1000 alunos; e, Grande Porte de 1001 a 1500 alunos.

⁶⁵ Segundo o PME (2008) o valor do PNAE repassado para o município entre os anos de 2005 à 2008 esteve congelado em R\$ 0,22 (vinte e dois centavos de real) por aluno. Esse fato revelou-se desafiador para as escolas comprarem alimentos com qualidade. Quanto às escolas pequenas, que não tem espaços para produção de suas refeições, recebe-as diretamente da Cantina Central da Prefeitura. Nesse caso, os alimentos são adquiridos pela Prefeitura por meio de licitação anual.

Tabela 16: Recursos do PNAE recebidos pelo município de Itabuna (2005 a 2010)

ANO	REPASSE (R\$)
2005	1.014.031,80
2006	1.059.534,40
2007	1.048.784,00
2008	1.044.252,00
2009	1.095.525,20
2010 ⁶⁶	1.974.567,20

FONTE: Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino (FNDE/2011).

Outro recurso utilizado para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), nesse município, é o valor gasto com Transporte Escolar. De acordo com o PME de Itabuna (2008), este é o principal componente de despesa do MDE do município. Das despesas com transporte, 94% do total são oriundos do Tesouro do Município e os outros 6%, do FNDE (ITABUNA, 2008). Nota-se diminuição no repasse do FNDE, ano após ano, dos valores referentes ao Transporte Escolar que passou de R\$ 725.000,00 em 2005, para R\$ 7.442,27 em 2010.

Outro recurso importante usado no MDE em Itabuna é o do Salário Educação. Até 2006, a verba proveniente desse fundo financiava somente ações para o ensino fundamental; porém, sofreu modificações a partir da criação do Fundeb, passando a distribuir recursos para toda a Educação Básica, inclusive a Educação Infantil. O Salário Educação sofreu uma variação entre os anos de 2005 e 2007 e um aumento equivalente a 88,27% do ano de 2005 para o ano de 2010, passando de R\$ 829.178,76 para R\$ 1.561.126,43 (ver Tabela 17).

⁶⁶ Em 2010, o município recebeu R\$ 480,12 a mais em virtude da presença do Fundo para o Mais Educação.

Tabela 17 - Recursos do salário-educação recebidos pelo município de Itabuna (2005 a 2010)

Ano	Repasse (R\$)
2005	829.178,76
2006	1.049.758,22
2007	979.058,85
2008	1.179.068,60
2009	1.306.971,02
2010	1.561.126,43

FONTE: Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino (FNDE/2011).

Além dessas fontes de financiamento educacional, a SEC de Itabuna contou, até o ano de 2006, com verbas vinculadas pelo Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental de Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundef), sendo este sua principal fonte de recurso⁶⁷. A SEC de Itabuna, nos anos de vigência do Fundef, cumpriu com a obrigatoriedade de aplicar 15%, exclusiva e prioritariamente, no Ensino Fundamental, dos 25% dos recursos do Fundo vinculados constitucionalmente para a educação. Destes, no mínimo, 60% deveriam ser aplicados na remuneração dos profissionais do Magistério e 40% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Todavia, vale destacar que, de acordo com o Secretário de Educação de Itabuna, os recursos do Fundef, como os do Fundeb, não conseguem suprir a folha de pagamento dos profissionais da rede municipal. Em 2006, por exemplo, o município recebeu R\$ 14.976.079,37 de verba do Fundef repassada para o EF. A folha de pagamento anual chegou a R\$ 18.314.608,05 e o valor gasto com o MDE do EF foi de R\$ 4.688.895,33, o que correspondeu a uma soma total de despesas com o EF de R\$ 23.003.503,38, nesse período. Foi preciso receber do tesouro municipal a quantia de R\$ 8.027.424,00. Esse fato não foi muito diferente em 2005, quando a receita desse Fundo foi de R\$ 17.080.575,535 e as despesas somaram R\$ 21.887.680,03.

⁶⁷Dentre outros recursos provindos do FNDE recebidos pelo município, podem ser citados: o Programa de Trabalho Anual; Quota Estadual/Municipal; PROJOVEN URBANO; Transferências Estaduais e Municipais e o Proinfância (FNDE).

A partir do Fundo, foi possível constatar um aumento significativo do aporte financeiro aplicado na Educação Básica desse município. De 2005 a 2010, houve um crescimento, em reais, de R\$ 19.200.158,75, o que equivale a um aumento de 111,78%. Veja na Tabela 19 a evolução do repasse do Fundef/Fundeb para o município de Itabuna/BA, de 2005 a 2010.

Tabela 18 - Evolução do repasse do Fundef/Fundeb para o município de Itabuna (2005 a 2010)

ANO	REPASSE FUNDEF/ FUNDEB
2005	17.176.029,33
2006	14.976.079,37
2007	20.076.636,96
2008	29.293.707,65
2009	30.504.400,11
2010	36.376.188,08

FONTA: Elaborada pelo o autor, a partir dos dados do Sistema de Informações sobre orçamentos públicos em educação (Siope)/Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino (FNDE).

Ao analisar a Tabela 18, é possível observar que a SEC de Itabuna sofreu uma significativa alteração nos valores recebidos via Fundef, entre 2005 e 2006, para o Fundeb, referentes aos anos 2007 e 2010. Nota-se, também, que, de 2008 para 2009, os valores do Fundeb aumentaram pouco, resultado da crise financeira que assolou o mundo e o Brasil, nesse período.

A partir de 2007, a SEC/Itabuna passou a receber recursos da União por meio da Transferência da Complementação da União ao Fundeb, destinada aos estados e municípios que não atingissem o valor mínimo por aluno definido pelo MEC. A Bahia está entre os oito estados da Federação que recebem essa complementação. Ver, na Tabela 19, os valores repassados para o município de Itabuna, correspondentes aos anos de 2007 a 2010.

Tabela 19 - Complementação da União ao Fundef/ Fundeb para o município de Itabuna* (2005 a 2010)

ANO	COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO *FUNDEF/ FUNDEB
2007	2.559.645,64
2008	4.925.857,15
2009	7.134.589,37
2010	8.535.110,69

FONTE: Elaborada pelo autor, a partir dos dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope)/Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino – (FNDE).

Nota-se, portanto, um aumento dos valores repassados pelo Fundef/Fundeb para o município de Itabuna nos últimos anos. Mas cabe salientar que esse não é um fenômeno exclusivo de Itabuna. Segundo a publicação “Sinopse das Ações do Ministério da Educação⁶⁸”, do ano de 2010, os valores do Fundef/Fundeb entre 2002 e 2010 quase triplicaram, pois os valores passaram de R\$ 37,5 para R\$ 83,8 em bilhões. Se a análise for referente aos anos de 2005 a 2010, nota-se um crescimento maior, passando de R\$ 41,0 para R\$ 83,8 bilhões, ou seja, quase que duplicou (BRASIL, 2010d).

Apesar da Secretaria de Educação afirmar que não houve alterações nos recursos para a educação de Itabuna, a partir da introdução do Fundeb, foi possível perceber, por meio dos relatórios do Siope/FNDE, que ocorreu um aumento, significativo, de recursos para a educação do referido município. Além disso, algumas fontes passaram a direcionados verbas para o atendimento da EI, como, por exemplo, o Salário Educação e o PDDE. Porém, é possível destacar que, a quantidade de recursos novos nesse novo fundo é baixa, sobretudo, considerando o crescimento e as especificidades das demandas, haja vista que o Fundeb passou a cobrir toda a educação básica.

⁶⁸Publicação desenvolvida pelo MEC para divulgar informações consideradas relevantes sobre as políticas públicas educacionais do Brasil nos últimos anos, como também para comunicar a atuação do governo federal no âmbito da educação (BRASIL, MEC, 2010b).

4.2.5. A Educação Infantil em Itabuna - 2005 a 2010

De acordo com as informações da Proposta da Escola Grapiúna⁶⁹ (2004), Itabuna começou a atender a Educação Infantil em 1981, sob a orientação e coordenação de instâncias de Salvador, capital do Estado. Atendia crianças de 4 a 6 anos, em 13 salas de aula, com duração de três horas diárias. Em 1985, a Delegacia do Ministério da Educação e Cultura (DEMEC) passou a atuar junto com a Prefeitura Municipal de Itabuna (PMI) e introduziu um programa curricular influenciado pelo método montessoriano. Contudo, apesar da influência e dos objetivos do referido método, o proposto se referia à aquisição de noções de alfabetização (ITABUNA, 2004).

Em 1988, as ações se intensificaram-se com o objetivo de ampliar o atendimento e, como resultado, criou-se um programa de capacitação docente para atender essa faixa etária. Reconhecia, no entanto, que os conteúdos do programa eram precários e desconexos das especificidades da pré-escola. Entre 1993 e 1996, ocorreram vários debates a respeito das concepções de Educação Infantil com vista à superação da visão assistencialista e, assim, clarear o papel da educação na Pré-Escola. A partir de 1997, disseminou a ideia de “municipalização” (ITABUNA, 2004).

Em 2004, o município de Itabuna atendia à EI em 173 classes, destas, um total de 66 eram oferecidas em prédios próprios, 94, em instalações conveniadas e 13, em alugados. A maioria não apresentava condição de infraestrutura adequada, já que contava com espaços físicos sempre pequenos, apertados, e com pouca ventilação. Além disso, havia uma série de limitações em relação ao quadro de professores; como problemas com o fluxo destes, e com falta de pessoal qualificado, com formação mínima e formação continuada. O quadro de professores que atuavam na EI era composto por 158 docentes, sendo que, destes, apenas 56 pertenciam ao quadro efetivo da rede municipal e 102 ao quadro provisório. Dos professores efetivos, apenas duas professoras possuíam nível superior. Tal situação requereu do poder público municipal a elaboração de políticas educacionais no âmbito do

⁶⁹ O termo Grapiúna é de origem indígena e usado para designar a naturalidade de quem nasce em Itabuna, além itabunense.

município, no sentido de assegurar e ampliar o acesso, como também a melhoria das condições da oferta de EI.

A partir de 2005⁷⁰, Itabuna começou a resgatar e fortalecer a natureza educacional da EI, desenvolvendo ações com foco na formação e qualificação do atendimento, bem como adequação das instituições municipais às diretrizes nacionais. Nesse ano, uma das primeiras decisões tomadas pela SEC foi a criação do Sistema Municipal de Ensino (SME) e a inclusão da EI em tal Sistema. Essas medidas tiveram forte impacto na educação municipal, principalmente, para o segmento da Educação Infantil, sobretudo, no que se refere à valorização e atenção a esse segmento, ao fortalecimento de uma política de formação de professores para atuarem nesse nível e à implementação de ações e decisões com finalidade de melhoria da qualidade do atendimento educacional no município⁷¹.

Cabe destacar que a EI em Itabuna estava sob a responsabilidade da Secretaria de Assistência Social (SAS), e a partir de 2005 passou a ser administrada pela Secretaria de Educação e Cultura (SEC). No entanto, o segmento de 0 a 3 anos continuou sob a responsabilidade da SAS. Essa separação explicita a prioridade histórica, política, econômica e social da pré-escola pelo poder público, em detrimento à creche.

4.3 AS CONTRIBUIÇÕES DO FUNDEB PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL/CRECHE

A presente pesquisa constatou que o atendimento educacional à criança de 0 a 5 anos no município de Itabuna sofreu alterações significativas nos últimos seis anos. Tais mudanças começaram a acontecer a partir do ano de 2005 com a criação do

⁷⁰ Dezesete anos após a promulgação da CF de 88 e sete anos após a implementação da nova LDB nº 9.394/1996.

⁷¹ No ano de 2005, o município começou uma nova administração, sob a gestão dos Democratas (DEM). A gestão anterior, PT, foi responsável pela implantação da proposta da Escola Grapiúna que tem como modelo o Ciclo de Formação Humana. O Secretário de Educação foi o único secretário mantido da gestão anterior, por apresentar um trabalho com significativos resultados. O fato deste Secretário gerir a SEC desde 2005 constituiu elemento importante para esta pesquisa, haja vista, o mesmo ter presenciado e atuado nos últimos anos do Fundef.

Sistema Municipal de Ensino (SME) e a inclusão da Educação Infantil (EI) nesse sistema.

Todavia, as alterações se intensificaram e tornaram-se mais amplas a partir de 2007, tendo como elemento motivador a implementação do Fundeb e como reflexo o atendimento em creches. O marco dessas mudanças foi a passagem da administração das creches da Secretaria de Ação Social (SAS) para a Secretaria de Educação e Cultura (SEC). A partir desse acontecimento, decisões foram tomadas em relação aos serviços prestados por essas unidades, ocasionando significativas alterações no atendimento às crianças de 0 a 3 anos, bem como em relação a toda EI.

As mudanças e alterações identificadas foram confrontadas e analisadas à luz da literatura pertinente, considerando-se quatro categorias de análise: (1) fortalecimento da EI; (2) gestão das atividades pedagógicas; (3) melhoria quantitativa e qualitativa do atendimento à infância; (4) ações, políticas e programas para EI. Definido este agrupamento, os resultados da análise das informações administrativas e financeiras passam a ser apresentados como as primeiras contribuições do Fundeb para a EI/creche na rede de ensino de Itabuna. Tais contribuições englobam: 1) contribuições relativas ao fortalecimento da EI; 2) contribuições relativas à gestão das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras; 3) contribuições que se referem à melhoria quantitativa e qualitativa do atendimento à infância; e 4) contribuições que representam o conjunto de ações, políticas e programas para EI. Os resultados são apresentados nesse formato, por opção didática, uma vez que não há uma rígida separação entre essas contribuições. Além disso, o agrupamento proposto coloca em evidência inúmeras mudanças ocorridas no atendimento à Educação Infantil de Itabuna, principalmente de 0 aos 3 anos de idade, a partir da introdução do Fundeb. Também, com esse esquema de análise foi possível responder, de forma sistemática, às questões levantadas pela pesquisa.

4.3.1 Contribuições Relativas ao Fortalecimento da EI

No campo da EI, a expressão fortalecimento da educação infantil está relacionada com a ampliação da atenção à primeira infância. Em outras palavras, com a criação e elevação de ações, políticas e programas de expansão do atendimento educacional à criança pequena e de melhoria da qualidade desse atendimento.

Gomes (2011) afirma, por exemplo, que as ações de fortalecimento da educação infantil desenvolvidas pelo MEC têm como objetivo contribuir para garantir o direito da criança pequena à educação. Para isso, o MEC desenvolve atividades em quatro linhas de ações: formação, gestão, infraestrutura, informação. Tais ações objetivam ampliar a oferta de creches; melhorar a qualidade da infraestrutura das instituições de EI; melhoria na formação dos profissionais; e, o avanço nos processos de gestão educacional.

Essa perspectiva está inserida num contexto internacional pro a atenção e investimento na primeira infância e tem como destaque o Marco de Ação de Dakar, que por sua vez, enfatizou a importância da infância e colocou a Educação e Cuidado na Primeira Infância (ECPI) como a primeira de suas metas globais. A partir de Dakar, inúmeras iniciativas têm sido desenvolvidas, no âmbito mundial, no sentido de garantir que todas as crianças pequenas possam ter acesso aos cuidados básicos e direitos fundamentais.

No âmbito, nacional, o fortalecimento da EI no Brasil, também, está relacionado, com as estratégias de fortalecimento dos Fóruns da EI e dos movimentos sociais pro a infância. E a criação e articulação de espaço para a discussão, reflexão e socialização das informações sobre a Educação Infantil e o fomento, instrumentalização e financiamento das ações para esse nível educacional.

A PEC nº 112/1999, falar do fortalecimento da educação infantil relaciona com o fortalecimento e a organização do sistema educacional brasileiro, a partir do regime de colaboração e da melhor articulação entre os entes federados. Tal proposta prevê, necessariamente, a ampliação dos recursos federais para a educação básica.

Nota-se, portanto, que as tentativas e propostas de pensar o fortalecimento da EI sempre, ou quase sempre, aparece, de forma clara ou implícita, a suposição da necessidade de recursos públicos para efetivar e assegurar as ações.

Sobre esse aspecto, Gomes (2011) escreve que, para planejar e operacionalizar suas ações prol EI, a União tem que ter em vista a “ampliação dos investimentos em instituições de educação infantil (IEI) com padrões mínimos de qualidade, de forma a contribuir para o desenvolvimento integral das crianças” (p.39). [...] “Investir em infraestrutura, formação profissional, informação, gestão e articulação intergovernamental nesta fase de crescimento da oferta” (p.39) para minimizar os riscos de uma expansão mais quantitativa que qualitativa. Assim, o fortalecimento da educação infantil está relacionado diretamente com a presença e/ou necessidade de recursos para essa etapa educativa.

