UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

SHEILA BEATRIZ DA SILVA FERNANDES

GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: AÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN NO PERÍODO DE 2011 – 2015

MOSSORÓ/RN
AGOSTO - 2016

SHEILA BEATRIZ DA SILVA FERNANDES

GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: AÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN NO PERÍODO DE 2011 – 2015

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Educação – POSEDUC, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, como requisito para a obtenção do título de mestre, sob a orientação da Professora Doutora Arilene Maria Soares de Medeiros.

MOSSORÓ/RN
AGOSTO - 2016

Catalogação da Publicação na Fonte.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

Fernandes, Sheila Beatriz da Silva
Gestão na educação infantil: ações do mapa educacional no município de Mossoró/RN no período de 2011 – 2015. /Sheila Beatriz da Silva Fernandes. - Mossoró-RN, 2016.

176 p.
Orientadora: Profa. Dra. Arilene Maria Soares de Medeiros.

Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Programa de Pós-Graduação em Educação.

1. Gestão educacional. 2. Educação Infantil – Gestão. 3. Políticas educacionais. 4. Mapa Educacional. I. Medeiros, Arilene Maria Soares de. II. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

UERN / BC CDD 379

Bibliotecária: Jocelania Marinho Maia de Oliveira CRB 15 / 319

SHEILA BEATRIZ DA SILVA FERNANDES

GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: AÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ-RN NO PERÍODO DE 2011 – 2015

DATA DE APROVAÇÃO: 09 / 08 / 2016.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.ª Dr.ª Arilene Maria Soares de Medeiros
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Prof.ª Dr.ª Denise Maria de Carvalho Lopes
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof.ª Dr.ª Francisca de Fátima Araújo Oliveira
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Dedico este trabalho ao Mestre de todos os mestres, Jesus Cristo, autor e consumador da minha fé. Aos meus pais Vanusa da Silva e José Fernandes, minha irmã Heloísa Ellen, por participarem dessa conquista. Ao meu noivo Tharlysson Alves, pelo apoio ao longo do caminho.

AGRADECER É PRECISO...

Louvo ao Deus Todo poderoso, em quem tenho minha fé firmada, por essa conquista. Assim, agradeço ao Senhor a tua presença gloriosa, força e sabedoria concedida nos momentos difíceis da escrita deste trabalho. Tudo que consegui é dedicado a Ti, reconhecendo que tudo que sou e que ainda serei é para glória e louvor do Teu nome.

Agradeço aos meus pais José Fernandes e Vanusa da Silva, que sempre acreditaram que poderia superar os limites e alcançar meus sonhos. Apesar de não conhecer o significado de uma pós-graduação, apoiaram-me incondicionalmente. À minha irmã Heloisa Ellen, que ajudou na escuta das angústias e demonstrou em detalhes o cuidado para comigo durante minha ida às Unidades de Educação Infantil. Agradeço também à minha irmã de coração Sheila Melo, pelas conversas virtuais, incentivando-me a persistir e confiar que tudo daria certo.

Sou grata pela vida do meu noivo Tharlysson Alves e sogra Antônia Alves, que me motivaram nos momentos que pensei não suportar a distância da minha família e as angústias que todo pesquisador passa no processo de escrita. Agradeço pela compreensão das minhas ausências em momentos importantes. Em especial, ao meu noivo, pela ajuda nas formatações e pequenos favores, colaborando para o cumprimento das atividades das disciplinas, bem como minha participação nos eventos científicos.

Meu agradecimento aos meus irmãos da Congregação Batista do Bacurau I, que compreenderam a minha ausência nos cultos, nas atividades em que assumia a liderança, e ainda assim me ajudaram com suas orações e súplicas ao meu favor. Agradeço ao Departamento Infantil e ao Grupo de Louvor Kairós, pelo apoio e compreensão do meu tempo limitado durante a pesquisa no desenvolvimento das nossas atividades e pelas palavras de incentivo e persistência, como vocês me falavam: “vai dar tudo certo”. Em especial, agradeço pela vida da minha irmã em Cristo e mãe de oração Anailde Medeiros, que me sustentou em oração durante toda essa fase da minha vida.

Agradeço a todos os meus amigos que compreenderam minha ausência e de perto me auxiliaram a lidar com minhas emoções próximas à apresentação deste trabalho. Aos amigos do cinema, que me apoiaram na distração em momentos difíceis, bem como meus amigos missionários, os “mochileiros”, como gostamos de ser chamados, pelas orações e palavras de fé e confiança, que apesar da distância se mantiveram presentes nas redes sociais. Saudades amigos.

Registro meus agradecimentos a três meninas que me suportaram nesse tempo do mestrado, morando juntas: Ana Paula, Maquézia Emília e Fátima Melo. Obrigada pela companhia nas madrugadas de estudos, pelas palavras e, principalmente, pela escuta em momentos de dificuldade. O abraço na falta da família, aprendemos muito juntas, vou guardar vocês no meu coração.

Agradeço à minha orientadora Arilene Medeiros, que tem contribuído com minha formação desde a graduação, na pesquisa de iniciação científica e no trabalho monográfico. Sou muito grata pelas orientações, conversas longas sobre nossa pesquisa, os livros cedidos e as correções pontuadas, fazendo possível a conclusão deste trabalho. Obrigada pelo compromisso com a pesquisa e como profissional que demonstrou e me ensinou durante esses dois anos. Admiro-te como pessoa, professora e mãe. Agradeço a Davi, pela compreensão dos tempos roubados da sua mamãe para as orientações.

Agradeço aos colegas do Mestrado que juntos construímos essa trilha da pesquisa na Pós-graduação. Em especial, aos amigos da linha de pesquisa "Políticas e Gestão da Educação": Benedito Queiroz, Fátima Melo, Gilberliane Melo, Maquézia Emília, Mauro Antônio e Milene Rejane. Com vocês, compartilhei momentos de descontração, resenhas críticas e de risadas, assim como muitas angústias no processo de escrita e amadurecimento da pesquisa.

Agradeço aos professores do POSEDUC, as contribuições especialmente do professor Joaquim Barbosa que contribuiu de maneira contundente com esta pesquisa na leitura e reescrita do trabalho, por meio das disciplinas de Seminário de Políticas e Gestão, Seminário de Dissertação e no exame de qualificação. Agradeço a Gilson Ricardo e a professora Conceição de Andrade na definição do problema de pesquisa. Às professoras Fátima Araújo e Edgleuma de Andrade, pelos referenciais que discutem as políticas educacionais, bem como os debates calorosos das nossas aulas. Agradeço à professora Giovanna Amorim, por me ajudar a compreender um pouco mais sobre a infância e Educação Infantil por meio da disciplina "formação e infância".

Por fim, venho agradecer a todos os sujeitos que contribuíram com a pesquisa, nas observações realizadas com palavras de incentivo e admiração. Em especial, aos sujeitos que cederam seus depoimentos em entrevistas e colaboram para que esta pesquisa fosse possível, bem como a uma amiga que a pesquisa me deu, Jerlane Targino, companheira de caronas e confidências. Meus sinceros agradecimentos.

Obrigada a todos que fazem parte desta conquista!

RESUMO

Este estudo objetiva analisar as ações desenvolvidas pela gestão das Unidades de Educação Infantil com a implementação do Mapa Educacional no período de 2011 a 2015. A pesquisa em questão configura-se como de natureza qualitativa, realizando a observação não participante, com registro em um diário de pesquisa, no período de três meses acompanhando duas Unidades de Educação Infantil no município de Mossoró/RN. Além disso, realizaram-se entrevistas semiestruturadas com cinco sujeitos de cada unidade. A análise documental se deteve a registros institucionais escritos, como o Plano Municipal de Educação (2004 – 2013), o Plano Estratégico Municipal (2009 – 2012), a Lei de Responsabilidade Educacional – Lei n. 2.717/2010 e os Mapas Educacionais construídos no período de 2011 a 2015 das duas Unidades de Educação Infantil pesquisadas. Os resultados demonstraram que a política municipal de Mossoró/RN possui características gerenciais que estão baseadas na avaliação com ênfase nos resultados, na premiação e no estabelecimento de *rankings*, valores inerentes ao Estado Avaliador. O Mapa Educacional é considerado um instrumento importante pelos sujeitos entrevistados, pois orienta e organiza as atividades das Unidades de Educação Infantil, cujas ações propostas têm permitido a participação da família, a realização de projetos pedagógicos articulados com a comunidade escolar e o funcionamento do Conselho Escolar. A premiação dada pela avaliação do Mapa Educacional tem gerado dilemas nas práticas dos sujeitos, resultando em competitividade entre as unidades. Conclui-se, portanto, que a política municipal de Mossoró/RN reflete claramente as práticas gerencialistas do novo modelo de gestão pública, incentivando melhores resultados, ou seja, a eficiência, as honrarias, o estabelecimento de *rankings* e os instrumentos de monitoramento. Essas características e mecanismos adotados pelo município revelam que a política de Estado Avaliador vem sendo implementada na educação mossoroense. Considera-se que a política de educação de Mossoró precisa ser discutida com os sujeitos que a praticam, fazendo, assim, as alterações cabíveis para solucionar os dilemas promovidos por essa política.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Mapa Educacional. Gestão. Educação Infantil. Reforma do Estado.

ABSTRACT

This study aims to analyze the actions taken by the management of Child Education Units with the implementation of the Educational Map in the period from 2011 to 2015. This research is characterized as qualitative, performing non-participant observation, registered in a research diary, in the period of three months following two Child Education Units in the city of Mossoro-RN. In addition, semistructured interviews were used with five subjects in each unit. The documental analysis focused on the written institutional records, such as the Municipal Education Plan (2004 – 2013), the Municipal Strategic Plan (2009 – 2012), the Educational Responsibility Law – Law No. 2.717 / 2010 and the Educational Maps built in the period from 2011 to 2015 from the two Child Education Units surveyed. The results showed that the municipal policy of Mossoro-RN has management characteristics that are based on evaluation with emphasis on results, on awards and on establishing rankings, values inherent in the Evaluator State. The Educational Map is considered an important tool by the interviewees as it guides and organizes the activities of the Child Education Units, whose proposed actions have allowed family participation, the realization of articulated educational projects with the school community and the functioning of the School Council. The award given by the evaluation of the Educational Map has created dilemmas in the subjects' practices, resulting in competitiveness between the units. We conclude, therefore, that the municipal policy of Mossoro-RN clearly reflects the managerial practices of the new public management model, encouraging better results, that is, the efficiency, the honors, the establishment of rankings and the monitoring instruments. These characteristics and mechanisms adopted by the city show that the Evaluator State policy has being implemented in the education of Mossoró. It is considered that Mossoro education policy needs to be discussed with the subjects who practice it, making, therefore, the necessary changes to solve the dilemmas promoted by this policy.

Keywords: Educational Policies. Educational Map. Management. Child Education. State Reform.

LISTAS DE SIGLAS E ABREVIAÇÕES

ABM – Associação Brasileira dos Municípios

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

CF – Constituição Federal

CONAE – Conferência Nacional de Educação

DCN – Departamento Nacional da Criança

DCNEI – Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Infantil

EI – Educação Infantil

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e a Valorização do Magistério

GEPEES – Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LRE – Lei de Responsabilidade Educacional

ME – Mapa Educacional

MEC – Ministério da Educação e da Cultura

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PERME – Plano Estratégico Municipal

PET – Programa de Educação Tutorial

PIBIC – Programa de Bolsas de Iniciação Científica

PME – Plano Municipal de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

POSEDUC – Programa de Pós-Graduação em Educação

PPP – Projeto Político-Pedagógico

PRODOCÊNCIA – Programa de Consolidação das Licenciaturas

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

RBPAE – Revista Brasileira de Política e Administração da Educação

RCNEI – Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil

SESC – Serviço Social do Comércio

UEI – Unidade de Educação Infantil

UERN – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Indicadores do Mapa Educacional.....67

Quadro 2 – Sujeitos da pesquisa na UEI Aquarela.....85

Quadro 3 – Sujeitos da pesquisa na UEI Palavra Cantada.....86

Quadro 4 – Cursos de formação continuada para professores e funcionários.....142

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Oferta das matrículas para creche no município de Mossoró/RN (1999 – 2015).....56

Gráfico 2 – Oferta das matrículas para a pré-escola no município de Mossoró/RN (1999– 2015).....57

Gráfico 3 – Vantagens do Mapa Educacional.....92

Gráfico 4 – Desvantagens do Mapa Educacional.....94

Gráfico 5 – Posicionamento sobre o Prêmio 14º salário.....98

Gráfico 6 – Ações da gestão promovidas pelo Mapa Educacional.....133

Gráfico 7 – Produção Pedagógica.....140

Gráfico 8 – Os indicadores para a Educação Infantil.....152

SUMÁRIO

1 CONSTRUINDO O PERCURSO DA PESQUISA: CAMINHOS DE UMA PESQUISADORA INICIANTE 13

1.1 O Problema de Pesquisa 166

1.2 Conceitos básicos da investigação 21

1.3 Pressupostos metodológicos da pesquisa 25

1.4 Estrutura da dissertação 311

2 REFORMA DO ESTADO E O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO: GERENCIALISMO E AS POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL 32

2.1 Municipalização do ensino: desafios e possibilidades 38

2.2 Os traços históricos das políticas para a Educação Infantil 45

3 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN: IMPLICAÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL 54

3.1 Lei de Responsabilidade Educacional no município de Mossoró/RN 59

3.2 O Mapa Educacional nas Unidades de Educação Infantil de Mossoró/RN 65

3.3 Conhecendo o lócus e os sujeitos da pesquisa 82

3.3.1 Percepções dos sujeitos sobre o Mapa Educacional 87

3.3.2 Vantagens e desvantagens do Mapa Educacional 91

3.3.3 O Prêmio 14º salário: posicionamentos das Unidades de Educação Infantil 98

4 AS AÇÕES DA GESTÃO DAS UNIDADES DE EDUCAÇÃO INFANTIL A PARTIR DA IMPLEMENTAÇÃO DO MAPA EDUCACIONAL NO PERÍODO DE 2011 – 2015 104

4.1 Gestão na Educação Infantil 104

4.1.1 A escolha do gestor 113

4.1.2 O papel do gestor 122

4.1.3 O administrativo e o pedagógico 126

4.1.4 Ser gestor na Educação Infantil 128

4.2 As ações da gestão nas Unidades de Educação Infantil na materialização do Mapa Educacional 132

4.3 Conselho Escolar e a participação dos pais na Educação Infantil 148

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 1567

REFERÊNCIAS 1623

APÊNDICES 16970

ANEXOS 1736

1 CONSTRUINDO O PERCURSO DA PESQUISA: CAMINHOS DE UMA PESQUISADORA INICIANTE

Este capítulo apresenta o percurso de uma pesquisadora iniciante na construção do seu problema de estudo, trazendo as motivações para a escolha do tema, o processo de construção da questão de pesquisa e os conceitos básicos que compõem esta investigação, sendo necessário afirmar que, quando for relatar minhas experiências com a temática, será utilizada a primeira pessoa. Posteriormente, serão expostos os pressupostos metodológicos trilhados na investigação e, por fim, a estrutura da dissertação.

As experiências com crianças iniciaram-se em 2008, quando comecei a realizar um trabalho voluntário na Congregação Batista do Bacurau I[1], na cidade de Apodi/RN, no qual ainda permaneço. O projeto desenvolvido intitula-se Escola Bíblica Dominical e acontece durante os domingos, com o objetivo de atender a todas as crianças da localidade, buscando ensinar a Bíblia Sagrada, por meio de histórias contadas, brincadeiras, músicas e atividades voltadas para cada faixa etária: 3 a 6 anos, na qual sou voluntária até hoje, e 7 a 11 anos.

A escolha pelo curso de Pedagogia para prestar vestibular se deu pela influência da minha prática no projeto, acreditando que essa graduação iria me ajudar a entender melhor as crianças e saber como auxiliá-las no seu desenvolvimento social, afetivo e cognitivo. Procurei as atribuições de um pedagogo e percebi que o curso possui uma área de atuação vasta e que poderia me direcionar para o mercado de trabalho, com o qual me identifico.

No ano de 2009, no mês de maio, ingressei na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), no curso de Pedagogia. Em seguida, no ano de 2010, consegui uma vaga na minha cidade para ser estagiária durante um ano na Educação Infantil (EI), como auxiliar de professora. Essa vivência foi maravilhosa. O dia a dia na creche trouxe-me inquietações, desejo de pesquisa e muitos questionamentos: por que os pais não acompanham seus filhos nas tarefas de casa? Qual o comprometimento com os horários de chegada à sala de aula? Como superar as dificuldades com a escassez de materiais para desenvolver atividades com as crianças? Como lidar com crianças “hiperativas”? Na condição de estagiária, pude aprender bastante com a professora. Confesso que as minhas práticas como pedagoga da infância trazem resquícios das concepções que foram desenvolvidas com essa profissional, comprometida e ética com as atribuições do cuidar e educar que são indissociáveis.

[1] Uma igreja evangélica que é um anexo do templo central chamado de Igreja Batista de Apodi/RN, localizado no centro da cidade. Faço parte dessa instituição religiosa desde o ano de 2005.

Com a intenção de ampliar a formação inicial, participei do processo seletivo para ser bolsista do Programa de Educação Tutorial (PET)[2], objetivando conseguir alguma renda para ajudar a permanecer no curso, bem como a possibilidade de novas experiências nos campos da pesquisa, ensino e extensão, que correspondem à tríade de sustentação das atividades do PET, para alcançar seus objetivos com os graduandos. Ao término do estágio, em dezembro de 2010, ingressei no PET e permaneci até junho de 2013.

A participação no PET auxiliou no amadurecimento enquanto estudante universitária. As atividades que fortaleciam o ensino me ajudaram na leitura aprofundada dos textos das disciplinas e na produção escrita, incentivando a publicação em eventos, anais, e-book e livros impressos. Outro fator relevante foi a formação humana, proporcionada a partir da convivência com 13 meninas com personalidades diferentes e da organização de horários para cumprir, incluindo todas as atividades acadêmicas e do Programa. Por meio do grupo PET, participei de muitos eventos na área da educação, como participante da comissão organizadora, com publicação em anais e *e-book* e apresentação de minicurso. Nessas oportunidades, conheci muitas cidades e capitais brasileiras, aprendendo culturas, ambientes e hábitos diferentes.

No PET, os alunos participantes deveriam se aproximar de um grupo de pesquisa e de extensão da Faculdade de Educação. Escolhi a equipe de pesquisa a partir das discussões realizadas na disciplina de Gestão dos Processos Educativos, ministrada pela professora Dra. Arilene Maria Soares de Medeiros, que também coordenava o Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade (GEPEES). Resolvi me aproximar desse grupo pelo debate sobre a gestão escolar e participação dos pais na vida escolar dos filhos. Assim, no ano de 2012, vinculei-me como bolsista voluntária no Programa de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC/CNPq), com o projeto de pesquisa intitulado "Investigando a escola pública sob a perspectiva da família".

Na pesquisa PIBIC, conheci e estudei o periódico intitulado *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* (RBPAE), da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), durante a década de 2000 a 2010. Por meio deste, realizei um levantamento dos artigos que discutiam a participação dos pais e a gestão democrática na escola pública. Em seguida, o grupo construiu coletivamente o roteiro de

[2] Criado em 1979 pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) com o nome de Programa Especial de Treinamento (PET). Em 2004, passou a ser institucionalizado como Programa de Educação Tutorial (PET). O Programa é composto por um professor doutor que recebe nomenclatura de tutor do Programa. Busca fomentar a aprendizagem dos alunos em atividades extracurriculares de ensino, pesquisa e extensão que abarquem a tríade da universidade para complementar a formação acadêmica.

entrevista com os pais e sistematizaram-se visitas às escolas estaduais no município de Mossoró/RN que atendessem às categorias pré-selecionadas pelo projeto de pesquisa.

Essa experiência me ensinou a educar o olhar sobre os dados das investigações que são divulgados, bem como sobre o aprofundamento teórico na temática da gestão escolar, e principalmente me preparou para ir ao campo da pesquisa. Outro fator indispensável foi o desejo semeado pelo grupo pela pesquisa e o questionamento da realidade inserida, buscando contribuir para a educação e a sociedade.

Não posso deixar de reconhecer a contribuição do Programa de Consolidação das Licenciaturas (PRODOCÊNCIA[3]/CAPES/UERN), do qual participei durante dois anos. Este projeto de ensino me possibilitou conhecimentos acerca dos recursos didáticos e de como podemos utilizá-los na prática docente, atentando para a importância destes no desenvolvimento da criança. Afirmo que esses três espaços formativos (PET, PIBIC e PRODOCÊNCIA) me constituíram como pedagoga e professora pesquisadora. Enquanto o grupo de pesquisa me fez pensar como pesquisadora, o PRODOCÊNCIA me ensinou a realizar minha prática educativa.

Todas as vivências de conhecimento aqui mencionadas me fizeram refletir e questionar sobre a importância da participação dos pais na Educação Infantil, auxiliando na definição do meu estudo monográfico. A minha pesquisa de conclusão de curso teve como objetivo conhecer as estratégias que o gestor utiliza para incentivar a participação dos pais numa Unidade de Educação Infantil (UEI) do município de Mossoró/RN.

O grupo PET me incentivou a buscar uma formação continuada de pesquisa, seja em especialização, seja no mestrado. Ao concluir o curso de Pedagogia, em junho de 2013, procurei participar de seleções de mestrado em duas instituições: Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Na oportunidade, construí os projetos de pesquisas com a ajuda dos professores da graduação com quem mantinha vínculo, mas não consegui passar na etapa do projeto. Todas essas experiências me proporcionaram aprendizados e serviram para preparar-me para participar da seleção de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC) da UERN, no ano de 2014, na qual tive êxito.

[3] O Programa tem como proposta buscar a articulação entre a Universidade e as escolas campo de estágio, visando desenvolver ações que integram formação inicial e continuada dos professores da educação básica e privilegiando a escola pública como (co)formadora dos estudantes de licenciatura. Este objetiva promover o fortalecimento das licenciaturas e ajudar com recursos a desenvolver atividades de extensão que permitam esse fortalecimento. O PRODOCÊNCIA no curso de Pedagogia tinha como meta reestruturar o Laboratório de Práticas Escolares da Faculdade de Educação (FE/UERN).

1.1 O Problema de Pesquisa

O início da atividade de pesquisa científica é receoso, trazendo consigo as incertezas e a necessidade da escolha de um fio condutor, objeto em que se deseja mergulhar com profundidade. A construção do problema de pesquisa exige a ruptura com o senso comum e as pré-noções, perpassando pela razão, por uma apropriação teórica da área escolhida. Para nortear uma investigação, faz-se necessário elaborar uma pergunta de partida para começar a trilhar o caminho da pesquisa. A partir de uma boa pergunta de partida, sugerem-se os novos passos: objetivo, exploração, metodologia, construção de dados e escrita do trabalho (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1992).

A inquietação por pesquisar sobre a política municipal de educação de Mossoró/RN, a Lei de Responsabilidade Educacional (LRE n. 2.717/ 2010), surge durante a realização da pesquisa monográfica. É imprescindível esclarecer que neste trabalho a compreensão de política vai além de concebê-la apenas como legislação. A política é um meio social de suprimir as necessidades e os anseios da sociedade por meio da ação do Estado. Na política educacional, a escola não se reduz "a um mero reverso das políticas", mas se configura como um espaço de reflexão, reconstrução e inovação, oferecendo elementos para a formulação de novas políticas construídas pelos atores que a compõem (VIEIRA, 2007).

A LRE foi aprovada em 27 de dezembro de 2010, tendo como objetivo promover a melhoria da qualidade do ensino no Sistema Municipal de Educação de Mossoró/RN. Para atingi-lo, propõe a execução de ações planejadas, o estabelecimento de metas, investimentos financeiros e avaliação do desempenho, bem como a instituição de alguns instrumentos que serão construídos pela Rede Municipal de Educação. Nessa política, os focos principais são o aluno e a melhoria dos indicadores educacionais e sociais.

Esta pesquisa busca focalizar no artigo 9º da LRE – n. 2.717/ 2010 –, que institui o Mapa Educacional (ME), instrumento que foi criado por meio dessa política municipal de educação. O ME é construído anualmente pelas escolas desde 2011, seguindo os indicadores da Secretaria da Educação para nortear a criação de metas, visando segundo este documento à qualidade de ensino. Ao conhecer o Mapa Educacional, por meio da gestora de uma Unidade de Educação Infantil (UEIs) de Mossoró/RN, na pesquisa de conclusão do curso de Pedagogia na UERN, percebi que este é um mecanismo relevante para avaliar e ressignificar a prática pedagógica dos educadores e todas as condições da escola pelo estabelecimento de metas e avaliação destas ao construir um novo instrumento.

O ME é um plano de metas anual construído pelas escolas municipais e pelas UEIs que segundo a LRE busca alcançar melhores resultados em todas as esferas que compõem a instituição escolar, desde a matrícula até os equipamentos da cozinha e dos demais espaços da instituição. Este enaltece a participação da comunidade escolar, preocupando-se com a qualidade de ensino, estabelecendo metas anuais para receber os alunos e oferecendo-lhes estímulos para avançar no processo de aprendizagem.

Partindo desses pressupostos iniciais, conhecidos na pesquisa monográfica por meio das observações realizadas em uma UEI, construí a primeira versão da questão de pesquisa que submeti no processo seletivo do Mestrado em Educação: *quais os efeitos do Mapa Educacional na gestão das Unidades de Educação Infantil?*

Refletir sobre essa questão na disciplina de Pesquisa em Educação, com professores e alunos, à luz dos textos discutidos na sala de aula, levou-me a compreender que, para se realizar uma investigação, faz-se necessária uma pergunta de partida bem estruturada. Quivy e Campenhoudt (1992, p. 32) alertam que "a pergunta de partida constitui normalmente o primeiro meio para pôr em prática uma das dimensões essenciais do processo científico: a ruptura com os preconceitos e as noções prévias". Os autores apresentam um conjunto de qualidades para se formular uma boa pergunta de partida, quais sejam: clareza, exequibilidade e pertinência.

