

ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL: UMA ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS EMPREGADAS POR TRÊS MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA

Roselane Fátima Campos – UFSC

roselane@ced.ufsc.br

Rosânia Campos – UNISUL

rosania.campos@unisul.br

Resumo: Neste trabalho apresentamos resultados de uma pesquisa sobre a institucionalização da educação infantil em três municípios de Santa Catarina. Recorremos a dados coletados junto às secretarias municipais, ao INEP e a análise de documentos. Constatamos que esses municípios privilegiaram duas estratégias para gerir as demandas a esta etapa educativa: a) ampliação de vagas em instituições privadas, mediante convênios para a prestação de serviços; b) ampliação de vagas em instituições públicas, adotando uma política de segmentação e precarização do coletivo de professores das creches e pré-escolas.

Palavras-chave: Políticas de educação infantil; gestão da educação infantil; regulação da educação infantil.

INTRODUÇÃO

Desde 1996, com a instituição de novos marcos regulatórios na educação nacional, a educação infantil passou a ser a primeira etapa da educação básica, ficando seu provimento sob a responsabilidade dos municípios. Um dos pilares desse processo de reforma foi a adoção de novos modelos de gestão, com ênfase à descentralização das atividades do Estado para os sistemas e unidades escolares; além disso, as mudanças na lógica do financiamento educativo, associado aos discursos e práticas de valorização do “local”, culminaram no fortalecimento dos processos de municipalização da educação.

Essa nova organização do ensino nacional, ratificada pela LDB 9394/96, ampliou o raio de ação dos municípios, propiciando-lhes também maior autonomia, pelo menos em nível formal, dando-lhes condições legais para criarem seus próprios sistemas de ensino e determinar sua política educacional, em especial, para educação infantil e ensino fundamental. Antes mesmo da promulgação da LDB 9394/96, a Emenda Constitucional 14/96 regulamentada posteriormente pela Lei 9.024/96, a criar novas regras para o financiamento da educação funcionou como um mecanismo eficaz na indução da municipalização do ensino fundamental e, de modo secundário, da educação infantil. De acordo com Pinto (2002), o FUNDEF, ao condicionar a transferência de recursos a quantidade de matrículas efetivadas nos municípios, promoveu um processo de descentralização acelerado, funcionando, nesse sentido, como um eficaz instrumento na municipalização do ensino no Brasil.

No entanto, apesar de muitos discursos afirmarem as virtudes da municipalização como mecanismo de descentralização democrática, alguns autores como SOUZA (2007); AZEVEDO (2002) tem alertado que o processo de descentralização do ensino não consegue por si só garantir a qualidade democrática das relações entre os entes federados ficando, muitas vezes, os processos de municipalização reduzidos a um processo de “prefeiturização”.

Particularmente no âmbito da educação infantil, é preciso se relativizar os efeitos da municipalização. Destacamos aqui em especial dois desdobramentos desses processos: a) a focalização das políticas educacionais no ensino fundamental produziu como decorrência, a secundarização das demais etapas da educação básica, incluindo a educação infantil; b) a lógica de financiamento adotada fomentou o crescimento de matrículas no ensino fundamental, desconsiderando que boa parte dos municípios brasileiros tem sua capacidade fiscal comprometida, não tendo condições de cumprir com as responsabilidades outorgadas pelo processo de descentralização administrativa. De acordo com Pinto (2002, p. 116), “no afã de conseguir recursos do fundo, municípios fecham salas de aula da pré-escola, superlotando-as com alunos do ensino fundamental; crianças com pouco mais de 6 anos que deveriam cursar a última etapa da pré-escola, são matriculadas na 1ª. série do ensino fundamental”.