Nessa direção e contexto, optou-se, nesta pesquisa, por considerar a primeira categoria de análise o Fortalecimento da Educação Infantil. Nela, foram articuladas informações que indicavam a existência/presença de recursos para EI, a partir do Fundeb, no município de Itabuna. Assim, nesse primeiro bloco de contribuições, foram identificadas as mudanças que têm relação direta com a presença e/ou aumento de aporte financeiro para esse nível de ensino.

Sobre esse aspecto, cabe ressaltar que não foi possível coletar diretamente na SEC/Itabuna os dados sobre os recursos financeiros do município aplicados na EI. Contudo, o gestor e o setor responsável informaram que os dados estão disponibilizados no *site* do FNDE. Ressalta-se, ainda, que, segundo o Secretário de Educação, no município de Itabuna há uma conta bancária única intitulada educação. Nesse sentido, os dados sobre gastos com educação não estão discriminados por segmento. Não foi possível, assim, obter dados desagregados sobre os recursos e investimentos aplicados na educação (ensino fundamental e educação infantil integrada pela pré-escola e creche). Tal situação dificultou a realização de uma análise aprofundada em relação a esse nível de ensino. No entanto, foi possível isolar certos dados que permitiram algumas inferências e conclusões, como pode ser visto a seguir.

a) Recursos do Tesouro Municipal e do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS)

Apesar da educação do município em questão dispor de um conjunto de fontes de financiamento, a EI, até o ano de 2006, não contava com uma fonte de recursos específica. A maior parte das fontes de recursos não considerava a EI e quando a incluía apresentava valores ou percentuais muito aquém de suas reais necessidades. Destacam-se, por exemplo, o Salário Educação e o Fundef que, até o ano de 2006, financiavam somente o Ensino Fundamental e também, o PDDE que até 2009 não incluía a Educação Infantil. Esta sempre recebeu recursos insuficientes e ficava à espera do restante dos recursos destinados os EF, cujo atendimento era prioritário. A referida situação determinava a espera por recursos do Tesouro Municipal, da vontade política dos gestores municipais, além da assistência financeira de convênios e do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS).

A EI do município de Itabuna, até 2007, era responsabilidade de duas secretarias distintas: a SAS e a SEC. Esta última era responsável pela pré-escola e a SAS pela creche, porém, o quadro dos professores e coordenadores das creches era de responsabilidade da SEC. De acordo com os dados coletados, a EI era financiada com recursos próprios do município. A SAS responsabilizava-se pelo provimento de alimentação, uniforme, materiais de limpeza, manutenção, bem como pelo quadro de direção e monitores. Essa secretaria contava com recursos advindos do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS).

b) Recursos do Fundeb

Em 2007, passa a vigorar em todo Brasil o Fundeb, responsável pelo financiamento de toda a educação básica. A partir desse ano, as matrículas da EI integraram a contagem a título de recebimento de recursos desse Fundo, o que significou uma mudança histórica, uma vez que a EI passava a ter uma verba proporcional à razão de sua matrícula. A partir do mesmo ano, a SEC/Itabuna assumiu todo o atendimento e administração da EI, o que significou a responsabilidade pelas

creches. A partir desse momento, as creches, desse município, também, deixaram de receber os recursos do FNAS.

Porém, de acordo com o depoimento do Secretário, com esse processo, ocorreu na SEC/Itabuna um aumento de demandas para assegurar o atendimento às crianças de 0 a 3 anos de idade, por isso, existiu entre 2007 e 2008, um piso de transferência equivalente a pouco mais de sete reais por aluno de creche.

Sobre tal processo dois pontos que merecem atenção. Primeiro, a implantação do Fundeb foi gradativa e, nesse sentido, o valor recebido do Fundo destinado a cada matrícula de EI só foi efetivado em sua totalidade a partir do ano 2009, o que acarretou desafios para os municípios se prepararem para ampliarem e assegurarem o atendimento nesse nível de ensino. Segundo, os fatores de ponderação (vê Fundeb no capítulo III), para distribuição do Fundo a esse segmento, são muito baixos em relação aos custos reais para o provimento da EI. O que resultou na continuidade dos baixos recursos para o provimento da EI.

Essas questões podem ser confirmadas em trechos do documento do PME do município:

Muito embora tenha sido um avanço o incremento financeiro em função da matrícula dos alunos nos seus primeiros anos de vida, os recursos destinados a esse público não foram satisfatórios, pois, conforme regulamentado pela Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007, a creche e a pré-escola, segmentos da educação infantil compuseram ponderações de 0,80 (oitenta centésimos) e 0,90 (noventa centésimos), respectivamente, para o primeiro ano (ITABUNA, 2008, p.59).

Sabe-se que os custos e os investimentos em educação infantil são, via de regra, superiores aos custos dos outros níveis e, até mesmo, modalidades de ensino, uma vez que os materiais didático-pedagógicos, de higiene, de alimentação e de infraestrutura das creches apresentam características distintas do restante da educação básica (ITABUNA, 2008, p.59 - 60).

Além do mais, para o cálculo dos recursos destinados à educação infantil, foram estabelecidos parâmetros de progressão. Para o primeiro ano de vigência, apenas 1/3 (um terço) das matrículas foram consideradas; 2/3 (dois/terços) no segundo ano de vigência e a totalidade a partir do ano de 2009 (ITABUNA, 2008, p.60).

Nos relatórios do SIOPE/FNDE sobre o Fundeb em Itabuna, nos anos de 2007 e 2008, não aparecem menção à aplicação de recursos do Fundo para esse nível de ensino. Somente nos relatórios referentes aos anos de 2009 e 2010 é que aparecem, no item 3 sobre *Outras despesas*, os valores de R\$ 3.599.135,00 e R\$12.112.890,19 respectivamente, aplicados na EI. Constatou-se, também, que a SEC procurou buscar outros recursos, do Governo Federal através do FNDE e do MEC (sobre esse último aspecto, vê próximo item (**item c**)).

c) Verbas do governo federal

Em paralelo à criação do Fundeb, o MEC criou estratégias de ampliação e/ou criação de outras fontes de recursos para suprir toda a educação básica. Nesse sentido, a EI também começou a receber recursos de outras fontes, como do PDDE, do Salário Educação, entre outros programas, como o Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar (Proinfância⁷²), que tem como finalidade financiar a construção de Centros de Educação Infantil.

d) Verbas próprias do município e parcerias

Com a obrigatoriedade constitucional de oferecer a educação infantil, o município, além de utilizar recursos próprios, buscou parcerias. Assim, em Itabuna, o financiamento de alguns projetos e ações vem acontecendo mediante parceria com o projeto Musicalização da Educação Infantil, financiado pela Trifil Indústria Têxtil.

Segundo o Secretário de Educação de Itabuna, o Fundeb não promoveu um aumento significativo de recursos, uma vez que o montante recebido não chega a cobrir a folha de pagamento da rede, sendo necessária a Complementação da União e do Tesouro Municipal. Contudo, foi possível perceber que apesar de insuficientes, os recursos da educação, bem como da EI em Itabuna tiveram um aumento expressivo. Além disso, na impossibilidade de desagregar os valores destinados a

⁷²O ProInfância foi criado em 2007 em paralelo com o Fundeb, e visa favorecer a construção de unidades de EI, haja vista o Fundeb não disponibilizar recursos para esse fim.

esse nível de ensino, foi possível verificar que as fontes que passaram a financiar a EI tiveram um aumento representativo, o que pode ser constatado a seguir:

Tabela 20- Fontes de recursos e valores repassados para a educação no município de Itabuna (2005 e 2010)

FONTES DE RECURSOS	VALORES REPASSADOS EM R\$	
	2005	R\$ 2010
PDDE	13.789,60	21.859,20
Salário Educação	829.178,76	1.561.126,43
Fundef (2005) Fundeb (2010)	17.176.029,33	36.376.188,08

FONTE: SIOPE/FNDE/2011.

Os dados da Tabela 20 mostram um crescimento equivalente a 111,78% entre 2005 e 2010 em relação aos valores vinculados via Fundef/Fundeb. Também, há uma elevação em relação aos recursos do PDDE e do Salário Educação, os quais passaram a vincular recursos para esse nível de ensino a partir da implementação do Fundeb. O aumento dos valores globais sinaliza crescimento dos recursos investidos em EI no município de Itabuna.

Informações levantadas por meio da aplicação de questionário (Apêndice 1.5) revelaram que 88% dos professores respondentes concordam que o Fundeb trouxe significativas contribuições para o atendimento educacional às crianças da primeira etapa da Educação Infantil, o que proporcionou o aumento da atenção dirigida a esse nível de ensino, bem como de ações do poder público municipal em favor do mesmo. Além disso, 47% dos professores concordaram com a afirmação de que o Fundeb proporcionou e possibilitou a presença de novos investimentos para a EI.

O Fundeb sozinho não se constitui nem pode ser considerado como única fonte que ajudou a elevar os índices de matrícula e melhoria da EI, mas pode ser avaliado como um indutor de ações e programas para toda educação básica, um motivador para que muitos municípios pensassem em ampliar a oferta de EI. Além disso, é importante destacar que o Fundeb estimulou os municípios a reorganizarem suas receitas próprias e planejarem parcerias e convênios para ampliar, com qualidade, o atendimento à EI. No entanto, não se deve perder de vista o papel do Estado

enquanto promotor da educação básica. Ainda é preciso repensar, aperfeiçoar e aumentar os fatores de ponderação relativos à distribuição do Fundeb para a EI em função dos custos reais, principalmente das creches. Esse tem sido o debate de diferentes entidades e grupos de pesquisas para que seja possível ter, como parâmetro, o custo aluno-qualidade inicial.

4.3.2 Contribuições Relativas à Gestão das Atividades Pedagógicas, Administrativas e Financeiras.

A legislação educacional quando defini as normas de gestão democrática do ensino, destaca como princípio a participação dos profissionais da educação, da comunidade escolar e local, tanto nos conselhos escolares e equivalentes quanto na elaboração do Projeto Político Pedagógica. (Art. 14 LDB/1996). Já no artigo 15, também, trata da autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeiras como elementos estruturantes para se pensar a gestão educacional (BRASIL, 1996).

Nesse bloco, apresentam-se informações que indicam alterações e contribuições para a EI de Itabuna, no campo da gestão educacional. No conjunto desta pesquisa, a categoria de análise Gestão das Atividades Pedagógicas, Administrativas e Financeiras foi identificada, a partir dos elementos que a literatura e a legislação, pertinente, utiliza ao fazer referência ao tema, como: participação; conselhos escolares; gestão democrática; descentralização, autonomia e temas relacionadas.

a) Transferência da administração e o atendimento nas creches: da SAS para a SEC

Uma das primeiras alterações provocadas pela implantação do Fundeb à EI, em Itabuna, foi a transferência da administração e do atendimento nas creches da SAS para a SEC. Esse acontecimento marcou o início das mudanças que ocorreram na EI a partir de 2007. Essa constatação pode ser evidenciada nos depoimentos coletados e em documentos consultados durante a investigação, registrando-se, em relação a esse ponto, um trecho do Plano Municipal de Educação (PME) de Itabuna: “Em 2007, as políticas no setor da educação começaram pelo FUNDEB a atender, mesmo que gradativamente esse segmento, o que mobilizou a Secretaria de

Educação e Cultura desse município a assumir a administração das creches” (ITABUNA, 2008, p.60).

De forma semelhante, os Relatórios da Assessoria Técnico-Pedagógica do período 2007-2008, também, destacaram que a transferência da administração das creches da SAS para SEC exigiu adaptações e mudanças na maneira e nos processos da oferta da EI. Assinalaram, também, a ampliação da responsabilidade da SEC e a intensificação do debate e do estudo acerca da função cuidar/educar, bem como a necessidade de superar o caráter puramente assistencialista que predominou nas creches até o ano de 2006.

Depoimentos do Gestor Municipal de Educação ratificam essa constatação, indicando forte relação entre o Fundeb e o fortalecimento da EI no referido município. O Gestor destacou como a lógica do Fundeb influenciou na tomada de decisões dos municípios em relação à EI e indicou como esse processo trouxe contribuições para a EI.

Há uma relação direta. O Fundeb contribuiu muito. Não em termos de financiamento, mas, do ponto de vista de como era vista a EI e de como passou a ser vista depois do Fundeb. Foi possível focalizar mais a atenção. O Segmento ganhou mais valorização (Secretário de Educação/ Pesquisa 2011).

Em Itabuna, essa contribuição pode ser percebida no número de horas e quantidade de formação continuada e formação inicial (dos profissionais); no número de unidades de creche; no número de matrículas; a proposta em que a gente pregou o não inchaço da sala de aula. Na aquisição e investimento de recursos próprios para alimentação escolar. [...] Recursos do Governo Federal para Alimentação Escolar (Secretário de Educação/Pesquisa 2011).

Tanto os relatórios quanto o Plano Municipal da Educação destacam que o Fundeb motivou a SEC a focalizar e ampliar a atenção dirigida à EI, o que pode ser evidenciado através de um conjunto de ações relacionadas com: a tentativa de aumentar a oferta de vagas e a quantidade de unidades escolares de atendimento a esse nível de ensino; a busca da melhoria da qualidade; o fortalecimento do caráter educativo em sobreposição ao assistencial; o foco na formação e qualificação dos profissionais; e o acompanhamento das creches. Cabe destacar, ainda, a municipalização integral da Educação Infantil.

Também, é importante destacar que, segundo os documentos consultados e os depoimentos dos entrevistados, os professores estavam vinculados à SEC, mas a direção e os auxiliares de desenvolvimento infantil ou monitores das creches eram escolhidos pela SAS. Assim, não havia uma relação direta entre esses cargos ou funções, nem uma exigência de formação mínima ou específica em educação. As ações tinham como núcleo e perspectiva a assistência social, foco e especificidade da SAS. De acordo com a fala de alguns gestores e coordenadores, existia também uma estreita relação com aspectos político-partidários.

Quanto aos monitores, a situação pareceu mais intrigante, pois não existiam critérios estabelecidos para sua seleção e a grande maioria cursava o ensino médio. Segundo relatos de gestores e coordenadoras, eram escolhidas pessoas que ajudavam nas campanhas políticas; nesse sentido, o processo não levava em conta a questão educativa, o atendimento e o cuidado com a criança, mas sim, uma troca de favores. A partir de 2007, essa situação começou a tomar novos rumos. Foram estabelecidos critérios claros e que tinham como centralidade o caráter educacional.

b) Acompanhamento das unidades escolares (UEs)

O acompanhamento das Unidades Escolares (UEs) da EI foi redefinido no novo Projeto de Acompanhamento das Unidades Escolares, que desvinculou esta ação das creches em relação à pré-escola, considerando separadamente: (1) aquelas unidades que só atendiam crianças de 0 a 3 anos (creches); (2) as que trabalhavam apenas com a pré-escola; e (3) as que atendiam tanto a pré-escola quanto ao ensino fundamental (Relatório da Assessoria Técnico-Pedagógica, 2008). Para as creches, foi definido um acompanhamento técnico-pedagógico - administrativo específico, uma vez que essa etapa demandou maior suporte e atenção da SEC. Para a pré-escola, foi exigido apenas um acompanhamento pedagógico. Tais informações contam nos relatórios da Assessoria Técnico-Pedagógica de Educação Infantil, (2006, 2007).

Com vistas a operacionalizar o projeto, foi necessário solicitar profissionais da Equipe de Formação Inicial e Continuada vinculada ao Departamento de Educação Básica⁷³. Na próxima seção, este tema será detalhado ao tratar do Programa de Formação (Relatório da Assessoria Técnico-Pedagógica 2007 - 2010).

c) Desenvolvimento de um programa de formação e qualificação de professores

A proposta de qualificação e de valorização dos profissionais que atuavam e atuam em creche foi assumida como meio de superação da ideia de que o trabalho com a EI não requer muita qualificação. Essa proposição foi ressaltada no desenvolvimento de um Programa de Formação e Qualificação de Professores para munir os profissionais da rede com conhecimentos e instrumentos necessários ao êxito de suas práticas pedagógicas (Relatório da Assessoria Técnico-Pedagógica, 2006 - 2010).