Essas discussões trazidas pela disciplina de Pesquisa em Educação me fizeram compreender que a LRE n. 2.717/2010, que institui o Mapa Educacional, é recente. Com o auxílio dos professores e dos colegas, compreendi que não se pode analisar os efeitos de uma política que foi instituída na escola há 4 (quatro) anos. Esse curto período tornaria possível a constituição de entraves para a pesquisa, principalmente para uma área em que os processos e os efeitos são em longo prazo. Para perceber os efeitos que algum fator causa na realidade escolar, é necessário em torno de 10 (dez) anos. Assim, segundo as reflexões dos professores, o que se poderia, de modo exequível, era perceber como acontecem na prática a execução do Mapa Educacional na UEI e suas incidências na gestão das Unidades de Educação Infantil. Desse modo, elaboramos, junto à orientadora, a segunda versão da questão de pesquisa: *como o Mapa Educacional incide na gestão das Unidades de Educação Infantil no município de Mossoró/RN?*

Para conhecer essa política, especialmente o Mapa, fez-se necessário realizar uma pesquisa exploratória, no intuito de ajudar a desenvolver os procedimentos metodológicos da pesquisa. Essa pesquisa exploratória foi discutida na disciplina de Pesquisa em Educação e

sugerida pelos professores para que todos os alunos definissem melhor o campo de investigação, consequentemente, a pergunta norteadora da pesquisa.

O momento da pesquisa de exploração é uma das possibilidades de construção das bases da investigação. Além disso, proporciona refletir a respeito da metodologia proposta neste trabalho. Quais os melhores mecanismos para a construção dos dados da pesquisa, considerando o objeto a ser investigado? Corroboramos as ideias de Piovesan e Temporini (1995, p. 321), ao enfatizarem que a "pesquisa exploratória leva o pesquisador, frequentemente, à descoberta de enfoques, percepções e terminologias novas para ele, contribuindo para que, paulatinamente, seu próprio modo de pensar seja modificado".

A pesquisa exploratória foi iniciada, sem perceber, com as leituras realizadas sobre a temática na disciplina de Políticas Públicas e Gestão da Educação, que proporcionaram um novo olhar sobre o objeto a ser estudado, compreendendo os conceitos ocultos (Estado, Reforma do Estado, Formulação de Políticas, Política Pública) que envolviam a constituição de meu problema de pesquisa. Compreendemos a teoria como um forte elemento na construção de um problema de pesquisa que se pretende investigar. Além disso, conversei informalmente com alguns atores envolvidos com o objeto, como professores da rede municipal e um dos membros do Conselho Municipal de Educação.

A necessidade de explorar e conhecer o objeto me levou a acessar o documento da Lei de Responsabilidade Educacional, disponibilizado no *site* da prefeitura do município[4], para identificar o que ela especifica a respeito do Mapa Educacional. A LRE institui que cada unidade de ensino que pertence à Rede Municipal de Educação deverá elaborar esse instrumento, que precisa ser homologado pelo Conselho Escolar e encaminhado à Gerência Executiva da Educação até o dia 30 de março de cada ano.

Esse Mapa Educacional deve conter os seguintes indicadores: Matrícula e Evasão Escolar; Infraestrutura; Rendimento Escolar; Desempenho do Aluno; Programas Educacionais de Apoio ao Currículo Escolar; Programas Educacionais de Apoio aos Professores e Servidores Técnicos; Produção Pedagógica, Científica e Cultural; Promoção de Atividades de Responsabilidade Social; Programas de Apoio à Família; Corpo Docente; Funcionários da Educação; Funcionamento dos Conselhos Escolares; Modernização Pedagógica e Administrativa.

A pesquisa exploratória possibilitou conhecer o instrumento do ME, as orientações para a sua construção, os indicadores que o compõem, evidenciando seu público-alvo, e a

[4] Disponível em: <http://www.prefeiturademossoro.com.br/blog/mapa-educacional-aponta-avancos-no-municipio/254/>. Acesso em: 31 out. 2014.

articulação das instituições de ensino do município com a Secretaria de Educação. Essas percepções fornecidas foram cruciais para construir a base da pesquisa a ser realizada durante o mestrado.

Por meio da exploração, percebemos a amplitude do Mapa Educacional, pois este é composto por muitos indicadores que discutem todas as esferas que envolvem as instituições de ensino. Assim, um afunilamento do problema de conhecimento mediante o tempo disponível para a realização do estudo começa a ser pensado e discutido.

Para embasar o recorte, orientei-me pelas informações trazidas pela conversa informal que realizei com uma professora da rede municipal que atua no Ensino Fundamental. Descobri que no mês de março todas as UEIs do município estavam marcando as reuniões dos seus Conselhos Escolares para discutir e aprovar o Mapa Educacional construído para o ano de 2015.

O intuito da aproximação para acompanhar a reunião do Conselho Escolar de uma UEI foi perceber como cada indicador é desenvolvido no ME, auxiliando na escolha de um ou mais indicadores para estudar com profundidade. Assim, a professora me repassou o contato de uma das UEIs que costumavam receber os alunos para o Ensino Fundamental, já que a reunião do Conselho Escolar ainda não tinha acontecido.

No dia 25 de março de 2015, consegui acompanhar a reunião do Conselho Escolar na Unidade Branca de Neve[5], na qual o Mapa Educacional foi apresentado pela coordenadora pedagógica, que abriu espaço para questionamentos e dúvidas. O ME não conseguiu ser apresentado por completo, pois se constituía de 13 indicadores. Assim, a discussão realizada não conseguiu abranger os seguintes indicantes: Programas de Apoio à Família; Corpo Docente; Funcionários da Educação; Funcionamento dos Conselhos Escolares; Modernização Pedagógica e Administrativa. Os demais indicadores foram discutidos e, em seguida, entregues cópias para todos os presentes.

A partir dessa aproximação, surgiu a seguinte inquietação: e os indicadores que não foram discutidos? No debate, transitaram algumas conversas sobre a participação dos pais, mas não se percebeu a preocupação de se pensar acerca do próprio funcionamento do conselho escolar. Além disso, questionei-me fortemente: como a escola pensa a modernização pedagógica e administrativa? Quais são as metas e práticas que as Unidades de Educação Infantil pretendem desenvolver no Mapa Educacional, tendo em vista esse indicador?

[5] Esse nome é fictício, para preservar o nome da instituição colaboradora.

Em conversa com a orientadora, diante da abrangência desse instrumento e das percepções sobre o objeto por meio da pesquisa exploratória (leituras, conversas informais e visitas), elegemos um dos indicadores do Mapa Educacional para nos debruçarmos de forma aprofundada: a Modernização Pedagógica e Administrativa, buscando conhecer como as UEIs estão se modernizando para atender as necessidades pedagógicas ou administrativas no contexto em que estamos inseridos.

Assim, a pergunta de partida da pesquisa reconfigurou-se com o auxílio dos professores e colegas da disciplina Seminário de Pesquisa em Políticas e Gestão da Educação, estruturando-se desta forma: *como acontece a modernização pedagógica e administrativa nas Unidades de Educação Infantil no município de Mossoró/RN?*

Com as contribuições trazidas pelo exame de qualificação, refletimos sobre a amplitude dos dois campos que apresentam o indicador mordenização pedagógica e administrativa. Essas dimensões, apesar de se relacionarem, têm discussões próprias, que não seria possível alcançar em um trabalho de dissertação. Desse modo, buscamos as orientações da Lei de Responsabilidade Educacional para a construção desse indicador e temos as seguintes:

> XIII – Quanto à modernização pedagógica e administrativa.
> a) Quantidade e ações realizadas no ano anterior que dinamizaram o PPP da unidade educacional e que contribuíram para melhorar o desempenho dos resultados educacionais;
> b) Quantidade de ações que foram realizadas no ano anterior e dinamizaram a gestão administrativa e financeira da unidade educacional, com bases em resultados positivos (MOSSORÓ, 2010).

Esses pressupostos nos ajudaram a focalizar nosso estudo nas ações da gestão das Unidades de Educação Infantil, a partir da presença do Mapa Educacional no cotidiano das instituições de educação municipal. A concepção de gestão aqui defendida é aquela composta pelos professores, coordenador pedagógico, gestor, vice-gestor e pais, enfim, todas as esferas que compõem a comunidade escolar. Na intenção de conhecer quais as ações são desenvolvidas nas UEI a partir desse instrumento, organizamos a nossa questão problema: **como acontecem as ações desenvolvidas pela gestão nas Unidades de Educação Infantil com a implementação do Mapa Educacional no período 2011-2015?**

Para o desenvolvimento desta pesquisa, definimos como **objetivo geral** analisar as ações desenvolvidas pela gestão nas Unidades de Educação Infantil com a implementação do Mapa Educacional no período 2011-2015. Os **objetivos específicos** correspondem a conhecer

as orientações do Mapa Educacional para a organização das Unidades de Educação Infantil de Mossoró/RN; observar as ações da gestão na Educação Infantil, considerando o Mapa Educacional; e, por fim, investigar as ações da gestão das UEIs de Mossoró/RN, com vistas ao aprimoramento do conselho escolar e à participação da família.

O período que selecionamos para o estudo corresponde ao ano inicial (2011) da construção do Mapa Educacional como instrumento instituído pela Lei de Responsabilidade Educacional nas Unidades de Educação Infantil e, por fim, o ano limite (2015) em que pudemos acompanhar e construir os dados empíricos sobre a prática dessa política para compor o estudo, atentando para o prazo de conclusão do curso de Mestrado.

Esta investigação se torna relevante porque, em consultas realizadas no banco de dissertações do Programa de Pós-Graduação em Educação do *Campus* Central da UERN, situada em Mossoró/RN, não foram encontrados registros de estudos que tenham como tema central a política da Lei de Responsabilidade Educacional e o Mapa Educacional, até o momento (junho de 2015), tornando-se necessário trazermos contribuições para a compreensão das políticas educacionais locais, com ênfase na Educação Infantil.

A pesquisa poderá contribuir para refletir sobre a política, demonstrando como esta incide nos aspectos pedagógicos e administrativos das instituições de ensino e orientando a construção de melhorias no processo de aprendizagem. Além disso, a linha de Políticas e Gestão da Educação pode motivar o debate e suscitar novas pesquisas que se debrucem sobre essa política educacional de Mossoró/RN, em especial sobre o Mapa Educacional. Em resposta à sociedade, essa política pode ser divulgada, aprimorada e adotada por outros municípios ou estados, colaborando para a organização escolar e a reflexão das vivências para aperfeiçoar a prática educativa.

1.2 Conceitos básicos da investigação

Nesse sentido, inferimos que nossa pesquisa consiste na avaliação de uma política pública na Educação Infantil, lembrando que a concepção de avaliação diz respeito ao ato formativo de analisar as construções realizadas pelos atores sociais envolvidos na política educacional com o intuito de colaborar para a reflexão dos resultados produzidos por esta na prática educativa. Sendo assim, torna-se necessário esclarecer alguns conceitos base que, ainda que sucintamente, compõem a nossa investigação, como: política pública, política educacional, Educação Infantil e avaliação de políticas.

Para nortear este estudo, é importante definir o que se entende por política e como avaliá-la. Cury (2001) esclarece que a política se configura como um complexo contraditório de condições históricas que implicam um movimento de ida e volta entre as forças sociais em disputa. Assim, pontuamos que as políticas públicas fazem parte da ação dos governos no intuito de atender as necessidades apresentadas pelas esferas sociais e são historicamente mutáveis.

Souza (2006) apresenta os contornos dessa área de conhecimento, os pais fundadores, as definições dadas à política pública e os modelos explicativos para se compreender a formulação das políticas públicas e a ação dos governos. A autora afirma que na Europa, a política pública surge com base nas teorias que explicam o papel do Estado, mais especificamente o governo que compõe a esfera estatal. Mais tarde, nos Estados Unidos, o campo de estudo ganha um caráter acadêmico e não estabelece relações com as teorias sobre o papel do Estado, passando a se dedicar à análise das ações dos governos.

A política pública contou com as contribuições de quatro grandes estudiosos, conhecidos como os "pais fundadores": H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Laswell introduziu, ainda nos anos 1930, a expressão política pública como meio de aproximar conhecimento científico e ação dos governos na produção de políticas.

Já Simon trouxe o conceito de racionalidade para atingir um conjunto de regras que modelem o comportamento dos decisores políticos. Lindblom apresentou questionamentos aos colegas anteriores e propôs incorporar na formulação e análise das políticas as relações de poder que precisam ser vistas e discutidas nas diferentes fases que compreendem o processo de decisão. Por fim, Easton definiu as políticas como um sistema, uma relação entre o processo de formulação, os resultados e o ambiente ou o contexto inserido (SOUZA, 2006).

Desta feita, muitas correntes são criadas com uma diversidade de conceitos sobre o que é uma política pública. Apesar das divergências, segundo Souza (2006), todas as definições apontam para o lócus da política pública: o governo. Percebemos que não podemos pensar a política pública separada do governo e consequentemente do papel do Estado, uma vez que o governo é a instituição mais importante dentro do Estado. Podemos considerar que

> [...] a política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente) (SOUZA, 2006, p. 26).

Desse modo, compreendemos que toda nossa prática social envolve política, nos aspectos econômicos, nas regras e leis que regulamentam a convivência e o respeito aos bens públicos e privados e no atendimento aos direitos sociais, como cuidados básicos para a preservação da vida, saúde, educação e o trabalho. Destarte, a política pública é um campo multidisciplinar, por se relacionar com toda a prática social.

Assim sendo, muitas áreas de conhecimentos se submetem a estudá-la, como confirma Souza (2006), ao enfatizar que a política pública é um campo holístico, pois pode ser estudado por diversas áreas, porque possibilita vários olhares. Azevedo (1997) busca estabelecer uma problematização sobre o lugar que é dado às políticas públicas, partindo do pressuposto de que para conceituá-las é necessário reconhecer os recursos de poder que influenciam na sua definição e que estes partem do principal ponto de referência: as instituições do Estado.

A partir das contribuições de Azevedo (1997), podemos considerar que as políticas públicas partem do Estado, que possui estreita relação com a sociedade por meio das representações sociais. Desse modo, Estado e sociedade se entrecruzam e definem, implementam e reelaboram as políticas públicas. No modelo de Estado "Welfare State", ou Estado de Bem-estar Social, ganha centralidade nas políticas públicas a política social. Esta se preocupa em fornecer bens sociais que supram as necessidades dos sujeitos da sociedade.

A política social inclui a noção de direitos e deveres sobre os bens sociais concedidos, exigindo o reconhecimento da igualdade de todos. Por essa razão, a política social é considerada como uma intervenção estatal pelo fornecimento de bens sociais dirigidos a todos os cidadãos de uma mesma sociedade, com uma execução garantida por mecanismos legais aos quais todos podem recorrer, caso não sejam cumpridas as determinações da política. Aqui se reafirma a importância da intermediação entre Estado e sociedade para que se efetivem as políticas sociais: a sociedade manifesta seus interesses sociais e o Estado institui o direito por meio das políticas que são legitimadas ou não pela esfera social, num círculo contínuo de construção e reconstrução de bens sociais (LOBATO, 2006).

É necessário entender as políticas educacionais como aquelas que estão conectadas diretamente com a política social. As políticas educacionais segundo Dourado (2007) efetivamente implicam o envolvimento e o comprometimento de diferentes atores, inclusive gestores e professores vinculados aos diferentes sistemas de ensino.

Para a abordagem marxista, a política educacional surge como política pública que visa garantir uma qualificação da força de trabalho que atenda às exigências do capitalismo. O poder estatal oferta Educação Básica gratuita e obrigatória combinadas a outras políticas

públicas, segundo Azevedo (1997, p. 50), com a finalidade de "regular e manter a possibilidade e continuidade do trabalho assalariado".

Azevedo (1997) amplia o debate das concepções marxistas trazendo as discussões de Oliveira (1988), que percebe a força de trabalho não como uma mercadoria, mas como um bem social. O foco principal da educação como meio social de qualificar a força de trabalho se desfaz, gerando novos sentidos à escola, como espaço de desenvolvimento científico que ajude a superar as necessidades sociais, reconhecendo os direitos de cidadania e a geração de produtividade que pode acontecer como consequência e não como a razão da política educacional.

Assim, podemos perceber que as diferentes correntes teóricas imbuem novos enfoques ou objetivos para as políticas educacionais, que se reconstroem historicamente de acordo com os fatos sociais. Além disso, compreendemos as políticas educacionais como princípios normativos que organizam a oferta da educação, um bem social. No caso da política educacional do Brasil, obriga o Estado a prover a Educação Básica para todo cidadão a partir dos 4 (quatro) até os 17 (dezessete) anos de idade. A Educação Básica brasileira se divide em três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. O nosso estudo se centra na avaliação de uma política educacional realizada na primeira etapa da Educação Básica, a Educação Infantil, que corresponde a creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 5 anos).

Nessa perspectiva, necessitamos esclarecer como se faz a avaliação de uma política educacional. Reportamo-nos aos estudos de Rua (2003), que compreende a avaliação como um processo de análise e acompanhamento da implementação de políticas, subsidiando o planejamento e a formulação de uma intervenção, o acompanhamento de sua implementação e os consequentes ajustes a serem adotados, buscando orientar as tomadas de decisões. A avaliação é um instrumento necessário na gestão escolar.

É importante ressaltar que a avaliação limitada a medir quantidade de produtos e comparar programas se torna parcialmente inútil para os gestores responsáveis pela execução das políticas educacionais, pois se caracteriza como uma avaliação técnica e despolitizada, que desempenha apenas o papel de organizador da estrutura social. Em contrapartida, o que se pretende é uma avaliação que leve em conta as condições específicas, sua história, seus valores e diversidade, que contribua para o debate crítico, informando e organizando-se para melhorar as políticas (SOUZA, 2009).

Como avaliar as políticas? Alguns pressupostos são indispensáveis para refletir sobre as políticas. Segundo Souza (2009, p. 26), "para desenvolver uma avaliação da política é necessário estabelecer critérios de avaliação, baseados em alguma concepção de bem-estar

(em relação aos resultados) e cidadania (em relação aos processos de formulação e implementação)". Rua (2003) também ressalta que as políticas devem ser avaliadas pelo cumprimento de seus objetivos e os gestores devem utilizar essa informação no acompanhamento de seu desempenho em relação a esses objetivos.

Destarte, entendemos que quando se estabelecem os critérios da avaliação que se pretende realizar, facilita-se a definição do caminho que se almeja seguir na avaliação de qualquer política. Não se pode esquecer a necessidade de conhecer os objetivos que essa política deseja atingir e perceber como estes têm se concretizado no cotidiano escolar, sendo repensadas suas fragilidades, apontando para novas alternativas num processo contínuo de avaliação buscando a qualidade do ensino e a formação para a cidadania.

1.3 Pressupostos metodológicos da pesquisa

Esta investigação tem como base a pesquisa qualitativa, evidenciando o levantamento bibliográfico, a pesquisa exploratória, a observação, a análise documental e a entrevista semiestruturada. Segundo Bogdan e Biklen (1994, p. 47), "na investigação educacional, a abordagem qualitativa contempla o modo como as expectativas se traduzem nas atividades, procedimentos e interações cotidianas". Os dados construídos são designados por qualitativos, o que significa ricos em pormenores descritivos relativamente às pessoas, aos locais e às conversas e de complexo tratamento estatístico (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 16).

Inicialmente, realizamos uma revisão bibliográfica no intuito de encontrar aportes teóricos que discutam a temática e auxiliem a subsidiar esta pesquisa, etapa indispensável numa investigação científica. A esse respeito, Minayo (2009) alerta sobre três cuidados essenciais para se proceder a uma revisão bibliográfica, a qual deve ser "disciplinada, crítica e ampla". A disciplina é necessária para uma prática de pesquisa sistemática que possua critérios claros para a escolha dos textos e autores. Já a criticidade estabelece um diálogo reflexivo entre os estudos e as teorias e o objeto que se pretende investigar. Por fim, a amplitude é necessária, pois o pesquisador precisa apresentar o que é consenso (muito conhecido) sobre o assunto a ser discutido e o que é polêmico (pouco se sabe).

A revisão bibliográfica foi realizada por meio de leitura e fichamentos dos textos que discutem reforma de Estado, descentralização, municipalização, gestão escolar e Educação Infantil. Os textos foram selecionados, incluindo artigos de revistas especializadas e atualizadas, livros *online* ou impressos, mantendo-se vigilante com as fontes.

Em seguida, tornou-se necessária a pesquisa exploratória, que consiste no levantamento de conhecimentos já construídos sobre o objeto de estudo, no intuito de clarear os caminhos possíveis para se trilhar. Segundo as ideias de Quivy e Campenhoudt (1992), a pesquisa exploratória pode ser realizada por meio de dois procedimentos, quais sejam: leituras e entrevistas. No entanto, os autores reconhecem a existência de outros métodos que possibilitam a exploração de informações acerca do tema que se deseja pesquisar.

Por meio dessa metodologia, percebe-se "o sentido da pesquisa exploratória como um movimento de aproximação ao fenômeno concreto a ser investigado buscando perceber seus contornos, suas especificidades" (PIRES; MIORIM; BONIN, 2012, p. 4). Partindo desses pressupostos, foram concretizadas duas entrevistas exploratórias, uma com a professora da rede municipal de ensino e outra com a Coordenadora do Mapa Educacional da Secretaria de Educação. Em conversa com a professora, indaguei se conhecia a política do Mapa Educacional. Sua resposta foi positiva, enfatizando que era uma política boa e ainda beneficiava as escolas e as UEI com o prêmio intitulado 14º salário. Essa premiação acontece anualmente e resulta da avaliação realizada pela Secretaria de Educação, que elege os melhores mapas educacionais por cada etapa de ensino ofertada pelo município de Mossoró/RN.

A pesquisa exploratória foi imprescindível para nos auxiliar a delimitar o lócus da investigação, uma vez que pretendemos realizar a construção de dados na Educação Infantil, que possui 38 instituições. A delimitação se baseou em três critérios: Unidades de Educação Infantil que têm o mesmo gestor desde 2011; as UEI que foram beneficiadas com o 14º salário até 2014, observando as zonas de localização e o porte de cada unidade; por fim, elegemos a UEI que foi mais premiada com o 14º salário e a UEI modelo construída pelo ProInfância[6].

Para conhecermos as Unidades de Educação Infantil que têm os gestores desde 2011, realizamos uma visita à Gerência de Educação do município e buscamos informações com a coordenadora da Educação Infantil. Esta nos mostrou a data em que os gestores assumiram cada UEI. Desse modo, conseguimos delimitar 12 unidades educacionais que tiveram o mesmo gestor de acordo com o período da nossa pesquisa.

[6] Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância). Este foi criado pelo governo federal, instituído pela Resolução n. 6 de 24 de abril de 2007 e faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação. O programa tem como principal objetivo prestar assistência financeira aos municípios e Distrito Federal, visando garantir o acesso das crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública (disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/>).

No segundo passo, verificamos se essas 12 unidades tinham sido contempladas com o 14º salário. Para termos acesso à lista das UEI, retornamos à Gerência de Educação do município, precisamente à coordenação do Mapa Educacional. Na oportunidade, encontramos uma das coordenadoras, que esclareceu que a avaliação é feita do ME do ano anterior, por exemplo, o ME construído no ano de 2015 será analisado somente no ano de 2016. Desse modo, buscamos delimitar por meio do Prêmio 14º salário do ano 2014 e encontramos 4 (quatro) unidades que foram premiadas.

No terceiro passo, procuramos a UEI que foi mais premiada no período de 2011 a 2015. Encontramos a unidade educacional que foi premiada todos os anos, desde que a política foi instituída, localizada na zona leste da cidade de Mossoró/RN e de porte III. Elegemos também a UEI modelo, única do município, que segue os padrões de estrutura física e mobiliário definidos pelo programa ProInfância. Essa unidade é de porte II e está localizada na zona sul do município. Assim, temos como lócus de pesquisa duas Unidades de Educação Infantil que estão em zonas de localização distintas, com estrutura física e quantidade de alunos diferentes.

É importante ter em mente que a pesquisa exploratória não é uma metodologia que sobrevive sozinha, mas é constituinte da pesquisa principal (PIOVESAN; TEMPORINI, 1995). Por fim, compreendemos que a exploração é um forte contribuinte na etapa inicial de qualquer estudo em que se pretenda investir. Desse modo, tornam-se nítidas as contribuições da exploração para refinar os direcionamentos da pesquisa e dos sujeitos que compõem o campo a ser estudado.

Para se perceber quais as ações desenvolvidas pela gestão das Unidades de Educação Infantil com a implementação do Mapa Educacional no período 2011-2015, faz-se necessário conhecer a realidade escolar e como o ME se materializa na prática educativa. Para tanto, iremos nos pautar em três instrumentos metodológicos: a observação não participante, a análise documental e a entrevista semiestruturada.

A observação é uma das fontes de informação nas pesquisas qualitativas de educação. É importante frisar que observar não é uma atividade simplista de olhar, mas exige cuidados com a postura do investigador no ambiente que se deseja observar e o percurso do tempo disponível. Além disso, é essencial o rigor por parte do pesquisador para não permitir que seu viés pessoal atrapalhe os registros da observação e resulte em julgamento de valor sobre a realidade investigada (VIANA, 2003).

