

## **CRECHES NO SISTEMA DE ENSINO DE JUIZ DE FORA: VELHOS DILEMAS E NOVAS PERSPECTIVAS**

**Alexsandra Zanetti – Prefeitura de Juiz de Fora**

alexzanetti13@yahoo.com.br

**Resumo:** Neste trabalho pretendemos fazer um relato acerca do processo de integração das creches municipais vinculadas à assistência social ao sistema municipal de ensino de Juiz de Fora-MG. Buscamos destacar as ações político-administrativas e político-pedagógicas que estão sendo implementadas pela Secretaria de Educação. Procuramos iniciar uma reflexão sobre os limites e possibilidades presentes na consolidação dessa experiência, tendo como referência a construção de uma perspectiva educativa no trabalho das creches.

**Palavras-chave:** creches- integração- sistema de ensino

### **Introdução**

Nesse trabalho pretendemos fazer um breve relato acerca do processo de transferência administrativa das creches municipais vinculadas à assistência social através da Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC) para a Secretaria de Educação de Juiz de Fora (SE). Juiz de Fora foi um dos primeiros municípios a criar um programa de creche, um Conselho municipal de Educação, o seu sistema de ensino, e ainda, possui uma legislação própria para normatizar o funcionamento da educação infantil, uma secretaria de educação com recursos humanos para acompanhar o trabalho pedagógico das escolas.

Apesar dessa estrutura, foi apenas em dezembro de 2008 que o poder público municipal anunciou oficialmente a integração das vinte e três creches municipais ao sistema de ensino. Tal medida inaugurou a possibilidade de construção de um novo cenário para as políticas de educação infantil no município, uma vez que instituições historicamente vistas como assistenciais passaram a ser pensadas numa perspectiva educacional.

Sendo assim, iremos destacar algumas ações político-administrativas e político-pedagógicas que até o momento nos pareceram relevantes para vislumbrar uma reconfiguração da educação infantil municipal.

Por se tratar de uma experiência iniciada recentemente não é nosso intuito apresentar constatações conclusivas sobre seu desenvolvimento. Mas, além de relatá-la, buscaremos ainda iniciar uma reflexão sobre os limites e possibilidades que esse processo tem apresentado para a construção de uma política de educação infantil que vise o desenvolvimento integral da criança e reconhecimento de seus direitos fundamentais.

### **Creches públicas em Juiz de Fora: um olhar panorâmico**

Um olhar panorâmico sobre a história da educação infantil mantida pelo poder público

municipal em Juiz de Fora revela as marcas de um atendimento que nasce na década de oitenta e se desenvolve de maneira segmentada, separando a creche e a pré-escola.

A creche foi incorporada pela prefeitura de instituições comunitárias criadas a partir da mobilização da comunidade e pela construção de outras unidades no mesmo período. Sua origem e, por muito tempo a sua existência, justificou-se pela necessidade de combater a pobreza, resolver problemas relacionados à sobrevivência das crianças das camadas populares. As primeiras Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs inauguradas pela Secretaria de Educação resultaram das reivindicações populares por pré-escolas e pela implantação de uma política que visava ampliar o acesso e reduzir os índices de repetência/evasão escolar considerados altos no município. Contribuíram também para essas iniciativas o processo de urbanização e a crescente inserção da mulher no mercado de trabalho.

Até então, existiam poucas instituições públicas de educação infantil e as crianças eram atendidas por instituições filantrópicas, caritativas, programas assistenciais como os mantidos pelo Mobral, Creche Casulo da Legião Brasileira de Assistência (LBA), Associação das Damas Protetoras da Infância (ADPI) entre outros, elementos de uma história construída sobre a influência da filantropia e da assistência. (Alves, 2005 p.5)

A expansão desses atendimentos foi ocorrendo de forma gradual, contando com a celebração de convênios com organizações internacionais sustentados nos princípios da educação compensatória das “carências” de toda ordem, apresentada pelas crianças das camadas populares, argumento utilizado para explicar o fracasso delas nos níveis posteriores de escolarização e a necessidade de investimentos na educação infantil. Como os recursos eram insuficientes, foi também necessário firmar convênios com as esferas estaduais, federais e com entidades filantrópicas locais para aumentar o número de crianças atendidas.

Com a determinação da integração das creches no sistema de ensino pela Lei 9394/96 a administração municipal começou a dar os primeiros passos para atendê-la como a realização de estudos, celebração de convênios e o estabelecimento de negociações entre os dois órgãos municipais, porém foram ainda tímidos para romper com a segmentação na educação infantil municipal que continuou a conviver com a coexistência de creches e pré-escolas mantidas por diferentes instâncias governamentais.