Além disso, foi desenvolvido um programa de formação inicial e continuada que articular teoria e prática (Relatório da Assessoria Técnico-Pedagógica, 2007-2010). De acordo com o depoimento das Assessoras da EI e de dados dos Relatórios da Assessoria Técnico-Pedagógica (2010), a SEC estruturou o Programa de Formação Continuada, considerando três pontos: (a) cursos de capacitação realizados em grupo, visitas e acompanhamentos realizados no contexto de cada unidade escolar; (b) estudos desenvolvidos no Grupo Aníma⁷⁴; e (c) execução de alguns trabalhos em parceria com a UNIME e com a UESC, envolvendo as auxiliares do desenvolvimento infantil em oficinas de linguagens, realizadas pelas estudantes de Pedagogia da

⁷³A Secretaria de Educação vem desenvolvendo, com prioridade, uma proposta de formação direcionada para os profissionais da educação da rede municipal de ensino. A partir de 2010, reformulou e ampliou o Programa que está vinculado ao Departamento da Educação Básica e é desenvolvido por meio de uma Equipe de 17 educadores, em parceria com as demais assessorias vinculadas aos seus respectivos departamentos.

⁷⁴ Esse Grupo de estudo é formado por professores, estudantes e pela assessoria de educação Infantil do município de Itabuna, com o objetivo principal de realizar e aprofundar estudos sobre esse nível de ensino e com foco na perspectiva e abordagem reggiana. Tal abordagem incentiva o desenvolvimento intelectual das crianças por meio de um foco sistemático sobre a representação simbólica. As crianças são encorajadas a explorar seu ambiente e a expressar a si mesmas através de todas as suas “linguagens” naturais ou modo de expressão, incluindo palavras, movimento, desenhos, pinturas, montagens, escultura, teatro de sombras, colagem, dramatizações e música (Relatório da Assessoria Técnico – Pedagógica de Educação Infantil referente ao ano de 2010. s/n).

UNIME, enquanto os professores e coordenadores participaram de oficinas desenvolvidas pelo curso da Pedagogia da UESC. Também, foram oferecidas formações modulares coordenadas pelo Grupo de Formação. A proposta, de acordo com as Assessoras da EI, está pautada no desenvolvimento da autonomia dos professores, nas discussões a respeito das concepções que subsidiam a atuação pedagógica e no fortalecimento dos princípios que regem a EI. As referidas formações envolveram todos os profissionais da Educação Infantil: professores, gestores e, também, os auxiliares de desenvolvimento infantil. (Assessoria Técnico-Pedagógica da Educação Infantil/Pesquisa 2011; Relatórios da Assessoria Técnico-Pedagógica 2009;2010).

De acordo com o Secretário de Educação, foram realizados, entre 2005 e 2010, mais de 4.000 horas de formação continuada. O processo de formação começou a exigir maiores reformulações e abrangência após o ano de 2007, quando a SEC assumiu as creches; isto porque foi preciso um acompanhamento mais específico para essas UEs

d) Gestão democrática e participativa

Os dados desta pesquisa revelaram, ainda, que a inclusão da EI no Fundeb provocou alterações nos modos de organizar e gerir as atividades e os processos, tanto do ponto de vista pedagógico e administrativo quanto financeiro, particularmente para as creches. Isso se evidencia a partir das primeiras decisões tomadas pelo Secretário de Educação em 2007, a saber: criação de conselhos e caixas escolares em todas as creches; definição para a eleição e/ou nomeação de diretores para as respectivas UEs; ampliação do quadro de recursos humanos e de sua qualificação; e a introdução de nova gestão/direção, tendo como pré-requisito formação específica e pertencimento à SEC. (Plano Municipal de Educação/ITABUNA, 2008).

A criação de conselhos e caixas escolares amplia a visão da creche, envolve a comunidade no espaço e processo escolar e conduz as Unidades Escolares (UEs) a uma maior autonomia, uma vez que passaram a administrar os próprios recursos.

Pensou-se na proposta de eleição de diretor, mas como o processo de transição exigiu rapidez e não se constituiu em algo tão simples, a SEC achou melhor nomear para o cargo de direção, coordenadoras e ou professoras que já atuavam nas respectivas creches e se adequavam ao perfil (Relatório da Assessoria Técnico-Pedagógica, ano de 2007).

Essas considerações são encontradas e destacadas no PME, nos Relatórios e nas entrevistas. O trecho do PME, a seguir, foi escolhido para ser transcrito por traduzir bem esse processo:

Essa mudança implicou uma gestão mais participativa e democrática com a nomeação de diretores pedagógicos, profissionais da educação efetivos no município, oportunizando, assim, autonomia nas creches para decisões e deliberações descentralizadas, devido à administração de verbas a elas destinadas. Para tanto, Conselhos Escolares foram formados com o objetivo de acompanhar, de maneira coletiva, as ações propostas e desenvolvidas no contexto escolar (ITABUNA, 2008, p.60).

Para o Secretário, o Fundeb promoveu “uma revolução” no atendimento de 0 a 3 anos de idade em Itabuna. Gerou uma ruptura de paradigma, uma correria para começar a resgatar, explicitar e fortalecer a natureza educacional desse nível de ensino. Veja no depoimento a seguir:

[...] significou uma ruptura de modelo [...] Criamos conselhos escolares em todas as creches. Todas passaram a ser autônomas. [...] Foi uma revolução! Porque você muda todo *status quo*, todo *modus operandi* da situação (Secretário de Educação).

Pode-se afirmar, assim, que significou uma mudança de modelo e lógica de gerir, ser e fazer o atendimento à criança de 0 a 3 anos de idade. Tais mudanças tiveram impacto diretamente nos direcionamentos que seriam dados às atividades pedagógicas da EI, à qualificação de seus educadores, gestores, coordenadores e auxiliares de desenvolvimento infantil, bem como à atenção dada às crianças atendidas nessas instituições.

Entretanto, vale salientar que apesar desse processo parecer fruto das decisões da SEC/Itabuna e de seu Secretário, ou ainda, da própria implementação do Fundeb, há que considerá-lo como síntese e conquista, no contexto das muitas lutas dos movimentos sociais, dos profissionais da educação e da educação infantil, bem como de muitas entidades, em favor de mais recursos, acesso, permanência e

qualidade da educação básica brasileira. E não obstante, por uma gestão educacional democrática e participativa.

e) Gestão de recursos

Cabe ressaltar, que as creches passaram a administrar e tomar decisões relacionadas às “verbas a elas destinadas” (ITABUNA, 2008, p.60). Tal processo deu autonomia às creches que, assim, passaram a receber os recursos diretamente nas UEs e a decidir coletivamente sobre os destinos dos mesmos.

Até 2006, havia um recurso repassado pelo FNAS para as creches, utilizado na compra de utensílios de limpeza, material didático e pedagógico. Entretanto, esse recurso não chegava diretamente às creches. As demandas eram relativas a esse nível de ensino e eram resolvidas pela SAS. As creches recebiam diretamente os alimentos, fardamentos e os materiais de uso didático. É importante destacar que, muitas vezes, as creches recebiam materiais que não tinham relação direta com as necessidades específicas dessa faixa etária e dos objetivos dessa etapa da educação.

f) Gestão pedagógica

Foram encontrados, nos depoimentos de gestores e coordenadores, aspectos que destacaram mudanças relativas à gestão, representando um novo momento para a EI, sobretudo, para a possibilidade de pôr em prática as especificidades dessa etapa educativa. Esses sujeitos destacaram que uma das maiores contribuições do Fundeb foi ter proporcionado à creche modificar a forma de gerir os processos, atividades e percursos. Seguem alguns depoimentos que ratificam essa constatação, que traduzem um pouco do que representou esse processo:

às vezes nós recebíamos cadernos, lápis de cor em abundância, porém ficavam sem utilização, pois não tinha nada a ver com o nosso trabalho (Coordenador da Creche A).

Desde quando entrei na rede, em 2002, a nossa concepção enquanto educador já era da creche enquanto direito de toda criança. Não

assistencialista. Mas nossa diretora era da SAS. Inclusive já havíamos conversado com o Secretário, com a SAS e até feito abaixo assinado... pois ela tinha uma concepção assistencialista... A visão é outra... (Coordenador da Creche C).

Antes, não tínhamos muito que opinar. As coisas já vinham prontas,.. Digo isso em relação à alimentação e material de limpeza, por exemplo. [...] Agora, nós escolhemos o que comprar, opinamos sobre alimentação. Certo que as orientações vem da SEC, mas participamos mais do processo (Gestor da Creche C).

A gente já estudava essas concepções desde quando eu entrei aqui em 2004. Mas a gente não podia ir muito fundo, porque tinha o ponto da SAS que geria o processo, voltado mais para o comer, para o cuidado de todas as crianças pensando no retorno. O retorno era o voto (Coordenador da Creche A).

A gente passou a ter mais autonomia tanto na parte de gerir como de ver o que realmente é prioridade. Com a SAS a gente recebia alimentos. A gente recebia as pessoas para trabalhar como monitor, mas eram pessoas convocadas para cuidar de crianças [...] e a gente sabe que não é assim. Sabe que não é por ai... [...] A diretora não era concursada, não era professora e não tinha muito a ver com a educação. Cuidava apenas dos aspectos administrativos. [...] Houve um avanço significativo na gestão, por que a gente passou a gerir os recursos e muito mais gestão e coordenação podem pensar melhor a utilização dos recursos. A gente tenta administrar de forma que sempre sobre para comprar algum brinquedo ou recursos didáticos (Gestora da Creche B).

Na verdade, não houve muita diferença, aqui antes vinha mais alimentação, os pais não precisavam comprar fardamento (Gestora da Creche D).

A gestão passou por um processo de alteração na concepção, na visão e no foco das ações. Tal mudança é importante porque revela como o simples fato de priorizar uma caixa de lápis, caderno ou alimentação pode indicar o pano de fundo das ações estruturais voltadas para as creches e, também, que não é qualquer pessoa que deve atuar no atendimento à infância. Assim, o modelo de gestão tem muito a ver com os conteúdos que fundamentam a ação do gestor, o que indica que as mudanças na creche ampliaram a possibilidade de atuar e decidir tanto a respeito dos direcionamentos didático-pedagógicos quanto administrativos e financeiros.

Ao mesmo tempo, a criação dos conselhos e a instauração de uma nova gestão, pautada na participação, representou no maior envolvimento da comunidade nos processos e vivência das creches. A participação das famílias começa a ter outra representatividade, pois elevou o engajamento em determinadas ações de UEs. A pesquisa evidenciou que o atendimento desenvolvido por algumas creches, até 2006, focava principalmente os pais, porém, com uma visão assistencialista. Nas creches, predominava um serviço público de assistência à mãe que trabalha e/ou

que não tinha condições de ficar com a criança durante o dia e para aquelas crianças que, muitas vezes, vivem em situação de vulnerabilidade.

Como já foi destacado, ocorreram alterações expressivas no quadro dos auxiliares de desenvolvimento infantil e dos professores e gestores, como, também, nos critérios para a seleção desses sujeitos. Esse elemento foi fundamental para assegurar, num processo de gestão, maior articulação e desenvolvimento das diversas atividades. Além disso, ampliou a possibilidade de melhorar o atendimento. Tais medidas conduziram as instituições de EI a começarem um processo de mais autonomia na tomada de suas decisões, sobretudo aquelas que dizem respeito à administração financeira, como, também, contribuíram para minimizar as relações e processos políticos partidários que tinham acentuada presença nessas instituições até 2006.

g) Ampliação do quadro de recursos humanos

Evidenciou-se a necessidade de ampliação do quadro dos recursos humanos da SEC, como de técnicos, formadores, educadores, coordenadores e auxiliares de desenvolvimento infantil. Para isso, a SEC realizou concurso público para educação em 2008, e estabeleceu parceria com o Centro Integrado Empresa Escola⁷⁵ (CIEE) na contratação de estagiários do curso de pedagogia e estudantes do ensino médio para atuarem na condição de auxiliares de desenvolvimento infantil ou monitores.

Foram contratadas, em 2007, 2008, 2009 e 2010, respectivamente, 20, 28, 26 e 97 estagiárias, ou seja, um total de 171 estudantes. Até o ano de 2008, as estagiárias/os eram estudantes do Ensino Médio, após esse ano, a SEC passou a optar por estudantes do ensino superior, preferencialmente, estudantes de pedagogia. As estagiárias recebem formação específica, acompanhamento, estímulo e valorização para desempenharem a sua função e prática pedagógica. Em outubro de 2008, foi realizada a certificação desses sujeitos, com a principal finalidade de ofertar um atendimento cada vez mais qualificado e centralizado na

⁷⁵Entidade que atua na intermediação de seleção e contratação de estudantes para atuarem como estagiários em empresas públicas e privadas

educação (Relatórios da Assessora Técnico-Pedagógica de Educação Infantil, ano de 2008).

As decisões relativas à ampliação do número de auxiliares de desenvolvimento, também, foram mencionadas nos depoimentos da Assessoria de EI e pelo Secretário de Educação como uma grande mudança ocorrida nesse contexto:

A partir de 2007, as creches passaram a ser de responsabilidade da Secretaria de Educação, tempo em que se iniciou a necessidade de aumentar o número de monitores. Na ocasião, optou-se por estagiários do ensino médio para o exercício da função de auxiliar do desenvolvimento infantil (Assessoras Técnico-Pedagógica da Educação Infantil/Pesquisa 2011).

Os monitores (todos) eram pagos pelas SAS, mas eram poucos. Nós ampliamos violentamente o número de monitores, inclusive, com estagiários, pois a gente não teve alternativa, a não ser pegar estagiários da graduação, de pedagogia. Nós fizemos a opção por isso. Agora, faltou aluno de pedagogia, não só para a função de monitores, mas também, para substituir outros professores, por exemplo, que estão no PROAÇÃO. Em 2010, por exemplo, a SEC contou com mais de 100 auxiliares de desenvolvimento (Secretário de Educação/Pesquisa 2011).

A SEC propôs um concurso específico em 2008 no intuito de ampliar o quadro de professores e coordenadores da EI. Sobre esse aspecto, revela a representante do SIMPI: “Já não entra mais ninguém na SEC que não esteja graduado. [...] o Secretário abriu concurso em 2008 para educação e definiu que os que concorressem às vagas para Educação Infantil fossem formados em pedagogia e com especialização em Educação Infantil” (Representante do Sindicato SIMPI/Pesquisa, 2011).

h) Superação de dicotomias

Com os dois ciclos sob a responsabilidade da SEC, ficou mais favorável desenvolver ações com foco na EI como um todo. Mas, sobretudo, o repasse de recursos de acordo com o número de matrículas moveu a SEC a assumir a administração das creches, facilitando o direcionamento das ações didáticas, pedagógicas e administrativas com o caráter educacional e não assistencial. Assim o fato desse nível de ensino estar sob a administração e responsabilidade de duas Secretarias, com características e objetivos distintos, reforçavam uma separação ou dicotomia

entre esses dois ciclos e, até mesmo, entre creche conveniada e não conveniada. Depoimentos de coordenadores e gestores das creches destacaram que:

Existia uma diferença no tratamento entre as creches conveniadas e as somente administradas pela prefeitura, por exemplo, a gente recebia menos monitores. Determinadas verbas, algumas creches recebiam um valor, nós recebíamos menos. ... Porque não é do município. [...] Após o Fundeb, a gente sentiu uma melhora significativa. Passamos a ser tratados igualmente... De três monitores, passamos a ter 14. Hoje é mais fácil perceber aquelas concepções que a gente estudava com a professora Alba Lúcia da UESC (Coordenadora da creche A, pesquisa 2011).

A superação da dicotomia entre cuidar e educar exige, necessariamente, a sobreposição da natureza assistencialista do atendimento à criança de 0 a 5 anos, o que conseqüentemente, demanda o reconhecimento da criança como sujeito social e da educação como direito desse sujeito. Percebeu-se, também, que havia uma concordância entre ações e propostas que a SEC vem desenvolvendo para a Educação Infantil e as concepções que nutrem em relação à infância e à criança.

Essa constatação é reforçada na concepção de criança e infância presente em depoimentos das Assessoras, como também na defesa de que a EI é um nível de ensino que “não requer do educador apenas um sentimento de afeição pelas crianças, mas implica ter consciência da particularidade infantil”. [...] “a criança deve ser considerada em todas as suas especificidades, com identidade pessoal e histórica, enfim, cidadã ou cidadão de direitos” (Assessoras Técnico-Pedagógicas da Educação Infantil/Pesquisa/2011).

As assessoras consideram que é, no espaço escolar, que muitas crianças vivenciam as particularidades da infância, como o ato de brincar, a ludicidade, a imaginação e as múltiplas linguagens. Esses aspectos têm sido amplamente difundidos nas formações e nas reuniões com os profissionais da EI. Por isso, as experiências de aprendizagem propostas para esse segmento são “em linhas gerais, oriundas de princípios pedagógicos, políticos, éticos e estéticos, atentos às questões identitárias, de socialização, de afetividade, de ludicidade, (incluindo) o cuidar e o educar de maneira indissociável” (Assessora Técnico-Pedagógicas/Pesquisa/2011).