A observação será de caráter não participante, que é definida como aquela em que:

> [...] o investigador não toma parte nos conhecimentos objeto de estudo como se fosse membro do grupo observado, mas apenas atua como espectador atento. Baseado nos objetivos da pesquisa, e por meio de seu roteiro de observação, ele procura ver e registrar o máximo de ocorrências que interessa ao seu trabalho (RICHARDSON, 2008, p. 260).

A escolha da observação não participante ocorreu pela convicção da necessidade de distanciamento para construir a análise dos dados, tentando não se envolver emocionalmente com a realidade. O nosso foco na observação não participante será o acompanhamento das práticas da gestão na Educação Infantil a partir do Mapa Educacional, pretendendo observar diariamente esses sujeitos em períodos estratégicos para a pesquisa. Organizamos a observação em três momentos:

- No segundo semestre do ano, setembro de 2015, em que as UEI estão materializando as metas planejadas para o Mapa Educacional;
- No final do ano, novembro de 2015, em que estão avaliando o ME e preparando o material de comprovação das metas alcançadas para enviar à Secretaria de Educação. Esse instrumento serve para avaliar as UEI, elegendo os melhores ME para o Prêmio 14º salário;
- No primeiro semestre do ano, de fevereiro a março de 2016, em que as UEI estão construindo o ME.

Quanto à temporada de observação, não determinamos um tempo exato para cada período estabelecido, deixando flexível para retornar ao campo da pesquisa de acordo com as necessidades da investigação. Dessa forma, acreditamos que conseguiremos acompanhar todo o processo que envolve as ações da gestão a partir do Mapa Educacional.

Viana (2003) chama a atenção para o fato de que os registros da observação não participante precisam ser construídos preservando a sequência dos acontecimentos. Para tanto, as anotações devem ser realizadas diariamente e, de preferência, no momento em que acontecem os fatos, para que não sejam esquecidos e venham a prejudicar a pesquisa.

Essa perspectiva traz a preocupação de delimitar como a observação será registrada. Optamos pela construção de um diário de pesquisa escrito durante as atividades para registrar os acontecimentos relevantes para o estudo, baseado em Barbosa e Hess (2010). Os autores percebem o diário de pesquisa como uma estratégia que contribui para desenvolver e aprimorar um olhar inquieto e interrogativo sobre qualquer temática ou assunto que se deseje registrar. Eles apresentam, na seguinte citação, como o diário de pesquisa deve ser escrito:

> Não se trata de anotar tudo o que eles veem, mas aquilo que lhe faz sentido, que desperta reflexões ou sentimentos e, particularmente, que anotem as possíveis relações ou conexões provisórias entre os diferentes fatos ou ideias que cruzam o campo das preocupações apresentadas [...] (BARBOSA; HESS, 2010, p. 55).

Outro instrumento que utilizamos foi à análise documental, fundamentada na percepção de Laville e Dionne (1999, p. 166), que apontam:

> [...] um documento pode ser algo mais do que um pergaminho poeirento: o termo designa toda fonte de informações já existente. Pensa-se, e claro, nos documentos impressos, mas também em tudo que se pode extrair dos recursos audiovisuais e, [...] em todo vestígio deixado pelo homem.

A análise documental foi realizada na perspectiva dos documentos impressos, entendendo que as "fontes de papel" são capazes de proporcionar ao pesquisador dados riquíssimos, de maneira que, em alguns casos, somente se torna possível realizar a investigação a partir de documentos, focalizando nos registros institucionais. Estes são relacionados aos registros escritos pelas instituições governamentais, como projetos de lei, relatórios de órgãos governamentais, atas de reuniões de casas legislativas, atas judiciais e documentos registrados em cartório, entre outros que precedam dos órgãos governamentais (GIL, 1999).

O enfoque metodológico desta pesquisa está voltado para a análise dos registros (documentos) institucionais escritos: o Plano Municipal de Educação (PME, 2004 – 2013), o Plano Estratégico Municipal (PERME, 2009 – 2012), a Lei de Responsabilidade Educacional e os Mapas Educacionais construídos no período de 2011 a 2015 das duas Unidades de Educação Infantil, lócus da investigação.

Em seguida, para confirmar as práticas observadas na Unidade de Educação Infantil e alcançar os objetivos da pesquisa, faz-se necessário realizar entrevistas. A entrevista é um instrumento metodológico importante para a pesquisa qualitativa, pois possibilita um contato direto com os sujeitos que estão presentes no campo de pesquisa selecionado, trazendo informações pertinentes para a construção da investigação.

Segundo Minayo (2009), a entrevista é uma conversa a dois ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador, compreendida como "conversa com finalidade". Esse mecanismo metodológico requer habilidades a serem desenvolvidas pelo entrevistador, como estabelecer uma relação de confiança com os sujeitos entrevistados para que expressem todo o seu conhecimento sobre a temática da pesquisa. O contato inicial é

imprescindível para despertar a confiança no entrevistado. Szymanski (2011) sugere que o entrevistador precisa apresentar e esclarecer a finalidade da pesquisa no seu campo de investigação, abrindo o diálogo para debater sua proposta de estudo, tirando dúvidas e questionamentos dos sujeitos a serem entrevistados.

Existem vários tipos de entrevistas com características específicas para cada estudo. Nesta investigação, utilizamos a entrevista semiestruturada, fundamentada em Minayo (2009, p. 64), que a considera como um mecanismo que pode ser composto de "perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada". Esse instrumento permite uma abertura para questões que surgem no momento da entrevista, as quais não estavam prescritas no roteiro, mas que são imprescindíveis para a investigação.

Os sujeitos da pesquisa foram definidos com base na premissa de que a gestão escolar é formada por toda a comunidade escolar (funcionários, docentes, gestor, coordenador pedagógico, famílias e integrantes da comunidade local). Desse modo, os sujeitos entrevistados foram selecionados a partir da participação no Conselho Escolar. Selecionamos, de cada unidade educacional, os professores que representam o segmento no Conselho Escolar, o gestor, o vice-gestor e a supervisora pedagógica. Assim, entrevistamos 2 (dois) gestores, 2 (dois) vice-diretores, 2 (duas) supervisoras pedagógicas e 4 (quatro) professores, totalizando 10 (dez) sujeitos.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas individualmente com cada sujeito, seguindo um roteiro de questões pré-estabelecidas. No entanto, durante o momento da entrevista surgiram novos questionamentos e dúvidas trazidas pelas observações realizadas. Todas as entrevistas foram gravadas e depois de transcritas devolvida para os sujeitos para que pudessem ajustar suas respostas assumindo que podiam ser analisadas.

Por fim, foi feita a análise de conteúdo dos dados construídos tanto na observação quanto na entrevista semiestruturada. A esse respeito, Bardin (2011) esclarece que a análise de conteúdo é uma prática, conceituando-a como método. A análise de conteúdo compreende três fases: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Partindo das orientações de Bardin (2011), realizamos no primeiro momento a pré-análise, que consiste na organização do material construído na pesquisa empírica, e sistematizamos as ideias, buscando elaborar indicadores ainda de modo flexível. No segundo, exploramos o material com intuito de codificar, enumerar as ideias e os posicionamentos repetidos, divergentes, formulando temáticas geradoras e dando-lhe um título genérico. Por último, buscamos, a

partir das temáticas suscitadas pelas perguntas e falas dos sujeitos, estabelecer inferências, construindo a interpretação dos dados.

1.4 Estrutura da dissertação

O trabalho está estruturado em quatro capítulos. No primeiro, apresentamos o percurso de uma pesquisadora iniciante na construção do seu objeto de estudo, trazendo as motivações para a escolha do tema, o processo de reconstrução da sua questão de pesquisa e os conceitos básicos que compõem esta investigação. Posteriormente, expomos os pressupostos metodológicos trilhados e, por fim, a estrutura da dissertação.

No segundo capítulo, discutimos os traços políticos educacionais no Brasil voltados para a Educação Infantil. Para compreendermos as mudanças ocorridas nas políticas educacionais, voltamo-nos para o processo de reforma do Estado, destacando as concepções de Estado de Bem-estar Social e Gerencial e, por fim, atentamos para o processo da municipalização. Nessa perspectiva, buscamos explicitar como o município está desenvolvendo seu papel como ente responsável por ofertar educação para as crianças, elegendo os desafios e as possibilidades.

No terceiro capítulo, trazemos a discussão sobre a Lei de Responsabilidade Educacional (LRE), regulamentada na Lei n. 2.717, criada em 27 de dezembro de 2010 com o objetivo de atender as crianças com uma educação de qualidade. Em seguida, expomos como o instrumento do Mapa Educacional é construído e avaliado nas Unidades de Educação Infantil pesquisadas, refletindo os indicadores que o compõem. Além disso, indagamos sobre as percepções do gestor, vice-gestor, coordenador pedagógico e professores sobre o ME.

No último capítulo, discorremos acerca da gestão escolar na Educação Infantil, destacando a realidade mossoroense, fazendo indagações com os aportes teóricos estudados. Posteriormente, demonstramos as ações da gestão nas Unidades de Educação Infantil a partir da implementação do Mapa Educacional. Por fim, trazemos inferências sobre as possíveis contribuições do ME para o Conselho Escolar e a participação dos pais nas unidades educacionais de Mossoró/RN. Nas considerações finais, expomos os resultados atingidos com a pesquisa e os possíveis questionamentos e apontamentos para novos estudos.

2 REFORMA DO ESTADO E O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO: GERENCIALISMO E AS POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Este capítulo aborda o processo de reforma do Estado e suas concepções, atentando para o Estado de Bem-estar Social e Gerencial. Percebemos que nos anos de 1980 se estabelece o modelo de Estado de bem-estar social, conforme pretende a Constituição Brasileira de 1988, seguido nos anos 1990 por um movimento de reformas marcado pela crise fiscal, pelo avanço do capitalismo e pela reforma estatal, que trouxeram mudanças para a administração pública, especialmente em relação à descentralização política, administrativa e financeira.

A discussão da reforma do Estado se inicia na agenda dos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e persiste nos governos subsequentes, o que nos faz buscar explicitações sobre as mudanças ocorridas no Brasil a partir desses modelos estatais, apresentando as transformações trazidas para a economia, a gestão dos processos educativos e as políticas na Educação Infantil.

Para compreendermos os processos de reforma estatal, faz-se necessário esclarecer o que entendemos por Estado. Conceituá-lo não é tarefa fácil, diante de tantas teorias. Nesse sentido, "a teoria do Estado pode ser descrita como o conjunto das tentativas de iluminar esta 'zona acinzentada' com os recursos da pesquisa sociológica", como afirma Offe (1984, p. 11), enfatizando na sua obra *Problemas Estruturais do Estado Capitalista* que desde a Primeira Guerra Mundial o Estado era reduzido a procedimento, maneiras de agir.

A teoria do Estado independente apresenta o Estado como uma organização social independente, que não está habitada por uma hegemonia capitalista, seguindo a lógica do capital, mas compreende o Estado como poder político mediador entre o acúmulo do capital e a luta de classes. Essa perspectiva tem as contribuições de Claus Offe e O'Connor, que esclarecem as contradições que se constituem quando o Estado tenta atender as necessidades econômicas do capital e os interesses da classe trabalhadora. Os conflitos demonstram o relacionamento da teoria do capital, que é responsável pelos modelos de Estado, teoria modeladora. Quanto à luta de classes, instala-se quando desejamos compreender o que fará o Estado e quais mecanismos serão utilizados para concretizar esse fazer (CARNOY, 1994).

Azevedo (1997), à luz de Poulantzas, apresenta com a teoria da luta de classes que a preocupação do Estado está na defesa do interesse geral, o que implica apontar que os interesses econômicos da classe dominada podem ser atendidos, mesmo que estes contrariem os interesses econômicos dominantes. Assim, esclarece Carnoy (1994, p. 321), "onde o

Estado pode, a um só tempo, representar os interesses de uma classe dominante consciente e ainda ser local da luta de classes, um local onde a classe trabalhadora pode conquistar uma democracia crescente e ainda estar fora do poder".

Desse modo, o Estado é um poder político de "condensação" das relações entre as classes, independente da lógica do capital. As classes com autonomia podem promover lutas para que seus ideais sejam recebidos e atendidos para o bem público. Podemos inferir que o Estado é uma organização política que representa interesses, sejam gerais, sejam particulares, de uma classe/grupo social que assume o papel de controle. Afonso (2001, p. 17) reafirma e avança no debate, quando entende que o Estado é

> [...] a organização política que, a partir de um determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controle social, funções essas também mutáveis e com configurações específicas e tornando-se, já na transição para a modernidade, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista.

Assim, visualizamos a esfera estatal como um sistema de poder organizado politicamente existente em um território que sobrepõe à sociedade, bem como faz parte dela, desempenhando a capacidade de legislar e manter a ordem interna (PEREIRA, 1995). Desse modo, compreendemos que o Estado é uma organização social e política que exerce a regulação e o controle social, culminando, do ponto de vista prático, na atuação dos governos, em que os membros que o compõem são eleitos pela sociedade civil para conduzir as atividades sociais, como a economia, a política, os serviços públicos de educação e saúde.

A eleição dos membros que irão compor a esfera estatal é baseada na democracia representativa, apresentada por Bobbio (1997) como um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja, das decisões que abrangem toda a comunidade), que devem ser fiscalizadas pelos governados.

Historicamente, o conteúdo do Estado e seus procedimentos são transformados de acordo com as necessidades da sociedade e as condições impostas pelo contexto vivido, mas essa esfera permanece com o mesmo objetivo de defender os direitos dos cidadãos, ou deveria ser. Nesse momento, atentamos para o processo de reforma estatal que compreende as concepções de Estado de Bem-estar Social e Estado Gerencial.

Nos anos de 1970, os países desenvolvidos capitalistas sofreram com a crise do

Welfare State[7], que abrangia três dimensões: a intervenção estatal na economia, o campo social, que assegurava as políticas públicas, e a administração, que corresponde à organização burocrática. A partir da década de 1980, esse modelo passou a ser considerado ineficiente e o aparato estatal para enfrentar a crise propunha a redefinição do papel do Estado, um novo modelo de administração pública, o modelo gerencialista (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014).

Segundo Medeiros e Rodrigues (2014), a partir de 1979, o modelo gerencial foi praticado inicialmente na Inglaterra, com o governo de Margareth Thatcher. Em 1984, programas semelhantes com os mesmos ideários foram implantados em países como Austrália e Nova Zelândia. O gerencialismo busca reduzir a intervenção do Estado na economia, já os bens e serviços públicos são avaliados com os princípios de mercado.

No Brasil, o processo de reforma do Estado se destaca nos anos de 1980 e 1990 com a crise do Estado[8], iniciando as gerações de reformas que promoveram alguns ajustes estruturais, como a disciplina fiscal e o programa de privatização "aconselhado" pelas agências internacionais, bem como a reforma da administração pública, a reconstrução do Estado, partindo dos princípios gerenciais e do processo de globalização.

De acordo com Pereira (2011), o objetivo da reforma estatal é tornar o Estado capaz politicamente para governar, provinda da relação: Estado, governo e sociedade, bem como gerar maior capacidade financeira e administrativa para coordenar a economia e promover uma divisão de renda mais justa. Silva (2003) acrescenta que essa reforma surgiu como uma alternativa capaz de liberar a economia para uma nova etapa de crescimento.

Os primeiros vestígios da reforma gerencial já foram demonstrados no governo Collor, com o movimento de romper com os pressupostos da Era Vargas, através da abertura comercial, da desestatização, da desregulamentação socioeconômica, da reforma da previdência e da reforma administrativa (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014). É no governo de FHC que a reforma do Estado ganha centralidade. Este focalizou nas reformas políticas e nos aparelhos do Estado para o controle dos gastos públicos, buscando solucionar a crise econômica. No entanto, para entender esse período, faz-se necessário mencionar a reforma burocrática, tendo como pressuposto que cada reforma estatal constrói uma concepção de Estado: burocrático e gerencial.

---

[7] Refere-se ao modelo de Estado de Bem-Estar Social ou Estado Providência, que corresponde à organização política e econômica que coloca o Estado como agente da promoção social e organizador da economia.

[8] A crise do Estado está associada, de um lado, ao caráter cíclico da intervenção estatal e, de outro, ao processo de globalização, que reduziu a autonomia das políticas econômicas e sociais dos estados nacionais (PEREIRA, 2011, p. 35).

O Estado de Bem-Estar Social ou burocrático, de acordo com Azevedo (2002), tem suas raízes na criação do Ministério da Educação e da Cultura (MEC), por volta dos anos 1930, pois com a crise da bolsa de valores em 1929 se intensificou o movimento pela retomada do Estado no controle da economia. Diante desse contexto, o âmbito da educação era visto como o meio pelo qual se estabeleciam o desenvolvimento econômico e, por conseguinte, uma tecnoburocracia estatal. Esse período, segundo a autora, fora visto como um momento em que o Estado centralizava os recursos e as decisões.

A esfera estatal é o centro regulador das relações sociais e do mercado, financiando e formulando as políticas para atender as demandas provindas da sociedade. Nesse sentido, o Estado configura-se como provedor dos bens sociais, privilegiando o atendimento das políticas sociais que requerem a intervenção estatal para as decisões e a efetivação dessas políticas.

A educação, como campo de uma política pública, teve avanços no seu desenvolvimento. A partir do momento em que o Estado passou a investir recursos na educação com o auxílio das agências financiadoras internacionais, obteve-se o acesso massificado à escola pública, laica e obrigatória, bem como a legitimação e a transmissão de um projeto social integrador e homogeneizador.

Oliveira (2011) ressalta que a busca pela reforma do país estava ligada às mudanças no campo do trabalho e na produção econômica, uma vez que o contexto mundial, mergulhado na modernização, requeria do país novos rumos na estruturação produtiva, uma reforma administrativa. O modelo de produção que se instalou no Brasil após os anos 1990 estava pautado na flexibilidade, de modo que a concepção de educação é também inserida dentro dessa lógica, bem como ocorreu uma reforma nos currículos, objetivando, principalmente, atender as demandas exigidas pelo mercado.

A supremacia do eixo econômico tornou-se visível, assim, as preocupações em manter o processo de acumulação e as exigências de adequação do mercado aos moldes da globalização levaram à constituição de um novo modelo de Estado, o gerencial. No Estado gerencial, o objetivo é aumentar a eficiência e a efetividade dos órgãos ou agências do Estado, com uma administração baseada na descentralização das atividades, na desconcentração das decisões, na separação dos órgãos formuladores de políticas públicas e executores dos serviços e no controle gerencial das agências autônomas (PEREIRA, 2011).

Além disso, encontramos em Silva (2003) três componentes principais do gerencialismo na realidade brasileira: privatização, publicização e terceirização. A privatização é apresentada como um meio de arrecadar recursos para equilibrar a economia, já

a publicização consiste na criação de organizações sociais para gerenciar e executar os serviços públicos por grupos sem fins lucrativos, que é uma característica que distingue o projeto de "reforma" de Estado no Brasil, em que o Estado abdica de manter um sistema estatal de prestação de serviços, transferindo a responsabilidade para as organizações sociais. Por fim, a terceirização é a transferência do governo por meio de contratos dos serviços para o setor privado, ou seja, para as empresas terceirizadas. Nessa perspectiva, essas práticas demonstram a presença do neoliberalismo nas ações do novo modelo estatal.

Durante os seis primeiros meses do governo FHC, a reforma gerencial foi pensada com base no documento criado em 1995: Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estado, que definiu três dimensões principais indispensáveis para o processo de reforma da administração pública apresentados por Pereira (2011), sendo estas a institucional, a cultural e a gestão.

Nesta última, buscou-se a melhoria da qualidade da gestão, adotando os princípios da "gestão pela qualidade total", que, embora sejam provenientes da esfera privada, poderiam ser readaptados para o espaço público. Nesse cenário, a proposta da reforma gerencial prevista no Plano Diretor/1995 tinha como objetivo:

> [...] valorizar e fortalecer os seguintes princípios e práticas: liderança, planejamento estratégico, controle de resultados, revisão e aperfeiçoamento contínuo dos processos de trabalho, participação dos funcionários na redefinição e gerência dos processos de trabalho, motivação do pessoal através de incentivos morais [...] incentivos monetários, e foco no cidadão-cliente (PEREIRA, 2011, p. 218).

Partindo desse pressuposto, podemos constatar que o foco da reforma estava na descentralização e desconcentração de poder do Estado de regular as decisões com as esferas menores. O Estado assume a função de avaliador dos processos que devem ser geridos ou organizados pela participação social, que será incentivada moral e financeiramente para que se responsabilize pela qualidade dos serviços públicos, estabelecendo uma relação como a que ocorre nas empresas privadas (cidadão-cliente).

Diante desse cenário, ressalta-se que a palavra de ordem é a descentralização. Constatamos que o Governo de FHC foi marcado pela modernização da máquina estatal e da gestão das políticas públicas, promovendo mudanças, dentre elas, a descentralização. Segundo Oliveira (2011), há uma descentralização no sentido de distribuição de responsabilidade, que favorece na gestão pública a ampliação dos atores políticos e, consequentemente, uma fragmentação do poder.

É preciso esclarecer o que estamos compreendendo por descentralização. Segundo o

dicionário de políticas públicas[9], ela compreende um processo pelo qual os governos centrais "transferem ou compartilham o poder e a autoridade com os governos estaduais ou municipais, dando-lhes autonomia de gestão" (ESPINOSA, 2012, p. 117). As relações estabelecidas entre os organismos (ente federados) são de caráter horizontal e não verticalizado.

No Brasil, o conceito de descentralização utilizado supõe que sua prática proporcione maior autonomia aos governos locais, uma vez que é

> [...] processo político que resulta em transferência orgânica e organizada e/ou conquista de autonomia fiscal e de gestão de políticas e autonomia em termos de poder decisório, sendo diferente, portanto, da mera delegação de funções administrativas (FILIPIM; ABRUCCIO, 2010, p. 217).

No entanto, o que se percebe é que esse processo não tem se configurado na realidade dos municípios brasileiros, pois o repasse de responsabilidades para os municípios pode se configurar em novas formas de dominação e clientelismo pelos estados e pela própria União. Como se verifica nos resultados dos estudos de Filipim e Abruccio (2010), realizados no estado de Santa Catarina, a descentralização, ao contrário do que se espera, pode ser usada como mecanismo de concentração de poder, pois, por um lado, a atuação do governo catarinense é propagada como maneira de se aproximar do cidadão, por outro, construiu-se como uma estratégia político-partidária de consolidação do poder atual dominante no estado.

Descentralizar não é desconcentrar o poder em partes, permanecendo o mesmo domínio de um partido ou coligação política tomando as decisões político-administrativas dos municípios. Ao pensar a descentralização para a gestão municipal, inclusive na área educacional, é mister a busca de um ideal de descentralizar os processos, mobilizando a capacidade criativa e a autonomia dos sistemas de ensino e dos cidadãos em participar da formulação das suas próprias políticas, possibilitando a administração dos serviços sociais, nesse caso, a educação (CASTRO; LAUANDE, 2009).

A descentralização é levada para a educação pela intervenção da Constituição Federal de 1988, em que a tese da descentralização da educação se torna efetivamente lei (Artigo 211), a partir da proposta da organização dos sistemas de ensino entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, pela via do chamado Regime de Colaboração. O objetivo é integrar o município como ente federado para que se torne participante dos processos

[9] Dicionário de Políticas Públicas produzido pela Faculdade de Políticas Públicas Trancredo Neves, da Universidade do Estado de Minas Gerais. Organizadores: Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo, Antônio Eduardo de Noronha Amabile. EdUEMG, 2012.

decisórios. Em seguida, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB 9.394/1996 –, reafirma o processo de municipalização do ensino como via de descentralização.

Percebemos que a descentralização aqui compreendida não corresponde à proposta gerencialista, pois esta se resume à divisão de responsabilidades ou à transferência para a sociedade da incumbência de gerir e executar os seus serviços públicos. Esboçamos aqui os pressupostos de um processo de descentralização condizente com a perspectiva democrática prevista pela Constituição Federal de 1988:

> A descentralização que acontece ao incluir o município como ente federado não condiz em responsabilizá-lo pela prestação dos serviços públicos, mas inserir essa esfera para discutir os planos nacionais, formular políticas, e receber recursos financeiros e receber o apoio dos demais entes federados, em regime de colaboração. Descentralizando as decisões, que antes competiam somente aos estados e União (SOUZA; FARIA, 2004, p. 929).

No entanto, na nova lógica de ação do Estado trazida para o Brasil, nos anos 1990, essa concepção está sendo ressignificada, passando de sinônimo de participação e democratização para ser concebida como desconcentração, transferência de níveis de ensino e responsabilização da instância local para executar suas tarefas (ANDRADE, 2012). Começa-se a relativizar o dever do Estado com a educação, responsabilizando todos da sociedade em assegurar a educação.

Nesse contexto, a descentralização assume a postura de desconcentração, expressando a retirada do Estado na prestação dos serviços públicos, trazendo impactos para a educação (SOUZA; FARIA, 2004). O nível local (municípios e comunidades) recebe do Estado a transferência de responsabilidades para a oferta da educação. Por esse viés, a educação passa a ser o foco das agendas governamentais, representando o desenvolvimento econômico do país. Essa realidade implica o estabelecimento de rearranjos políticos para as ações da esfera administrativa, voltando-se para a divisão de responsabilidades no atendimento educacional da sociedade, assim, temos o processo de municipalização do ensino.

2.1 Municipalização do ensino: desafios e possibilidades

A conquista de repartição dos recursos e competências para o município antecede a Constituição Federal de 1988. Anísio Teixeira, participante do Manifesto dos pioneiros da Educação de 1932, foi um grande incentivador e defensor da municipalização do ensino, alertando que "o governo central deveria definir apenas as normas gerais da educação, os currículos, os métodos, as práticas didáticas e todas as questões de ordem política e didático-

pedagógica" (ARAÚJO, 2010, p. 398).