Assim, se por um lado, a focalização das políticas no ensino fundamental induziu a uma ampliação e democratização do acesso a esta etapa, por outro lado, a secundarização da educação infantil na esfera das políticas educativas induziu e fortaleceu processos de precarização já existentes, especialmente nas grandes cidades em que a pressão social por esse tipo de atendimento é significativa. Os avanços democráticos traduzidos no direito das crianças pequenas a ser educadas em espaços públicos, não foram efetivamente acompanhados das condições necessárias a sua efetivação

Passados pouco mais de dez anos de promulgação da LDB 9394/96, é preciso se perguntar como os municípios têm respondido as crescentes pressões sociais pela ampliação da oferta de educação infantil. Movidas por esse objetivo, estamos desenvolvendo uma pesquisa sobre a gestão da educação infantil nas dez maiores cidades de Santa Catarina. Procuramos saber quais os dispositivos de regulação criados por seus sistemas de ensino e as estratégias que utilizam para atender as pressões para ampliar a oferta de educação infantil. Nesse trabalho apresentamos resultados preliminares desse estudo, abordando especificamente três cidades: Joinville, Florianópolis e Blumenau. Utilizamos de dados coletados diretamente junto as secretarias municipais de educação dos municípios citados, da

análise de documentos relacionados a institucionalização da educação infantil nas redes pesquisadas e dados retirados dos Censos Escolares realizados pelo INEP.

AS DIFERENTES ESTRATÉGIAS DE AMPLIAÇÃO DO ATENDIMENTO EM EDUCAÇÃO INFANTIL

Historicamente, no Brasil, a educação infantil foi constituída a partir de duas redes de atendimento: a) os denominados jardins-de-infância que atendiam, preferencialmente em meio período, crianças a partir dos três anos de idade; subordinavam-se às secretarias de educação; b) creches que voltadas ao atendimento de crianças de 0- 6 anos, funcionando em período integral; se subordinavam, quase sempre, aos órgãos de saúde pública ou de assistência social. Esta divisão, menos devido à natureza pedagógica ou assistencial de uma ou outra, devia-se fundamentalmente, as origens de classe social das famílias que buscavam estes serviços. Aquelas pertencentes aos extratos sociais mais favorecidos freqüentavam instituições que se pautavam numa perspectiva mais educativa; já as crianças oriundas das classes populares freqüentavam instituições cujo enfoque maior era a assistência e a conformação de padrões de higiene, moral, saúde e comportamentos sociais considerados adequados e necessários serem difundidos. Interessante observar que, mesmo não tendo um enfoque educativo nos moldes escolares, “a área educacional não deixa de se fazer presente no segundo caso, de modo que essas trajetórias paralelas encontram muitos canais de comunicação durante toda sua história” (KUHLMANN JR, 2002, p. 473).

Marcada por esta dualidade de origem, a educação infantil foi objeto de ações e programas governamentais, destinados em especial para as camadas sociais marginalizadas – década de 1970 e 1980 ou, para usar uma classificação mais atual, para “populações socialmente vulneráveis”. Como bem mostra Rosemberg (1999, 2002), ao longo dos anos procurou-se associar a expansão do atendimento com a adoção de programas ou modalidades “alternativas” de oferta, conciliando-se dessa forma, quantidade com baixo custo. Ainda de acordo com a autora, a expansão desta etapa educativa nas décadas de 1980 fez-se pela expansão das formas ditas “não formais” ou “alternativas”, fora dos sistemas formais de ensino, mas mantidas em parte com recursos públicos, e pelo trabalho das chamadas “leigas”. Em Santa Catarina, modalidades não formais de atendimento cresceram substancialmente também na década de 1980, com a adoção do Projeto Casulo encampado pelo então governo do Estado, difundindo, especialmente nas grandes cidades, as creches domiciliares. Todavia, como veremos a seguir, as chamadas formas alternativas não desapareceram, ao contrário,

persistem de forma renovada sob a ascensão do chamado setor “público não-estatal” ou “terceiro setor”.

Sabe-se que ainda hoje boa parte das crianças da educação infantil são atendidas por entidades comunitárias ou creches domiciliares. Todavia, são praticamente inexistentes indicadores quantitativos relacionados a estes serviços. Em 2005, Relatório produzido pelo Ministério do Desenvolvimento Social informava que aproximadamente 892.981 crianças ainda freqüentavam creches e pré-escolas vinculadas a assistência social. Cotejando dados do cadastro do FNAS (Fundo Nacional da Assistência Social), com aqueles do Censo Escolar / INEP descobriu-se que das 13.627 instituições privadas sem fins lucrativos que recebiam recursos da assistência, 8.859 também constavam na base do INEP, sendo que deste último número 80% das instituições se auto-declarou como “instituições públicas”. Outro dado interessante se refere às matrículas entre creche e pré-escola – do total de crianças que recebiam recursos, 73% eram na pré-escola e apenas 27% de crianças que freqüentavam a creche.