Quanto a esses aspectos, afirma o Secretário, que o acesso à EI de qualidade influencia nos resultados das outras etapas da educação. Também, considerando as condições sociais de inúmeras famílias brasileiras, em que muitas crianças carecem de um espaço digno para se desenvolver, destaca que o acesso à EI de qualidade pode constituir-se em momento imprescindível para o melhor desenvolvimento da criança.

Todos os professores que responderam ao questionário concordaram que a mudança de administração das creches da SAS para a SEC representou uma alteração significativa na visão que se tinha da educação para crianças de 0 a 3 anos de idade, como também na valorização desse nível de ensino. E 59% desses profissionais indicaram que a implementação do Fundeb tem uma forte relação com o conjunto das mudanças ocorridas na EI nos últimos anos.

Além disso, 94% dos respondentes concordaram com a afirmação de que, a partir da implementação do Fundeb, o caráter educativo foi fortalecido em detrimento do assistencial. Uma grande parte (88%) dos professores afirmou que o Fundeb promoveu uma maior atenção ao segmento da creche, por parte do poder público municipal.

Por fim, destaca-se que dados dos questionários revelaram que 88% dos professores respondentes concordaram que o Fundeb trouxe significativas contribuições para o atendimento educacional às crianças da primeira etapa da Educação Infantil, promovendo mudanças significativas no modo de organizar, gerir e conduzir as atividades do cotidiano das instituições creches.

As informações apresentadas apontam contribuições para o campo da gestão democrática na EI de Itabuna. Porém, é importante enfatizar, que tais resultados não afirmam ou negam a efetivação de gestão democrática na EI do município em pauta.

4.3.3 Contribuições que se Referem à Melhoria Quantitativa e Qualitativa do Atendimento à Infância

Nesse bloco, são apresentadas as alterações ocorridas na EI/Creche a partir da introdução do Fundeb, as quais revelam uma tendência de busca pela melhoria quantitativa e qualitativa do atendimento à infância.

A discussão sobre a melhoria quantitativa não é polêmica, pois é sempre percebida como ampliação de vagas e atendimento à demanda. Por outro lado, a questão da qualidade na educação é assumida como ampla e divergente, sobretudo quando se trata de determinar qual a sua relação com o investimento, uma vez que autores tentam demonstrar quais variáveis têm ou não relação com a melhoria da qualidade. Apesar de ser um tema considerado difícil de discutir, com relação aos determinantes da qualidade, pesquisadores têm identificado algumas causas associadas à melhoria, que podem variar segundo a localidade, o contexto e o tempo. No caso desta pesquisa, foram selecionados alguns aspectos na literatura pertinente que estão associados a uma busca pela melhoria da qualidade da educação, como um todo, e na Educação Infantil, em particular: tempo integral; melhoria das condições do trabalho docente; quantidade de alunos por turmas (no caso da EI, há uma relação entre a idade da criança e quantidade de adultos por salas); formação mínima; espaço apropriado e salas específicas, entre outros.

A pesquisa realizada identificou mudanças que buscam a melhoria quantitativa e qualitativa do atendimento à infância, relatadas a seguir:

a) Ação do CME em parceria com a SEC

O levantamento realizado durante o trabalho de campo põe em destaque uma ação do Conselho Municipal de Educação (CME) em parceria com a Secretaria de Educação e Cultura (SEC), com objetivo de avaliar as instituições que oferecem condições mínimas de funcionamento para o atendimento à EI. Como resultado da avaliação, unidades escolares de EI foram extintas, autorizadas ou desautorizadas a funcionar. A avaliação tem como referência a Resolução CME 2009/2010 que trata da extinção, autorização e renovação das autorizações das escolas da rede pública

municipal. Vale destacar que quatro instituições foram extintas entre 2009 e 2010; destas, três eram do tipo pré-escola (Relatórios de 2009 e 2010).

b) Reorganização e construção de unidades escolares (UEs)

No que diz respeito à expansão e melhoria da qualidade do atendimento à infância, várias ações e projetos foram desenvolvidos pela SEC/Itabuna, inclusive a proposta de redução do número de instituições que atendiam simultaneamente à EI e ao EF e a elevação do número de UEs voltadas para a oferta da EI (creches e pré-escolas), ou somente creches ou pré-escolas. Também, em todas as fontes consultadas, foram identificados processos e projetos desenvolvidos pela Secretaria e pela Assessoria da EI, dirigidos para a construção de cinco novas creches e ou centros de educação infantil. Sobre esse aspecto, o PME destaca:

O município de Itabuna se insere entre os três da Bahia que tiveram seus projetos aprovados junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no final do ano passado⁷⁶, para a construção de uma creche-escola, modelo do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de EI ProInfância, desenvolvido pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC). Outra creche já em andamento é a unidade da Bananeira, que está sendo construída com recursos da Caixa Econômica Federal (CEF) e do Banco Mundial, porém atenderá, exclusivamente, crianças até três anos de idade (ITABUNA, 2008, p.63).

O depoimento da Representante do SIMPI corrobora com essa constatação ao declarar:

Tivemos uma coisa benéfica que é a questão do cuidado com a Educação Infantil principalmente com a creche. Nós tivemos um avanço ... eu digo na gestão desse Secretário. Ele é o homem das creches. Ele luta para trazer mais creches⁷⁷ para o município. É benéfico, por que quanto mais cedo as crianças estiverem na escola [...] significa a criança mais cedo no processo educacional. Principalmente com uma sociedade tão desestruturada. Quanto mais cedo, cuidado com o processo alimentar, cuidado físico, e o biopsicossocial (Representante do Sindicato dos Profissionais do Magistério Público de Itabuna SIMPI).

⁷⁶ Refere-se ao ano de 2007

⁷⁷ Informações mais recentes englobando o ano da coleta de dados afirmaram a possibilidade de mais sete novas creches para o município de Itabuna. Tal informação foi anunciada pelo Secretário de Educação e pelo Gestor Municipal, e consta, ainda, na página da Prefeitura Municipal de Itabuna.

Outros depoimentos, como também, informações coletadas em documentos confirmam a constatação de que a SEC tem aplicado esforços no sentido de ampliar e organizar sua rede de atendimento a EI.

Nos anos de 2005 e 2006, a Educação Infantil em Itabuna atendia ao 1º ciclo crianças de 6 meses a 3 anos e 11 meses de idade, em sete creches. Junto aos professores, contávamos com um profissional (monitor), contratado pela Secretaria de Assistência Social, que nos auxiliava no cuidar e educar. E quanto às crianças do 2º ciclo, eram atendidas em sete unidades destinadas ao atendimento exclusivo a este segmento e outras em estabelecimentos que atendem também ao Ensino Fundamental... [...]... em 2010, houve a ampliação para 10 Unidades de Ensino que atendem exclusivamente ao 2º ciclo. Como as crianças com seis meses de idade eram atendidas em apenas uma das creches, nesse ano, passamos a atender (em todas as unidades de creche) crianças a partir de 1 ano e seis meses de idade (Assessoria Técnico-Pedagógica da Educação Infantil).

Ainda, sobre a ampliação do número de UEs, vale registrar a submissão de novos projetos de construção de unidades escolares, sinalizando a decisão com vistas não só à expansão, mas também à melhoria da qualidade, uma vez que não se trata apenas da possibilidade de ampliar o número de vagas, mas de atendimento em instituições apropriadas. Para atender a este propósito, projetos⁷⁸ foram elaborados para a construção de duas UEs. Um destes foi encaminhado ao FNDE/MEC por meio do ProInfância, em 2007, integrado a um projeto arquitetônico para a construção de um Centro de Educação Infantil com capacidade para atender aproximadamente 160 crianças, em regime integral. Outro visava à construção de uma unidade exclusiva voltada ao primeiro ciclo da EI (0 a 3), com capacidade para 60 crianças, com recursos da Caixa Econômica Federal e do Banco Mundial. As UEs planejadas em 2007 foram inauguradas no ano de 2009.

Assim, de acordo com os Relatórios da Assessoria Técnico-Pedagógica (ano de 2010), bem como com os depoimentos das Assessoras e do Secretário da Educação, em 2009, ainda existiam 29 unidades escolares que atendiam conjuntamente EI e EF, passando em 2010 para 27 unidades, ou seja, houve uma diminuição de duas UEs, o que evidencia o objetivo da SEC em prezar por um atendimento, preferencialmente, em instituições que ofertem, exclusivamente, a EI. Também em 2010, houve uma ampliação para 10 unidades que atendem exclusivamente a EI, isto é, creche e pré-escola. Esse fato é considerado relevante,

⁷⁸ Nesse mesmo contexto, foram enviados para o MEC outros projetos para a construção de três novas creches.

haja vista que, apesar da ampliação da oferta de educação para criança de 0 a 5 anos de idade nos últimos anos, predomina o atendimento em espaços variados; UEs que atendem ao EF e à EI, com salas multisseriadas.

É importante ressaltar que, sobre esse aspecto, 88% dos professores que atuam nas quatro creches investigadas concordaram que o Fundeb contribuiu para a aquisição de novas instituições de EI/Creches, na rede municipal.

Entre 2005 e 2010, houve redução do número de matrículas da EI, porém, quando comparamos as matrículas da EI com o total de todas as matrículas nos respectivos anos, nota-se que houve um crescimento de 26,8% nesse período. Diminuiu, também, o número de instituições que atendem a EI se comparar o ano de 2006, quando existiam 50 UEs, com o de 2010, quando constavam 47. Em relação ao número de grupos ou turmas de 2007 a 2010 foram, respectivamente 206, 239, 218 e 219. Quanto aos números de professores, diretores e coordenadores houve, também, redução, sendo que a Direção passou de 55 para 50, coordenação de 54 para 52 e professores, de 189 para 172. Já os monitores passaram de 70 para 66, mas o número de estagiários aumentou, de 20 em 2007 para 97 em 2010.

A reorganização e aquisição de novos espaços, exclusivos para o atendimento educacional à infância têm uma estreita relação com a busca pela melhoria da quantitativa e qualitativa a oferta da EI, uma vez que, o atendimento em um espaço apropriado poderá favorecer à Rede Municipal de Educação Infantil utilizar melhor os espaços/tempo na realização de atividades pedagógicas; à otimização de ações e de projetos conjuntos; à operacionalização das visitas de acompanhamento e formação; e a um melhor uso de recursos. Além disso, propicia à rede a pensar em termos de implementação de padrões mínimos de qualidade.

c) A demanda.

Sobre a oferta de vagas, a análise dos documentos revelou que a demanda por matrícula na EI não era atendida na íntegra, sobretudo, em creche, necessitando, portanto, da construção de mais centros de EI. Apesar de alguns avanços, a

situação ainda era semelhante em 2010, o que pode ser confirmado na fala das assessoras da EI e no relatório dessa assessoria referente ao ano de 2010:

A demanda de vagas para o I ciclo da Educação Infantil vem sendo atendida de maneira criteriosa, pois precisamos construir espaço apropriado a esse atendimento, porém crescente, haja vista ser um dos objetivos da Lei 2.101/2008 – Plano Municipal de Educação – atender à demanda potencial e manifesta da Educação Infantil, compreendendo os dois ciclos, creche e pré-escola, pleiteando a construção de centros de Educação Infantil (Assessoria Técnico-Pedagógica da Educação Infantil).

Em 2009, iniciou o atendimento em creche, no bairro de Nova Mangabinha e, em 2011, iniciaremos os trabalhos no Centro de Educação Infantil no bairro Jorge Amado. A primeira possui oferta de 60 vagas para crianças de 1 ano e meio a 3 anos e 11 meses e a segunda, 250 vagas para crianças de 1 ano e meio a 5 anos e 11 meses. [...]. Há um novo centro de Educação Infantil, autorizado pelo Proinfância, para ser construído em Ferradas, com capacidade de atendimento igual ao construído no bairro Jorge Amado, e outro aguardando autorização para o bairro Fonseca (Relatório da Assessoria Técnico-Pedagógica da Educação Infantil/ ano 2010, s/p).

Atualmente, o principal critério de matrícula na EI em Itabuna é a ordem de chegada. Para o Secretário de Educação, como a demanda é superior à oferta “a ordem de chegada acaba se tornando a forma mais democrática” para aquisição de vagas nesse segmento.

d) Critérios para ingresso e contratação

A instituição dos critérios formação em pedagogia e especialização em educação infantil, para a participação no concurso às vagas de Educação Infantil⁷⁹, teve como justificativa a necessidade de o professor de EI ser um profissional que possua, além da aptidão para docência e formação em Pedagogia, uma preparação específica para atuar com crianças na faixa e 0 a 5 anos.

Para o Secretário de Educação, “não basta ter apenas formação em Pedagogia, pois muitos que fazem Pedagogia têm interesse em atuar em outra etapa da educação, até mesmo na gestão, isto é, não têm afinidade para trabalhar com a criança pequena”. Daí a importância da especialização em educação infantil.

⁷⁹Tal fato se constituiu como polêmico e encontrou resistências tanto da parte da Prefeitura, que via nessa decisão implicação de ordem econômica como relação à folha de pagamento, quanto da parte de pessoas da sociedade que só tinham a formação em pedagogia e pleiteavam uma vaga.

Além desses critérios, em 2010, foi definida como condição básica, para atuar na EI, o contratado ter um regime de 40 horas, para serem trabalhadas numa mesma instituição. Isto porque nesse ano, ainda havia educadores em creches que cumpriam jornada de 20 horas cada, em instituições diferentes. Tal situação não era favorável a um atendimento com qualidade, uma vez que gerava um rompimento nas atividades realizadas entre um turno e outro, considerando o perfil do educador que estava com a criança pela manhã e o que estaria à tarde. Além de provocar reflexos no atendimento às crianças, o regime de trabalho 20 horas mais 20 horas em diferentes instituições sobrecarrega o profissional em termos de deslocamento, bem como em relação ao próprio trabalho pedagógico.

Os dados referentes aos professores que responderam ao questionário atestam que 88% deles têm curso superior e 71% atuam em creches entre 6 a 20 anos. Todos são concursados e pertencem ao quadro efetivo da SEC. Quase todos (94%) atuam com carga horária de 40 horas e os outros (6%) têm 60 horas. Porém, atualmente, todos trabalham, pelo menos, 40 horas semanais na mesma instituição⁸⁰.

e) Quantidade de alunos por sala e por adulto

A Portaria de Matrícula é um documento expedido ao término de cada ano letivo, relativo ao ano seguinte, assinado pelo Secretário de Educação, que define o número de crianças por idade e por adulto (professor e auxiliar). Sobre essa portaria a Assessoria da Educação Infantil destacou que:

é um documento expedido a cada término de ano letivo com as diretrizes para renovação e/ou ingresso de alunos novatos. Ela obedece às resoluções nacionais bem como as emitidas pelo Conselho Municipal de Educação. Como a Lei 11.274/2006 que dispõe sobre o ensino fundamental de 9 anos, o atendimento ao 2º ciclo da Educação Infantil que passou de 4 a 6 anos de idade para 4 a 5 anos de idade salvo os casos em que a criança completa 6 anos após o dia 31 de março do ano vigente (Assessora Técnico-Pedagógica de Educação Infantil/ Pesquisa, 2011).

⁸⁰Partes destes fazem a refeição do meio dia na própria instituição, outra metade faz em, sua própria residência.

A Portaria nº 021/2010 definiu, com relação à creche (ciclo I), a quantidade de crianças por salas e adultos da seguinte forma: (a) 1 ano e meio a 2 anos de idade - 10 crianças por professor e um auxiliar de desenvolvimento; (b) 2 a 3 anos de idade - 16 crianças por professor e uma auxiliar de desenvolvimento. Já na pré-escola (ciclo II), foi definido: (a) 4 anos de idade - 20 crianças por professor; (b) 5 anos de idade - 25 crianças por professor.

Referente a esse aspecto, constatou-se que, nas creches investigadas por esta pesquisa, 23% dos professores atendem até 15 alunos em sala de aula, 53%, entre 16 e 20 alunos e 18% mais de 21 alunos.

f) Reparos em alguns UEs e aquisição de recursos via Plano de Ações Articuladas (PAR)

A SEC realizou, entre os anos de 2009 e 2010, reparos em algumas instituições de EI e tem desenvolvido algumas ações em relação à melhoria e manutenção das unidades de ensino por meio do Plano de Ações Articuladas, buscando via MEC recursos necessários.