O "municipalismo" ganha nitidez como movimento quando consegue assegurar a Carta de 1946, que prescrevia competências para o município como auxílios de renda. Esses resultados foram alcançados pela campanha dos municipalistas, liderada por Rafael Xavier[10], que buscava autonomia para os municípios. Essa campanha corroborou para a criação da Associação Brasileira dos Municípios (ABM), que lutava contra as incoerências de não se reconhecer a autonomia do local e do modelo dual (União e Estados) da nossa federação e pela conquista de uma tripla soberania para reconhecer os municípios como entes da federação (ARAÚJO, 2010).

No Regime Militar, o movimento é silenciado. Com o período de redemocratização do país, a campanha dos municipalistas retoma com vigor, consumando formalmente o município como ente federado na promulgação da Constituição Federal de 1988. Podemos conferir o texto expresso nos artigos 1º e 18º, que legitimam:

> Art. 1º – A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.
> Art. 18 – A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988).

O documento atende a reivindicação dos municipalistas, demonstrando a conquista da autonomia dos municípios e considerando-os como entes federados. A posição que os municípios ocupam, com a Constituição Federal 1988, no nosso país, é ímpar se comparada a outras realidades federativas, como os Estados Unidos, que são um país desenvolvido e apenas considera os estados como entes federados. Já no Brasil, os estados e municípios possuem igualdade e autonomia perante a legislação. Nessa perspectiva, "o município possui o regime de autonomia administrativa descentralizada, razão pela qual o seu governo e direção refletem a vontade de seus habitantes, os municípios, tendo por finalidade o atendimento dos objetivos locais" (BATISTA, 2012, p. 339).

A autonomia é considerada como um princípio para a gestão municipal de educação, para que a posição de ente federado gere nos gestores municipais a capacidade de expressar com legitimidade suas propostas para o ensino, articulando-se coletivamente. Conforme

[10] Secretário Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, militante na campanha do movimento municipalista, a quem se devem os dispositivos da Constituição de 1946.

aponta Andrade (2012), a concepção de autonomia é uma construção firmada no interesse e na ação coletiva. Sendo assim, os municípios não podem assumir a postura de meros cumpridores das receitas nacionais, mas sim de entes federados autônomos.

O processo de municipalização do ensino se intensifica com o movimento de reforma do Estado nos últimos anos do século XX, mais precisamente na década de 1990, com o ajuste fiscal, a mudança e as inovações no mercado, buscando o crescimento econômico, ampliando as políticas sociais e o relacionamento entre as esferas estadual, municipal e federal. A municipalização do ensino é fortalecida quando se constrói uma nova regulação estatal, que não tem como objetivo centralizar as decisões no Estado-Nação, mas compartilhar e descentralizar o poder com as outras esferas, um processo de busca da redemocratização do país.

Essa nova configuração do Estado traz para o município responsabilidades e deveres. Com as reformas educativas no país, foram implantadas políticas educacionais que estabeleceram novos arranjos nos papéis de cada esfera administrativa com relação às suas responsabilidades.

Na perspectiva de Andrade (2012), o processo de municipalização da educação no Brasil resulta de uma exigência legal que define e responsabiliza cada ente federado com uma etapa de ensino para que seja prioridade. No caso do município, responsabiliza-se pela Educação Infantil e pelo Ensino Fundamental, de modo que não podemos compreender esse processo como divisão de matrículas, na medida em que cada esfera deverá assumir uma responsabilidade, contando com a cooperação dos demais entes federados, buscando estabelecer um regime de colaboração.

A organização da educação brasileira se baseia no relacionamento entre os três entes federados: União, Estados/Distrito Federal e Municípios, regulamentado pela Constituição Federal de 1988, bem como pela LDB (9.394/1996), em seu Art. 8º: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. Sendo assim, a manutenção e o desenvolvimento do ensino serão sistematizados pelo regime de colaboração.

A implantação do regime de colaboração busca extinguir as relações hierárquicas entre as três esferas políticas de poder (União, Estados e Municípios), pelo menos no âmbito da lei. Como destaca Azevedo (2011), para integrar o regime de colaboração é necessário que os municípios instituam seus sistemas municipais de ensino, como já existe nos estados federados e na União. É necessário agora um maior comprometimento dos dirigentes municipais na sua filosofia de ação e nas diretrizes estabelecidas para a política educacional.

Diante das atribuições de uma maior autonomia aos municípios, estes se viram diante de desafios concernentes à: participação no regime de colaboração de forma solidária, em que a União passa a ajudar os municípios e estados, criando programas federais para auxiliar no apoio financeiro aos novos sistemas de ensino; previsão da educação municipal para formular suas Leis Orgânicas Municipais; elaboração dos Planos Municipais de Educação (PME) e constituição de seus Conselhos Municipais de Educação (SOUZA; FARIA, 2004).

Andrade (2012) enfatiza, com base em estudos, algumas lacunas existentes com o processo de municipalização, resultando em mais desafios para o bom funcionamento da gestão educacional. Entre estas, ganha destaque a carência, no que se refere à capacidade inventiva e autônoma dos municípios, que acaba refletindo no processo político de descentralização. O problema é que essa descentralização proclamada está contaminada de idealismo, pois desconsidera as condições objetivas dos municípios e os aspectos históricos e culturais nas propostas educacionais.

Apesar dos avanços legais em torno da proposta do estabelecimento de novas relações entre os entes federados – expostos pela CF (1988) e pela nova LDB (1996) –, no sentido de democratização e descentralização do poder, ainda persiste a dicotomia entre o planejar e o executar, entre o decidir e o gerir, entre o dizer e o fazer, do federalismo brasileiro (SOUZA; FARIA, 2004). A presença da soberania da União ainda é forte, pois tudo o que se planeja nos demais entes federados gira em torno do que já foi predeterminado pela União. Nessa perspectiva, as propostas são pensadas e elencadas para todo o território brasileiro, muitas vezes, desautorizando as realidades locais.

É importante frisar que a LDB 9.394/96, em seu Artigo 11, explicita as incumbências dos municípios para a educação:

> Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:
> I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
> II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
> III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
> IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
> V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.
> Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de

> educação básica (BRASIL, 1996).

Podemos perceber que muitas incumbências e responsabilidades recaíram sobre os municípios em organizar seu sistema de ensino. Uma delas, que se torna relevante frisar, é que os municípios são responsáveis pela oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Com a municipalização, percebe-se um aumento considerável das matrículas no Ensino Fundamental, se comparadas com as das escolas estaduais, bem como do número crescente das creches e pré-escolas.

O estudo feito por Azevedo (2002) demonstra que as matrículas na Educação Infantil crescem a cada ano, após a LDB 9.394/1996. Os dados da pesquisa apontam que no período de 1997-2001 houve um aumento nas matrículas de crianças na creche e pré-escola em nível de Brasil de 3,8%, mas a região Nordeste superava o número nacional, chegando a um crescimento de 8,4% nas matrículas. No Ensino Fundamental, esse crescimento é mais elevado. Podemos inferir que existe um crescente processo de municipalização do ensino. Considerando esse crescimento, esta pesquisa se debruça no estudo da Educação Infantil no município de Mossoró/RN.

É mister reconhecer que, além da sistematização para a oferta da Educação Infantil, bem como do Ensino Fundamental – anos iniciais –, a municipalização do ensino faz surgir outros desafios, como estrutura física especializada, capacitação profissional e recursos financeiros, Planos Municipais de Educação sistematizados e Conselhos Municipais de Educação.

O processo da municipalização, assim como destaca Barroso (2002), enfrenta as questões que afetam o domínio das políticas e a gestão da educação municipal, resultado de uma crise geral no modelo de organização e da administração pública que se apresenta na origem do sistema nacional de ensino.

Assim, percebemos uma redefinição na organização e redistribuição das incumbências entre cada ente federado, tomando como base o regime de colaboração e a descentralização promovida pela modernização administrativa e pelo modelo de Estado gerencial. Este busca promover, por meio da divisão de responsabilidades, a eficiência e a eficácia nos serviços prestados à população, dando espaço ao poder local (AZEVEDO, 2002). Assim, no campo educacional, o modelo gerencial de gestão é adotado com o seguinte objetivo:

> [...] busca imprimir, no espaço público, a lógica de empresa, atribuindo aos cidadãos, definidos como usuários dos serviços públicos, o papel de clientes e, ao gestor, o papel de gerente. No âmbito da escola pública, especificamente, tal modelo repercute como expressão de um processo

> acelerado de modernização, que conta com a participação ativa do empresariado na definição e execução das políticas públicas (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014, p. 233).

Essa lógica gerencial traz novas incumbências para o papel da gestão educacional e escolar, que precisa desempenhar e motivar a participação dos atores sociais envolvidos no processo de ensino. À escola cabe avaliar e buscar superar as metas estabelecidas e os clientes/pais/comunidade selecionam as escolas que desejam para seus filhos. A competição através de políticas meritocráticas (premiações) atribui novos sentidos à qualidade, que, nesse contexto, estaria pautada em padrões de eficiência do setor privado (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014). Além disso, podemos citar o enfrentamento de desafios para conseguir atender as demandas de educação, como estrutura física, profissionais e recursos para a manutenção da instituição escolar.

Corroborando essa afirmativa, Cabral (2009), à luz de Medeiros e Rodrigues (2014), reflete que a incorporação do gerencialismo ao modelo de gestão educacional coloca a lógica gerencial como eixo fundante para a melhoria do sistema e a participação de usuários nos serviços educacionais. Incluímos, também, a defesa da responsabilização dos gestores e o protagonismo dos pais, alunos e professores nas tomadas de decisões da escola. Estes são aspectos inerentes à nova gestão pública.

Nesse sentido, a gestão educacional e escolar aparece com papel fundamental. A figura do secretário de educação/diretor passa a se constituir um elo importante dentro das instituições, apresentando-se um modelo gerencial que privilegia a descentralização administrativa, em que todos devem participar da gestão educacional e escolar, responsabilizando todos os atores sociais pela qualidade do ensino.

A gestão educacional e escolar necessita do envolvimento dos secretários/diretores, coordenadores pedagógicos e coordenadores das modalidades de ensino, pais, professores e comunidade, para juntos construírem suas metas e alcançá-las, de modo que todos sejam responsabilizados pelos resultados atingidos. Nessa perspectiva gerencial, as políticas educacionais são direcionadas para meritocracia, competitividade, avaliações institucionais e premiações.

Portanto, podemos inferir que o modelo gerencial da administração pública apresenta influências da globalização, de órgãos internacionais, dos moldes capitalistas que trouxeram transformações para o papel do Estado, atribuindo-lhe novas formas de atuação, resultando em profundas mudanças positivas e negativas na sociedade (ARAÚJO; CASTRO, 2011). A partir desse cenário político gerencialista, de Estado mínimo, estabelece-se uma divisão de

responsabilidades com os outros entes federados, em que a figura do município ganha legitimidade para elaborar suas próprias políticas.

Desse modo, a sociedade passa a ser gestora dos seus serviços e o Estado, em seu papel mínimo, responsabilizando cada indivíduo pelo seu desempenho social, escolar, profissional, por seu plano de saúde, mantendo fortes relações com a privatização. No caso do Brasil, nos governos de FHC e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), podemos enxergar claramente as características do gerencialismo norteando as políticas educacionais.

Vejamos os principais postulados das políticas e dos programas formulados nos moldes gerencialistas:

> As principais bases do gerencialismo [...] presentes nas políticas públicas, consistem no incentivo às parcerias, à mobilização e à participação ativa da sociedade civil, com ação efetiva do empresariado na execução das políticas; consistem, ainda, na adoção de mecanismos de avaliação do desempenho e estratégias de premiação; na defesa da autonomia do sistema; descentralização; flexibilização da administração pública; qualificação dos gerentes; racionalização (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014, p. 236-237).

Podemos constatar que o princípio de eficiência dos serviços públicos e a qualidade total invadiram a educação de modo que as Secretarias de Educação procuram adotar o modelo de gestão empresarial, que vê a educação como mercadoria e alunos e pais como clientes (KUHLMANN JUNIOR, 1998). Além disso, alguns princípios, como descentralização e autonomia, são exaltados, no entanto, não assumem a concepção que conhecemos. A descentralização corresponde somente à divisão de responsabilidades e a autonomia se restringe à liberdade de pensar estratégias próprias, desde que não contrariem os ditames gerenciais.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e a Valorização do Magistério – FUNDEF (Lei n. 9.424/1996) –, legitimado no governo de FHC, prioriza os investimentos no Ensino Fundamental, canalizando todos os recursos para essa etapa da Educação Básica, dificultando a oferta da Educação Infantil e do Ensino Médio. Por essa razão, os municípios que tinham salas de Educação Infantil as transformaram em salas de Ensino Fundamental para receber os recursos, trazendo retrocesso e consequências negativas para o atendimento das crianças, pois sem os investimentos financeiros tornava-se impossível a ampliação de instituições para atender a demanda e a manutenção das instituições já existentes.

A partir de 2007, com a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (Lei n.

11.494/2007), foi ampliado o atendimento da oferta da educação, passando a compor o apoio financeiro para a "Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, com duração prevista para 14 anos" (OLIVEIRA, 2011, p. 3).

O Governo Lula é caracterizado pelas políticas compensatórias. Foi criado, na educação, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que corresponde a um conjunto de programas que engloba a Educação Básica e a educação superior. Nesse momento, o MEC buscou estabelecer uma colaboração e dividir as responsabilidades, objetivando o aumento do desempenho da Educação Básica. Além disso, os professores passaram a ser os principais responsáveis pelo desempenho e pela qualidade de ensino da instituição inserida. Nessa perspectiva, voltamo-nos a perceber os traços políticos que regulamentam a oferta da Educação Infantil.

2.2 Os traços históricos das políticas para a Educação Infantil

A política educacional surge como política pública que objetiva garantir a qualificação de uma força de trabalho que atendesse às exigências do capitalismo. O poder estatal oferta Educação Básica gratuita e obrigatória combinada a outras políticas públicas. O foco principal da educação como meio social de qualificar a força de trabalho se desfaz, gerando novos sentidos à escola, como espaço de desenvolvimento científico que ajude a superar as necessidades sociais, reconheça os direitos de cidadania e gere produtividade, com tal foco podendo acontecer como consequência e não como a razão das políticas educacionais (AZEVEDO, 1997).

No que concerne às políticas educacionais para a Educação Infantil no Brasil, apresentamos o percurso das conquistas políticas para o atendimento das crianças de 0 a 5 anos. Até 1920, a educação das crianças era ofertada por instituições filantrópicas e por fábricas, que garantiam a matrícula dos filhos dos operários. Os institutos e creches que se voltavam para a criança eram coordenados por médicos, com o intuito de reduzir a taxa de mortalidade infantil, atender os enfermos, oferecer instrução elementar e recolher os desamparados, com um caráter assistencial para as crianças pobres (KUHLMANN JÚNIOR, 1998).

Na década de 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública (MEC), iniciativa do Estado para ajudar a financiar as instituições de atendimento à criança, buscando o desenvolvimento de uma educação voltada para o cuidado físico, higienista, no intuito de promover uma assistência social e de saúde. No início de 1940, instituiu-se o Departamento

Nacional da Criança (DCN), vinculado ao MEC, que prestava orientação técnica e apoio financeiro a entidades.

Em seguida, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) foi criada em 1941 para consolidar os serviços sociais para a infância, responsabilizando-se pelas políticas governamentais de assistência à família, à maternidade e à infância. A década de 1970 trouxe uma nova configuração, na forma de promover o atendimento às crianças. Essa organização decorreu da influência de organizações multilaterais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), no traçado de políticas para a infância (ROSA, 2011).

No final da década de 1970, intensificaram-se os movimentos populares para que houvesse a expansão das creches, contribuindo também para a elaboração da Constituição Federal de 1988. As feministas colocaram a creche como ordem do dia da agenda política. Além disso, a luta contra o regime militar, as manifestações estudantis e todo o processo de busca pela democratização do ensino suscitou a discussão sobre a educação das crianças.

Os modelos de creche reivindicados eram diferentes dos que já tinham sido implantados, os quais possuíam condições precárias para atender as crianças e eram focalizados no assistencialismo. Nessa perspectiva, era preciso haver creches que possuíssem um projeto educacional que ultrapassasse a educação higienista e de proteção à saúde.

A luta no país tem como foco o reconhecimento da Educação Infantil como espaço que fornece uma educação para as crianças que a frequentam. Nesse contexto, começa-se a pensar no atendimento não apenas das crianças em situação de vulnerabilidade social, ou seja, as crianças pobres, mas também na necessidade de todas as crianças, independentemente de sua classe social, estarem inseridas em uma instituição escolar.

Segundo Rosa (2011), os anos de 1980 foram marcados por outros projetos do MEC que deram visibilidade à infância no Brasil. Em 1985, ao término do período ditatorial, novas políticas surgiram e as creches foram incluídas no Plano Nacional de Desenvolvimento de 1986. Com a aprovação da nova Constituição Federal de 1988, consolidou-se o direito das crianças de frequentarem a Educação Infantil, bem como a caracterização das instituições que ofertavam o atendimento à criança como dever do Estado.

É importante lembrar que a creche e a pré-escola começam a fazer parte do sistema de ensino, mas são complementares à ação da família. Reforçada pelo texto na CF 1988, em seu Art. 205, “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Nesse contexto, começa a se pensar num projeto educacional para a Educação Infantil, pois a qualidade do ensino estava oposta às propostas de assistencialismo. Kuhlmann Júnior (1998) alerta que a concepção de Educação Infantil não tem relevância quando polarizamos o educacional ou a assistência, pois o que acaba acontecendo é que os cuidados são realizados de qualquer modo e se projeta uma educação escolarizante. Assim, concebemos a Educação Infantil como um espaço de atos educativos e cuidados. Estes não se separam, nem se sobrepõem um ao outro, mas estão interligados e indissociáveis.

Em seguida, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), criada em 1996, apresentando a Educação Infantil como etapa da Educação Básica e, ainda, expressando a sua finalidade e quem deve ser seus colaboradores:

> Art. 21 - A educação escolar compõe-se de:
> I- educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
> II- educação superior.
> Art. 29 – A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (BRASIL, 1996).

Com base na LDB/1996, a Educação Infantil corresponde à primeira etapa da Educação Básica, sendo reconhecida como necessária para o desenvolvimento da criança. O objetivo da Educação Infantil foi retificado pela Lei n. 12.796/2013, passando a ser a finalidade dessa etapa da educação "o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade". Reforça que a educação das crianças nas instituições escolares deve complementar a ação da família e da comunidade, sendo os municípios responsáveis pela sua oferta.

Além disso, essa legislação acrescenta na nossa LDB/1996 como a Educação Infantil precisa ser organizada, partindo de regras comuns: carga horária mínima anual de 800 horas, distribuídas no mínimo de 200 dias de trabalho educacional; atendimento à criança na jornada parcial de no mínimo 4 horas diárias e no turno integral de 7 horas; controle de frequência instituído: para a pré-escola, é necessário o cumprimento de no mínimo 60% do total de horas; e, por fim, avaliação feita por meio de relatórios descritivos que atestam os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança (BRASIL, 2013).

Estas são as regras que regulamentam como as instituições de Educação Infantil devem ofertar o atendimento às crianças. Ademais, há políticas educacionais e documentos

que trazem diretrizes para nortear essa etapa da Educação Básica, com vistas à qualidade do ensino, quais sejam: o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), o Plano Nacional de Educação (2001-2010), os Parâmetros de qualidade da Educação Infantil, os Indicadores de qualidade de Educação Infantil e as Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Infantil (DCNEI), que auxiliam a identificar os pressupostos que sustentam a oferta da Educação Infantil no nosso país e as novas perspectivas trazidas pelo novo Plano Nacional de Educação (2014/2024).

O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil é o primeiro documento que estabelece uma proposta pedagógica para essa etapa da Educação Básica. Este foi publicado em 1998 com o intuito de guiar a reflexão sobre os conteúdos, os objetivos, as orientações didáticas para os professores que atuam com a faixa etária de 0 a 5 anos. O RCNEI foi organizado em 3 (três) volumes com objetivos distintos.

O primeiro, intitulado *Introdução*, apresenta como a creche e a pré-escola vêm se constituindo no Brasil e as concepções de criança, educação, profissionais, estabelecendo os objetivos gerais que norteiam a Educação Infantil. O segundo volume, *Formação pessoal e social*, busca trabalhar as experiências para os processos que colaborem na construção da identidade e da autonomia das crianças. Por fim, o terceiro, nomeado *Conhecimento de mundo,* aponta os eixos norteadores para as propostas pedagógicas na Educação Infantil, sendo estes: Movimento, Música, Artes Visuais, Linguagem Oral e Escrita, Natureza e Sociedade e Matemática (BRASIL, 1998).

Consideramos o RCNEI como um avanço na discussão da infância e na organização das propostas curriculares dos sistemas de ensino municipais para sistematização da oferta da Educação Infantil. Porém, ele não pode ser concebido pelas unidades de ensino como uma receita para ser praticada. É necessário entender o objetivo da proposta desse referencial, que é suscitar o debate entre os educadores para que haja a inovação de projetos pedagógicos, temas relevantes para a criança de acordo com a realidade inserida, os quais exigem uma discussão da temática que pode não ser pontuada pelo documento. Enfim, é preciso compreender o RCNEI como referência para o fazer pedagógico com as crianças.

O Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010) –, como política pública registrada em Lei n. 10.172/2001, resulta da CF de 1988, precisamente do seu artigo 214, que institui a criação de um Plano Nacional de Educação visando a articulação e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis de ensino. Mais à frente, há as contribuições da LDB, em seu Artigo 87, estabelecendo que a União deve encaminhar uma proposta de PNE com a indicação de diretrizes e metas para a educação no período de dez anos. Essa proposta deveria

estar em consonância com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Para a Educação Infantil, foram propostas 25 metas, dentre elas destacamos a ampliação da oferta da Educação em 30% para as crianças de 0 a 3 anos e 60% para as de 4 a 6 anos; a elaboração de padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento adequado das instituições; a preocupação em estabelecer um Programa Nacional de Formação dos Profissionais de Educação Infantil; a formação de conselhos escolares para que haja participação de toda a comunidade escolar. Enfim, muitas metas foram traçadas, mas ainda hoje existem problemas como as estruturas inadequadas das instituições que ofertam a Educação Infantil, apesar do Programa ProInfância para a construção de Unidades de Educação Infantil, ainda em número restrito, de acordo com os padrões mínimos adequados.

Dourado (2011) avalia que o PNE se configurou como um plano formal, com metas amplas, que não possuem mecanismos concretos para financiar as mudanças propostas em suas metas e objetivos. No documento publicado pelo Ministério da Educação (2009), que discute a avaliação do PNE (2001-2010), são postulados os limites para alcançar as proposições para a Educação Infantil, principalmente no quesito do acesso e permanência, revelando o desafio do atendimento no período de 5 anos: atingir 30% das crianças de 0 a 3 anos e 60% para as crianças de 4 a 6 anos. Esta última foi alcançada no ano de 2007, com 77,6%.

No ano de 2006, foram organizados os Parâmetros de Qualidade da Educação Infantil. Esse documento cumpre com a determinação legal do Plano Nacional de Educação, que exige a colaboração da União para atingir o seu objetivo, conforme cap. II, item 19, tópico: Objetivos e Metas da Educação Infantil: “Estabelecer parâmetros de qualidade dos serviços de Educação Infantil, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade” (BRASIL, 2001).

Os Parâmetros de Qualidade da Educação Infantil têm como objetivo estabelecer padrões de referência orientadores para o sistema educacional no que se refere à organização e ao funcionamento das instituições de Educação Infantil. Está dividido em dois volumes. O primeiro apresenta uma concepção de criança e de uma pedagogia da Educação Infantil; a trajetória histórica do debate da qualidade na Educação Infantil; as principais tendências identificadas em pesquisas recentes dentro e fora do país; os desdobramentos previstos na legislação nacional para a área; e consensos e polêmicas no campo.

Já o segundo explicita as competências dos sistemas de ensino e a caracterização das instituições de Educação Infantil a partir de definições legais, entendendo que um sistema educacional de qualidade é aquele em que as instâncias responsáveis pela gestão respeitam a

legislação vigente (BRASIL, 2006).

É mister destacar a concepção de criança apresentada pelos parâmetros. Esta é definida como sujeito social, um ser humano competente para interagir e capaz de produzir cultura no meio em que está inserido, embora ainda exista a dependência dos adultos para sobreviver. Essa compreensão precisa ser considerada pelas instituições que ofertam a Educação Infantil, para que contemplem a criança como um ser completo (constituição física, formas de pensar, de sentir) e ao mesmo tempo em desenvolvimento (social, emocional, cognitivo), superando a visão da dependência e a incapacidade dos pequenos.

Assim, entendemos que os Parâmetros para a Qualidade da Educação Infantil defendem uma educação que "respeite a diversidade cultural e promova enriquecimento permanente do universo de conhecimentos, [...] adoção de estratégias educacionais que permitam às crianças, [...] usufruírem da natureza" (BRASIL, 2006, p. 17). Partindo desse pressuposto, a Educação Infantil está além dos espaços internos das instituições e a necessidade da criança de conviver e experienciar momentos e espaços que lhe tragam conhecimentos precisa ser reconhecida como função das instituições de ensino.

Essa perspectiva educacional traz para a qualidade do ensino a função de encontrar caminhos que superem as desigualdades tanto no acesso a programas de boa qualidade quanto na diversidade cultural, respeitando os direitos básicos das crianças e de suas famílias (BRASIL, 2006). Contudo, que qualidade é essa que desejamos para a Educação Infantil?