Ao apresentarmos os dados do MDS queremos destacar que embora quase invisíveis nas estatísticas oficiais, o setor privado do tipo comunitário ou filantrópico ainda responde por parte importante do atendimento das crianças pequenas. Essa situação decorre em grande parte, da ausência do Estado na implementação de políticas públicas de educação infantil, o que pode ser constatado nos indicadores oficiais sistematizados na Tabela 1.

Tabela 1: Evolução da oferta de educação infantil no Brasil

Ano	Total matrículas	Matrículas em Creche		Matrículas em Pré-escola	
1998	5.116.834	420.953	8,22%	4.695.881	91,77%
1999	5.694.545	913.023	16,03%	4.781.522	83,96%
2000	5.984.706	993.618	16,60%	4.991.088	83,39%
2001	6.674.238	1.196.793	17,93%	5.477.445	82,06%
2002	6.885.837	1.250.721	18,16%	5.635.116	81,83%
2003	7.169.644	1.338.280	18,66%	5.831.364	81,33%
2004	7.755.743	1.450.177	18,69%	6.305.566	81,30%
2005	7.205.013	1.414.343	19,62%	5.790.670	80,37%
2006	7.016.095	1.427.942	20,35%	5.588.153	79,64%
2007	6.509.868	1.579.581	26,06%	4.930.287	75,7%
2008	6.719.261	1.751.581	26,07%	4.967.525	73,9%

Fonte: INEP. Censo da Educação Básica (1998/2008).

Analisando essa série histórica – 1998/2008, constatamos que embora tenha ocorrido um crescimento substancial das matrículas em creches – passou-se de 8,22% em 1998 para 26,07% em 2008, ainda é significativa a diferença com relação à pré-escola, embora esta última apresentando um decréscimo nas matrículas passando de 91,3% em 1998 para 73,9% em 2008. Isso pode ser explicado, em parte, pela indução provocada pelo FUNDEF de matrículas no ensino fundamental e, mais recentemente, desde 2006, pela matrícula obrigatória das crianças de seis anos no ensino fundamental.

Os dados acima refletem a focalização das políticas educativas em uma das “pontas” da educação infantil: a pré-escola, produzindo segmentações e exclusões de um imenso contingente de crianças. Informações fornecidas pelo IBGE (2008) confirmam que a falta de acesso aos espaços educativos atinge preponderantemente as crianças de 0 – 3 anos. Deste grupo social, apenas 17% freqüentam algum tipo de instituição educativa, ao passo que dentre as de 4 – 6 anos, esse percentual cresce para 77,6%.

Quando confrontamos estes dados com o indicador “dependência administrativa” das instituições, observamos que também as creches se encontram em desvantagem: de acordo com o IBGE, em 2007, 59,5% das crianças em idade entre 0 -3 anos freqüentavam alguma instituição pública, ao passo que 40,5% o faziam em instituições privadas; ao contrário, na pré-escola 75,3% das matrículas estão sob responsabilidade de instituições públicas, enquanto que 24,7% estão vinculadas a alguma instituição privada. A síntese destes dados nos mostra que apesar dos avanços legais e discussões no campo científico e do direito social, a educação das crianças pequenas não é ainda considerada como responsabilidade pública.

Com algumas diferenciações, mas mantendo a lógica da segmentação e da focalização na pré-escola, em Santa Catarina as diferenças são também significativas: em 2007, das 234.351 crianças que freqüentavam a educação infantil, considerando todas as redes, 37,5% estavam vinculadas às creches e 62,4% pré-escolas. Observamos também que a presença de instituições privadas é maior nas creches – 21,04%, contra 15,5% da pré-escola.