É importante destacar o convênio firmado em 2004 envolvendo a cessão de professores da rede municipal de ensino para atuarem com crianças de quatro e cinco anos nas creches. Essa experiência pôs em cena diferenças até então não confrontadas entre os profissionais da AMAC e os da SE. O cotidiano das creches se transformou em palco dos questionamentos e

conflitos desses atores, impulsionados pelas desigualdades na carreira, no salário e na jornada de trabalho. Situação silenciada no ano seguinte com a transferência das crianças da referida faixa etária para as escolas municipais de educação infantil que passou a atendê-las em um período parcial de quatro horas.

Na ocasião, também não foi vislumbrada a possibilidade de transformar as creches em centros de educação infantil para abranger crianças de zero a cinco anos e sua posterior incorporação ao sistema municipal de ensino, mas em seguida a SE iniciou a criação de escolas de tempo integral tentando suprir as necessidades das crianças que passaram para a sua rede.

Apesar de Juiz de Fora ser um dos primeiros municípios a criar um programa de creche, um Conselho municipal de Educação, o seu sistema de ensino e de ainda possuir uma legislação própria para normatizar o funcionamento da educação infantil, uma secretaria de educação com recursos humanos para acompanhar o trabalho pedagógico das escolas, enfim, contar com toda uma estrutura, houve resistências para integrar as creches municipais.

Os motivos de resistência à transferência de todo atendimento das creches relacionavam-se às dificuldades de repasse de recursos da assistência para a educação, à questão de vínculo empregatício dos funcionários e a um possível interesse político da AMAC em manter um “*certo público*” por eles assistido. (Costa, 2006)

Apenas em dezembro 2008, a prefeitura anunciou oficialmente que a SE passaria a ser a responsável pela orientação pedagógica e pelo repasse de verbas das creches municipais. Por sua vez, caberia a AMAC a execução direta das demais atividades. Tal medida era condição necessária para que os recursos do Fundo de Manutenção do Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB) fossem repassados ao município em 2009.

O primeiro problema posto para a efetivação da integração foi o fato da AMAC na ocasião ser vinculada a administração indireta do município e possuir natureza jurídica de direito privado. Sendo assim, os educadores das creches assumiram seus cargos por meio de seleção e não de concurso público, fator impeditivo para que eles fossem remanejados para a SE. Diante dessa situação, a prefeitura optou por firmar um convênio entre os dois órgãos, no qual os funcionários da AMAC que já atuavam nas creches foram cedidos para SE por um período indeterminado.

Além de educadores, as creches contavam com o acompanhamento de psicólogos, assistentes sociais e pedagogos. A partir de 2009 esses profissionais foram transferidos para outros programas mantidos pela assistência social e o acompanhamento pedagógico ficou a

cargo de uma equipe de técnicos da SE.

Os coordenadores de creches que não tinham formação em pedagogia foram remanejados ou exonerados da função. Cabe ressaltar que historicamente a forma de provimento dessa função tem sido a indicação de pessoas do próprio quadro de educadores ou sem vínculo efetivo com a prefeitura.

As profissionais que atuam diretamente com as crianças nas creches municipais eram separados em duas categorias profissionais – uma denominada recreadora e outra denominada educadora social, enquanto nas escolas de educação infantil, a denominação adotada é professora. Durante a campanha salarial de 2009 dos funcionários municipais a função de recreadora foi extinta, passando todas as profissionais a categoria de educadora. Com isso, houve uma equiparação das funções e dos vencimentos salariais.

Quanto às medidas político-pedagógicas implementadas pela SE, ressaltamos que foi organizada uma equipe de técnicos voltada para a realização do acompanhamento pedagógico das creches. Foram programadas visitas “in loco” em cada creche com a realização de reuniões internas com a participação de seus profissionais. A equipe passou também a realizar reuniões mensais com as coordenadoras dessas unidades com objetivo de discutir questões pedagógicas e administrativas.

### **O processo de integração: limites e perspectivas**

*“De uma cidade, não aproveitamos as suas sete ou setenta e sete maravilhas, mas, a resposta que dá as nossas perguntas ...ou as perguntas que nos colocamos para nos obrigar a responder” (Calvino, 1990)*

A educação infantil vem se firmando enquanto campo de conhecimento, de pesquisas e de políticas educacionais públicas, principalmente a partir das contribuições de estudos sobre o processo de desenvolvimento da criança desde o seu nascimento e do reordenamento da legislação brasileira que passou a reconhecê-la como cidadã com a aprovação da Constituição de 1988. Condição reafirmada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), Lei Orgânica da Assistência Social(1993) e Lei de Diretrizes e Bases da Educação(1996).

A educação das crianças de zero a seis anos adquiriu na década de oitenta, status de serviço educacional de direito e de dever do Estado. Mudanças fundamentais vieram com a LDB/96 como a inclusão da educação infantil na Educação Básica. Por conseguinte, os sistemas educacionais não puderam mais ignorá-la, sob o risco de ficarem incompletos.