Como afirma Zabalza (1998, p. 32), "a qualidade é algo dinâmico, algo que se constrói dia a dia e de maneira permanente". É preciso compreender que a qualidade é uma construção holística, em vez de pensar que se resume a um conceito, a um modelo acabado. Esta não se apega a princípios ou receitas estabelecidas, buscando realizar as atividades prescritas para alcançar a qualidade de ensino. Desse modo, consideramos que a qualidade de ensino vai se alterando e sendo desenhada a todo tempo pelas unidades de ensino, de acordo com os aspectos políticos, econômicos e sociais, por exemplo: durante um tempo, o espaço escolar tinha como objetivo principal qualificar a mão de obra para o mercado de trabalho, fazendo parte de um passado histórico que não nos cabe atualmente.

A escola tem novas funções sociais, como a formação cidadã, o viés acadêmico e a pesquisa, que vão se construindo num processo inacabado, com a qualidade fazendo parte dessa constituição. Dessa feita, a qualidade que almejamos é permitir a formação ampla da criança, que tenha a possibilidade de vivenciar as multiplicidades de saberes que podem ser produzidos pelo ser humano, uma formação afetiva, social, cultural, cognitiva e política que permita a construção da identidade da criança como um sujeito de direitos e deveres

preparado para conviver em sociedade. A unidade de ensino que oportunize no seu planejamento de ensino, nos seus espaços físicos, essa formação terá uma qualidade de ensino.

Outro fator importante para considerar é que a qualidade do ensino não está atrelada somente à proposta pedagógica e à formação continuada do professor. São muitos os fatores que interferem na qualidade da aprendizagem da criança, como o currículo, a gestão das unidades de ensino e a participação da família. Dentre estes, destacamos o espaço, que, conforme Zabalza (1998, p. 267), é um recurso que pode estimular a aprendizagem da criança. Um espaço organizado, com objetos indispensáveis nessa faixa etária, como o espelho para reconhecer sua identidade e seu corpo, almofadas, livro infantis, brinquedos, bem como amplo, para a criança movimentar-se, "exerce influência sobre a conduta das crianças e sua aprendizagem".

O debate da qualidade se aprofunda no campo de discussão dos parâmetros, quando passa a ser vista também a esfera estrutural das instituições de ensino como fator que interfere na qualidade do ensino e das atividades propostas. Desse modo, em 2009, o campo da educação elegeu os Indicadores de Qualidade de Educação Infantil para que as instituições desenvolvessem instrumentos que pudessem identificar se os parâmetros já estabelecidos estão sendo aplicados, visando à concretização da qualidade do ensino. Vale lembrar que não existe um modelo pronto de qualidade a ser seguido, mas ela depende de muitos fatores, dentre eles:

> [...] os valores nos quais as pessoas acreditam; as tradições de uma determinada cultura; os conhecimentos científicos sobre como as crianças aprendem e se desenvolvem; o contexto histórico, social e econômico no qual a escola se insere. No caso específico da educação infantil, a forma como a sociedade define os direitos da mulher e a responsabilidade coletiva pela educação das crianças pequenas também são fatores relevantes (BRASIL, 2009, p. 13).

Partindo desse pressuposto, os indicadores estabelecidos para a avaliação estão baseados nas seguintes dimensões: planejamento institucional; multiplicidade de experiências e linguagens; interações; promoção da saúde; espaços, materiais e mobiliários; formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais; e, por fim, cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social.

Percebemos que o foco dos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil está na autoavaliação das instituições. Esse documento apresenta como a avaliação deve ser conduzida, os materiais necessários e orienta a construção de um plano de ação, de acordo

com os pontos avaliados, elegendo metas que pretendem alcançar, seguidas de prazos e dos responsáveis pela atividade. Além disso, intencionamos ampliar a discussão para a nova regulamentação para a educação da criança pequena, publicada no ano de 2009, que são as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

Esse documento surge com o objetivo de explicitar princípios e orientações para os sistemas de ensino na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação das propostas pedagógicas, posteriormente auxiliando na discussão e composição de uma Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil.

O eixo norteador das diretrizes possui dois pilares: o currículo e as propostas pedagógicas. O currículo é compreendido como o conjunto de práticas que objetiva articular as experiências e os saberes da criança com os conhecimentos que constituem seu patrimônio cultural, ambiental, científico, ajudando na promoção do desenvolvimento integral da criança. Já as propostas pedagógicas, que também podemos denominar de projeto político-pedagógico, organizam as ações da instituição, elencando as metas que pretendem alcançar na aprendizagem e o desenvolvimento das crianças. É imprescindível que as propostas pedagógicas sejam elaboradas conjuntamente com toda a comunidade escolar (BRASIL, 2009).

A proposta pedagógica na Educação Infantil, a partir das diretrizes, deve respeitar os princípios éticos, políticos e estéticos. Os éticos correspondem à valorização da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao outro, às culturas, às identidades e às singularidades. Os políticos consistem em educar para a cidadania, a criticidade e o respeito à ordem democrática. Por fim, os estéticos relacionam a sensibilidade, a criatividade e a liberdade de expressão nas diversas manifestações artísticas e culturais. Podemos inferir que, desde a infância, o princípio de responsabilidade vem sendo discutido e apresentado para as crianças (BRASIL, 2009).

No ano de 2010, iniciou-se a discussão em prol da elaboração de um novo plano decenal por meio da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010), que mais tarde veio se concretizar nos debates e embates no Plano Nacional de Educação (2014 – 2024). Ele apresenta como meta para a Educação Infantil a universalização da pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos e a ampliação da oferta em creches, buscando atender no mínimo 50% das crianças até 3 anos durante a vigência do PNE. Em seu texto, lembra que “a centralidade no atendimento das crianças de 0 a 5 anos é a tarefa e o grande desafio do município”. Por meio de levantamento da demanda, auxilia a materializar o planejamento da expansão. Além disso, os municípios buscam o apoio do estado e da União para expandir a rede física e a formação

para os profissionais da educação (BRASIL, 2014, p. 10).

Destarte, nas políticas e documentos citados, podemos identificar claramente as características gerenciais, como a busca pela eficiência por meio do estabelecimento de metas e a avaliação constante pelo monitoramento das ações realizadas com vistas à qualidade dos serviços públicos. Concluímos que as políticas para a Educação Infantil refletem o novo modelo de Estado, o gerencialismo. Parafraseando Medeiros e Rodrigues (2012), nessa perspectiva, percebe-se a existência de maior interesse em responsabilizar os cidadãos pelos resultados, utilizando mecanismos de fiscalização e de premiação e de avaliação de desempenho individual e da instituição pautados em princípios de eficiência e produtividade.

As esferas municipais, como formuladoras de políticas, seguem os padrões das políticas nacionais, carregadas desses princípios, os quais percebemos claramente na gestão empresarial. A nossa pesquisa se debruça sobre a política de educação do município de Mossoró/RN para a educação, legitimada no ano de 2010, que está imbricada nas concepções de Estado gerencial.

3 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN: IMPLICAÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL

Este capítulo traz a discussão sobre a política educacional de Mossoró/RN, explicitando a trajetória dos textos políticos produzidos pela Gerência Executiva de Educação. Analisamos os seguintes documentos: o Plano Municipal de Educação – PME (2004-2013) –, Plano Estratégico Municipal – PERME (2009-2012) – e Lei de Responsabilidade Educacional – LRE n. 2.717, de 27 de dezembro de 2010. Em seguida, abordamos o Mapa Educacional, instrumento criado pela LRE n. 2.717/2010, expondo como este é construído e avaliado pelas Unidades de Educação Infantil a partir dos registros da observação, as Orientações para a construção do Mapa Educacional/2015 e as entrevistas realizadas. Por fim, apresentamos o lócus e os sujeitos da pesquisa e analisamos as percepções dos sujeitos entrevistados sobre o Mapa Educacional (ME), destacando como esse instrumento é visto pelos profissionais da Educação Infantil, as suas vantagens e desvantagens, bem como o Prêmio 14º salário provindo da avaliação do ME.

A Prefeitura de Mossoró/RN, no ano de 2004, manifestou o interesse de instituir um Plano Municipal de Educação e sob a orientação da Gerência Executiva da Educação e do Desporto nomeou uma comissão formada por representantes da sociedade civil e do poder público para a elaboração inicial do PME. A partir da ação coletiva do I Fórum Municipal de Educação, com o tema "A cidade como espaço público educador", a comissão apresentou o processo de construção do PME e sistematizou uma agenda para a sua construção, por meio de audiências públicas abertas para que todos que compõem a educação mossoroense participassem, definindo o texto final dessa política.

O Plano Municipal de Educação (2004-2013) foi aprovado pela Câmara Municipal de Mossoró, com a duração de 10 anos, sancionado pela Lei n. 1978, de 24 de julho de 2004. O acompanhamento das metas do PME será realizado mediante avaliações periódicas, a cada três anos, para acompanhar o cumprimento dos objetivos e metas. O PME apresenta "um diagnóstico da Educação em Mossoró e propõe diretrizes político-pedagógicas, objetivos, metas e estratégias para o período de 2004 e 2013" (PME, 2004, p. 14).

Por meio desse documento, o município de Mossoró/RN esclarece os princípios basilares do ensino público: 1) igualdade de condições para o acesso, a permanência e a aprendizagem dos alunos na escola; 2) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; 3) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; 4) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; 5) valorização dos profissionais da

educação, assegurada na forma de lei; 6) gestão democrática do ensino, garantida a participação de representantes da comunidade, na forma de lei; e 7) garantia de padrão de qualidade.

Os princípios elencados pelo PME demonstram a preocupação do município em ofertar as etapas da Educação Básica, da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, que lhe foram incumbidas com um padrão de qualidade, buscando garantir o acesso e a permanência, espaços multidisciplinares de aprendizagem, valorização dos mestres e um ambiente democrático para construir coletivamente uma educação que responda às necessidades da sociedade.

Dentre os objetivos gerais do PME, para a Educação Infantil, está "oferecer, de acordo com a demanda e o espaço físico, a educação infantil nas creches e pré-escolas existentes no município, às crianças de 0 a 5 anos de idade" (PME, 2004, p. 19). Destarte, o PME evidencia que o Ensino Fundamental é priorizado em detrimento da Educação Infantil, bem como muitas políticas nacionais, como, por exemplo, o FUNDEF.

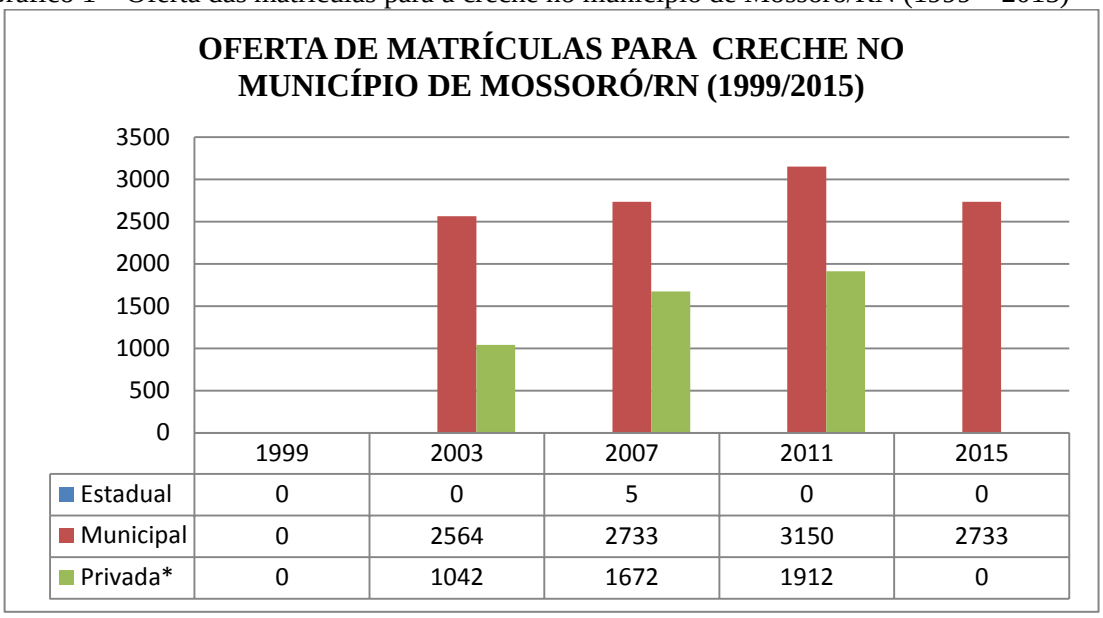
A Educação Infantil, como um eixo temático para a construção do PME, é apresentada como uma etapa da Educação Básica para atender as crianças de 0 a 6 anos. O PME relata como se deu esse atendimento das crianças no município de Mossoró/RN. Inicialmente, o atendimento às crianças nas instituições públicas era de responsabilidade da Secretaria de Assistência Social. Em Mossoró, o processo de aceitação dos órgãos da educação para serem responsáveis pelas instituições de Educação Infantil se iniciou em 1999, pressionado pela LDB 1996, e se consolidou em 2001.

Na última década, a Educação Infantil do município de Mossoró/RN tem sua demanda ampliada pelos seguintes fatores: o ingresso da mulher no mercado de trabalho, baixos salários e desemprego e o fato de as famílias carentes verem nos estabelecimentos de Educação Infantil espaços de cuidados e educação adequada para suas crianças. As descobertas científicas constroem um novo conceito de criança, que passa a ser vista como um sujeito social e histórico que possui direitos que precisam ser assegurados (PME, 2004).

Segundo as informações do Censo Escolar de 2002, 45,6% das crianças estavam matriculadas em instituições públicas e privadas. Em Mossoró/RN, ao se analisar a distribuição de matrículas do INEP, a quantidade de crianças matriculadas na rede privada é superior à de crianças em instituições públicas. Podemos conferir os dados apresentados pelo PME: "constata-se que: das crianças matriculadas na faixa etária de 0 a 3 anos, 3.495 concentram-se nas instituições públicas, 77%. Ao passo que, de 4 a 6 anos o percentual maior está na rede privada, 57,3% dos 11.063 matriculados" (PME, 2004, p. 39).

A partir dessas informações, buscamos, no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a quantidade de matrículas na Educação Infantil no município até o presente momento da pesquisa, para conferir o crescimento das matrículas nessa etapa de ensino durante o período de 1999, quando há o registro das primeiras matrículas, permitindo um intervalo de 4 (quatro) anos, tendo em vista a abrangência das informações, até chegarmos ao ano de 2015. Inicialmente, organizamos os dados relacionados ao atendimento das crianças de 0 a 3 anos no município, como podemos conferir no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Oferta das matrículas para a creche no município de Mossoró/RN (1999 – 2015)



	1999	2003	2007	2011	2015
Estadual	0	0	5	0	0
Municipal	0	2564	2733	3150	2733
Privada*	0	1042	1672	1912	0

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) / Censo Escolar.
* Não estão disponíveis no INEP os dados da rede privada no ano de 2015.

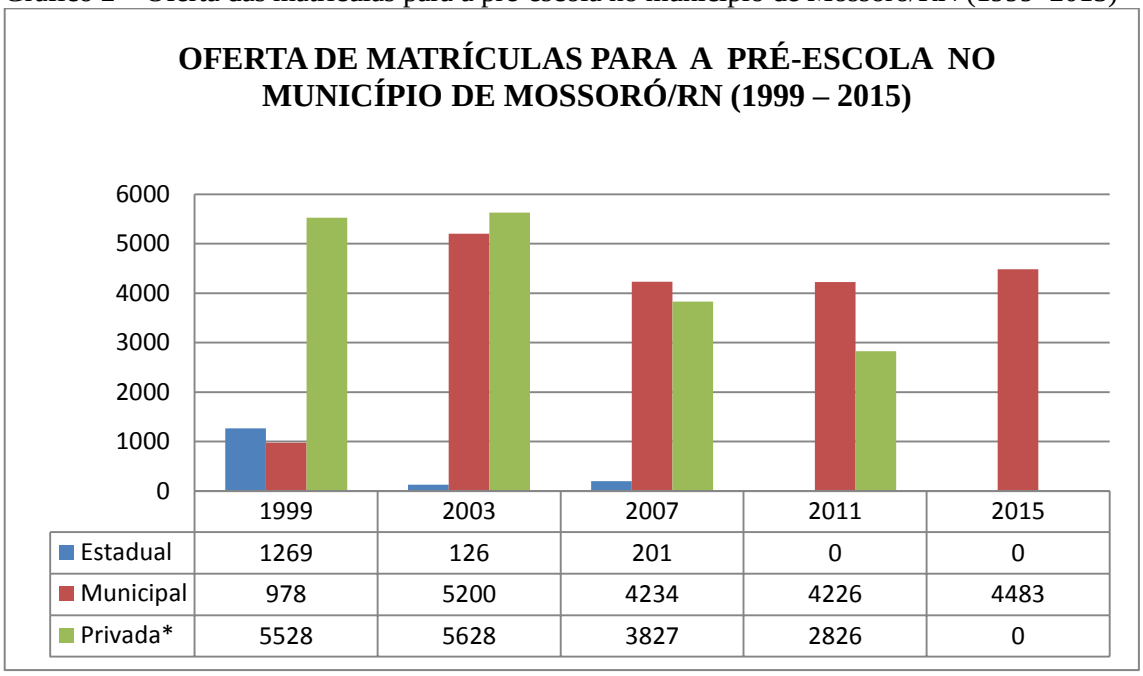
Os dados desse gráfico nos informam que não se verifica um crescimento uniforme na região Nordeste. O município de Mossoró/RN iniciou a oferta de matrículas para creche somente no ano de 2001. Segundo as informações do INEP, nos anos anteriores (1997 – 1999) não aparecem matrículas registradas. Percebemos que com a promulgação da LDB/1996, que responsabiliza o município pelo atendimento da Educação Infantil, não há matrículas das crianças de 0 a 3 anos nas instituições do Estado, exceto em 2007, com pouquíssimas matrículas: apenas 5 (cinco) crianças com necessidades especiais.

Nas creches, de 2003 a 2011, constata-se um aumento crescente no número de matrículas no município de Mossoró, tanto na rede pública como na privada, ou seja, há uma forte presença das instituições privadas no atendimento das crianças dessa faixa etária, mas a rede municipal de ensino assume a liderança. Após esse período de crescimento, notamos uma

queda considerável no ano de 2015, tendo em vista as metas propostas pelo Plano Nacional de Educação (PNE, 2014/2024) para a Educação Infantil, que privilegia o acesso de 100% das crianças de 4 a 5 anos até 2016. Por meio da pesquisa, acompanhamos a realização das matrículas para o ano de 2016 e constatamos que algumas UEI do município substituíram a oferta de maternal e berçário para atender a demanda da pré-escola.

É importante perceber como a oferta de matrículas para a pré-escola vem acontecendo no município. O gráfico abaixo explicita detalhadamente:

Gráfico 2 – Oferta das matrículas para a pré-escola no município de Mossoró/RN (1999–2015)



	1999	2003	2007	2011	2015
Estadual	1269	126	201	0	0
Municipal	978	5200	4234	4226	4483
Privada*	5528	5628	3827	2826	0

Fonte: INEP/Censo Escolar.
* Não estão disponíveis no INEP os dados da rede privada no ano de 2015.

Por meio dos dados do Censo Escolar/INEP, constatamos que as matrículas para a pré-escola se iniciaram no município em 1999 por meio de três redes de ensino: estadual, municipal e privada. Há um destaque nos números de matrícula realizada na rede privada, que mantém o crescimento até o ano de 2007. Mesmo assim, percebemos que as matrículas na rede municipal da pré-escola são superiores às matrículas para a creche, concretizando-se ainda mais em 2015.

Destarte, percebemos que o município de Mossoró/RN, quanto à Educação Infantil, está cumprindo seu papel de buscar atender as crianças de 0 a 5 anos. O crescimento de matrículas é notável, no entanto, essa realidade é mais profícua na pré-escola. Além disso, não se pode deixar de considerar a presença forte das instituições de rede privada. Podemos apontar que o município assume a responsabilidade incumbida pelo processo de

municipalização do ensino.

Conforme a comissão de elaboração do PME houve dificuldade de levantar dados diagnósticos sobre a Educação Infantil, percebendo que muitas questões precisam ser discutidas em relação ao atendimento da criança, dentre elas: as condições físicas e materiais, a organização dos espaços, a ausência de políticas efetivas que fiscalizem o atendimento às crianças tanto nas instituições públicas quanto nas privadas e, por fim, a necessidade de definir um financiamento exclusivo para a educação com as crianças de 0 a 6 anos.

O objetivo da Educação Infantil do município de Mossoró/RN a partir do PME é de buscar "[...] uma educação infantil capaz de contribuir para o desenvolvimento da autonomia moral e intelectual das crianças, num contínuo processo de renovação" (PME, 2004, p. 41). Com base nessa proposta, o PME elencou 18 objetivos e metas para a Educação Infantil, dentre elas destacamos:

> a) Ampliação das vagas para atender 50% as crianças de 0 a 3anos e 80% de 4 a 6 anos;
> b) Adaptar todos os prédios de educação infantil para que todos funcionem conforme os requisitos preestabelecidos para o bom funcionamento da educação infantil;
> c) Definir que todas as instituições de educação infantil formulem seu projeto pedagógico com a participação de todos os profissionais;
> d) Promover a inclusão das crianças portadoras de necessidades especiais;
> e) Implantar o atendimento integral com uma dinâmica específica para o trabalho com essas crianças em tempo integral;
> f) Estabelecer um fundo de recursos específicos para assegurar o funcionamento eficaz das metas de Educação Infantil;
> g) Incentivar a formação cultural das crianças;
> h) Dotar as instituições de educação infantil com acervo bibliográfico para alunos e professores (MOSSORÓ, 2004, p. 43-45).

Em linhas gerais, podemos analisar o cumprimento das metas mencionadas. Algumas foram cumpridas com o auxílio de outras políticas em nível nacional, como o aumento de atendimento das crianças de 0 a 3 em 50% e de 4 a 5 anos em 100%, garantido no momento pelo PNE (2014-2024) e consolidado no ano de 2016 nas Unidades de Educação Infantil do município de Mossoró/RN. A garantia de acesso às crianças portadoras de necessidades especiais, os convênios financeiros estabelecidos para adquirir recursos para a Educação Infantil, o Caixa Escolar, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), configuram-se como mecanismos de descentralização financeira.

Por meio da pesquisa, percebemos que com o auxílio da Lei de Responsabilidade Educacional há turmas de atendimento integral em algumas UEI do município, acervo bibliográfico e uma formação cultural das crianças. Um desafio que ainda permanece é a

adequação dos prédios de Educação Infantil conforme os requisitos preestabelecidos para o seu bom funcionamento. A realidade do município é de muitas unidades de ensino funcionando em residências ou com espaço restrito de salas. No momento, existe apenas uma unidade de ensino modelo, construída conforme os pré-requisitos de uma estrutura adequada para Educação Infantil, e mais duas em construção.

Em 2008, começou-se a discutir a necessidade de refletir sobre as metas propostas pelo Plano Municipal de Educação (2004-2013), o acompanhamento das novas exigências do contexto atual e as novas concepções de gestão pública. Para tanto, foi realizado na rede municipal de ensino o I Seminário Estratégico da Educação Municipal, com o intuito de construir um Plano Estratégico Municipal (2009-2012), denominado PERME, que visa assegurar a melhoria contínua da qualidade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

O PERME se organiza em dois macros objetivos: promover a Educação Básica de qualidade, contribuindo para o exercício da cidadania, e dinamizar a gestão da Gerência Executiva da Educação e das unidades educacionais. A partir de cada objetivo, foram sistematizadas ações, período para a realização ou prazos para o cumprimento, resultado esperado, indicador e alcançado. Dentre as ações propostas para dinamizar a gestão, destacamos a instituição de uma Lei de Responsabilidade Educacional, objetivando alcançar uma transparência pública, uma lei sancionada, alvo da nossa discussão.

3.1 Lei de Responsabilidade Educacional no município de Mossoró/RN

Com base na leitura do documento, a Lei de Responsabilidade Educacional – LRE n. 2.717, de 27 de dezembro de 2010 – objetiva promover a melhoria da qualidade do ensino no Sistema Municipal de Educação do município de Mossoró/RN. Para atingi-la, propõe a execução de ações planejadas, o estabelecimento de metas, investimentos financeiros e avaliação do desempenho, bem como a instituição de alguns instrumentos que serão construídos pela Rede Municipal de Educação. Nessa política, os focos principais são o aluno e a melhoria dos indicadores educacionais e sociais.

Em meados dos anos 1990, com as reformas educativas no país, foram implantadas políticas educacionais que estabeleceram novos arranjos nos papéis de cada esfera administrativa com relação às suas responsabilidades. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9.394/96) define que os municípios serão responsáveis pela oferta da Educação Infantil e Ensino Fundamental. Essa descentralização promovida pela modernização administrativa e pelo novo modelo de Estado gerencial busca promover, por

meio da divisão de responsabilidades, eficiência e eficácia nos serviços prestados à população, dando espaço ao poder local (AZEVEDO, 2002).

A partir desse momento histórico, o gerencialismo se estende ao campo da educação e as políticas educacionais ganham novo enfoque, firmado na qualidade dos serviços públicos, avaliação e resultados. “Dessa forma, esse tipo de política é colocada como meio mais eficaz para alcançar os objetivos desejados. [...] A política de responsabilização é pautada por uma estratégia de recompensas ou sanções, de acordo com os resultados alcançados” (SILVA; SILVA, 2014, p. 130).