Essas tendências – nacional e estadual – diversificam-se e ganham contornos particulares quando examinamos a realidade dos municípios, responsáveis diretos pela oferta dessa etapa educativa. Isso fica evidente quando confrontamos estes dados com aqueles que coletamos diretamente com as redes municipais pesquisadas. Os três municípios de nossa pesquisa, considerando apenas as redes públicas e entidades conveniadas, respondem por 17,2% do total das matrículas no Estado. Todavia, como podemos observar na Tabela 2 – suas

realidades refletem dinâmicas diferenciadas resultantes das opções políticas e estratégias de gestão adotadas em cada um deles.

Tabela 2: Dados dos municípios estudados / 2008

Municípios	Matrículas Creche	Creche		Matrículas Pré-escola	Pré-escola		Total Geral
		Pública	Conveniada		Pública	Conveniada	
Joinville	6.856	2.098	4.758	10.756	6.960	3.796	17.612
Florianópolis	7.382	4.949	2.433	3.958	3.958	----	11.340
Blumenau	5.176	4.187	989	6.249	5.416	833	11.425
TOTAL	19.414	11.234	8.180	20.963	16.334	4.629	40.377

*Os dados sobre convênios na pré-escola no município de Florianópolis não diferenciou o que é 0 -3 anos de 4 – 5 anos, assim esse número inclui as crianças de 0-6 anos. Mantivemos o registro na categoria “creche” por ser esta dominante.

Cotejados os dados acima com aqueles do cenário nacional e estadual, se agregarmos os dados de matrículas das redes municipais, mais aqueles das entidades conveniadas observamos que a distribuição entre creche e pré-escola é mais equitativa: 48,08% das matrículas se referem a creches, enquanto que 51,9% são em pré-escolas. Se considerarmos ainda as categorias “atendimento público” e “atendimento em entidades conveniadas”, observamos que do total de matrículas, 31,7% estão vinculadas a esta última categoria. Embora ocorra um predomínio de matrículas no setor público, essa situação modifica-se quando desdobramos esse indicador por “creche” e “pré-escola”: na primeira modalidade, 42,1% das matrículas estão nas entidades conveniadas e 57,8% em unidades públicas; na pré-escola, há um predomínio significativo de matrículas públicas – 77,9%, contra 22,08% em entidades conveniadas. Estes dados nos indicam que também os gestores dessas três grandes cidades tenderam a privilegiar, na esfera pública, o atendimento das crianças entre 4 -5 anos, transferindo para as chamadas organizações sociais ou “terceiro setor”, a realização do atendimento das crianças entre 0 -3 anos.

As particularidades locais ganham mais visibilidade quando analisamos dados por municípios. Tomamos como exemplo a situação observada na idade de Florianópolis: do total das 11.340 crianças atendidas pela rede pública e entidades conveniadas, há um percentual elevado de matrículas em creche: 43,64% das matrículas apenas na rede pública. Se somarmos as vagas também vinculadas “as conveniadas”, esse percentual sobe para 65,09%. Esses indicadores configuram um quadro singular, não apenas no estado, como no próprio país, já que, como apresentamos anteriormente essa modalidade educativa sempre foi secundarizada. Em Blumenau, a diferença entre matrículas em creches e pré-escolas não é tão significativa como em Joinville; na primeira, 43,06% são creches e 54,6% na pré-escola,

considerando-se aqui tanto as públicas como as conveniadas. Já em Joinville, considerando-se também as mesmas categorias, 38,9% são matrículas em creches, ao passo que 61,07% em pré-escola.

Se Florianópolis se diferencia pelo percentual de matrículas destinadas as crianças menores de quatro anos, Blumenau se destaca pelo baixo nível, em relação aos demais municípios, de matrículas via conveniamento: num universo de 11.425 matrículas, apenas 15,9% são resultado de convênios. Em Florianópolis, os convênios para prestação de serviços ocorrem apenas para a modalidade creche – 21,04% das vagas desta são oferecidas em instituições comunitárias. Considerando essa relação entre as esferas pública e privada, a situação mais crítica é observada em Joinville: do total de suas matrículas na educação infantil, 48,5% estão vinculadas a atendimento via convênios. Quando desdobramos os números de “vagas conveniadas” de acordo com as modalidades creches e pré-escolas, a situação mostra-se mais agravada: do total das matrículas em creche, 69,3% estão vinculadas a estas entidades, já na pré-escola é percentual é mais reduzido – 35,2%.