Consta nos relatórios de 2006 a 2010, nos depoimentos coletados na pesquisa, bem como nos dados levantados através da aplicação de questionários, que o grande problema e desafio da EI, no município de Itabuna, é a infraestrutura de algumas UEs. Esse tema tem tido destaque e recebido forte atenção nas diversas reuniões, ações de formação e fóruns da rede. Com relação a esta questão, o PME estabelece metas e prazos para a SEC atuar no sentido de resolver ou minimizar esse fator. A seguir, é transcrita parte da meta 4 que traduz um pouco essa intenção:

- 4. Garantir um padrão de qualidade na infraestrutura das unidades escolares, conforme os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil – MEC,
- 4.1 Adequar 100% das unidades escolares... Nos termos do documento citado na meta.
- 4.3 Construir mais cinco centros de Educação Infantil de acordo os padrões propostos no documento citado na meta 4 (ITABUNA, 2008).

Há um consenso entre as informações coletadas que “a principal dificuldade reside na infraestrutura⁸¹ das unidades que atendem à EI. Salvo algumas creches, as demais não são adequadas para esse segmento” (Assessora Técnico-Pedagógica de Educação Infantil). Portanto, merece “atenção prioritária das políticas educacionais e da sociedade civil organizada” (PME 2008, p.63). Este ponto exige que se repense a construção, ampliação, manutenção e adequação dos espaços de EI.

Para os profissionais que atuam diretamente nas creches, o Fundeb ainda não foi suficiente para impactar esse aspecto. Contudo, 65% dos informantes concordam que houve melhora na infraestrutura das instituições que atendem as crianças de 0 a 3 anos, mas que está longe de ser a desejada.

g) A entrada dos profissionais da EI na folha do Fundeb

Apesar da maioria dos sujeitos da pesquisa, inclusive dos professores, considerar que não houve alterações significativas na folha de pagamento dos profissionais, alguns depoimentos registraram que o Fundeb trouxe contribuições para esse aspecto ao incluir o salário dos professores na folha do Fundeb. Entre os sujeitos, estavam a representante da Câmara do Fundeb, a representante do Sindicato dos profissionais do Magistério Público de Itabuna e a coordenadora da creche C.

Constatou-se, no depoimento da SEC e de alguns coordenadores e gestores, que não houve alteração em relação ao aspecto valorização dos profissionais, sobretudo, em relação à dimensão salarial, mesmo porque, antes do Fundeb, os professores da EI (pré-escola e creche) eram pagos pela SEC, com recursos próprios.

Por outro lado, segundo o depoimento de uma coordenadora e da representante do Sindicato dos Profissionais do Magistério Público, o Fundeb contribuiu para a

⁸¹ Segundo dados desta pesquisa, as creches em Itabuna funcionaram por muito tempo em espaços inadequados, que precisariam de adaptação e reformas, porém, como em sua maioria eram espaços alugados, havia baixo interesse dos proprietários por reformas estruturais.

valorização no sentido de representar maior segurança em relação ao fator salário. O SIMPI, representado na fala de sua vice-presidente, destaca que o Fundeb trouxe grande contribuição para os profissionais desse segmento, pois quando estes recebiam o salário exclusivamente oriundo do tesouro do Município e não do Fundef aconteciam situações de atraso no seu recebimento. Isto não ocorria com os demais professores do ensino fundamental que recebiam pelo Fundo.

Para nós que trabalhamos com valorização docente, pra gente foi um ganho. Salvou o professor de um precipício. Pois havia uma pendência com o professor de Educação Infantil, das pessoas não quererem mais trabalhar com Educação Infantil, porque naquele período do ano de 2000 eles ficaram com salários atrasados, recebiam o salário quando o governo decidia depositar. Então, eles se sentiam marginalizados... (Representante do Sindicato dos Profissionais do Magistério Público).

Cabe destacar que, apesar dessas informações, a maioria dos envolvidos na pesquisa destacou que a valorização salarial dos profissionais da educação não representou mudanças substanciais para a categoria da educação infantil. Estes destacaram que todos os profissionais estavam incluídos no mesmo plano de carreira do município e, assim, eram remunerados de acordo com os mesmos critérios.

4.3.4 Contribuições que representam o conjunto de Ações, Políticas e Programas para EI

As informações levantadas em documentos oficiais do município, bem como as entrevistas realizadas mostram que, a partir de 2007, sobretudo, entre 2009 e 2010, foram desenvolvidas várias ações, programas e projetos que tiveram como centralidade a Educação Infantil, dentre elas: a criação de um Simpósio de Educação Infantil, realização do CME em parceria com a SEC, já em sua V (quinta) edição; criação da Semana de Educação Infantil; organização do Grupo de Estudos *Aníma* e da proposta de Formação Continuada, em cursos modulares; informatização da avaliação na Educação Infantil; a realização de projetos em parceria com a FAPESB, como o projeto de pesquisa acerca do lugar das Ciências Naturais na Educação Infantil; atendimento junto à Assessoria de Saúde do Escolar, no que se refere aos cuidados com a saúde bucal, distribuição de *kit* de primeiros

socorros e atendimento oftalmológico e implantação do trabalho com Ateliê baseado na escola de Régio Emília⁸².

Também 65% dos professores das creches participantes da pesquisa concordam com a afirmação de que o Fundeb favoreceu a elevação da atenção por meio de políticas públicas municipais ligadas a recursos humanos e financeiros e à formação. A maioria desses educadores (76%) concordou que a creche foi o segmento que mais sofreu alteração.

Essas ações envolvem múltiplos aspectos da EI, com destaque para as áreas de: recursos humanos (exigências para contratação, formação continuada, qualificação, ampliação do quadro de professores e auxiliares); infraestrutura (reorganização de espaço físico, construção de novas UEs); gestão (acompanhamento pedagógico-administrativo-financeiro das UEs, ações integradas SEC e CME, regulamentação da matrícula).

A seguir, seguem as principais políticas, ações e projetos da SEC/Itabuna com indicação das áreas de atuação, público alvo, parcerias e período de realização, conforme Quadro 3.

Quadro 3 - Políticas / Ações / Projetos da SEC/Itabuna dentro do recorte da pesquisa (2005 a 2010)

Políticas / Ações / Projetos	Áreas	Público alvo	SEC / Parcerias	Período/periodicidade
Assessoria Técnica, Administrativa, Pedagógica	Gestão	Professores de Creche e Pré-Escola	SEC / Assessoria da Educação	Mensal e de acordo com o planejamento e a necessidade de cada unidade
Acompanhamento das UEs	Gestão Administrativa e Pedagógica	Creche Pré-Escola	SEC/Assessoria Departamento de Educação Básica	Mensal
Projeto Conte Comigo	Gestão Pedagógica	Creche Maria Goretti e Creche Otaciana Pinto	SEC/Assessoria Departamento de Educação Básica	Semestral
	Gestão			

⁸² Ver nota 74.

A Escola Vai ao Teatro	Pedagógica	Pré-Escola	SEC	Anual
Musicalização na Educação Infantil e com um Concurso para capa de CD Publicação do CD e Livro	Gestão Pedagógica	Profissionais da EI e Crianças	SEC / Triffil – Indústria Têxtil	Anual Abril a Agosto/ 2010 - 5º edição
Programa de Estagiários	Gestão Pedagógica	Profissionais da EI - Creches	SEC com CIEE	Anual Fev.- Mar.
Formação Continuada em Cursos Modulares	Gestão Recursos Humanos	Docentes / Coordenadores / Diretores das Creches e UEs de Pré-Escola	SEC/Departamento de Educação Básica – Equipe de Formação Continuada	Semestral
Formação Continuada	Gestão Recursos Humanos	Coordenadores e Professores	SEC / Grupo de Formação da UESC	Anual e de acordo com o planejamento e a necessidade de cada unidade
Formação Continuada	Gestão Recursos Humanos	Monitores e Estagiárias das Creches	SEC / UNIME	Anual e de acordo com o planejamento e de SEC
Formação Continuada no Contexto da Escola	Gestão Recursos Humanos	Coordenadores / Professores / Monitores / Estagiários das Creches e Pré-escola	SEC / Assessoria de Educação Infantil / Grupo de Formação Continuada	Mensal
Programa da Formação Inicial e Continuada	Gestão Recursos Humanos	Profissionais da Educação	SEC- Dep. EB - Equipe de Formação / UESC, UNIME, FTC. 4	Anual
“Nestlé faz bem cuidar”	Gestão Recursos Humanos	Formação de Professores	Nestlé	Jul.- Ago. 2010
Construção da Creche do Bairro Jorge Amando	G. Financeira Infraestrutura	Profissionais e Crianças da EI	SEC / MEC - Proinfância	2007- 2009
Construção da Creche no Bairro Nova Mangabinha e Bananeira	G. Financeira e Administrativa Infraestrutura	Profissionais e Crianças de 0 a 3 anos	SEC / Caixa Econômica e Banco Mundial	2007-2010
Acompanhamento da Construção das UEs de EI	Gestão Administrativa e Financeira		SEC	Dez. 2007 a Set./2008 A cada processo de construção
Simpósio de Educação Infantil	Gestão Pedagógica	Profissionais da Educação /Pais/ Comunidade	SEC/ CME	Anual (início 2007)
Grupo de Estudo <i>Anima</i>	Gestão Pedagógica	Profissionais da Educação	SEC - Assessoria EI	Mensal

		Infantil		
Semana de Educação Infantil	Gestão Pedagógica	Profissionais EI (rede pública e privada)	SEC/UEs	Anual (início 2010)
Semana da Educação Grapiúna	Gestão Pedagógica	Profissionais da EI	SEC Departamento de EB	Anual (início 2010)
Treinamento de Estagiários	Gestão Recursos Humanos	Auxiliares de desenvolvimento	SEC - Assessoria e Dep. EB	Semestral
Revisão da Proposta Político-Pedagógica da EI	Gestão Pedagógica	Profissionais da EI	SEC	Sem informação
Elaboração/Aprovação Lei 2.101/2008 – PME	Gestão Administrativa e Financeira	CME / SEC-Toda a Rede	CME / SEC	Dez./2007 a Set./2008
Projeto Piloto - Livros de Literatura	Gestão Pedagógica	Comunidade do Centro Mun. EI Gil Nunesmaia	SEC/Departamento de Projetos Integrados	Sem informação
Projeto Lego-dacta - Educação Tecnológica	Gestão Pedagógica	UEs que só atendem o Pré-Escolar	SEC/ Divisão Educ. do Grupo LEGO	Sem informação
Informatização da Avaliação na EI	Gestão Adm. e Pedagógica	Profissionais Núcleo Informática	SEC / Núcleo de Informática	Sem informação
Projeto de Pesquisa - Ciências Naturais na EI	Gestão Pedagógica	UEs seleciona	SEC/ FAPESB	Sem informação
Cuidados com a Saúde	Interdisciplinar	Crianças EI	SEC/ Ass. Saúde do Escolar	Sem informação
Seminário de Trocas (Relato de experiência dos projetos da EI)	Gestão Pedagógica	Profissionais da Educação Infantil	SEC / Assessoria EI	Anual
Rede de Trocas (Compartilhar os trabalhos pedagógicos construídos e desenvolvidos no ano).	Gestão Pedagógica	Profissionais da Educação Infantil	SEC / Assessoria EI	Anual
EI Recursos didáticos e pedagógicos - Aquisição e Acompanhamento do uso	Gestão Pedagógica Infraestrutura	Todas as escolas da EI	SEC – Dep. de Infraestrutura e Assessoria de EI	Fev – Jun. 2007- 2008
Compra de Fardamento - Crianças das Creches	Gestão Administrativa	Todas as Creches	SEC - Dep. de Infraestrutura e Assessoria de EI	Abril (2008)
Compra de Toalhas e Lençóis para as Creches.	Gestão Administrativa	Todas as creches	SEC - Dep. de Infraestrutura e Assessoria de EI	Abril (2008)

FONTE: Elaboração própria a partir de dados dos relatórios da assessoria da EI, depoimentos do Secretário e das Assessoras Técnico-Pedagógica da EI.

Das políticas, ações e projetos apresentados no quadro acima, apenas uma das ações teve início em 2006, o projeto Musicalização na Educação Infantil. As demais datam do início 2007 ou após esse ano, o que confirma uma ampliação e intensificação da atenção para EI a partir do referido ano. Segundo o Secretário de Educação, a maior parte dessas ações tem sido desenvolvida e financiada com recursos do próprio município, destacando-se, contudo, algumas parcerias. Ainda, afirma o Secretário, que “não há outra lógica, ou se tem recursos para aplicar em educação ou não se tem como buscar qualidade e expansão do atendimento. Ou os descritores de vinculação dos recursos do Fundeb para a EI são ampliados ou ficam difíceis ações focalizadas”.

Como visto, o atendimento em creche, em Itabuna, até 2007 estava sob a responsabilidade da SAS, que apesar de procurar realizar seu papel enquanto provedora de assistência social, não assegurar às crianças da Educação Infantil/Creche o direito a um atendimento de natureza educacional e direcionado para as particularidades dessa faixa etária. Carecia de maior atenção por parte das políticas educacionais do município; de mais aporte financeiro; maior investimento em formação docente; instituições adequadas; número maior de profissionais; mais articulação e acompanhamento por parte da SEC, das unidades de atendimento à EI; e, mais autonomia por parte de cada unidade de ensino. A introdução do Fundeb, em certo sentido, contribuiu na alteração desses e de outros aspectos à medida que favoreceu a rede municipal de Educação Infantil dá início a algumas ações e estratégias na direção dos aspectos citados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa de dissertação, como dito na introdução, está vinculada a Linha de Política e Gestão da Educação do PPGE/UFBA e teve como foco a análise das contribuições do Fundeb para a Educação Infantil. Para isso, investigou as contribuições desse Fundo para a EI do município de Itabuna, Bahia, e identificou as mudanças ocorridas no atendimento a infância na rede pública do referido município, em decorrência da introdução do Fundeb.

O interesse da pesquisa foi em estudar alterações e contribuições da nova política de financiamento da educação básica para a EI, sobretudo, porque a EI até 2006, não possuía uma política pública de financiamento e, isso se traduziu numa forte limitação para assegurar a educação como direito da criança, como também para atender a todas as especificidades do atendimento a infância.

Assim, optou-se como recorte temporal o período entre os anos de 2005 a 2010, por apresentar informações dos dois anos anteriores ao Fundeb e dos primeiros anos de implementação do mesmo. A partir desse recorte, ficou mais fácil perceber as mudanças no atendimento a infância a partir da introdução desse fundo.

Compreendeu-se, ainda, que por se tratar de uma investigação sobre uma política pública e suas inter-relações, seria importante não negligenciar os marcos e condicionantes históricos, políticos e legais, bem como as interfaces da temática com a Sociedade e o Estado. Sendo assim, a princípio, estudou-se a Educação Infantil e o Fundeb e as contingências que envolviam a temática, para compreender a relação e a relevância da investigação sobre o financiamento da educação infantil.

Para esta dissertação, o financiamento da educação infantil sempre foi um desafio na história do atendimento à infância no Brasil. Aos poucos se tornou tema de acalorados debates, sobretudo a partir da introdução do Fundef. A criação de PEC, com o objetivo de definir fonte de recursos para esse nível de ensino e um conjunto de eventos como simpósios e seminários em âmbito estadual, nacional e internacional, no início e meados da primeira década do século XXI, discutindo essa temática, evidenciam sua urgência e importância.

As razões que ratificam a relevância dessa discussão e a “corrida” por um financiamento da educação infantil são muitas, mas aqui, são apresentadas apenas quatro, consideradas pelo pesquisador como as mais importantes. A primeira diz respeito ao fato da EI, historicamente, ser vista como o “patinho feio” da educação brasileira, tendo um percurso marcado, de forma significativa pelo assistencialismo, por ações filantrópicas e por poucos recursos advindos do Estado. A segunda razão se refere ao fato de que a infância e a EI têm sido reconhecidas, em âmbito internacional, pelas diversas ciências, governos e entidades, como a fase mais importante da vida do ser humano. O investimento destinado à primeira infância, sobretudo, a partir da ação educativa, produz contribuições para o indivíduo e sua família, para o sistema educacional e para o crescimento de uma nação. O terceiro motivo para priorizar a EI é o reconhecimento de que esta é um direito social e fundamental de todos os indivíduos desde o seu nascimento. E a quarta razão refere-se ao alto custo do atendimento educativo às crianças pequenas, haja vista se tratar do nível de ensino que tem o custo real mais elevado.