(Vasconcellos et al, 2003)

Assumir uma perspectiva educativa, entendida como um trabalho voltado para “o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade, em seus aspectos físicos, psíquico, intelectual e social”, conforme determina o artigo 29 da LDB/96 tem sido uma luta para as políticas educacionais, pois demanda uma reconfiguração do atendimento, o estabelecimento de padrões mínimos de infra-estrutura, uma formação mínima do professor, a construção de propostas pedagógicas e a integração das instituições de educação infantil aos sistemas municipais.

Estudos têm apontado a integração como o ponto frágil das políticas municipais de educação em função de uma herança assistencial, da falta de entendimento das especificidades do trabalho pedagógico com crianças pequenas, da inadequação dos espaços físicos, etc. (Corsino e Nunes.M, 2001; Nunes.D, 2002).

A tentativa de romper com os resquícios de uma cultura assistencialista presente nas creches, e de imprimir-lhes um caráter pedagógico não se limita a decisões burocráticas, mas passa também pela adoção de parâmetros de qualidade no atendimento das crianças de zero a três anos.

Essa tarefa começa pelo reconhecimento dos profissionais das creches como docentes, responsáveis que são pelas práticas de educação e cuidado. Este tem sido um dos maiores desafios da Secretaria de Educação de Juiz de Fora, pois requer a busca de uma maior equidade entre esses e os professores do quadro do magistério.

Cabe então indagar: Como conviverão sob a orientação da SE professores celetistas com uma jornada de quarenta horas semanais e com uma baixa remuneração e professores estatutários com uma jornada de quinze horas, trinta dias de férias acrescido de um recesso de trinta dias, uma carreira com adicionais por formação, licença remunerada para estudos, reunião pedagógica remunerada entre outros direitos conquistados pelos professores da rede municipal? Como estas questões serão tratadas pela SE? Será construído um quadro de carreira que valorize esses profissionais?

Diversas pesquisas constaram que os profissionais que atuam em creches são os mais desvalorizados entre os docentes, pois prevalece “*a regra que estabelece que quanto menor a criança a se educar, menor o salário e o prestígio profissional de seu educador e menos exigente o padrão de sua formação prévia* (Campos,p. 131).

A origem dessa desvalorização está na forma como essa atividade profissional foi construída no campo da assistência, sendo exercida por pessoas leigas e tendo como referência a necessidade de cuidados e proteção da criança pequena, aspectos que

demandavam apenas conhecimentos de puericultura, saúde e higiene. Essas profissionais receberam as denominações de crecheiras, recreadoras, educadoras sociais, pajens etc, termos que serviram para reforçar a idéia do exercício de uma atividade que se aproximava de tarefas socialmente reconhecidas como maternais e, portanto, distante da profissão docente.

Por outro lado, os profissionais da pré-escola tiveram suas atividades voltadas para função de educar, preparar as crianças para a continuidade dos processos de escolarização etc. Em geral, sua formação se dava nos cursos de formação de professores, os antigos “cursos para normalistas”.(Vieira, p.199)

A Lei 9394/96 acabou no plano legal com a diferença histórica entre os profissionais da educação infantil ao definir que cabe ao professor a função de cuidar e educar as crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas, sendo condição para isso ter como formação mínima o ensino médio na modalidade normal. A partir de então, o que passou a diferenciar a creche da pré-escola é a faixa etária atendida.

A incorporação das creches pela SE configura-se como um momento privilegiado para a superação da segmentação creche/pré-escola e para a consolidação de uma política integral de educação infantil. Para isso, será necessário rever questões relativas à carreira das educadoras de creches o que pressupõe maiores ganhos salariais, reorganização dos tempos de trabalho baseado em critérios como o tempo de trabalho com a criança, tempo para o planejamento e tempo para formação.

Sem o investimento em ações que busquem valorizar as educadoras, o desenvolvimento de uma proposta pedagógica para a educação infantil poderá ficar comprometida, pois a creche continuará a ser vista por muitos de seus profissionais como um “lugar de passagem”.

A formação continuada é um outro aspecto a ser considerado porque durante a gestão da AMAC algumas educadoras participaram de cursos e oficinas desenvolvidas de forma esporádica, o que aumentava a descontinuidade e a fragmentação desse processo. A estratégia adotada foi atribuir às educadoras que freqüentavam tais atividades a função de repassar os conteúdos e as discussões realizadas para as demais colegas de creche, mas em que momento isso ocorreu? Qual foi o tempo destinado as trocas de experiências e conhecimentos?