Cotejando os dados acima com aqueles da população de crianças entre 0- 3 anos residentes nessas cidades temos o seguinte cenário: Florianópolis atende 24,42%; Blumenau apresenta índice semelhante com 24,51% das crianças menores de quatro anos sendo atendidas em algum tipo de instituição. O município de Joinville apresenta também aqui a situação mais crítica atendendo apenas 6,94% da população menor de quatro anos (IBGE, 2000).

Pelos dados acima é possível se observar que os municípios adotaram estratégias diferenciadas na gestão da educação infantil, recorrendo todos, em maior ou menor escala, a realização de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos. Vale aqui registrar ainda que o universo dessas entidades não é homogêneo, se constatando uma variedade de tipos; por exemplo, em Blumenau e Joinville predominam as “creches domiciliares”, enquanto que em Florianópolis, a maioria dos convênios é feito com entidades comunitárias. Conforme podemos constatar nos dados expostos, os “espaços que deveriam ser ocupados, por dever, pelo Poder Público, tornem-se apropriados pelo setor privado, especialmente por meio de parcerias, convênios ou terceirizações” (CURY, 2002, p. 196).

O TRABALHO DOCENTE NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Conforme mostramos na seção anterior, para expandir a oferta da educação infantil os municípios que pesquisamos usaram diferentes estratégias, combinando oferta pública e privada. A essas estratégias encontramos também outras, relacionadas à composição e organização do trabalho docente.

Como demonstraram estudos da área, o uso de formas precarizadas de atendimento como meio para ampliar o acesso, tem sido recorrente no Brasil. De acordo com Rosemberg (1999, p. 17), as políticas governamentais dos anos 1970 e 1980, baseadas na lógica do maior número de crianças ao menor custo financeiro, fortaleceram e legitimaram duas trajetórias de educação infantil: “uma profissional baseada em formação educacional do corpo docente, envolvendo espaços e equipamentos específicos; outra, doméstico-familiar, apoiando-se nos recursos disponíveis da ‘comunidade’ e na não profissionalização dos educadores”. Ainda de acordo com a autora, a expansão da educação infantil na década de 1980 se fez pela expansão do trabalho das leigas, professoras de quem era exigido à formação apenas no 1º. Grau.

Decorridos mais de três décadas das situações denunciadas pela autora, constatamos que o trabalho docente na educação infantil continua a ser realizado de modo precarizado, tanto nos sistemas públicos como privados. Essa precarização assume ainda contornos diferenciados quer se trate de creche ou de pré-escola: professores de pré-escolas tendem a ser mais bem pagos do que seus pares que atuam nas creches (INEP, 2003). Também é na educação infantil, particularmente nas creches, que encontramos as maiores taxas de professores “leigos”: 17,8% não tem habilitação mínima requerida por lei. Todavia, se considerarmos apenas o grupo de professores que atuam nas creches, foram estes os profissionais que nos últimos anos mais se qualificaram – em 1999, apenas 8,87% dos professores tinha licenciatura; em 2006, esse percentual era de 34,01%; na pré-escola esses percentuais foram respectivamente, 19,48% e 45,63%.

Se analisarmos as funções docentes alocadas apenas na educação infantil, constataremos segmentações significativas dividindo professores de creches e de pré-escolas. As pré-escolas, vinculadas aos espaços escolares, tomaram destes a “forma escolar de socialização” (THIN, 1998), aproximando as exigências de qualificação e a organização do trabalho dos professores daquelas predominantes na escolas. Já as creches, largamente vinculadas a esfera da assistência social, marcadas pelas funções de assistência e guarda, poucas exigências de formação faziam às pessoas que ali trabalhavam.