A criação do Fundeb representou um passo significativo da educação brasileira, em relação ao atendimento educacional a infância, por diversos motivos, a saber: deu à Educação Infantil, no Brasil, a importância e a atenção que lhe são inerentes; vinculou recursos para assegurar o direito à educação a todos os brasileiros desde o seu nascimento; significou o início da consolidação de um conceito de educação básica amplo, sistêmico e dinâmico; uma possibilidade de universalização da educação básica, de fortalecimento e valorização dos profissionais da educação; e permitiu um aumento de recursos da União para a educação.

A criação desse Fundo significou, também, uma tentativa de superação dos pontos falhos (ou fracos) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundef), sobretudo, por vincular recursos financeiros para todos os segmentos, níveis e modalidades da educação básica, tanto do meio urbano como do meio rural.

Assim, o Fundeb abre o debate e a possibilidade para resolver um problema da cobertura do Ensino Médio (EM) e, principalmente, da Educação Infantil (EI); para

ampliar as discussões acerca da busca por um padrão de qualidade para a educação básica e elevação dos padrões mínimos de financiamento educacional; para alargar o debate e a consolidação da luta pelo Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), pelo Plano de Carreira e pela Valorização dos Profissionais da Educação como todo; e para elevar a complementação dos recursos da União para esse fundo.

Porém, as informações e dados levantados nessa pesquisa, sinalizam que o grande salto do Fundeb foi a inclusão da educação infantil, (necessariamente da creche e pré-escola). Esse acontecimento tem um sentido muito particular, mesmo porque, no início da aprovação do Fundeb, constatou-se uma separação entre creche e pré-escola, visto que, o segmento de 0 a 3 anos não foi incluído no fundo. Tal fato, também, confirmava a ausência de prioridade por atendimento a criança pequena, do 0 aos 5 anos. Somente após intenso debate e luta a creche foi incluída no fundo. Desse modo, a criação do Fundeb representa um passo representativo para garantia da efetivação da oferta da educação a criança pequena, uma vez que garante verbas para tal operacionalização.

Cabe destacar que, apesar da entrada da educação para a infância no conjunto das políticas sociais, do reconhecimento e da importância do direito à EI, desde a CF/88 e da LDB, a ausência de uma fonte específica de recursos para assegurá-la configurou-se num elemento limitador e dificultoso na expansão do atendimento à infância e para a concretização das metas e implementação das políticas para esse nível de ensino.

Tal fato nos leva a afirmar que, não basta um direito estar inscrito em Lei, é imprescindível a presença de recursos públicos para garantir o mesmo. É necessário pensar o financiamento da educação infantil, não só como uma política de setor, ou de governo e sim como política de Estado para assegurar a educação da criança pequena como um direito. Que o Estado cumpra seu papel, mediante o comprometimento da União com mais recursos para a educação, com a efetivação e a operacionalização do regime de colaboração, com a objetividade e a firmeza no uso dos mecanismos de fiscalização.

O financiamento adequado da Educação Infantil pode representar melhor operacionalização das políticas educacionais, bem como contribuir para a realização das propostas, metas e determinações para esse nível de ensino, além de poder garantir a efetivação da educação como direito social fundamental desde o nascimento.

No entanto, o Fundeb apresenta algumas limitações, muitas já existentes no Fundef, entre estas, destacam-se: o pouco aumento de recursos, haja vista tratar de recursos já vinculados constitucionalmente para a educação; a baixa complementação da União; e, problemas relativos com o baixo poder de fiscalização dos conselhos e comunidade escolar, como também, de problemas relativos à gestão dos recursos. Tais fatores se constituem obstáculos para o atendimento das diversas demandas da educação brasileira, principalmente da Educação Infantil, segmento que tem o maior custo dentro da EB.

Nas primeiras constatações desta pesquisa, foi possível identificar que, ainda, é recente para se discutir as contribuições do Fundeb para a Educação Infantil, sobretudo, pelos poucos estudos sobre o Fundeb e, principalmente, a respeito da relação entre esse fundo e a Educação Infantil. Além disso, a implantação desse Fundo começou em 2007 e só terminou em 2009, quando a EI foi incluída integralmente no Fundeb. Tal fato evidencia a contemporaneidade dessa investigação, bem como os limites e possibilidades da mesma.

Contatou-se, também, que os baixos fatores de ponderação da distribuição do Fundeb para EI, e a ausência de critérios científicos na elaboração desses fatores, favorecem a vinculação da pouca quantidade de recursos para EI. Conseqüentemente, indica a possibilidade de pouco impacto do Fundeb, no atendimento à infância.

Foi evidenciado, ainda, outro fator de limitação para essa investigação a dificuldade no levantamento de dados financeiros sobre a EI no município de Itabuna. Além da

dificuldade em conseguir as informações, quando coletadas, essas se limitavam aos mesmos dados disponibilizados nos *sites* oficiais.

Também, não foi possível identificar os recursos do Fundeb que são diretamente e especificamente aplicados na EI, nem os recursos provindos de outras fontes, isso por que, há ausência de detalhamento nos gastos do Fundeb com cada segmento da educação municipal. De acordo com a Secretaria de Educação e Cultura (SEC), do mencionado município, não há registro de dados de gastos de forma desagregada. Existe, no município, apenas uma única conta bancária (conta-educação) - e é a partir desta que os recursos são distribuídos.

Aliado a essas constatações, a SEC de Itabuna, também, afirmou que o Fundeb não trouxe contribuições quantitativas para a EI do município, haja vista os recursos desse fundo não são suficientes para cobrir a folha de pagamento dos profissionais da educação. Por outro lado, destaca que, as contribuições mais significativas são no âmbito qualitativo. A própria ampliação do conceito de EB pode ser considerada uma das maiores contribuições; além disso, a possibilidade de vincular recursos para os demais segmentos da EB minimiza a ideia de prioridade entre os demais segmentos.

Contudo, o conjunto dos achados dessa pesquisa, mostra que houve contribuições tanto quantitativas quanto qualitativas. Se por um lado, foi difícil mensurar o investimento dos recursos da educação, principalmente, os do Fundeb, para cada etapa da EI, todavia, foi possível levantar muitas informações acerca de ações, programas e projetos para EI, o que torna evidente uma elevação na quantidade dos investimentos nesse nível de ensino, pois tais ações requereram recursos financeiros. Também, a ampliação do quadro dos profissionais, principalmente com a exigência de formação mínima de graduação em nível superior específica e especialização, por exemplo, só foi possível com a aplicação de maior vulto de recursos financeiros. É importante lembrar que os recursos para o pagamento de pessoal constituem-se na principal despesa dentro da aplicação de recursos educacionais. Por isso mesmo, tanto no Fundef como no Fundeb, ficou definido que no mínimo 60% dos recursos desses fundos deveriam ser aplicados na valorização

dos profissionais da Educação. Quando se trata da exigência de especialização, por exemplo, acontece um aumento substancial na folha de pagamento.

Ao mesmo tempo é possível evidenciar o aumento, quantitativo, do investimento financeiro para a Educação Infantil a partir da consulta e análise dos relatórios do Fundeb, no SIOPE/FNDE, os quais revelam a presença discriminada de recursos do Fundeb para EI, ainda que escassos. E por meio de constatação da presença de recursos do Governo Federal via FNDE, a partir da criação ou ampliação de fundos e programas, entre eles, o de Alimentação Escolar, os recursos do Salário Educação, o Proinfância, além dos recursos próprios do Tesouro Municipal. Sendo assim, constatou-se um aumento de recursos e investimentos para a EI em Itabuna a partir da introdução do Fundeb.

No âmbito qualitativo, encontram-se as contribuições que dizem respeito à valorização que a Educação Infantil passou a ter em decorrência da introdução do Fundeb. A EI passa a ser considerada no conjunto da EB. Passa a ser compreendida não mais como um nível de ensino com menos importância. Passa a receber igual tratamento, ganha espaço e importância política. Em Itabuna, essa constatação é mais, fortemente, percebida a partir de 2009 e 2010, onde a EI esteve presente em praticamente todas as pautas de ações do município nos últimos anos.

Foram identificadas mudanças que contribuíram para a elevação da atenção à Educação Infantil, tanto nos aspectos conceituais quanto estruturais. Como a explicitação de sua natureza educativa, reforçando concepções e princípios, dando maior atenção aos profissionais desse segmento, com investimento em formação e qualificação. Além dessas mudanças outras foram registradas como o acompanhamento técnico e pedagógico das unidades de atendimento às crianças de 0 a 3 anos de idade e a introdução de um novo modo de gerir as atividades pedagógicas, administrativas e financeiras dessas instituições. No conjunto, todas essas contribuições têm relação direta com a busca por melhoria da quantidade/qualidade.

A pesquisa evidenciou que, o atendimento na EI, no município de Itabuna, vem sofrendo alterações, significativas, desde o ano de 2005. Porém, tais mudanças se intensificaram a partir de 2007, em decorrência da introdução do Fundeb e teve maior incidência no atendimento de 0 a 3 anos de idade. O marco desse processo foi o fato da Secretaria de Educação e Cultura assumir a responsabilidade do atendimento em creche, antes, sob a administração da Secretaria de Assistência Social.

A investigação identificou as mudanças no atendimento a infância relacionadas com a implementação do Fundeb, que revelaram as primeiras contribuições desse Fundo para a Educação Infantil do município de Itabuna e organizou quatro grupos:

1) As contribuições em relação ao fortalecimento do atendimento na Educação Infantil e, que diz respeito a presença e o aumento de recursos aplicados no atendimento a infância, a partir das seguintes fontes: do Tesouro Municipal e do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS); do próprio Fundeb; do Governo Federal advindas do FNDE; e, as próprias de parcerias da SEC com outras instituições e empresas.

2) Contribuições para a gestão das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras, no atendimento à infância. Estas podem ser identificadas a partir das seguintes ações: a transferência da administração das creches da SAS para a SEC; a atenção ao plano de acompanhamento das unidades escolares (UEs); o desenvolvimento de um programa de formação e qualificação de professores da EI; o fortalecimento do princípio de gestão democrática e participativa; e, a ampliação do quadro de recursos humanos.

Como já dito, foram registradas a criação de conselhos escolares, caixa escolar e a nomeação de diretores para assumir as creches. Inicialmente foi proposta a eleição de diretores, mas, como a transição exigia rapidez e o processo eletivo não se constitui em algo simples, foram nomeadas para o cargo, coordenadoras e professoras que tinham formação específica e já atuavam na EI, dando preferência àquelas que já trabalhavam nas referidas unidades.

A simples mudança de gestão pode representar grandes modificações em todo o modo de conduzir o processo. Uma direção escolhida pela SAS, sem formação específica para atuar em creches, não devia “satisfação” à SEC e não teria obrigação e/ou condição de gerir uma creche dando prioridade à natureza educacional. Assim, as mudanças de gestão e dos critérios para assumir a gestão representaram a alteração de todo o modo de conduzir o processo. Afinal, por mais que os professores fossem disponibilizados pela SEC, a lógica estrutural era da SAS.

3) As contribuições para a melhoria quantitativa e qualitativa do atendimento à infância, foram identificadas a partir das ações como: a parceria da SEC com o CME; o processo de reorganização e construção de unidades escolares (UEs), que atendiam a EI; nas discussões sobre a demanda da EI; proposições sobre critérios para ingresso e contratação dos novos profissionais para atuarem com a EI; disposições quanto à quantidade de alunos por sala e por adulto e nas decisões relativas à realização de reparos em UEs; e, na aquisição de recursos via Plano de Ações Articuladas (PAR).

Merece registro, o trabalho do CME em parceria com a SEC com o objetivo de avaliar as instituições e identificar as que tinham condições mínimas para oferecerem a EI. Esse trabalho incluiu a extinção, a autorização e até desautorização do funcionamento de algumas instituições de EI. A proposta era de redução do número de instituições voltadas para o atendimento tanto de alunos do EF como de EI, com o aumento da concentração de Unidades Escolares (UEs) que atendessem somente a EI (creche e pré-escola), ou somente a creche, ou somente pré-escola.

Na perspectiva dos recursos humanos, as mudanças percebidas dizem respeito às exigências relativas ao corpo docente, como: o contrato de profissionais apenas em regime de 40 horas e a definição de critérios para o ingresso na carreira, como o Curso de Pedagogia e Especialização em EI. Além dessas, outras medidas foram tomadas como a Portaria de Matrícula a ser baixada anualmente, pelo Secretário,

que estabelecendo o número de crianças por idade e por adulto (professor e auxiliar).

4) E, ainda, as contribuições relacionadas com o aumento das ações, políticas, programas e projetos que tiveram a Educação Infantil como foco, sobretudo, o atendimento em creches. Tais ações, indicadas a seguir, estão interligadas e têm impacto em todo atendimento à criança de 0 a 5 anos de idade: o Programa de Formação Continuada; a instituição de um Simpósio de Educação Infantil e de uma Semana de Educação Infantil; a criação do Grupo de Estudos; de uma proposta Formação Continuada, e de critérios para a contratação e ingresso na carreira docente da EI; o desenvolvimento de projetos de pesquisa em parceria com a FAPESB e o atendimento das crianças de 0 a 5 anos junto à Assessoria de Saúde do Escolar.

Cabe destacar que o maior efeito do Fundeb foi observado no atendimento às crianças de 0 a 3 anos de idade com a passagem das creches da responsabilidade da Secretaria da Assistência Social para Secretara de Educação. Ou seja, com os dois ciclos sob a responsabilidade da SEC ficou mais fácil desenvolver ações com foco educacional. Aliado a esse aspecto aumentou a necessidade da compreensão, disseminação e explicitação das concepções e princípios da Educação Infantil, afinal não é possível fortalecer a EI em suas especificidades sem que não estejam claras quais concepções e princípios a orientam. A superação da dicotomia - cuidar/educar, que exigiu, necessariamente, a sobreposição da natureza assistencialista do atendimento à criança de 0 a 5 anos, conseqüentemente, demanda o reconhecimento da criança como sujeito social e da educação como direito desse sujeito.

A partir do Fundeb o atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade, em Itabuna, passou a resgatar e priorizar o caráter educacional que lhe é inerente. A SEC passou a priorizar a atenção, valorização e administração das creches públicas. Tal processo pode ser percebido a partir das inúmeras ações voltas para essa faixa etária, ou que a incluísse. O processo de acompanhamento, formações, e elevação da quantidade e da qualidade dos profissionais que atuam com as crianças de 0 a 3,

a construção de novas unidades, que atendesse a criança pequena, a criação e fortalecimento de novas exigências para a oferta da EI, no município, como também a presença de mais investimento para o atendimento a infância.

Entre os limites dessa investigação esteve a dificuldade de acesso aos dados financeiros, como também a existência de dados confusos, incompleto ou ausentes. Além disso, os poucos estudos sobre a relação entre o Fundeb e a Educação Infantil, bem como a própria abrangência do problema e objetivo da pesquisa, que não se voltou para um aspecto específico, mas para a busca pelas primeiras contribuições da nova política de financiamento da Educação Básica e a inclusão da EI na mesma.

Outro limite posto foi a dificuldade de identificar as contribuições do fundo apenas nos dados quantitativos ou documentais e a necessidade de confronto ou averiguação da percepção dos profissionais que atuam com a EI, sobre o tema. Isso levou o pesquisador a optar por um número elevado de instrumentos para o levantamento dos dados, gerou quantidade exorbitante de informações, dados, gráficos e tabelas que no delineamento da pesquisa e no agrupamento dos resultados tiveram que serem excluídas.

Percebe-se, no conjunto do estudo que seria importante um destaque e aprofundamento sobre a temática do Custo-Aluno Qualidade Inicial, para reforçar que a EI tem o custo real maior que os demais segmentos da EB. Mas essa, entre outras tantas lacunas, dessa pesquisa podem ser estudadas em pesquisas futuras. Haja vista essa pesquisa de mestrado não teve a pretensão de esgotar, nem muito menos de suprir as demais possibilidades do estudo da relação entre o Fundeb e a EI, além disso, o tempo de uma pesquisa dessa natureza é curto para uma investigação mais complexa. Assim, espera-se que esse estudo possa contribuir para a pesquisa sobre o financiamento da educação infantil, seja como acréscimo naquilo que lhe parecer novo, seja nas inúmeras possibilidades de novas discussões, questionamentos e críticas sobre o tema e respeito da presente pesquisa.

Os resultados dessa investigação não podem ser generalizados, visto que se trata de um estudo de caso, da análise das primeiras contribuições do Fundeb para a EI no município de Itabuna, Bahia. Porém, pode-se, a partir deles, pensar quais as reais e/ou as primeiras contribuições do Fundeb para o atendimento às crianças de 0 a 5 anos de idade, no estado da Bahia, para a região nordeste ou para o Brasil.