Nesse contexto, o município de Mossoró/RN traz esses traços na Lei de Responsabilidade Educacional pontuando como cerne sua preocupação com a qualidade do ensino que é ofertado pelo seu Sistema Municipal de Educação, estabelecendo diretrizes primordiais para a busca de melhores desempenhos educacionais, por meio de instrumentos de monitoramento e premiações para os profissionais que atingirem os melhores resultados.

No seu Artigo 2º, expressa como o Sistema Municipal de Educação (SME) percebe a qualidade da educação, sendo esta um “compromisso de toda a sociedade, devendo ser trabalhada em regime de colaboração norteada por equilibrada divisão de responsabilidades”. No entanto, o documento não explicita o conceito de qualidade de educação que se defende e visa concretizar. O SME é composto por: Conselho Municipal de Educação, Gerência Executiva da Educação, Rede Municipal de Ensino, Conselhos Escolares, Conselho de Alimentação Escolar e Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Essa Lei instituiu metas globais e anuais para que o SME e o Poder Executivo do Município possam realizar. Nessa perspectiva, as metas globais para o período de 2011 a 2014 foram: criação de um Sistema de Avaliação da Rede Municipal de Educação e de um Plano de Capacitação dos Profissionais da Educação, instalação de Laboratórios de Informática em todas as unidades educacionais da Rede Municipal de Educação e ampliação da jornada escolar do tempo parcial para o tempo integral (7 horas) em todas as escolas urbanas e 50% das escolas rurais.

As metas anuais foram estabelecidas a partir dos seguintes instrumentos que deviam ser construídos anualmente: Plano Plurianual, que aponta as metas educacionais prioritárias; Lei de Diretrizes Orçamentárias, que indica a programação financeira; Lei Orçamentária Anual, que revela o cronograma de execução dos recursos financeiros. Todos esses instrumentos anuais são apresentados em audiências públicas para serem legitimados pelo Poder Executivo Municipal.

Em seu Artigo 6º, discorre sobre os recursos financeiros e estabelece percentuais para uma educação de qualidade do investimento de recursos de receita baseado na Constituição Federal, em seu Art. 212. Assim, pretende investir 30% dos recursos do município na educação até o ano de 2014, percentual que pode ser ampliado, como informa no seu Art. 7º, com o compromisso da gestão municipal de incentivar o desenvolvimento de programas de responsabilização social por parte das empresas que desejam colaborar com a educação do município.

Podemos inferir que a LRE traz apontamentos à relação próxima entre o público e o privado, que tem avançado no modelo de Estado gerencial, repassando a responsabilidade pela promoção das políticas sociais para a sociedade civil, a qual recebeu uma nova composição nesse momento de globalização e complexificação social, em que tudo está estabelecido sobre as relações econômicas. A sociedade civil é composta por aqueles que se destacam no mercado, a saber, as empresas privadas. Essa discussão é trazida pela autora Peroni (2013) em seu texto "A relação entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via".

Em seu Artigo 6º, inciso 2º, a LRE traz esse debate ainda mais explícito, destacando: "os percentuais mencionados no *caput* podem ser ampliados com recursos provenientes de convênios e parcerias realizadas com órgãos e instituições públicas ou privadas". Percebemos uma política recente que exprime o relacionamento entre o público e o privado nas políticas educacionais, sendo notável um respaldo das novas formas e funções que o Estado está recebendo nesse tempo de reformas que enfrenta o Brasil. Outro instrumento criado por meio dessa política municipal de ensino, em seu Artigo 9º, foi o Mapa Educacional, sobre o qual iremos nos debruçar adiante.

Além disso, a LRE 2.177/2010, em seu Artigo 11, estabelece premiações e honrarias para todos os atores que compõem a escola como forma de reconhecer o mérito educacional e o alcance das metas pelas instituições. Os prêmios instituídos pelo município em outros decretos são: Prêmio Escola de qualidade e Prêmio 14º salário. Sobre este último, iremos nos deter melhor em nossa pesquisa, porque é por meio da avaliação do Mapa Educacional que é alcançado o referido prêmio.

A política de premiação pode trazer para o campo educacional alguns efeitos negativos para o cotidiano escolar, conforme a indicação abaixo:

> À medida que postula a meritocracia, a avaliação para estabelecimento de *rankings*, o pagamento por produtividade, esse programa promove um efeito contrário ao que anuncia, ou seja, prejudica a construção de uma "eficiência

> coletiva". A competição entre professores, entre escolas, entre alunos, causa mudanças que acabam comprometendo a desejada "eficiência" (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 142, grifo do autor).

A construção coletiva de práticas educativas pelas unidades educacionais, o compartilhamento de experiências entre as unidades e o companheirismo são ações que não estão sendo cultivadas. Assim, as unidades com a política de premiações estabelecem processos de competição por um prêmio e todos os seus esforços giram em torno da sua unidade de trabalho. Desse modo, muitas vezes, as atividades e os projetos pedagógicos são pensados para atingir as metas e não com a preocupação de gerar resultados positivos que transformem a realidade social e contribuam para aprendizagens.

Podemos compreender inicialmente que o objetivo de uma educação de qualidade para todas as escolas e Unidades de Educação Infantil do município de Mossoró vai se comprometendo em meio à busca por premiações e honrarias. A meritocracia auxilia a promover a competição, a competição gera o individualismo e o individualismo não gera crescimento.

Conforme o Artigo 12 da Lei de Responsabilidade Educacional, o relatório de todas as atividades das unidades educacionais deve ser encaminhado ao "[...] Conselho Municipal de Educação que encaminhará à Comissão de Educação da Câmara Municipal de Mossoró e à Promotoria de Defesa da Educação" (MOSSORÓ, 2010). O cumprimento da Lei de Responsabilidade Educacional será monitorado pelo Sistema de Avaliação da Educação Municipal, que é composto pelos seguintes atores: Diretores, Supervisores Pedagógicos, Professores, Servidores Técnicos Administrativos, pais ou responsáveis e o Conselho Escolar. Segundo o Artigo 13º, prescrito minuciosamente, todos têm um papel a ser desenvolvido na melhoria da Educação.

Percebemos que essa Lei responsabiliza todos que fazem parte da comunidade escolar pela qualidade do ensino. Todos são responsáveis e precisam contribuir com suas funções para que as unidades educacionais da Rede Municipal de Educação alcancem a melhoria da qualidade e os desempenhos escolares e sociais esperados. De modo claro, aparece uma política de avaliação, de monitoramento das atividades e de responsabilização dos atores pelos resultados obtidos, pressupostos do *accountability*.

Segundo Afonso (2012, p. 476), em Portugal, o *accountability* busca promover uma "cultura de transparência", uma "responsabilização pelos resultados" e uma "generalização da avaliação nacional". Se comparar à realidade mossoroense, identificamos claramente o objetivo de cultura de transparência, uma vez que a LRE n. 2.177/2010 foi pensada no intuito

de estabelecer uma lei de transparência, responsabilizando os atores das instituições de ensino pelos resultados alcançados com o Mapa Educacional, bem como o Dossiê. Por essa razão, ocorre a generalização da avaliação, porque a LRE exige que todas as unidades educacionais do município participem do ME, inclusive as Unidades de Educação Infantil (UEI).

Essa estratégia de responsabilização[11] é uma das características do modelo *accountability*. O significado de *accountability* indica uma forma de organização com base na prestação de contas que hierarquiza de maneira burocrática e ao mesmo tempo gerencialista e avaliadora, responsabilizando as instituições, organizações sociais e indivíduos (AFONSO, 2009).

Destarte, podemos compreender o movimento que circunda a responsabilização prescrita nessa política municipal, que provém de instâncias maiores. O Estado não consegue ofertar o ensino para que todos tenham acesso e escolas de qualidade, dividindo a sua responsabilidade com os municípios. Estes são incumbidos de ofertar a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, sendo "culpados" pela boa ou má qualidade do ensino que é oferecido pelo município. Em razão disso, o município cria uma política própria para dividir sua responsabilidade com todos os atores sociais, buscando alcançar a qualidade do ensino. Para que isso aconteça, incentiva cada segmento a participar por meio de premiações, demonstrando a adesão ao modelo de competitividade da política econômica.

Os estudos de Lobo (2013) e Duarte (2015), realizados sobre essa política do município de Mossoró, já apontavam que ela "[...] se enquadra num modelo de responsabilização" (LOBO, 2013, p. 123). A presença de um modelo de gestão gerencial é notória pelas características de responsabilização, avaliação, resultados, bonificações, monitoramento, metas, competitividade e meritocracia. Conforme nossas ponderações, as pesquisas demonstram que

> [...] as estratégias da política refletem mais as influências do novo modelo de gerencialismo que foi imputado ao setor público, com as políticas racionalistas do neoliberalismo e com a reforma administrativa brasileira, já citada neste trabalho. Os discursos de excelência, efetividade e qualidade, a criação de mecanismos de controle e responsabilização, ou seja, a lógica dessa nova cultura gerencial, estão presentes tanto nos textos da política como nos discursos da gerente executiva de educação (LOBO, 2013, p. 125).
>
> [...] é possível afirmar que a política de avaliação com sanções, premiações e publicização de resultados no município de Mossoró/RN corresponde às

[11] A responsabilização é um pressuposto do modelo de *accountability* herdado do gerencialismo presente nas empresas privadas. Ela consiste na ação de responsabilizar instituições, organizações sociais e indivíduos pelos resultados alcançados nas avaliações. A política de responsabilização é mediada pelas estratégias de recompensa para aqueles que obtiverem os melhores resultados (AFONSO, 2012; SILVA; SILVA, 2014).

> orientações neoliberais da Reforma do Estado, principalmente quando este deixa de ser provedor para se tornar um avaliador. Ainda, a política está associada às diretrizes do *accountability* de responsabilização e prestação de contas. Vale ressaltar que não podemos generalizar todas as avaliações como sendo diretrizes do *accountability* ou ainda não considerar os benefícios advindos das avaliações. O que podemos abordar é que a avaliação com vistas em resultados, normalmente quantificáveis, é propósito de políticas desencadeadas pelo Estado avaliador (DUARTE, 2015, p. 53).

A valorização dos dispositivos do *accountability* tem sido adotada em alguns países europeus, seguindo os mesmos padrões norte-americanos de testes nacionais que implicam prestação de contas e responsabilização dos indivíduos e das instituições pelos resultados alcançados (AFONSO, 2012). No caso brasileiro, visualizamos nitidamente esses testes nacionais e estaduais. Além disso, os municípios estão criando mecanismos próprios de testes para eleger *rankings* escolares, com critérios preestabelecidos para avaliação e notas de desempenho, bem como complementando com premiações e honrarias, destinadas àqueles que se destacam. O município de Mossoró/RN adotou a política do *accountability* na educação municipal, que é uma proposta nacional do governo brasileiro, seguindo os modelos dos demais países por uma educação de "qualidade".

Desse modo, chegamos à concepção de que a política educacional de Mossoró tem princípios gerenciais herdados do novo modelo de Estado, com perspectivas neoliberais, a qual busca implantar nas escolas orientações administrativas da nova gestão pública, bem como diretrizes do *accountability* voltadas para avaliar, prestar contas e responsabilizar. A esse respeito, Shiroma e Evangelista (2011, p. 145) alertam:

> A introdução da lógica da *accountability* e a comparação de resultados para premiar quem "fez mais com menos" podem acarretar prejuízos irreversíveis à educação pública. O desafio está em combater a política de maximização de resultados que se desenvolve à custa da minimização do humano, uma vez que as próprias instituições encarregadas de produzir conhecimento crítico sobre as questões sociais encontram-se submetidas à mesma lógica da responsabilização e avaliação de resultados em que, cada vez mais, fazer mais, menos sentido faz.

A partir das experiências e do acompanhamento das unidades educacionais que desenvolvem essa política, verificamos que essas unidades sofrem com a situação "não premiada", pois a cabeça dos atores é agitada por questionamentos e sentimentos de fracasso. Perguntam-se: "por que não?", uma vez que realizam o trabalho da melhor forma possível. Por outro lado, nas unidades premiadas, a preocupação com as metas e o registro que compõem a avaliação do Mapa Educacional para alcançar o prêmio, muitas vezes, superam as

expectativas de conseguir bons resultados, como as oficinas realizadas com os pais e os projetos pedagógicos desenvolvidos com as crianças.

Nesse ponto, a ênfase está em conhecer melhor o instrumento alvo de nossa pesquisa, o Mapa Educacional, criado pela Lei de Responsabilidade Educacional, buscando entender como é organizado, os indicadores que o compõem e como são realizadas a sua construção e a avaliação anual.

3.2 O Mapa Educacional nas Unidades de Educação Infantil de Mossoró/RN

O Mapa Educacional consiste em um plano de metas anuais que, para sua criação, segue os indicadores propostos pela Secretaria da Educação do município, porém, as atividades realizadas durante o ano para atingir esses indicadores são desenvolvidas pela equipe escolar. Ao final de cada ano, realiza-se uma reunião ordinária para avaliar as metas, perceber as não atingidas e traçar novas estratégias para alcançá-las e propor novos desafios, tendo como alvo a qualidade de ensino e a formação intelectual e social do aluno.

Esse instrumento permite a organização escolar descentralizada, possibilitando ressignificar o trabalho escolar se for construído com a participação dos professores, juntamente com os demais funcionários, o gestor e o coordenador pedagógico, valorizando a reflexão de toda a equipe escolar. O Mapa Educacional foi criado pela Lei de Responsabilidade Educacional – LRE n. 2717 –, de 27 de dezembro de 2010, no município de Mossoró/RN:

> Art. 1º Esta lei institui a política de Responsabilidade Educacional no Município de Mossoró, com o objetivo de promover a melhoria da qualidade do Sistema Municipal de Ensino, por meio da execução de ações planejadas, do estabelecimento de metas educacionais, do investimento crescente e sistemático de recursos financeiros e da avaliação de desempenho, tendo como foco principal o aluno e, como resultado dessa política, a melhoria dos indicadores educacionais e sociais (MOSSORÓ/RN, 2010).

A periodicidade de entrega do Mapa Educacional na Secretaria de Educação está prescrita na LRE n. 2717/2010, expressa claramente no seu Art. 9:

> § 1º O mapa educacional, a que se refere o caput do presente artigo, após aprovação pela Gerência Executiva da Educação deve ser encaminhado, até o dia 30 de abril de cada ano, ao Chefe do Poder Executivo Municipal, Poder Legislativo Municipal, ao Conselho Municipal de Educação e ao Ministério Público da Educação (MOSSORÓ/RN, 2010).

Segundo informações constantes no *site* da prefeitura do município de Mossoró/RN,

desde o ano de 2011, o Mapa do ano vigente e o relatório correspondente ao ano anterior são encaminhados no mês de março pelas unidades educacionais à Secretaria da Educação. Uma comissão é formada para analisar os dados e informações gerados pelas escolas, cujos resultados servem para (re)orientar as decisões do gestor e da equipe escolar, sendo apontadas sugestões para as escolas da rede municipal. Os Mapas Educacionais obedecem a alguns indicadores universais criados pela Secretaria da Educação, mas sofrem algumas alterações, dependendo da modalidade de ensino.

No Mapa Educacional deve conter os seguintes indicadores: Matrícula e Evasão Escolar; Infraestrutura; Rendimento Escolar; Desempenho do Aluno; Programas Educacionais de Apoio ao Currículo Escolar; Programas Educacionais de Apoio aos Professores e Servidores Técnicos; Produção Pedagógica, Científica e Cultural; Promoção de Atividades de Responsabilidade Social; Programas de Apoio à Família; Corpo Docente; Funcionários da Educação; Funcionamento dos Conselhos Escolares; Modernização Pedagógica e Administrativa.

Esses indicadores são pensados pela equipe escolar anualmente e construídos com base nos dados do ano anterior, traçando-se novas metas para o ano vigente. A gestão da unidade de ensino aparece como mediadora dessa construção e da concretização das metas na prática educativa, juntamente com os professores. A esse respeito, Paro (2007) defende que o desenvolvimento das ações e projetos seja realizado com qualidade pela instituição de ensino, de modo que os protagonistas sejam as pessoas envolvidas com a realidade da escola.

Os indicadores que compõem o Mapa Educacional possuem subpontos que norteiam a construção de cada indicador. Esses subpontos são medidos pela quantidade, que é a palavra de ordem em todos os indicadores. Nesse sentido, as escolas são analisadas pelo cumprimento das metas alcançadas no decorrer de cada ano, sendo a quantidade muitas vezes considerada pela comissão avaliadora.

No entanto, compreende-se que é preciso considerar os muitos fatores envolvidos no dia a dia da escola, os quais conduzem a um resultado, ou melhor, a um número, que é o que se deseja. Os fatores externos (família, condição social, cultura, hábitos, valores) e internos (infraestrutura, tempo, profissionais, desempenho subjetivo da aprendizagem) condicionam a chegada de resultados.

Por meio do Mapa Educacional, coletam-se os resultados de cada unidade de ensino para serem avaliados, assim, a que apresentar os melhores índices de desempenho e qualidade de ensino será a instituição ganhadora do Prêmio 14º salário, o qual já foi estabelecido no município. Outras premiações e honrarias são dadas para cada segmento da comunidade

escolar (gestores, vice-gestores, supervisores pedagógicos, professores, servidores técnicos administrativos e demais funcionários que compõem a escola), a partir do atendimento ao desempenho desejado pela Rede Municipal de Ensino. Além das honrarias e premiações existentes na política educacional, as unidades de ensino são incentivadas a promover seus méritos para os melhores profissionais.

A Secretaria de Educação encaminha anualmente as orientações para a construção dos indicadores do ME e uma planilha norteando a organização da avaliação do Mapa Educacional. Conseguimos ter acesso às orientações para a construção do ME do ano de 2015 (ANEXO 1). Primeiramente, o documento traz a concepção de Mapa Educacional da Secretaria de Educação:

> O Mapa Educacional é um instrumento de *planejamento*, *monitoramento* e de *registro dos indicadores* que sistematiza os resultados da qualidade do ensino da Rede Municipal de Ensino. Neste sentido, o preenchimento do mapa e a análise de cada variável devem gerar informações que orientem as tomadas de decisão do gestor, com o apoio da comunidade, notadamente do Conselho Escolar (MOSSORÓ, 2015, p. 1, grifo nosso).

Podemos compreender que o objetivo da Secretaria de Educação ao utilizar esse instrumento está voltado para que as unidades educacionais tenham um planejamento organizado das atividades, segundo os indicadores previstos pela LRE 2.171/2010 para a qualidade da educação. É preciso atentar para algumas dicas ou recomendações antes de preencher as metas e atividades propostas para o ano vigente.

Nessa perspectiva, devem ser analisadas as "potencialidades e fragilidades" da unidade de ensino. Em seguida, todos os membros da comunidade escolar devem discutir, numa ação coletiva, quais ações e projetos devem ser desenvolvidos na unidade, partindo das suas necessidades, de modo que "os resultados sejam, no mínimo, iguais ou superiores ao ano anterior" (MOSSORÓ, 2015, p. 1).

Além disso, esse documento traz orientações para a construção dos trezes indicadores previstos no Mapa Educacional de modo detalhado, apresentando os subpontos que contêm em cada indicador. Vejamos no quadro abaixo:

Quadro 1 – Indicadores do Mapa Educacional

Indicadores	**Orientações**
I) MATRÍCULA E EVASÃO ESCOLAR **a)** Quantidade de alunos matriculados **b)** Índice de evasão escolar **c)** Redução de vagas ociosas	Avaliar a quantidade de alunos em cada item, refletindo sobre os motivos das reduções e do aumento de alunos em cada instância, buscando ações que ajudem a

d) Taxa de distorção idade-série **e)** Total de alunos com necessidades especiais	diminuir a evasão, vagas ociosas e distorção idade-série.
II) QUANTO À INFRAESTRUTURA **a)** A quantidade de salas de aula **b)** Condições da infraestrutura **c)** Acessibilidade **d)** Condições do mobiliário **e)** Quantidade e condições dos equipamentos e utensílios	Refletir sobre a infraestrutura, averiguando a capacidade da unidade para o atendimento da quantidade dos alunos matriculados, bem como a demanda de manutenção e adequação dos equipamentos aos projetos e recursos realizados e utilizados.
III) QUANTO AO RENDIMENTO ESCOLAR **a)** Taxa de aprovação **b)** Índice de frequência	A taxa de aprovação é apontada como o principal do rendimento escolar, que é medido pela aprovação ou não dos alunos, percebendo que a frequência das crianças é relevante para o seu desempenho.
IV) QUANTO AO DESEMPENHO DO ALUNO	Nesse indicador, apresenta os resultados das avaliações do IDEB ou avaliação interna. Na Educação Infantil, o desempenho da criança é analisado por meio de relatórios.
V) QUANTO AOS PROGRAMAS EDUCACIONAIS DE APOIO AO CURRÍCULO ESCOLAR **a)** Projeto interdisciplinar **b)** Atividade de tema transversal **c)** Evento cultural e/ou científico **d)** Atividades realizadas em ambientes educativos	Os projetos pedagógicos são elencados para o ano todo, bem como os eventos organizados pela unidade de ensino, a utilização dos ambientes e os recursos educativos.
VI) PROGRAMAS EDUCACIONAIS DE APOIO AOS PROFESSORES E SERVIDORES TÉCNICOS **a)** Cursos ou atividades de formação continuada a serem realizados pela escola **b)** Professores que participarão de formação continuada	Nesse item, são listados cursos, oficinas e demais atividades de que os professores e servidores técnicos participam, promovidas pela escola ou demais instituições. Essas atividades devem surgir das temáticas necessárias no cotidiano da unidade.
VII) QUANTO À PRODUÇÃO PEDAGÓGICA, CIENTÍFICA E CULTURAL **a)** Produção de material pedagógico **b)** Produção científica **c)** Produção artística e cultural	Esse indicador corresponde às produções dos professores no âmbito pedagógico, científico e cultural que serão desenvolvidas durante o ano letivo. Segundo o documento, "Quanto mais atividades desenvolvidas, mais oportunidades de produção e atuação".
VIII) QUANTO À PROMOÇÃO DE ATIVIDADES DE RESPONSABILIDADE SOCIAL **a)** Ações de promoção da inclusão social **b)** Atividades a serem realizadas na comunidade escolar **c)** Atividades de interação entre escola e comunidade	As ações devem ser pensadas a partir do pressuposto da importância do diálogo com a comunidade na qual a unidade educacional está inserida, envolvendo a família e os demais moradores da comunidade.
IX) QUANTO AOS PROGRAMAS DE APOIO ÀS FAMÍLIAS **a)** Programas socioeducativos a serem realizados em parcerias com órgãos ou entidades públicas **b)** Programas socioeducativos a serem realizados em parcerias com órgãos ou entidades públicas ou privadas	As orientações são as mesmas do item anterior. Porém, o foco está voltado somente para a família, promovendo atividades em parceria com as instituições públicas ou privadas.
X) QUANTO AO CORPO DOCENTE	Nesse item, são expressas todas as informações do quadro docente.
XI) QUANTO AOS FUNCIONÁRIOS	As orientações são as mesmas do item anterior. Porém, o foco está voltado para os demais funcionários.

XII) QUANTO AO FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES **a)** Reuniões a serem realizadas **b)** Ações realizadas pelo Conselho Escolar que contribuirão para a dinâmica de atualização do PPP **c)** Atividades de promoção de controle social	Nesse indicador, são organizadas as datas e pautas das reuniões do Conselho Escolar, contribuindo para o seu funcionamento. Além disso, são pensadas ações para atualização do PPP e controle social.
XIII) QUANTO À MODERNIZAÇÃO PEDAGÓGICA E ADIMINISTRATIVA **a)** Ações que dinamizaram o PPP **b)** Ações que dinamizaram a gestão administrativa e financeira	Pensar ações que contribuam para dinamizar os aspectos pedagógico e administrativo. Em relação ao administrativo, destacar ações que possibilitem o acompanhamento dos recursos financeiros e sua aplicação. Já no pedagógico elencar ações que contribuam para a prática do PPP.

Fonte: Elaborado pela autora com base em consulta aos documentos enviados pela Secretaria de Educação às Unidades de Educação Infantil.

A partir da apresentação dos indicadores que compõem o Mapa Educacional, percebemos que há uma focalização em relação aos professores no momento de produção e atuação, à organização de cursos e oficinas pelas unidades de ensino e à participação em eventos e cursos promovidos por outras instituições, pensando sempre no aprimoramento da prática do professor, que, consequentemente, responderá pelas avaliações feitas com os alunos, o que resulta em uma responsabilização maior sobre os docentes.

Com base nesse entendimento, corroboramos com o pensamento de Silva K. e Silva J. (2014, p. 123), quando afirmam que "o modelo do *accountability* vem sendo aplicado à questão educacional, baseado em um processo de responsabilização do professor e da escola com referência à perspectiva da meritocracia", tendo em vista que essas atividades são desenvolvidas por meio dos indicadores previstos no Mapa Educacional, sendo premiadas com o Prêmio 14º salário as Unidades de Educação Infantil e as escolas que atingirem um melhor desempenho.

Segundo o posicionamento da Secretaria de Educação, "quanto mais atividades desenvolvidas, mais oportunidades de produção e atuação" (MOSSORÓ, 2015, p. 3). O destaque para a quantidade aparece novamente e a preocupação em cumprir as metas para alcançar a premiação recai sobre as unidades educacionais. Essas orientações da Secretaria demonstram que não se reflete acerca do espaço/tempo para a realização de tantas metas, considerando as estruturas diversificadas das Unidades de Educação Infantil no município de Mossoró/RN.