Essas marcas históricas não foram superadas, nem no imaginário social, nem nas práticas cotidianas, embora no corpo da lei, os legisladores tenham tentado avançar. Se o deslocamento das creches da esfera da assistência para a esfera da educação representou um avanço significativo, isso não implicou o fim das diferenciações que marcavam a pertença profissional a um ou outro grupo tenha sido superada, como mostramos acima. Ao contrário, estas diferenciações antes marcadas pelos tipos institucionais a que se vinculavam os profissionais, agora aparecem como segmentações no interior de um mesmo grupo de profissionais: professores e auxiliares de sala ou equivalente (recreador, monitor, educador), embora tenham a docência como função, nem sempre usufruem do mesmo status socio-profissional. Como mostraremos a seguir, esses profissionais – auxiliares de sala e educadores, constituem número significativo de profissionais nos municípios que estudamos e, junto com os professores contratados de forma temporária, são os principais responsáveis pela ampliação das vagas na educação infantil.

Campos, Wullgraf, Wiggers (2006), em estudo sobre a qualidade na educação infantil, constataram que o aumento de contingentes de professores e auxiliares/ monitores com vínculos temporários de trabalho tem sido uma estratégia utilizada pelas prefeituras municipais para baixar os custos com as folhas de pagamento. Encontramos dados semelhantes em nossa pesquisa e, acreditamos, essa estratégia vem sendo largamente usada também como uma recursos para a ampliação da oferta de vagas na educação infantil.

Nas três cidades que estudamos, atuam um total de 3.389 profissionais, distribuídos por três tipos de cargos: professores, educadores e auxiliares de sala. O cargo de educador está presente apenas na rede pública de Blumenau, tendo sido criado em substituição aos cargos de “atendente de creche” e de “recreador”, extinto em 2007, com novo plano de carreira. Todavia, tanto em Blumenau, como em Joinville e Florianópolis, a descrição das funções e atribuições dos cargos de educador e auxiliar de sala são semelhantes, assim como as exigências de qualificação: formalmente, suas atribuições vinculam-se mais as atividades de cuidado e de recreação, cabendo-lhes também participar com o professor do planejamento das atividades pedagógicas, todavia, a responsabilidade dos planejamentos é do professor.

Observamos a existência de diferenças salariais e de mobilidade na carreira quando comparamos esses três segmentos profissionais; essa situação também se estende a outros direitos, como hora atividade e pagamento por regência de sala, nem sempre concedido aos auxiliares de sala. Blumenau diferencia-se de Florianópolis e Joinville por incluir o cargo de

educador no Plano de Carreira do Magistério; ao contrário, nas duas outras cidades, os auxiliares de sala fazem parte dos chamados quadros da “carreira civil”.

Apesar dessas diferenciações os auxiliares de sala e educadores compõem o grupo mais numeroso de profissionais nestas três cidades: representam 61,1% do total, enquanto que 38,8% são professores. Se confrontarmos ainda esse conjunto – professores, auxiliares de sala e educadores, com o tipo de vínculo empregatício, observamos que maioria são profissionais efetivos - 73,7%. Contudo, se desagregarmos esses dados de acordo com cada segmento profissional, constatamos que o vínculos temporários ocorrem mais entre “auxiliares” e educadores: 14,6% contra 9,9% de professores. Os dados tomados em seu conjunto evidenciam tendências mais gerais, porém para apreendermos as estratégias de cada rede municipal é preciso examinar a composição do corpo de profissionais docentes que atua em cada uma.

Tabela 5 - Dada sobre os professores nos municípios pesquisados

Municípios	Docentes na Educação Infantil				Total	Auxiliares				Total
	Efetivos		ACTs			Efetivos		ACTs		
Joinville	470	92,3%	39	7,6%	509	303	82,5%	64	17,4%	367
Fpolis	391	65,3	207	34,6	598	816	100%			814
Blumenau	114	54,2%	96	45,7%	210	459*	50,9%	442	49,6%	901
TOTAL	975		342		1.317	1566		506		2072

Fonte: Pesquisa de campo.