Esse estudo de mestrado evidenciou que os recursos do Fundeb, ainda, são muito baixo, aquém das demandas da EB e da EI, haja vista no município de Itabuna, essa fonte de recurso não conseguir, sequer, cobrir a folha de pagamento. Porém, observou-se que, mesmo com baixa quantidade de recursos, a existência do Fundeb, como política de financiamento para educação infantil, teve impactos representativos, contribuindo, principalmente, para inclusão desse segmento na pauta das prioridades das políticas públicas e sociais. O Fundeb proporcionou a municipalização integral da Educação Infantil em Itabuna, possibilitando a SEC assumir por completo a administração desse nível de ensino. Fato que favoreceu a elevação da atenção para esse segmento.

Para além de suas limitações, e dentro de um país com forte herança paternalista e patrimonialista, há que se considerar que o Fundeb não é nem deve ser considerado a solução para os males da Educação Básica, muito menos para a Educação Infantil. É fundamental que cada ente municipal, não espere somente os recursos desse fundo, e fundamento que articule os repasses do Fundeb com os recursos próprios do tesouro municipal, os recursos do FNDE, por meio dos programas e projetos, bem como recursos de outras parcerias para ampliar sua rede de EI com qualidade.

A construção de uma sociedade com oportunidades iguais e consciente de seus direitos perpassa pelo estabelecimento e consolidação de uma educação com qualidade, pública, gratuita e democrática. Para isso, é necessário a implementação de políticas públicas, programas, ações diversas e articuladas, processos de gestão e avaliação dos sistemas educacionais. Todavia, tal feito só é possível, mediante a existência e elevação de recursos financeiros por parte do Estado. Esse processo deve estar atrelado a um projeto de País, de Estado e de Educação que

pressuponha, além de mais recursos para a educação, um efetivo regime de colaboração. Todavia, para a concretização desse projeto é imprescindível ter a educação infantil como elemento basilar.

Na perspectiva das considerações postas, é recomendável que a União aumente sua parcela de contribuição para o Fundeb e que os fatores de ponderação da EI tenham como parâmetros, critérios científicos, levando em conta os custos da EI e, em especial, o Custo Aluno-Qualidade. Recomenda-se, também, que os entes municipais não esperem apenas pelos recursos desse Fundo, mas trabalhem em parceria e busquem a articulação de variados meios para assegurar a educação desde os primeiros anos de vida. **“Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida”**.

REFERÊNCIAS

ABREU Mariza. *Educação Infantil no Brasil: legislação, matrículas, financiamento e desafios*. Brasília. DF: Câmara dos Deputados. 2004.

ANDRÉ, Marli E.D. A de. *Etnografia da prática escolar*. Campinas - SP, Papyrus, 1995.

ARAÚJO, Luiz. Insuficiente, mas necessário!: in: In *FUNDEB: Avanços na universalização da Educação Básica*. Brasília: Inep: 2006, p. 105-115

ARROYO, Miguel G. Ciclos de Desenvolvimento Humano e Formação de Educadores. *Educação e Sociedade*, ano XX, nº 68, dezembro 1999.

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

_____. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. 1990.

_____. *Ministério da Educação*. Secretaria de Educação Fundamental. Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil. Brasília,DF: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. 1996.

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

_____. *Plano Nacional de Educação*. 2001.

_____. MEC, SEB, DPE, COEDI. Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação. Brasília: MEC/Secretaria de Educação Básica/DPE/COEDI, 2006a.

_____. Lei 11.274, de fevereiro de 2006. Ensino Fundamental de nove anos, antecipando para seis anos o ensino fundamental, e levando a Pré-Escola para quatro e cinco anos e outra questão. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. 2006b.

_____. Emenda Constitucional n. 53, de 20 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, D. F. 9 mar. 2006c.

_____. Lei 11.494 de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. 2007.

_____. Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil. – Brasília: MEC. SEB, 2009a. 96 p.

_____. *Emenda Constitucional n. 59*, de 11 de novembro de 2009. Brasília, DF, 11 nov. 2009a.

_____. *Ministério da Educação*. Conselho Nacional de Educação (CNE). Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Brasília, DF: MEC/CNE, 2009b.

_____. *Ministério da Educação*. Secretária de Educação Básica (SEB) Ensino fundamental de Nove anos – Orientações Gerais. Brasília, DF: MEC/CNE, 2009c.

_____. Ministério da Educação. Documento final da Conae. Brasília: MEC, 2010a.

_____. Censo Escolar, Brasília, DF: MEC/INEP. 2010b.

_____. *Ministério da Educação*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Plano Nacional de Educação: subsídios para a elaboração dos planos estaduais e municipais de educação. Brasília, DF: MEC/INEP, 2010c

_____. Ministério da Educação. Sinopse das Ações do Ministério da Educação. 2010d.

CAMPOS, Maria Malta, ROSEMBERG, Fúlvia, FERREIRA, Isabel Morsoletto. *A Constituição de 1988 e a educação de crianças pequenas*. São Paulo: FDE, 1989.

_____, Maria Malta. Atendimento à infância na década de 80: as políticas federais de financiamento. In: *Cadernos de Pesquisas nº 82*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, agosto de 1992, p. 5- 20.

_____, Maria Malta, Prefacio. In: Faria, Ana Lúcia Goulart & Palhares, Marina S. In: *Educação Infantil pós LDB: rumos e desafios*. São Paulo, Autores Associados, 2007.

_____. Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 2009.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO A EDUCAÇÃO/MIEIB. Consulta sobre qualidade na educação infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito. São Paulo: Cortez, 2006.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade. São Paulo: Global, 2007.

CASTRO, J. A, BARRETO, A, R. Financiamento da Educação Infantil: desafios e cenários para a implementação do Plano Nacional de Educação. Brasília: Ipea. 2003.

CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. Revista Educação e Sociedade, v. 28, n. 100 - especial, p.857-876, out.2007.

CERISARA. A. B. *Professoras de Educação Infantil – entre o feminino e o profissional*. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. Ana Beatriz. O referencial curricular nacional para a Educação Infantil no contexto das reformas. São Paulo: Campinas educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 326-345. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> 2002

_____, Ana Beatriz. A produção acadêmica na área da Educação Infantil com base na avaliação de pareceres sobre o Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil. In: Faria, Ana Lúcia Goulart & Palhares, Marina S. In: *Educação Infantil pós LDB: rumos e desafios*. São Paulo, Autores Associados, 2007.

COELHO, Rita da Cássia e BARRETO, Ângela Rabelo. Financiamento da Educação Infantil: Perspectivas em Debate. Brasília: UNESCO Brasil, 2004.

CONAE. *Conferência Nacional de Educação. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*. Documento Final. 2010, Brasília.

CURY, J, FERREIRA, J. *Justificabilidade e Educação*. Porto Alegre: ANPAE, 2010.

DALBEN, Ângela L. F. (Coord). etal.. *Educação Infantil: o desafio da oferta pública*. Belo Horizonte: SEGAC, GAME/FAE/UFMG. 2002.

DAVIES, Nicholas. *Financiamento da Educação: novos ou velhos desafios?* Xamã, São Paulo 2004, 168 p.

_____, Nicholas. *FUNDEB – A redenção da Educação Básica*. São Paulo, Autores associados, 2008.

DIDONET, Vital. A Educação Infantil na Educação Básica e o FUNDEB. In *FUNDEB: Avanços na universalização da Educação Básica*. Brasília: Inep: 2006, p. 21-30.

DOURADO, Luiz Fernando (Org). *Plano Nacional de Educação (2011-2012) avaliação e perspectivas*. Goiás: Editora UFG e autêntica. 2011.

FARIA, Ana Lúcia Goulart & Palhares, Marina S. *Educação Infantil pós LDB: rumos e desafios*. São Paulo, Autores Associados, 2007.

_____, Ana Lúcia Goulart de. O espaço físico como um dos elementos fundamentais para uma pedagogia da Educação Infantil. In: Faria, Ana Lúcia Goulart & Palhares, Marina S. *Educação Infantil pós LDB: rumos e desafios*. São Paulo, Autores Associados, 2007.

FRANCO, Maria Laura, Porque o conflito entre tendências metodológicas não é falso. *Cadernos de Pesquisa*, n. 66, p. 75-80, 1998.

FREITAS, H.C.L. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. In: *Educação & Sociedade*. Vol. 23, n.80, Campinas: setembro/2002, p.137 – 168.

GOMES, Candido Alberto. Financiamento e custos da educação infantil ou a corda arrebenta do lado mais fraco. In: COELHO, Rita da Cássia e BARRETO, Ângela

Rabelo (Orgs.). Financiamento da Educação Infantil: Perspectivas em Debate. Brasília: UNESCO Brasil, 2004.

GOMES, Ana Valeska Amaral. *Educação Infantil: por que mais creches?* Brasília. DF: Câmara dos Deputados. 2011.

GAMBOA, Silvio Sanchez. *Pesquisa em Educação: métodos e epistemologias*. Chapecó: Argos, 2008

GAMBOA, Silva Sanches. Quantidade-Qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia etimológica In: SANTOS FILHO, José Camilo dos Santos; GAMBOA, Silva Sanches (Org) *Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade*. São Paulo: Cortez, 2009.

ITABUNA. *Proposta Político- Pedagógica da Escola Grapiúna*. Secretaria de Educação e Cultura, Itabuna, PMI, 2004 SEC/DEB, 2004.

_____. *Plano Municipal de Educação*. Secretaria de Educação e Cultura, Itabuna, PMI, 2008. Lei 2.101. de 2008.

_____. *Resolução n º 020/2010*. Conselho Municipal de Educação de Itabuna, Itabuna. BA, 2010.

KISHIMOTO, T. *Os jardins de infância e as escolas maternas de São Paulo no início da República*. In: *Cadernos de Pesquisas* nº 64. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, fevereiro de 1988. p. 57 60.

KRAMER, S. 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.

KRAMER, S. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 6ª edição, São Paulo: Cortez, 2001.

KUHLMANN JR, Moysés. Instituições Pré-Escolares Assistencialistas no Brasil (1899-1922). In: *Cadernos de Pesquisas* nº 78. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, agosto de 1991.

KUHLMANN JR, Moysés. *Histórias da educação infantil brasileira. In: Revista Brasileira de Educação*. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, Mai/Jun/Jul/Ago, nº 14. 2000.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. Cortez São Paulo, 2007.

LIMA, Maria José Rocha. FUNDEB: *Avanços na universalização da Educação Básica*. Brasília: Inep: 2006, p. 21-30.

LUNA, Sérgio. O falso conflito entre tendências metodológicas. *Cadernos de Pesquisa*. n. 66, p. 70-74, 1988.

MACÊDO, Lenilda Cordeiro de; DIAS, Adelaide Alves. A política de financiamento da educação no Brasil e a educação infantil. in: *Revista brasileira de política e administração da educação* v.27. n.2 p.153-360 maio/ago.2011

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Recursos Financeiros e a Educação. In: *Estrutura e Funcionamento da Educação Básica*. São Paulo, Pioneira, 1998. P. 248-267

MESQUITA, Maria Cristina dos Santos Dutra. *Políticas Públicas de Financiamento da Educação Infantil no Estado de Goiás: o desvelamento do Real*. Dissertação de Mestrado. Universidade Católica de Goiás. Goiânia. 2005.

MONLEVADE, João Antonio. *Para entender o FUNDEB/* João Antonio Monlevade. Ceilândia, Idéa, 2007. 144p.

MOREAU, Sabrina Ferreira. *Itinerário da Educação Infantil: Políticas de Financiamento em Porto Alegre e Viamão*. Dissertação de Mestrado. UFRGS. Porto Alegre. 2006.

NASCIMENTO, M. E. P. Educação Infantil: a construção de um novo nível de ensino. In *BRASIL. Ministérios da Educação e do Desporto*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Situação da Educação Básica no Brasil. MEC/INEP, 2000.

NASCIMENTO, Iracema. *“Direito à educação começa do berço e é pra toda a Vida” A atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do Fundo da*

Educação Básica. Brasil, 2009. Disponível em <http://www.campanhaeducacao.org.br/?pg=Publicacoes&id=17>).

NASCIMENTO, M. E. P. Os profissionais da Educação Infantil e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: FARIA, A. L. G. & PALHARES, M. S. (Orgs). *Educação Infantil pós – LDB: rumos e desafios*. 2ª edição. Campinas: Editora Autores Associados, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Thereza (Org). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB*. 3ª edição. Xamã, São Paulo. 2007..

PAGEL, Sonia Denise. A Educação Infantil, os direitos das crianças pequenas e as políticas, públicas no município de Blumenau. Dissertação de Mestrado. Universidade do Vale do Itajaí. 2005

PALHARES. Marina Silveira, MARTINEZ, Cláudia Maria Simões. *A Educação Infantil uma questão para o debate*. In: Faria, Ana Lúcia Goulart & Palhares, Marina S. In: *Educação Infantil pós LDB: rumos e desafios*. São Paulo, Autores Associados, 2007.

PINTO, José Marcelino de Rezende, ADRIÃO, Theresa, *Noções Gerais Sobre Financiamento da Educação no Brasil*. Ecos – Revista Científica, São Paulo, 2006, p. 26-46.

ROSEMBERG, F. A. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. In: *Cadernos de Pesquisas* nº 82. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, agosto de 1992. p. 21 30.

_____, ROSEMBERG. F. Organizações Multilaterais, Estado e Políticas de Educação Infantil. In: *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, mp. a2rç50-6/ 32,0 m02arço/ 2002.

SANTOS, J. B., SILVEIRA, A.C, Estudo de caso na perspectiva educacional: importância, potencialidades e limites In: Seminário Nacional de Administração Educacional - Reformas do Estado e Políticas Educacionais no Brasil: o público e o privado em questão. E Encontro Estadual da Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação - ANPAE, 2010, Teresina - PI. ANPAE - Teresina. UFPI E UEPI, 2010.

SANTOS FILHO, José Camilo dos Santos; GAMBOA, Silva Sanches (Org) *Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade*. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS FILHO, José Camilo dos Santos. Pesquisa quantitativa *versus* pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. In: SANTOS FILHO, José Camilo dos Santos; GAMBOA, Silva Sanches (Org) *Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade*. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, J. B. O FUNDO DE DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (FUNDEB) E A EDUCAÇÃO INFANTIL. In: VI Seminário de Políticas e Administração em Educação em Educação do Nordeste e V Encontro Estadual da Política e Gestão da Educação, 2010, João Pessoa. www.anpaene2010.org/cd-rom-do-congresso.html, 2010.

SANTOS Joedson Brito & VALASQUES Luciane Abreu, Financiamento da educação básica no município de Itabuna/BA: algumas considerações sobre a introdução do Fundeb para um sistema municipal de ensino. In: *I Seminário Nacional de Política e Gestão da Educação*. Sergipe: *CADERNO DE TRABALHO*. UFS. 2011p. 403-413.

SCHOOR, Roberto Nicolau. A municipalização do ensino e o financiamento da educação infantil. in: MATINS, Angela Maria, OLIVEIRA, Cleiton de Oliveira; BUENO, Maria Sylvia Simões Bueno (Orgs.). *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SOUSA JUNIOR Luiz de. Fundeb: Avanços limites e perspectivas. São Paulo: EccoS. Revista Científica, v8. n.2. p. 275 – 290. Jul/dez. 2006

SOUZA, Elvira. *Ciclo de Formação: uma organização do tempo escolar*. São Paulo. 1998

VELOSO , Fernando. 15 anos de avanços na Educação no Brasil: onde estamos? in: *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. VELOSO, Fernando Veloso et AL (Orgs). Rio de Janeiro: Elsevier. 2009.

VERHINE, Robert Evan. A Gestão do Financiamento da Educação Básica: um estudo longitudinal e comparativo no contexto do Estado da Bahia. Brasília: Em Aberto, V19, nº75, 2002, p.98-112. .

VERHINE, Robert Evan, ROSA, Dora Leal. O Fundeb no Estado da Bahia. in: *Gestão em Ação*. Salvador/Ba: ISP/UFBA. Jun/dez. 2003.