Além disso, percebemos a repetência de algumas atividades que estão em dois eixos que poderiam ser suprimidos, por exemplo, o indicador V poderia mesclar os subitens projetos interdisciplinares e projetos temas transversais, pois os projetos interdisciplinares

podem ser associados aos temas transversais e, ao mesmo tempo, podem ser os projetos desenvolvidos nos ambientes educativos.

Outros exemplos são os indicadores VIII e IX, que poderiam ser unidos para compor somente um indicador, porque os dois buscam desenvolver atividades que promovam uma interação entre família, escola e comunidade local e estas podem ser realizadas em parcerias com órgãos públicos ou privadas. Os indicadores repetem o mesmo objetivo e a unidade de ensino não sabe o que colocar, pois, muitas vezes, pensar duas ou três atividades com a mesma finalidade superlota a dinâmica da unidade educacional. Sobre essas questões, discorremos melhor adiante nas percepções dos sujeitos sobre o Mapa Educacional, momento em que aparece claramente na fala dos sujeitos que o ME, em alguns momentos, se torna repetitivo.

Um dos pontos relevantes é a inter-relação entre os indicadores que possibilitam organizar as atividades de acordo com as necessidades do público-alvo da unidade educacional. Para ilustrar, citamos o registro das necessidades especiais dos alunos que ingressaram na escola no ano de 2016, o que colaborou para pensar temas para os cursos ofertados aos professores, ou mesmo para as oficinas, de modo que todos da UEI possam conhecer mais sobre alguma deficiência, tendo em vista que os professores aprendem a como lidar com essas crianças e a desenvolver metodologias para trabalhar com as necessidades especiais de cada criança matriculada na instituição.

Além disso, percebemos que, quando a Secretaria repassa as orientações, ilustra com exemplos para que todos possam compreender claramente quais atividades podem ser propostas para aquele item, ou seja, de que se trata aquele indicador, o que facilita na construção do Mapa Educacional. Além disso, é muito enfatizado, em todos os documentos enviados para as unidades, que as ações sejam pensadas de acordo com as necessidades da unidade educacional.

As diretrizes da Secretaria de Educação, como afirmam as supervisoras, são importantes para a construção do ME. Porém, apesar de todas essas orientações encaminhadas pela Secretaria, alguns questionamentos sobre a construção do Mapa Educacional são apresentados pelos sujeitos das Unidades de Educação Infantil pesquisadas. Conforme os sujeitos da UEI Municipal Aquarela[12], a construção do ME acontece da seguinte forma:

[12] Nome fictício usado para preservar a identidade da instituição pesquisada. Esse nome foi escolhido mediante os projetos de culminância que aconteceram na unidade de ensino. Dentre eles, escolhemos o projeto poesia. Na culminância, as crianças apresentaram a música "Aquarela", de Toquinho, que nos chamou atenção durante a pesquisa.

> [...] ele é construído através de vários aspectos, a gente usa várias coisas pra construir, a gente usa a matrícula dos alunos, a gente usa o perfil do aluno, as dificuldades e necessidade de cada sala de aula, [...] a gente vê quais os alunos que precisam melhorar, a gente vai construindo em cima disso. A gente vê a clientela de alunos especiais, que a gente tem, a gente já coloca as metas pra fazer, para trabalhar nesse sentido de inclusão. De acordo com a necessidade que a gente tem, a gente vai construindo o mapa, elaborando, colocando os objetivos o que a gente quer alcançar em relação aquilo ali e vai fazendo (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

Segundo a concepção da professora presidente do Conselho Escolar, o Mapa Educacional é construído coletivamente, buscando atender as necessidades da unidade e pensando em como pode melhorá-las. No entanto, esse posicionamento é interpretado a partir da fala da supervisora, ao explicitar que o ME:

> É feito nas reuniões pedagógicas, todo mundo no início do ano. A gente faz assim com a equipe mesmo dos docentes, a gente planeja, principalmente todos os projetos do ano. [...] Os demais indicadores são feitos com a equipe também. Mas principalmente os projetos, os recursos pedagógicos que vão ser construídos por cada professora. [...] agora quando parte para os outros indicadores a gente elabora com a equipe gestora. Porque são muito indicadores com dados, de matrículas, aqueles iniciais eu realizo sozinha porque são apenas dados. Mas os indicadores que precisam de planejamento das ações são feitos em conjunto. Os representantes de conselho colaboram, a presidente do Conselho Escolar sempre está, [...] participa de tudo, mesmo que não seja uma reunião específica do conselho, mas ela participa de tudo (SUPERVISORA PEDAGÓGICA DA UEI AQUARELA, 2015).

Acreditamos que a presidente do Conselho Escolar compreenda que o ME é uma construção coletiva porque participa de todo o seu processo de elaboração, juntamente com os demais professores, no momento dos projetos pedagógicos e depois com a equipe gestora. A supervisora declara que existe divisão na construção dos indicadores, uma vez que as atividades pensadas pelas professoras se limitam aos projetos e às produções pedagógicas, enquanto que as demais propostas são organizados pela equipe gestora, havendo forte participação da presidente do Conselho Escolar na elaboração do ME. Com base no exposto, podemos afirmar que na UEI Aquarela a participação de todos os atores na construção do mapa é restrita. Porém, reconhecemos que há dificuldades, como o espaço-tempo para agrupar a unidade e propiciar uma construção coletiva, como bem justifica a gestora:

> [...] são vários dias e semanas de estudo, são vários pensamentos. [...] Formando os grupos, [...] porque o tempo é pouco, nós temos que correr, nós temos tempo de prazo para entrega, [...] dividimos em partes, depois a supervisora pedagógica recolhe, passa a analisar o que dá certo e o que não dá (GESTORA DA UEI AQUARELA, 2015).

A presença de todos na construção do Mapa Educacional é reivindicada pela professora e pela vice-gestora, que desejam participar de todo o processo. A vice-gestora (2015) afirma: “não tive nenhum acesso ao mapa no período de fevereiro até novembro, que eu fiquei na UEI como vice. Só ouvia discussões”. A necessidade de envolver todos os atores é refletida pela fala da vice-gestora, que desde fevereiro/2015 estava na unidade e não tinha sido apresentado para ela o documento do Mapa Educacional. Em seguida, trazemos a fala da professora, que reforça o desejo e o espaço que deveria ser concedido na construção do ME.

> Era para no início do ano haver uma reunião, não existe a semana pedagógica? Então nessa semana pedagógica era para a supervisora junto com a gestão apresentar a todos os professores, o mapa, o dossiê, o PPP, porque até onde eu sei é pra ser construído junto, não é? Não é pra acontecer junto com os professores? Então isso não acontece. [...] Assim, na minha opinião, tem muita coisa ainda para ser revista com relação a uma participação maior dos professores no mapa. É que nem eu já lhe disse eu nunca tive acesso a isso... a construção, eu não estou culpando a gestão, mas talvez tenha sido até mesmo falha minha também. Porque eu nunca procurei saber, nunca me interessei, então assim eu acredito que se fosse construído coletivamente? Os projetos que nós vamos fazer porque tudo isso vai pro mapa [...] Coletivamente, no início do ano a gente faz uma reunião com todos os professores na semana pedagógica e a gente discute os projetos que vão fazer. Geralmente é por nível, ela dá os projetos, por exemplo, aqueles projetos que trabalhamos todos os anos, e aí cada um escolhe o que vai ficar. Mas, esses projetos são coletivos. Aí depois cada professor vai escolher o tema. Participamos, sim, dos projetos (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

A professora cita em sua fala a necessidade de se discutir na unidade o Mapa Educacional, bem como documentos como dossiê e PPP, para que todas as professoras tenham conhecimento acerca de cada um, ficando novamente a participação das professoras somente no indicador dos projetos pedagógicos, ou seja, uma participação restrita. Nesse contexto, torna-se importante trazer para as unidades de ensino a concepção proposta por Libâneo (2013, p. 90), de que “a participação é um meio de alcançar melhor e mais democraticamente os objetivos da escola, que se centram na qualidade dos processos de ensino e aprendizagem”. Como buscar a qualidade do ensino sem envolver os atores que o compõem, principalmente os professores que são os sujeitos que mais ficam próximos às crianças no processo de aprendizagem?

Diante desses relatos, ficamos à procura dos fatores que impedem que essa participação efetiva aconteça nas unidades de ensino. Pontua-se no discurso dos sujeitos a necessidade de reconhecer o fator tempo como impedimento para a construção coletiva, o que justifica a ação de muitas unidades de selecionar um pequeno grupo que entenda sobre o ME

e construa as partes que não são possíveis de fazer no coletivo. Sobre esse ponto, afirma a professora:

> [...] Porque não acontece aqui porque tem a questão do fator tempo, tudo isso assim, é na verdade uma teia, porque o professor ele tem a sala de aula dele, ele tem os planejamentos, ele tem tudo pra fazer, e aí gente vive correndo, dois horários tem professor que tem três horários, e não existe esse tempo pra se sentar e fazer isso. Então o que acontece nas escolas? Por exemplo aqui, quando chega na semana de fazer, tira aquelas professoras que já entendem e já ajudaram os gestores nas escolas que não têm ou tinham supervisor, [...] e elas entendem porque elas já fizeram, entendeu? (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

Acreditamos que o fator tempo dificulta a participação, mas não podemos utilizar somente essa justificativa para não promover espaços de participação coletiva para a construção de documentos e decisões tão importantes para a unidade de ensino. Destarte, podemos constatar que na UEI Aquarela a construção do Mapa Educacional acontece em dois momentos: a primeira parte, com todos da unidade, principalmente na parte dos projetos, e a segunda parte, que é construída pela equipe gestora, apenas com um pequeno grupo. Isso acontece devido às condições de espaço-tempo para se reunir coletivamente e aos prazos de entrega.

Na UEI Palavra Cantada[13], os sujeitos, de forma unânime, apontaram que a construção do Mapa Educacional acontece coletivamente. Segundo o vice-gestor (2015), "então esse processo é feito em cima de extrarregências, conversando com as professoras juntamente com a supervisora e a direção". A gestora reforça a coletividade na elaboração do ME:

> É com toda a equipe, tudo que vai ser trabalhado é planejado junto com a equipe. O Mapa Educacional não é um documento da escola feito pela gestão escolar não, o Mapa Educacional só é assim organizado pela supervisora, mas que é feito por toda a equipe, todos os professores, até o pessoal da cozinha participa, pessoal de apoio quer dizer (GESTORA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Portanto, o Mapa Educacional é construído pelas professoras, supervisora e gestores. Podemos conferir detalhadamente como acontece pelo relato da professora:

[13] Nome fictício usado para preservar a identidade da instituição pesquisada. Esse nome foi escolhido devido às atividades e aos projetos de culminância que aconteceram na unidade de ensino. Dentre eles, escolhemos o momento da Amostra Científica e Cultural de que as crianças participaram, com a apresentação da música "Gotinha em Gotinha" do grupo Palavra Cantada. Além disso, as crianças gostavam muito de ouvir músicas desse grupo musical.

> Para elaborar a gente inicia em fevereiro com o planejamento, na semana pedagógica, a supervisora traz as orientações, separa atividades para as professoras para cada uma planejar um projeto didático nas linhas que é dos temas transversais, o cronograma dos eventos, aí já vai planejando de acordo com o ano. Mas, assim em fevereiro a gente já dá um levantamento geral dos projetos que vão ser trabalhados, os cursos de formação continuada que a UEI vai oferecer para os professores. Tudo dá essa base no início do ano e depois vai só aperfeiçoando, sabe melhorando e executando. [...] faz esse planejamento de todas as ações que vão ser executadas durante o ano letivo. [...] traz o conselho em outro dia para mostrar esse documento e para ser homologado pelo Conselho Escolar e depois ser entregue a Secretaria. Em março é para dá esse cronograma geral do mapa (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Constatamos que na UEI Palavra Cantada procura-se fazer a construção do ME nas reuniões de extrarregências, momento em que as professoras comparecem, conforme a fala de outra professora da unidade: "A gente se reúne, mostra no *datashow* como é que feito, de todos os setores, contamos a quantidade do material que tem na unidade, a quantidade de criança, como é distribuída em cada sala, por idade. É bem detalhado". Podemos perceber que a supervisora vai adiantando as partes burocráticas sobre quantidade de alunos, equipamentos, salas e alunos especiais e, em seguida, mostra para as professoras, mas as demais atividades são pensadas no coletivo.

Percebemos que fazer o ME nessa coletividade ocorre também por influência de como a política deve acontecer na unidade. A postura da gestora nas reuniões enfatizava que as orientações da Secretaria de Educação precisavam ser seguidas, trazendo a participação como ponto principal na construção dos documentos. Assim, a UEI Palavra Cantada, como unidade premiada, busca atender a todas as exigências propostas pela secretaria e pela política do ME para alcançar novamente o prêmio.

A partir das observações e dos discursos dos sujeitos, podemos afirmar que a política e o desejo da premiação influenciam no desenvolvimento das ações realizadas, ou seja, a participação não acontece por amadurecimento político a respeito da compreensão de gestão, de escola, mas as escolhas são tomadas e realizadas visando ao prêmio. O foco está nos benefícios que a unidade de ensino receberá se cumprir as predeterminações estipuladas pela política educacional ou Secretaria do município. Desse modo, o sentido verdadeiro da participação como conquista política para o debate é substituído pelo conceito limitado de participação como a presença para atender aos trâmites burocráticos.

Nessa perspectiva, antes do atendimento às exigências da Secretaria de Educação, é preciso que a gestora, juntamente com todos os membros da unidade, reflita: será que as

exigências provindas da secretaria podem ser atendidas diante das condições de tempo, espaço e aprendizagem das crianças da unidade? Faz-se mister pensar sobre essa questão e não apenas aceitar em obediência as determinações de órgãos superiores, de forma que a focalização nessas exigências/premiações não faça a UEI perder o foco principal da unidade, que são as crianças. A esse respeito, as DCNEIs estabelecem:

> A criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que se desenvolve nas interações, relações e práticas cotidianas a ela disponibilizadas e por ela estabelecidas com adultos e crianças de diferentes idades nos grupos e contextos culturais nos quais se insere (BRASIL, 2009, p. 86).

Dada à importância de pensar sempre na criança, buscando os princípios enaltecidos pelas DCNEIs (2009), voltados para o desenvolvimento da Educação Infantil, a saber: os princípios éticos, políticos e estéticos que precisam ser trabalhados com as crianças, compreendemos que a Unidade de Educação Infantil deve ser um espaço educativo que propicie o desenvolvimento afetivo, social e cognitivo, permitindo que as habilidades, competências e capacidades das crianças sejam ampliadas, ou seja, ser um espaço para a infância e não restrito a cumprir uma lista de atividades a serem realizadas com as crianças, sem intervalo para maturação do que se aprendeu, ou mesmo sem refletir se essas atividades são relevantes para a realidade na qual se encontram inseridas.

Destacamos ainda que o processo de avaliação do Mapa Educacional precisa acontecer anualmente antes de se construir um novo ME, pois consideramos esse instrumento como uma avaliação institucional criada pelo município para monitorar como está se efetivando a oferta de ensino na rede municipal. Segundo o documento elaborado pela Secretaria de Educação de Mossoró para ajudar na construção e avaliação do Mapa, esses dois momentos devem ser considerados como:

> [...] oportunidades nas quais as Unidades Educacionais devem reunir suas equipes e planejar com responsabilidade e compromisso social as suas metas de qualidade, levando em consideração suas capacidades, limitações e disponibilidades de recursos. Importante também destacar que o Prêmio na forma de 14° salário é uma recompensa pelo esforço de cada um e de todos para que os resultados da Unidade Educacional sejam sistematicamente melhores. Se em um ano a Unidade atingiu melhoria nos resultados [...] estes devem ser potencializados para que consiga, paulatinamente, melhorar a taxa e aprovação (MOSSORÓ, 2015).

Aparece nessas complementações da Secretaria a necessidade de pensar as metas e as atividades de acordo com a capacidade, a disponibilidade, os recursos e os limites das

unidades educacionais para a construção do documento. Além disso, reforça a premiação como incentivo para alcançar melhores resultados anualmente e ter uma qualidade no atendimento à Educação Infantil. Diante disso, indagamos: até que ponto essa premiação é boa para a avaliação da UEI, por meio do Mapa Educacional?

A avaliação desse instrumento na UEI Aquarela acontece de maneira parecida com a construção. Inicia-se no grande grupo, mas, devido ao fator tempo, sua conclusão passa para o grupo da equipe gestora: "[...] nós formamos sim uma comissão para avaliar esse Mapa, depois de pronto, para todo mundo ter conhecimento da participação, mesmo com muita, muita assim é agonia, porque é muita coisa para se fazer" (GESTORA DA UEI AQUARELA, 2015). A comissão responsável pela avaliação do Mapa Educacional é descrita pela professora:

> Assim, essa parte de organização de documentação pra mandar é feita pelas meninas, porque é como eu lhe disse tem vários fatores que interferem, o fator tempo, [...] a professora presidente do CE, duas professoras que têm experiência sobre o Mapa e a supervisora. Elas que fazem esse fechamento. E eu tenho muita vontade, tenho curiosidade de conhecer, não vou negar. [...] Eu acredito que era pra ter um estudo sobre o mapa educacional, sobre o dossiê, eu nunca tive conhecimento, pois não sei se houve aberto para o professor, se houve também para os supervisores passarem para gente nunca aconteceu, na minha trajetória (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

A carência de estudos sobre o Mapa Educacional nas unidades educacionais é mencionada novamente. **N**o momento da avaliação, a supervisora pedagógica ganha papel primordial, organizando todo o formulário de avaliação e sempre que necessário solicita ajuda dos registros das professoras. Podemos conferir isso na sua fala:

> [...] a avaliação do Mapa, a gente faz junto. A gente faz uma reunião e vai avaliando, mas não dá tempo de fazer do mapa completo. Eu continuo e depois apresento para elas verem como está. Elas mesmas vão indicando as atividades que foram realizadas, acho muito interessante, pega caderno, puxa uma folha, puxa outra, olha fez isso. [...] É para adiantar, porque como o documento é grande, se for pra fazer com todo mundo reunido não faz, mas aí assim, elas, o que eu vou precisando, às vezes até pela rede social pergunta, mandam, responde, é interativo assim, não fisicamente todo mundo junto. Uma coisa que eu queria destacar nessa questão da equipe, elas não deixa de registrar. O registro delas é muito bom, tudo elas registrando o que faz nos cadernos, nos planos, se tem uma aula passeio, o dia, a hora, quem foi, comunicação com os pais (SUPERVISORA DA UEI AQUARELA, 2015).

O registro para a avaliação do ME é relevante porque por meio dele torna-se possível confirmar as atividades planejadas que realmente aconteceram. Na UEI Aquarela, as

professoras fazem todos os registros dos projetos e das atividades desenvolvidas na sala. Durante a observação, notamos que sempre que estavam sendo realizadas as ações do Mapa Educacional todos se preocupavam em tirar as fotos para comprovar no momento de avaliação do ME, conforme registro no diário da pesquisa, “registrando tudo com foto”, o que foi várias vezes mencionado pelos sujeitos. Em relação a esse ponto, uma das professoras da UEI Aquarela não compreende o momento de preencher o formulário avaliativo no final do ano letivo como avaliação do Mapa, mas considera como a comprovação documental do ME. Vejamos:

> Isso aí não é avaliação, isso aí são as provas documentais do que foi feito na escola. Então não é avaliação, essa documentação vai pra secretaria [...] Aí a gente tem que comprovar tudo isso, o que foi feito com essa documentação, com fotos, com registros de projetos, com o documento das reuniões que a gente fez, com a documentação do conselho escolar, que a gente faz também as avaliações no conselho. [a entrega da documentação acontece] Quando eles mandam, quando eles exigem, é isso que eu estou dizendo para você a gente não gosta dessa forma, porque às vezes eles dão uma previsão, mas, às vezes, não é cumprida essa previsão, quando mandam em cima da hora, eles mandam mudando a documentação e o formulário que vem de lá pra ser preenchido, às vezes, mudam esse formulário, mudam as coisas e a gente fica todos doidos pra organizar, porque assim quando termina um a gente já vai organizando as coisas pra não dá tanto trabalho. Só que aí às vezes mudam, aí a gente tem que fazer tudo de novo, aí mandamos essa documentação, eles fazem a avaliação lá, e depois eles mandam o retorno pra escola dizendo como é que foi, se foi bom ou se não foi, se precisou melhorar nisso, aquilo, eles devolvem isso aí (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

Percebemos por meio do relato da professora outro fator que dificulta a organização da avaliação do Mapa Educacional, que é o fato de não haver um modelo avaliação já definido, ocorre mudanças anuais no formulário. Essas mudanças atrapalham a organização dos registros feitos pelas professoras, que, muitas vezes, preferem a cada atividade organizar os documentos de comprovação com relatórios, fotos e atas.

Conforme apontado, os registros ou provas documentais somente são exigidos devido à premiação, o que faz com que a avaliação seja vista pela Secretaria, definindo com base nela os premiados. Porém, o mais importante não é comprovar se as metas propostas foram realizadas, mas se aconteceu na unidade um trabalho significativo.

Por esse motivo, para atender as necessidades do cotidiano, pode ser que tenha sido necessário trocar as atividades propostas no ME por outras talvez totalmente diferentes, situação que pode até mesmo interferir no momento de avaliação. Essas suposições ainda precisavam ser comprovadas, mas, durante as observações e conversas, os sujeitos apontaram

a necessidade de critérios de avaliação bem definidos pela Secretaria de Educação. No caso da UEI Aquarela, marcou a avaliação do ME para a primeira semana pedagógica de 2016.

Na UEI Palavra Cantada, a avaliação do Mapa Educacional ocorre, conforme apontado por todos os sujeitos, de maneira coletiva. Além das entrevistas, acompanhamos o início do processo de avaliação e conhecemos um instrumento que é preenchido pelas professoras, denominado de monitoramento das ações, que auxilia bastante na organização da avaliação do ME. A professora explica:

> [...] a gente faz o monitoramento que é parte da avaliação do mapa. Que é o monitoramento de tudo que aconteceu na UEI. [...] Agora nós estamos fazendo a avaliação do mapa, esta monitorando tudo que foi feito nos projetos executados na UEI, a gente está fazendo, colocando os resultados e os impactos, é do mapa essa documentação que é logo no início, por isso que a gente faz agora em dezembro. [...] Aí essa avaliação do mapa vai ser homologada, eu acho que é no início do ano que é ela é homologada com o Conselho, que o Conselho vem e a gente mostra tudo que aconteceu agora no ano de 2015. Aí homologa porque vai ter que ir todos os anexos no mapa, todos os registros que já faz o mapa, essa já é avaliação do mapa completo, que é todinho, todos os registros. [...] Só envia no início do ano que envia a avaliação do mapa (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR, 2015).

Com base no relato acima, percebemos que esse monitoramento contribui significativamente para a avaliação do ME. Além disso, essa avaliação, antes de ser encaminhada para a Secretaria de Educação, precisa ser apresentada e homologada pelo Conselho Escolar. Durante a observação na UEI Palavra Cantada, acompanhamos uma reunião de extrarregência na qual as professoras, juntamente com a supervisora pedagógica, organizaram o monitoramento das ações de 2015, momento que consideramos importante para refletir sobre as práticas educativas desenvolvidas pelas professoras com as crianças. Vejamos o nosso registro:

> Cada projeto ou ação realizada e organizada pelas professoras são descritas nesse instrumento de monitoramento que irá compor a avaliação do mapa. Descreve o tema do projeto, metodologia, resultados, impactos e se tiver recursos construídos. Esse momento foi bem construtivo entre as professoras que trocaram informações, relembraram as atividades, uma avaliação coletiva das atividades educativas realizadas. Por todo esse trabalho, segundo as professoras, "era para ganharmos até o 15° salário" (DIÁRIO DE PESQUISA, 28 de novembro de 2015).

Esse foi o primeiro momento em que foi abordado o monitoramento das ações de 2015. Percebemos que as professoras realizam essa atividade lembrando-se da premiação

como mérito do seu trabalho e esforço, posto que, em um dia de sábado pela manhã, já no final do ano letivo e com muitos relatórios para entregar, o prêmio aparece como incentivo para vencer o cansaço e cumprir a atividade.

Registramos ainda que no dia 08 de dezembro/2015 a supervisora pedagógica preenche o formulário de avaliação, de acordo com o modelo do ano anterior, informando os indicadores que envolvem quantidade de alunos, utensílios e equipamentos. Para finalizar o preenchimento do formulário de avaliação do Mapa Educacional, a supervisora organizou mais dois encontros no mês de dezembro/2015. Podemos conferir detalhadamente como aconteceu:

> As professoras vão relembrando das situações durante os projetos, mas detalhe quando se discute pontos negativos que ocorreram no processo não é registrado. Sempre no cumprimento das atividades como essas do monitoramento mencionam o 14º salário, e interrogam a supervisora: "Por que só essa UEI faz tudo isso e as outras não?" E não recebemos esse 14º salário esse ano. Como se a motivação maior fosse o prêmio para realizar essa atividade. E não param para refletir sobre a importância dessa avaliação para sua própria prática docente. Foi legal o momento que as professoras relembram as atividades realizadas, expressando momentos significativos e até mesmo as falas das crianças, a participação dos pais e mães nas culminâncias de cada projeto (DIÁRIO DE PESQUISA, 21 de dezembro de 2015).

Podemos constatar mais uma vez que na unidade educacional premiada – UEI Palavra Cantada –, mesmo sem que a equipe perceba, a premiação ganha centralidade em todas as atividades. Trata-se de um momento que poderia ser vislumbrado como importante para relembrar e avaliar a própria prática docente e as ações que foram propostas para o ano de 2015, contemplando os seguintes questionamentos: o que poderia ser melhorado nos projetos? Quais as atividades que precisam ser revistas ou reelaboradas? Que outras estratégias podem ser pensadas para que possa atinjam os objetivos da unidade com as crianças? Como foi o envolvimento com a família e a comunidade?