Desdobrados os dados por município, podemos observar, por exemplo, que Joinville conta com os menores percentuais de contratação em regime temporário – apenas 7,66% de professores e 17,44% de auxiliares de sala estão nessa condição. Diferentemente, Florianópolis que apresenta percentuais elevados de professores temporários, porém não tem auxiliares de sala nessa condição. Blumenau, ao contrário dos dois primeiros, tem usado essa de modo acentuado essa forma de contratação, tanto com professores, como com os

“auxiliares”. Se considerarmos que o de regime de contratação é um indicador importante das políticas usadas para a gestão e valorização dos professores, Blumenau é aquele em que esta situação é mais precarizada.

Outro aspecto interessante de análise é considerar a composição dos grupos profissionais que atuam nestas redes: sem discriminar profissionais temporários e efetivos, Blumenau também apresenta um número bem superior de educadores – 81% de seus profissionais enquadram-se nessa categoria, enquanto que apenas 18,9% são professores. Segue-se Florianópolis, com 59,8% de auxiliares de sala, com 58,1% de professores. Joinville apresenta em seus quadros mais professores do que auxiliares de sala – 58,1%, contra 41,8%.

Quando consideramos a relação entre estes diferentes segmentos profissionais e a organização do trabalho pedagógico nas instituições de educação infantil, observamos que os auxiliares e educadores também são distribuídos diferentemente: em Florianópolis, atuam com os professores auxiliando-os em todos os grupos etários; já em Joinville sua inserção é apenas nos grupos de crianças com até 3 anos. A condição de Blumenau assemelha-se a Joinville, com as educadoras atuando predominantemente, nas creches, ou seja, com crianças entre 0 – 3 anos.

Os dados acima apresentados permitem-nos observar que os municípios fizeram opções políticas diferenciadas com relação à composição do grupo de profissionais que atuam diretamente com as crianças. Observamos que este é grupo segmentado não apenas pelo tipo de regime de contratação, mas também pela criação de categorias profissionais diferenciadas, com status sociais também distintos: professoras e auxiliares e educadoras. As distinções também se associam a divisão de trabalho nas instituições – o trabalho “mais pedagógico” fica sob a responsabilidade das professoras, já as atividades mais vinculadas ao cuidado, à assistência e a de recreação ficam sob a responsabilidade das auxiliares de sala. A hierarquia de funções forjada na própria história das creches e pré-escolas reproduz-se agora não mais em valorações distintas em termos de tipos de instituições; mas, reproduz-se como formas diferenciadas de exercício do poder e dicotomias no grupo de profissionais. Reproduz-se, legitima-se e reforça-se também a dicotomia entre cuidar e educar, presumindo-se que as tarefas mais qualificadas são aquelas mais próximas da lógica da organização do trabalho escolar.

A flexibilização, diferenciação e segmentação foram estratégias usadas pelos municípios pesquisados na gestão dos profissionais vinculados a educação infantil. Essas estratégias, como mostram vários estudos, reproduzem, como já pontuamos, formas

precarizadas de trabalho docente, atendendo também a lógica de ampliação dos serviços educacionais, sem, contudo, ampliar os recursos destinados a pagamento de pessoal. Esse foi um dos preceitos que orientam a reforma educacional nos anos de 1990 – “fazer mais com menos” foi a máxima defendida por organismos multilaterais como CEPAL e Banco Mundial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossas análises evidenciaram que os municípios acima referidos, privilegiaram duas estratégias para ampliar a o atendimento educativo às crianças pequenas: a) a ampliação do atendimento com o incremento das relações entre a esfera pública e organizações da sociedade civil, mediante convênios para a prestação de serviços; b) ampliação do atendimento nas instituições públicas, com adoção de uma política de segmentação do coletivo de profissionais que atuam nessa etapa da educação básica, com a instituição de categorias funcionais diferenciadas, associando-se a isto, a presença de vínculos temporários de trabalho.