Ademais, a realização de cursos e a incorporação de técnicas nem sempre são suficientes para desencadear um processo de reflexivo sobre as práticas docentes. Daí decorre a urgência de se oportunizar momentos de diálogos e reflexões coletivas no contexto da creche.

O tempo destinado aos encontros coletivos na creche também poderá ser destinado ao planejamento das atividades realizadas com as crianças, o que não vinha ocorrendo antes da integração, pois apenas alguns representantes das educadoras participavam de uma reunião

mensal cujo objetivo era elaborar um planejamento comum para todas as unidades. Essa situação sinalizava a falta de autonomia das educadoras sobre o trabalho que realizavam e ainda de uma centralização da AMAC na gestão das creches.

A conquista de uma maior autonomia das creches dependerá de modificações no modelo de formulação do planejamento, mas também de se iniciar o processo de elaboração do projeto político-pedagógico de cada unidade, sendo indiscutível a importância do envolvimento de todos os seus profissionais e da comunidade nesse processo.

Autonomia e participação são elementos a serem contemplados para a construção de uma gestão democrática nas creches, pois predomina ainda nesses espaços uma concentração de poder na figura da coordenadora, a presença de relações verticalizadas, a pouca participação dos profissionais e da comunidade nos processos decisórios, o que tem repercutido no trabalho dessas instituições.

Por fim, acreditamos que a incorporação das creches da AMAC pela SE poderá contribuir para a construção de uma perspectiva educativa nas creches, que promova o desenvolvimento integral da criança e reconheça os seus direitos fundamentais, porém sua efetivação será acompanhada de tensões, embates, e contradições. Trata-se de um processo gradual, em que as perspectivas de efetivação do direito das crianças a uma educação de qualidade conviverão com os resquícios de práticas sustentadas na cultura do “favor” e com os velhos dilemas do campo da educação infantil, alguns deles agravados pelo desenvolvimento das políticas de inspiração neoliberal, sobretudo a partir da década de noventa.

Em muitos municípios a integração ainda não conseguiu gerar os resultados esperados quanto a melhoria da qualidade do atendimento, ampliação do acesso e democratização da gestão. Isso está ocorrendo porque

*temos assistido a uma ‘passagem’ e não a uma política pública de integração. que deveria estar fundada nos princípios da transparência, publicização dos processos e resultados e delimitação de critérios de monitoramento e avaliação. (Nunes, 2005 p.79)*

Desejamos que a experiência de Juiz de Fora resulte em uma política integrada de educação infantil, construída numa interlocução democrática com os fóruns de educação, conselhos de direitos, representantes de pais, sindicatos e demais sujeitos coletivos, para que possa ser dado mais um passo para assegurar o direito das crianças.

## Referências bibliográficas

ALVES, M.L. Educação Infantil em Juiz de Fora/MG: Escolas Municipais de Educação Infantil EMEIs e suas políticas públicas de 1980 a 1996.2008.138F. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2008.

CAMPOS, M. M. A formação de professores para crianças de 0 a 10 anos: modelos em debate. In: Educação e Sociedade . Campinas : Cedes, v20, n68- Especial, p.126-142.

\_\_\_\_\_. Educação infantil: A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: MACHADO, Maria Lúcia de A.(org). Encontros e desencontros da educação infantil. São Paulo: Cortez, 2002, p.27-35.

CORSINO, P; NUNES, M.F.R. A educação infantil no contexto das políticas atuais: um desafio para os sistemas educacionais. In: Kramer, Sonia (org). Relatório da pesquisa: formação de profissionais da educação infantil no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revil, 2001.

CORSINO, P. Infância, educação infantil e letramento na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro: das políticas à sala de aula.In: Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação, 28, 2005,Caxambu. Anais...Caxambu,2005.

COSTA, F.C.G. Educação Infantil em Juiz de Fora/MG: o processo de transferência da administração das creches da assistência social para a educação. 2006.F. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora , Juiz de Fora, 2006.

NUNES, D.G. Sistemas de ensino e educação infantil. In: Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação, 25, 2002,Caxambu. Anais. Caxambu,2002.

\_\_\_\_\_. Integração ou apartação? O acesso a educação infantil no contexto dos sistemas municipais de ensino. In:Katálisis. Florianópolis, v 8 n 1, p 78-85, jan/jun 2005.

VASCONCELLOS, V.M.R.A; AQUINO, L.M.L.LOBO, A.P.S.L. integração da educação infantil ao sistema de ensino. In: SOUZA, D.B; FARIA, L.C.M.Desafios da educação municipal (org).Rio de Janeiro: DP&A, 2003,p.235-259.



VIEIRA, Livia M.F. A formação do professor da educação infantil no Brasil no contexto da legislação, das políticas e da realidade do atendimento. In: Pro-Posições. Campinas, n 28, p.28-39, março 1991.