VERHINE, R.E. *Levantamento do custo-aluno-ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições de oferta para um ensino de qualidade*. Brasília: INEP, 2006.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. A Educação Infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010: Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul.-set. 2010 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

YIN, Robert k. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS E INFORMAÇÕES APÊNDICE 1.1 MATRIZ PARA O LEVANTAMENTO DE DADOS E INFORMAÇÕES NOS DOCUMENTOS USADOS NA PESQUISA

Universidade Federal da Bahia
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e
Doutorado

MATRIZ PARA O LEVANTAMENTO DE DADOS E INFORMAÇÕES NOS DOCUMENTOS OFICIAIS

DADOS E INFORMAÇÕES PARA ANÁLISE DOCUMENTAL		
Informações gerais		
Educação municipal	Educação Infantil	Só sobre creche
Elementos Contextuais	Elementos Contextuais	Elementos Contextuais
Indicadores	Indicadores	Indicadores
Sobre Profissionais da Educação Professores, Diretores, Coordenadores	Sobre Profissionais da Educação: Professores Diretores, Coordenadores	Sobre Profissionais da Educação: Professores Diretores, Coordenadores
Mudanças ou ações em relação à Organização e Administração da EI 2005 a 2010		
Ações Políticas e Programas	Aspectos Administrativos	
Aspectos Financeiros	Aspectos Pedagógicos	
Contribuições do Fundeb		
Ações Políticas e Programas	Aspectos Administrativos	
Aspectos Financeiros	Aspectos Pedagógicos	
Aumento da cobertura	Desafios	
Outros		

FONTE: Elaborado pelo pesquisador 2010

APÊNDICE 1.2 ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Universidade Federal da Bahia
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e
 Doutorado**

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Entrevistados: **Secretário de Educação
 Assessoria Técnico–Pedagógica.**

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA
IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO
<p>Objetivos da investigação:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investigar as contribuições do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), para o segmento creche no município de Itabuna(BA). - Identificar as mudanças ocorridas na Educação Infantil de Itabuna a partir do Fundeb. <p>Questões norteadoras:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Como estava organizada a EI em 2005 e 2006? 2. Como foi organizada a EI entre 2007 e 2010? 3. Quais as formas de financiamento educacional nesse período? 4. Quais os principais programas, ações e políticas implementados nesse período? Como eram financiados? 5. Existiam parceiras financeiras? Quais? 6. Como acontecia a contratação de professor? Critérios? 7. Como era o quadro de professores: formação? Há formação continuada para os profissionais de EI? Como se dá? 8. Quais eram as principais dificuldades, problemas? 9. Quais as principais conquistas e iniciativas de sua gestão? 10. Como acontecia o financiamento da EI em Itabuna durante o FUNDEF? 11. Qual a concepção de criança e infância defendida pela secretaria? 12. Como está a demanda e a oferta para esse nível de ensino?

FONTE: Elaborado pelo pesquisador 2010

APÊNDICE 1.3 ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Universidade Federal da Bahia
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e
 Doutorado

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Entrevistados: Assessoras Técnico - Pedagógica da Educação Infantil; Representante do Conselho Municipal de Educação; Representante da Câmara Municipal do Fundeb; Representante do Sindicato do Magistério Público.

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA
IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO
<p>Objetivos da investigação:</p> <p>-Investigar as contribuições do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), para o segmento creche no município de Itabuna(BA). E, identificar as mudanças ocorridas na Educação Infantil de Itabuna a partir do Fundeb.</p> <p>Questões norteadoras:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quais os principais ganhos para o segmento da Educação Infantil, com a introdução do Fundeb? 2. Quais os principais ganhos para o ciclo da Creche Pública Municipal de Itabuna com a introdução do Fundeb? 3. Como era antes de 2007? 4. Alterações ou mudanças proporcionadas pelo Fundo: <ol style="list-style-type: none"> a) Houve aumento dos recursos financeiros a partir do Fundo? b) Ocorreram ganhos em relação à valorização dos profissionais: melhoria da remuneração? Plano de carreira e piso salarial? Como era a contratação e quais as novas exigências? c) Quanto ao aspecto da Formação dos Profissionais, havia exigência de Formação Continuada e de Formação Mínima? d) Em relação às condições de trabalho, foram registradas mudanças na: carga horária? Infraestrutura? Ambiente? Recursos didáticos? Número de aluno por educador ou por adulto em sala? e) Em relação à valorização da Educação Infantil? Atenção ao segmento creche? Como era visto o Segmento creche? E seus profissionais? f) Ocorreram mudanças em relação à gestão? A gestão é democrática? g) E em relação aos auxiliares de desenvolvimento infantil, como eram contratados e quais os critérios?

FONTE: Elaborado pelo pesquisador 2010

Obs: Aplicado com as devidas adaptações e supressão de algumas questões.

APÊNDICE 1.4 FORMULÁRIO USADO PARA A CARACTERIZAÇÃO DAS UEs

Universidade Federal da Bahia
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e
 Doutorado

FORMULÁRIO USADO PARA A CARACTERIZAÇÃO DAS UEs

FORMULÁRIO DE CARACTERIZAÇÃO DA UNIDADE ESCOLAR		
Instituição (A, B, C, ou D)		
Ano ou data de Fundação: _____ Classificação: Pública () Conveniada ()		
Tem conselho Escolar: Sim () Não ()		
	Quantidade	
Alunos		
Salas		
Turmas		
Monitores/ Auxiliares		
Diretora	Quantidade:	Formação:
Vice-Diretora	Quantidade:	Formação:
Coordenadora	Quantidade:	Formação:
Faixa etária do Diretor/a:		
a) Entre 19 e 25 anos () b) Entre 26 e 32 anos () c) Entre 33 e 39 anos () d) Entre 40 e 46 () e) Acima de 47 ()		
Faixa etária do Vice - Diretor/a:		
a) Entre 19 e 25 anos () b) Entre 26 e 32 anos () c) Entre 33 e 39 anos () d) Entre 40 e 46 () e) Acima de 47 ()		
Faixa etária do Coordenador/a:		
a) Entre 19 e 25 anos () b) Entre 26 e 32 anos () c) Entre 33 e 39 anos () d) Entre 40 e 46 () e) Acima de 47 ()		
Obs: Informações julgadas como de grande importância para a caracterização ou identificação dessa instituição.		

FONTE: Elaborado pelo pesquisador 2010

APÊNDICE 1.5 QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

Universidade Federal da Bahia
 Faculdade de EDUCAÇÃO
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e
 Doutorado**

QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

Informantes: Profissionais da EI(creche) da rede municipal da Itabuna

1. CARACTERIZAÇÃO PESSOAL

- 1.1. Idade: ___ 1.2. Sexo: masculino Feminino 1.3. Cor: ___ 1.4. Estado Civil: _____
- 1.5. Possui computador em sua casa? Sim Não
- 1.6. Possui internet em sua casa? Sim Não
- 1.7. Possui automóvel? Sim Não
- 1.8 Qual foi o máximo nível de instrução que teve cada um de seus pais?
 Pai _____ Mãe _____
- 1.9. Tem filhos em idade escolar? Sim Não
- 1.10 Qual o seu nível máximo de instrução?
 Magistério Ensino Médio Público Privado Curso/Inst./UF: _____
 Graduação Incompl Público Privado Curso/Inst./UF: _____
 Graduação Completa Público Privado Curso/Inst./ UF: _____
 Especialização Público Privado Curso/Inst./UF: _____
 Mestrado/a Público Privado Curso/Inst./UF: _____
 Doutorado/a Público Privado Curso/Inst./UF: _____
- 1.11. Situação Funcional:
 Concursada Contratada Outros
- 1.12 Tempo de atuação na (o):
 Educação Infantil/Creche: ___ Pré-Escola ___ Público Privado Período ___
 Ensino Fundamental I: _____ Público Privado Período ___
 Ensino Fundamenta II: _____ Público Privado Período ___
 Ensino Médio: _____ Público Privado Período ___
 Ensino Superior: _____ Público Privado Período ___
- 1.13 Exerce outra função além da docência? Qual? _____
- 1.14. Carga horária semanal de trabalho como Profissional da Educação:
 20 horas semanais 40 horas semanais Outra: _____
- 1.15 Há quanto tempo trabalha nessa escola? _____

2. CONDIÇÕES DE TRABALHO

- 2.1. Você possui material de apoio pedagógico (internet, livros, periódicos, etc.) em sua residência para a realização e/ou planejamento de suas atividades docentes? Sim Não
- 2.2. Quantas horas semanais você destina para o planejamento de suas atividades educativas (preparação de materiais):

2.3. Qual a quantidade de alunos você tem por sala?

2.4 Na Instituição/escola quais recursos didáticos você tem acesso?

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Vídeo cassete | <input type="checkbox"/> Televisão |
| <input type="checkbox"/> Aparelho de som | <input type="checkbox"/> Internet |
| <input type="checkbox"/> Computador | <input type="checkbox"/> DVD |
| <input type="checkbox"/> Data Show | <input type="checkbox"/> Jogos didáticos |
| <input type="checkbox"/> Brinquedos | <input type="checkbox"/> Outros: _____ |

2.5. Identifique as maiores dificuldades para a realização do seu trabalho na educação infantil:

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> sala de aula inadequada | <input type="checkbox"/> falta de recursos didáticos (livros, jogos e outros) |
| <input type="checkbox"/> espaço da escola | <input type="checkbox"/> outras: _____ |

3. PARTICIPAÇÃO NOS MOVIMENTOS REIVINDICATÓRIOS DO MAGISTÉRIO

3.1. Você é filiado/a ao sindicato? Sim Não

3.2 Você participa de algum movimento de reivindicação do magistério? Sim Não.

Qual: _____

3.3 A organização sindical contribui para valorização do profissional da Educação Infantil? Sim Não

4. FORMAÇÃO

4.1 Você considera que seus estudos corresponderam a uma formação necessária para desenvolver suas atividades na Educação Infantil (Creche), (Pré-Escola)?

muito razoavelmente pouco não correspondeu NDA.

4.1 Você participa da Formação Continuada? Sim , Não .

4.2. Nos últimos anos você participou em média de quantas horas de Formação Continuada. _____

4.2. A Formação Continuada ajuda no aprimoramento de suas práticas pedagógicas?

muito razoavelmente pouco não correspondeu NDA.

4.3. Como você considera a Carga Horária de Formação Continuada voltada para Educação Infantil?

muito suficiente pouco insuficiente não correspondeu.

4.4 Onde considera que deveria desenvolver um programa de formação docente continuada?

No local de trabalho

Fora do local de trabalho Em ambos

4.5 O mais importante em um bom programa de formação continuada é (Marque **somente três opções**).

O interesse e a pertinência dos temas

A qualidade dos materiais

A interação com os coordenadores do curso

A participação em experiências de grupo

O interesse em comum com os colegas

O nível profissional dos responsáveis pelos cursos

Os incentivos e estímulos que se oferecem

4.7. A formação continuada oferecida a você corresponde às necessidades de seu cotidiano profissional?

() muito () razoavelmente () pouco () muito pouco () não corresponde

4.8. Interessa-nos conhecer a sua opinião acerca de possíveis contribuições da implementação do Fundeb para a Valorização do segmento Educação Infantil. Indique o grau de acordo com cada uma dos seguintes enunciados:

<i>“Interessa-nos conhecer a sua opinião acerca de possíveis contribuições da implementação do Fundeb para a Valorização do Segmento Educação Infantil. Indique o grau de acordo com cada um dos seguintes enunciados”:</i>	C M	C	I	D	DM
Uma das maiores contribuições do FUNDEB foi ter acelerado o processo de transferência das Creches da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria da Educação.					
O Fundeb não trouxe nenhuma contribuição para Educação Infantil, sobretudo o Segmento Creche.					
Houve pouco aumento de recursos					
O Fundeb promoveu uma maior atenção e valorização da Educação Infantil.					
A Creche foi o Ciclo que mais sofreu alterações.					
A mudança na administração não significou quase nada na visão que se tinha da Creche.					
A implementação do Fundeb tem pouca relação com algumas mudanças na Educação Infantil/sobretudo creche.					
Favoreceu significativamente, pois houve uma mudança no modo de organização e gestão do Segmento.					
Ajudou na maior atenção as creches					
Não contribuiu com a Formação Continuada das educadoras desse segmento.					
Contribuiu pouco com a valorização dos profissionais da EI/Creche.					
Aumentou, proporcionou a busca de novos investimentos. (Do município e do governo Federal).					
Pouca melhoria da Infraestrutura					
Pouca melhoria na qualidade do atendimento.					
É possível estabelecer uma relação, Fundeb, atenção a Educação Infantil e aquisição de novas unidades para Educação Infantil.					

Legenda: CM: Concordo Muito; C: Concordo; I: Indeciso; D: Discordo; DM: Discurso Muito.

5. REMUNERAÇÃO

5.1. Qual é a sua renda mensal (bruto) como profissional da Educação Infantil?

- 1 a 3 salários mínimos 5 a 7 salários mínimos
 3 a 5 salários mínimos 7 a 9 salários mínimos
 mais de 9.

5.2. Qual a importância da sua renda no orçamento de sua família?

- renda principal renda complementar
 só usada quando necessário em despesas extras nenhuma importância

5.3. Você considera que sua renda permite a aquisição de materiais didático-pedagógicos para realização das suas atividades docentes? Sim

- Não

6. AÇÃO DOCENTE NO PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO

6.1 Como se dá sua participação docente na organização do trabalho pedagógico?

- Participando das reuniões de Conselho.
 Participando da elaboração da proposta pedagógica.
 Participando de planejamentos anuais e/ou semestrais.
 Participando das reuniões da Área de Conhecimento.
 Outros. Especifique:_____.

6.2. Como você avalia sua participação nesse processo/mecanismo de organização do trabalho pedagógico?

- Excelente. Bom. Regular Insuficiente NDA.

APÊNDICE 2 CORRESPONDÊNCIA
APÊNDICE 2.1 TERMO DE CONSENTIMENTO

Universidade Federal da Bahia
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e
 Doutorado**

Prezado (a) Senhor (a):

Você está convidado (a) para participar, como voluntário (a), em uma pesquisa que servirá para analisar as contribuições trazidas pelo Fundeb para o segmento Educação Infantil da Rede Municipal de Itabuna-BA. Para tanto, serão levantados dados e informações sobre aspectos, considerados importantes, em relação ao atendimento à infância no referido município, sobretudo, em relação às primeiras alterações ocorridas no atendimento à criança pequena a partir da introdução do Fundeb. Caso aceite fazer parte da referida pesquisa, o procedimento será preencher este questionário.

Você terá liberdade para pedir esclarecimentos sobre qualquer questão, bem como para desistir de participar da pesquisa em qualquer momento que desejar, sem que isto leve você a qualquer penalidade. Não há menor probabilidade de riscos de sua participação nessa pesquisa, pois se trata de levantamento e análise do perfil dos professores da educação infantil e da compreensão geral destes sobre a relação Fundeb e a Educação Infantil e, dessa forma, não tem a pretensão de expor nenhum entrevistado, individualmente.

Como responsável por este estudo, comprometo-me a manter em sigilo todos os seus dados pessoais.

Assim, se está claro para o (a) senhor (a) a finalidade desta pesquisa e se concorda em participar, como voluntário (a), peço que assine este documento.

Meus sinceros agradecimentos por sua colaboração,

Joedson Brito dos Santos
 Mestrando em Educação,
 Universidade Federal da Bahia

Eu, _____, RG _____, aceito participar das atividades da pesquisa: O Fundeb e a Educação Infantil no município de Itabuna. Declaro ter recebido e tomado conhecimento de todas as informações que me permitiram dar meu consentimento à participação nesse projeto.

Local e data: _____, ____ / ____ / _____

 Assinatura

APÊNDICE 2.2 MODELO DE OFÍCIO USADO:

**SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO;
 ASSESSORIA TÉCNICO – PEDAGÓGICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL ;
 CONSELHO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO (CME);
 SINDICATO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL DE ITABUNA BAHIA
 (SIMPI).**

Universidade Federal da Bahia
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e
 Doutorado**

Itabuna, XX de XXXX de 2011.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR SECRETARIO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DE
 ITABUNA – BA
 Professor Xx. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Tendo em vista a realização da pesquisa em nível de mestrado intitulada O FUNDEB E OS INDICADORES DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE ITABUNA – cujo objetivo é analisar os impactos do FUNDEB nos indicadores de cobertura, valorização docente e melhoria de qualidade do atendimento da Educação Infantil no Município de Itabuna – BA, solicitamos a V. Sa. disponibilizar os dados necessários para a pesquisa.

Informamos que a realização dessa pesquisa é de fundamental importância para a construção da dissertação de mestrado de Joedson Brito dos Santos, matrícula xxxxxxxxxxxx, RG xxxxxxxxxxxx, aluno regular do Programa de Pós – Graduação. A realização desse projeto está sob a orientação do Profº. Dr. Robert Evan Verhine.

Atenciosamente.

Obs: Os ofícios foram padronizados e sofreram, apenas, pequenas alterações de acordo algumas especificidades ou necessidades.