Diferentes combinações revelam as opções políticas e estratégias que os gestores das cidades que analisamos usaram para ampliar o atendimento na educação infantil. Vejamos: Joinville, não ampliou o seu quadro de profissionais com a contratação de auxiliares de sala ou com profissionais vinculados temporariamente; sua opção foi ampliar o atendimento das crianças de 0 – 3 anos, segmento etário mais excluído, pela via das entidades conveniadas e reorganizando o tempo de atendimento de várias unidades que passaram de jornada integral para parcial. Observe-se que no caso das creches, o atendimento pelas entidades conveniadas não complementa o atendimento público, ao contrário, o substitui. Situação diferente encontramos em Florianópolis, em que a concentração maior de matrículas é em creches, com percentuais pouco elevados de vagas conveniadas. Contudo, nesse município, fez-se a opção pela ampliação do quadro de profissionais contratando “em larga escala” desde 2004, profissionais para o cargo de “auxiliar de sala”; a ampliação do corpo docente incluiu também contratos temporários de professores. Já Blumenau, que apresenta os menores indicadores de vagas em entidades conveniadas, também ampliou vagas publicas aumentando a contratação de profissionais – tanto de professores como de educadores, pelas formas temporárias de trabalho.

Em síntese, constatamos que os municípios pesquisados associaram estratégias relacionadas principalmente a precarização, quer se trate do atendimento das crianças, quer se trate do trabalho dos professores. Fundamentalmente tratou-se de transferir a execução de serviços educativos da esfera pública para a esfera privada, associando-se a isso formas segmentadas e precarizadas contratação e organização do trabalho docente. Desconhecemos ainda como é organizado e em que condições é desenvolvido o trabalho educativo nas entidades conveniadas. Sabemos que em todas as três cidades, equipes das secretárias de educação se responsabilizam por fazer o acompanhamento e orientação pedagógica destas entidades. Há casos, como em Florianópolis, em que os professores que atuam nas creches comunitárias são contratados temporariamente pela Secretaria Municipal de Educação, exigindo-se destes os mesmos requisitos de qualificação dos que ingressam nas unidades públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AZEVEDO, J. M. L. Implicações da Nova Lógica da Ação do Estado para a Educação Municipal. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 80, p. 49-72, 2002.

BRASIL. Lei n. 9.394, 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez 1996.

BRASIL/INEP. Senso da Educação Básica, [1998 – 20008]. www.inep.gov.br.

CAMPOS, M. M. M. ; FULLGRAF, Jodete Bayer G ; WIGGERS, Verena . A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. *Cadernos de Pesquisa* (Fundação Carlos Chagas), Campinas/São Paulo, v. 36, n. 127, p. 87-128, 2006.

CAMPOS, Roselane Fátima. Trabalho docente e formação de professores na educação infantil. In: *VII Seminário de la red de estudios sobre trabajo docente: nuevas Regulaciones en América Latina - Anais do VII Seminário de la red de estudios sobre trabajo docente*. Buenos Aires: CLACSO e Universidad de Buenos Aires, 2008. v. 1. p. 1-20.

CURY, C. R. J. . A Educação Básica no Brasil. *Educação e Sociedade*, v. 23, p. 169-201, 2002.

FERREIRA, Manuela. *Salvar corpos, forjar a razão: contributo para uma análise crítica da criança e da infância como construção social em Portugal: 1880 – 1940*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 2000.

KUHLMANN JR, Moysés. A circulação das idéias sobre a educação das crianças: Brasil, início do Século XX. In FREITAS, Marcos Cezar de; JR KUHLMANN, Moysés (Orgs.). *Os intelectuais na história da Infância*. São Paulo: Cortez, 2002.

PINTO, J. M. R.. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 109-136, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. *Cadernos de Pesquisa*. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, n. 107, p. 07-40, 1999.

_____. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*. nº 115. São Paulo, mar. 2002.

SANTA CATARINA, Ministério público.
http://www.mp.sc.gov.br/gim/dados/gim_dadosdemograficoibge.asp

SOUZA, Donald Bello de. Desafio para as Políticas Municipais de cobertura da Educação Infantil, Fundamental e de Jovens e Adultos no Estado do Rio de Janeiro. In *Estudo em Avaliação Educacional*. V.18, n.38, p. 171-197, 2007.

THIN, D. Quartiers populaires: l'école et les familles. Presses Universitaires de Lyon: Lyon, 1998.