Além disso, por meio da avaliação, percebemos as ações que podem ser mantidas ou ampliadas para que a unidade avance cada vez mais no seu compromisso social de cuidar/educar as crianças. Por fim, notamos que a qualidade da educação, tão mencionada como objetivo da política municipal, perde o foco para a premiação. Essa postura resulta de uma política educacional firmada nos princípios da nova gestão pública, os quais são copiados do mercado para as instituições educativas.

O que se verifica nesse contexto é a inversão da "cultura escolar" pela "cultura empresarial". Evangelista e Freire (2009) trazem as diferenças entre essas duas culturas,

pontuando que a “cultura escolar” opera com o universal, com o múltiplo, com a diferença entre os locais, e não se limita a fixação em um ponto.

Nesse sentido, compreendemos que a cultura escolar está ligada aos processos vivenciados para o aprender na diversidade, não estando fixada a uma parte do ensino, correspondente aos resultados produzidos por essas experiências acontecidas no espaço educativo. Já a cultura empresarial trabalha com a elaboração de estandes dos processos, avaliando o produto final e o lucro do investimento inicial. Em face das observações, é possível verificar que as práticas refletidas pelas unidades educacionais premiadas estão se aprisionando ao ponto fixo dos resultados e das bonificações que podem ser concedidas pelo produto final. Desse modo, percebemos que os processos educativos, a reflexão das práticas dos profissionais, o atendimento às crianças, que constituíam o cerne das unidades educacionais, estão sendo substituídos pelas premiações.

Por fim, analisamos os formulários de avaliação do Mapa Educacional construídos pela UEI Aquarela e pela UEI Palavra Cantada. Vale ressaltar que, além de preencher o formulário, devem ser anexados os documentos comprobatórios, fotos, certificados dos cursos, cópia das atas, relatório dos projetos pedagógicos, para serem encaminhados à Secretaria de Educação do município, que fará a avaliação do mapa, concedendo a premiação do 14º salário. Pelos relatos e observação, os sujeitos refletem que, quanto mais completas e detalhadas forem as comprovações das metas, maior a nota de avaliação e mais chances de ser premiado.

O formulário de avaliação encaminhado a todas as unidades segue um padrão e cada unidade preenche com suas ações (Anexo III). Nele, há todos os indicadores, sendo relatadas as ações desenvolvidas em cada um deles. No caso dos equipamentos e utensílios adquiridos, devem descrever o que estava previsto no ME, se alcançou a meta e qual o recurso financeiro utilizado para realizar a compra. Quanto aos projetos e ações propostas pelo restante dos indicadores já mencionados, devem ser descritos: tema do projeto/ação, objetivo, período de realização, resultados e impactos. No item cursos oferecidos pela UEI e cursos promovidos por outras instituições dos quais as professoras ou os servidores participaram, precisam constar: nome do curso, carga horária, período e nome dos participantes.

Ao analisarmos o formulário de avaliação do mapa das unidades pesquisadas, percebemos algumas semelhanças e diferenças. No entanto, nossa proposta aqui não tem como objetivo comparações, mas apresentar a forma como a política desse instrumento vem sendo desenvolvida nas Unidades de Educação Infantil do município.

Na UEI Palavra Cantada, verificamos que os projetos pedagógicos são propostos no primeiro momento e repetidos com mesmo tema e objetivos em indicadores que se interligam. Por exemplo, o projeto "alimentação saudável" é apresentado no indicador de projetos pedagógicos de apoio ao currículo e repetido no item atividade de temas transversais. Diante disso, surgem os questionamentos: há a necessidade de repetir? Esses projetos que trabalham como os temas transversais deveriam aparecer somente nesse ponto e não no anterior? Por que aparecem duas vezes, pela quantidade? Será que a intenção é demonstrar muitas ações realizadas para que ganhe destaque na avaliação da Secretaria de Educação? Essas são suscitações que me aparecem ao conferir esse documento.

Nos projetos pedagógicos, a UEI Palavra Cantada enfatiza os temas transversais leitura, identidade, psicomotricidade e matemática, bem como as datas comemorativas. Os demais indicadores, como eventos culturais e científicos, produção pedagógica, científica e cultural, se interligam com as temáticas dos projetos pedagógicos. Essa unidade apresentou somente uma meta não alcançada, que foi o Festival de Talento Infantil para o Meio Ambiente. Esse era um projeto da própria Secretaria de Educação que não foi realizado, motivo pelo qual impossibilitou a participação da unidade. O resultado foi alcançado pela gestora da UEI Palavra Cantada, que durante a entrevista e no dia a dia da observação das reuniões evidenciava no seu discurso que a unidade deveria buscar cumprir todas as atividades previstas no Mapa Educacional.

Já na UEI Aquarela, percebemos a mesma inter-relação entre os projetos pedagógicos e os demais indicadores, conforme acontece na UEI Palavra Cantada, porém, no que tange aos demais indicadores, não encontramos projetos pedagógicos repetidos. A quantidade de projetos pedagógicos é pequena em relação à outra unidade, mas apresentam temáticas relevantes para a Educação Infantil, as quais nos chamaram atenção, como: "Cultura popular: um resgate a nossa história"; "Mossoró: conhecendo a sua história através do olhar de nossas" crianças"; e "poesias".

Algumas metas não foram realizadas porque necessitavam de transporte público, o qual foi solicitado ao município, mas não foi disponibilizado. Essas atividades incluíam visitas aos pontos turísticos de Mossoró e à Feira do livro do Serviço Social do Comércio (SESC/RN), bem como a participação no evento Festival de Talento Infantil para o Meio Ambiente, que não foi realizado pela Secretaria de Educação.

Destarte, percebemos que as Unidades de Educação Infantil possuem dinâmicas próprias para a construção e a avaliação do Mapa Educacional. Apesar de as unidades educacionais estarem localizadas no mesmo município, recebendo os mesmos recursos, em

nossas análises, constatamos prioridades e propostas pedagógicas diferentes. Além disso, a unidade premiada busca em todas as suas atividades estar de acordo com as indicações propostas pela política, dentre elas, a necessidade de o Mapa ser construído e avaliado coletivamente. Já a UEI Aquarela preocupa-se mais com o cotidiano da unidade do que com a premiação, que não é algo constantemente mencionado em suas produções. Nessa unidade, também constatamos a presença de um pequeno grupo que pensa na construção e avaliação do Mapa Educacional.

Nessa perspectiva, buscamos refletir a respeito das percepções dos sujeitos das unidades educacionais pesquisadas sobre o próprio instrumento do Mapa Educacional. Nesse momento, é importante destacar as concepções trazidas por estudos que já foram realizados acerca desse instrumento. Para Duarte (2015, p. 58-59), "o Mapa Educacional é um instrumento que traz o registro dos indicadores da qualidade do ensino da Rede Municipal, gerando informações que possam orientar as tomadas de decisões nessas instituições". A esse respeito, acrescenta Lobo (2013, p. 126):

> [...] o Mapa passa a ser o planejamento detalhado de todas as ações administrativas e pedagógicas das escolas investigadas. Nele, consta, inclusive, a previsão de todos os projetos a serem realizados mês a mês e com os seus respectivos responsáveis citados nominalmente em cada projeto e ação, e ainda a quantidade de alunos que estarão envolvidos nos mesmos.

Partimos do pressuposto de que o Mapa Educacional é um planejamento detalhado que sistematiza todas as ações a serem desenvolvidas nas unidades educacionais. Sua construção envolve tomada de decisões pelos atores e o processo de avaliação permite refletir sobre as atividades desenvolvidas com vista à qualidade da educação, fortalecendo-se como mecanismo de avaliação institucional. Nesse sentido, Libâneo (2013, p. 198) pontua que "a avaliação institucional é uma função primordial do sistema de organização e gestão dos sistemas de ensino e das escolas".

Desse modo, o ME assume uma posição indispensável para melhorar a organização das Unidades de Educação Infantil. Para ampliar o debate, apresentamos o lócus e os sujeitos da pesquisa. Além disso, a partir das entrevistas, expomos como o Mapa Educacional está sendo compreendido pelos atores das unidades de ensino pesquisadas que praticam essa política.

3.3 Conhecendo o lócus e os sujeitos da pesquisa

O município de Mossoró tornou-se cidade em 9 de novembro de 1870 e está situado

no interior do estado do Rio Grande do Norte, na região Nordeste do Brasil. Pertence à mesorregião do Oeste Potiguar e à microrregião homônima. Localiza-se entre as capitais Natal e Fortaleza, sendo a segunda maior cidade do estado, com uma área de 2.009,360 km² e uma população de 288.162 habitantes[14].

A cidade de Mossoró[15] tem sua economia centrada na fruticultura irrigada, na indústria salineira e na indústria extrativa, sendo a maior produtora de sal do país, bem como a maior produtora de petróleo em terra. A fruticultura irrigada é voltada, em sua maior parte, para a exportação, com destaque para a produção do melão.

O município vivenciou movimentos políticos que marcaram a sua história, como a resistência à invasão do Bando de Lampião, a libertação dos escravos 5 anos antes da Lei Áurea, o Motim das mulheres e o primeiro voto feminino da América Latina. Além disso, é conhecida como a "Capital da Cultura" do nosso estado porque reconhece e investe nos artistas da terra e nos grupos que desenvolvem atividades culturais.

Na educação, o município oferta o Ensino Fundamental e a Educação Infantil, dispondo de um número de 35 (trinta e cinco) escolas municipais localizadas na zona urbana e 26 (vinte e seis) na zona rural. Há ainda a presença dos núcleos escolares, que é uma prática do município para atender a demanda do campo, possuindo o número de 8 (oito) núcleos municipais de educação rural. As Unidades de Educação Infantil têm uma presença maior na zona urbana, atingindo o número de 36 (trinta e seis), enquanto na zona rural há 2 (duas) unidades.

A UEI Aquarela está situada numa comunidade periférica, na zona norte da cidade de Mossoró/RN. Em 2013, a unidade ganhou um novo prédio por meio do projeto ProInfância, com a estrutura física organizada nos princípios exigidos pelo Ministério da Educação. Em 2015, ano da pesquisa, contava com 342 crianças matriculadas, funcionando em dois períodos: pela manhã, das 7h às 11h30min, e à tarde, das 13h às 17h30min. O público atendido corresponde a crianças da comunidade local e algumas de bairros vizinhos ou conhecidos dos funcionários da unidade de ensino.

Quanto à estrutura física, possui um espaço amplo que contribui para o desenvolvimento das atividades coletivas. Registramos que "as salas de aulas para as demais turmas, além do espaço com mesas e cadeiras, têm o espaço da leitura e roda de conversa, e uma área externa ligada a sala por uma porta e separada para cada sala, um pátio pequeno

[14] Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), publicados do ano de 2015, no *site* <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=240800>.

[15] Informações retiradas do *site* da prefeitura de Mossoró. Disponível em: <http://www.prefeiturademossoro.com.br/mossoro>.

específico ao ar livre" (DIÁRIO DE PESQUISA, 09/10/2015). Podemos perceber que as salas de aula possuem ambientes adequados para a Educação Infantil[16]. Quanto ao Mapa Educacional, a unidade constrói o documento anualmente, desde a sua implementação, mas foi premiada uma única vez pelo Prêmio 14º salário durante o período de (2011 – 2014).

A UEI Palavra Cantada está situada numa comunidade periférica, na zona leste da cidade de Mossoró/RN. Em 2015, ano da pesquisa, contava com 225 crianças matriculadas, funcionando em dois períodos: pela manhã, das 7h às 11h30min, e à tarde, das 13h às 17h30min. O público atendido compreende crianças da comunidade local e de bairros vizinhos. Essa unidade recebeu todos os prêmios do 14º salário, desde a implantação do ME. A sua estrutura física é um pouco restrita, se comparada com a da UEI Aquarela. Vejamos a descrição registrada no diário de pesquisa:

> A sala da gestão funciona como biblioteca, para organizar os livros, sala dos professores, sala de reunião, secretaria e sala da direção. Na gestão nós temos diretor, vice-diretor, supervisora e apoio pedagógico de uma professora que está com a função readaptada. São 5 salas de aula: 2 salas de maternal, 1 sala de Infantil I e 2 salas de Infantil II. Estamos organizados dessa forma, devido à idade obrigatória. Tem 2 banheiros femininos e 2 banheiros masculinos, bem como um pátio que serve como refeitório e espaço para colocar alguns brinquedos e área livre para brincar, e as reuniões maiores com os pais sempre acontecem nesse espaço. Tem uma área muito vasta ao redor do prédio, mas que sempre fica ao sol e serve somente como estacionamento para os funcionários. Tem uma sala de Atendimento Educacional Especializado – AEE. Temos uma cozinha e uma área de banho pequena com piscina (DIÁRIO DE PESQUISA, 09 de outubro de 2015).

Com base nas descrições, ficam mais nítidas as razões da escolha do nosso lócus. A UEI Aquarela foi selecionada por ser a única que tem sua estrutura organizada de acordo com os padrões do MEC e já vivenciou duas experiências quanto à avaliação do instrumento do Mapa Educacional, ser ou não contemplada com o Prêmio 14º salário. A UEI Palavra Cantada foi escolhida porque é a única unidade de Educação Infantil do município que ganhou a premiação de 2011 a 2014, estando no ano de 2015 em processo de avaliação.

Para conhecermos as percepções que os sujeitos da UEI Aquarela e da UEI Palavra Cantada têm sobre o Mapa Educacional, realizamos observação não participante registrada

[16] "A unidade possui um espaço amplo com pátios abertos. São oito salas de aula, dois berçários equipados com banheiro, escovódromo e dormitório [...]. Além disso, possui um laboratório de informática com as mesinhas digitais e uma biblioteca. A unidade dispõe de 4 banheiros feminino e masculino [sendo dois específicos] para atender as crianças com deficiência [...]. Tem um parque ao ar livre, um pátio amplo [coberto], caixão de areia, refeitório, uma cozinha, uma área de serviço, lavanderia, espaço para horta, 2 banheiros para funcionários, um espaço separado para o lixo. Além disso, tem uma sala de reuniões, uma sala da direção e uma sala da secretaria" (DIÁRIO DE PESQUISA, 09/10/2015).

em um Diário de Pesquisa, a qual depois teve a sua escrita reorganizada. Entrevistamos a equipe administrativa e pedagógica das unidades, incluindo como sujeitos de pesquisa: 2 gestoras, 2 vice-gestores, 2 supervisoras pedagógicas e 4 professoras participantes do Conselho Escolar.

Apresentaremos as informações básicas de cada funcionário das unidades para que possamos conhecê-los ainda que superficialmente, levando em consideração em nossas análises a formação inicial, o tempo em que atua no município e na unidade, bem como a formação continuada, conforme o quadro abaixo:

Quadro 2 – Sujeitos da pesquisa na UEI Aquarela

FUNÇÃO	FORMAÇÃO INICIAL	ATUAÇÃO	FORMAÇÃO CONTINUADA
GESTORA	Pedagogia/ Faculdade Vale do Jaguaribe/1998.	Há 20 anos atua no município de Mossoró/RN e está na UEI desde 2013.	Não possui formação continuada em pós-graduação.
VICE-GESTORA	Ciências Contábeis/ Faculdade Mater Christi/2013.	Há 1 ano atua no município de Mossoró/RN e na UEI atuou como vice-gestora apenas por 9 meses.	Não possui formação continuada em pós-graduação.
PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR	Pedagogia/ Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/1998.	Há 15 anos atua no município de Mossoró/RN e está na UEI desde 2013.	Especialista em Formação de Professor/UERN; Especialista em Gestão Escolar /UFRN; Especialista em Libras/ FATERNI.
PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR	Pedagogia/ Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/1998.	Há 15 anos atua no município de Mossoró/RN e está na UEI desde 2013.	Especialização em Psicologia Escolar e da Aprendizagem/Faculdade Integrada de Patos.
SUPERVISORA PEDAGÓGICA	Pedagogia/ Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/1998.	Há 15 anos atua no município de Mossoró/RN e está na UEI desde 2013.	Especialização em Educação na área de Gestão Escolar pela UERN.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados empíricos.

O quadro acima apresenta a equipe de funcionários que compõem a UEI Aquarela. Percebemos que os sujeitos já estão no município há mais de 10 anos, exceto a vice-gestora. Destacamos a experiência profissional da gestora para nossa pesquisa no tocante a demonstrar as ações na Educação Infantil antes e depois da política municipal, principalmente as possíveis mudanças vivenciadas. Todos os sujeitos participantes da pesquisa estão na UEI

Aquarela após a inauguração do novo prédio concedido pelo ProInfância. Quanto à UEI Palavra Cantada, evidenciamos uma realidade divergente, como mostra o quadro abaixo:

Quadro 3 – Sujeitos da pesquisa na UEI Palavra Cantada

FUNÇÃO	FORMAÇÃO INICIAL	ATUAÇÃO	FORMAÇÃO CONTINUADA
GESTORA	Pedagogia/ ADECON	Há 17 anos atua no município de Mossoró/RN e está na UEI desde 2003.	Não possui formação continuada como pós-graduação.
VICE-GESTOR	História incompleto/ Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/ 2010.	Há 1 ano e meio atua no município de Mossoró/RN e está na UEI desde julho de 2014.	Não possui formação continuada como pós-graduação.
PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR	Pedagogia/Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/ 2013.	Há 4 anos atua no município de Mossoró/RN e esteve na UEI desde 2011 como estagiária e em 2014 como professora efetiva.	Especialização em Educação e Contemporaneidade/IFRN.
PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR	Pedagogia/FAIBRA/ 2013. Essa professora realizou sua formação em atuação.	Há 26 anos atua no município de Mossoró/RN e está na UEI desde 2002.	Não possui formação continuada como pós-graduação.
SUPERVISORA PEDAGÓGICA	Pedagogia/ Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/1999.	Há 15 anos atua no município de Mossoró/RN e está na UEI desde 2015.	Especialização em Gestão e Sistema de Ensino/UERN.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados empíricos.

A equipe da UEI Palavra Cantada tem uma experiência diversificada. A gestora, uma professora e a supervisora possuem mais de 15 anos de experiência na Educação Infantil no município de Mossoró/RN. No entanto, a supervisora atuou nessa função somente no ano de 2015. Há ainda uma professora com atuação de apenas 4 anos e o vice-gestor, com 1 ano e meio. Essa diversidade proporciona muitos olhares e percepções distintas de atores que já estavam no município antes da implementação da política do Mapa Educacional, bem como a vivência atual desse instrumento.

A apresentação das unidades lócus de pesquisa e os sujeitos entrevistados permitem compreender a formação e o período que cada sujeito convive com a política analisada, o que interfere diretamente nas respostas apresentadas durante a entrevista. Atentaremos para os eixos principais que elencamos para vislumbrar as percepções dos sujeitos sobre o Mapa Educacional, a saber: a opinião de cada sujeito sobre esse instrumento, as suas vantagens e

desvantagens e a visão dos entrevistados sobre o Prêmio 14º salário concedido pela avaliação do Mapa Educacional.

3.3.1 Percepções dos sujeitos sobre o Mapa Educacional

Desde a primeira visita realizada nas unidades, quando apresentei como tema de pesquisa o Mapa Educacional, as gestoras já demonstravam um posicionamento inicial sobre o ME, percebendo-o um instrumento que ajuda na organização das atividades. No entanto, na UEI Palavra Cantada, foi enfatizado pela gestora que "[...] ele é bem aplicado na unidade. Inclusive a unidade ganhou todos os anos o Prêmio 14º salário" (DIÁRIO DE PESQUISA, 09 de outubro de 2015). Esse comentário nos chama atenção porque enfatiza o prêmio recebido pela UEI, querendo demonstrar que a política é bem trabalhada, sendo avaliada positivamente pela Secretaria de Educação.

Apresentaremos as percepções construídas pelas Unidades de Educação Infantil sobre o Mapa Educacional. Na UEI Aquarela, os sujeitos entrevistados consideram o ME como um instrumento positivo que organiza as práticas escolares. Nesse sentido, destacamos algumas singularidades em suas falas, conforme abaixo:

> O Mapa, eu considero como um guia dentro da escola, [...] porque antes a gente não tinha o mapa era muito solto, fazia aquele planejamento, aquele vai supor trimestral transformando em semanal e ia embora. [...] E o hoje ele [planejamento] está transformado no mapa educacional, todos os nossos sonhos durante o ano de 2015, [...] estar no mapa a ser realizado. As metas que não foram alcançadas, a gente procurar alcançar no próximo. É só reativar no próximo mapa, entendeu, mas ele é que muitos veem como uma obrigação, como um castigo. Eu não vejo dessa forma, mas, eu vejo de outra forma, eu vejo como um grande guia (GESTORA DA UEI AQUARELA, 2015).

A gestora da UEI Aquarela compreende o ME como um guia que orienta as ações realizadas. Por meio desse instrumento, as Unidades de Educação Infantil sistematizaram suas atividades, estabelecendo metas que podem ser prescritas e restabelecidas anualmente. Traz uma nova informação ao relatar que muitos percebem o Mapa Educacional como obrigação, por ser uma exigência da Secretaria de Educação, legitimado por lei municipal, não conseguindo, por essa razão, perceber as suas contribuições.

A política, ao ser desenvolvida pelos atores, pode suscitar práticas, concepções e discursos que modificam o objetivo dos instrumentos criados por ela para melhorar a qualidade das práticas educativas (BRAUN; MAGUIRE; BALL, 2010). Desse modo,

acreditamos que os profissionais que concebem esse instrumento como “uma obrigação” não devem aproveitar as possibilidades que o Mapa Educacional pode trazer para o dia a dia da unidade educacional e até mesmo para reconstruir a própria política municipal.

Segundo a supervisora pedagógica, o ME também contribui para o direcionamento das atividades, uma vez que afirma: “[...] acho que o instrumento é relevante, ele traz muitas possibilidades de melhorar o trabalho, de organizar o trabalho. Acho que a maior contribuição dele é o direcionamento que a gente passa a ter com o mapa educacional” (SUPERVISORA PEDAGÓGICA DA UEI AQUARELA, 2015). Concordamos com a professora ao reafirmar a positividade do mapa:

> O mapa eu acho muito positivo, [...] Porque ele vai dar, vai estabelecer metas, e vamos trabalhar dentro dessas metas, de um projeto, eu vejo assim é uma questão organizacional, entendeu? De como a UEI vai caminhar naquele período. Eu acho muito positivo (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

O plano anual do Mapa tem proximidade com o Projeto Político-Pedagógico (PPP), sendo apontado pela professora entrevistada como um instrumento que sistematiza o PPP, relação que pode ser percebida em sua fala:

> [...] Eu acho bom, assim, porque é um documento que auxilia no PPP, pra gente é... ver as metas, construir os objetivos, ver o que a gente pode alcançar, o que a gente pode fazer, o que a gente pode fazer dentro daquele ângulo. Porque no PPP não é assim, no PPP ele direciona os trabalhos, diz como é a equipe, diz como é a escola, a clientela, detalha tudo, mas na verdade aquele trabalho de ano e ano, de mês a mês para ser monitorado o mapa é muito bom pra isso (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

O monitoramento das ações realizadas pelas unidades de ensino é um ponto relevante na percepção dos sujeitos, uma vez que o ME é percebido como instrumento que permite o avanço nas atividades desenvolvidas pela UEI, bem como o compromisso de todos para a melhoria da qualidade do ensino. Tal compreensão é traduzida pelo posicionamento da vice-gestora:

> Tenho que me aprofundar, procurar saber mais e o pouco conhecimento que eu tenho é uma ferramenta muito importante para as unidades de educação e eu tenho visualizado o seguinte, que o mapa [...] veio realmente para aperfeiçoar mais ainda os trabalhos desenvolvidos nas escolas, com mais exigência, com mais compromisso, [...] visualizando um sucesso da unidade através do mapa, e sempre procurando melhorias. Eu acredito que o mapa foi

> uma dessas ferramentas, bastante importante pra evolução das unidades, para o crescimento [...] (VICE-GESTORA DA UEI AQUARELA, 2015).

Evidenciamos a percepção dos sujeitos da UEI Aquarela acerca do Mapa Educacional, tendo em vista que o compreendem como um instrumento que organiza as ações para cada ano, a serem realizadas pela UEI, estabelece metas e objetivos baseados no PPP e busca a melhoria da qualidade do ensino. O mapa é relevante para o acompanhamento mensal das atividades e para que todos da escola possam conhecer detalhadamente as metas que precisam ser desenvolvidas anualmente. É importante frisar que a UEI Aquarela reconhece algumas desvantagens, sobre as quais iremos refletir melhor no próximo momento. No entanto, não podemos deixar de registrar a opinião de uma professora do berçário que foi demonstrada no momento da observação:

> Na espera da professora presidente do CE que ia me dar carona, uma das professoras que estava perguntou sobre minha pesquisa, quando falei que era sobre o mapa. Ela disse: "vixe, eu tenho trauma desse mapa, é muita burocracia. Apesar de ter melhorado a educação no município, temos agora uma supervisora pedagógica, mas são muitos papéis" (DIÁRIO DE PESQUISA, 11 de dezembro de 2015).

Considerando que estamos apontando o posicionamento dos sujeitos entrevistados, compreendemos que o mapa permitiu melhorias, mas gerou burocracia no preenchimento de muitos papéis para devolver à Secretaria, comprovando as metas cumpridas. Esses pressupostos são próprios do modelo de gestão gerencial.

> A gestão por resultados pressupõe um forte sistema de avaliação, critérios e indicadores definidos. Os reformadores alegam que quanto mais normatizada, informatizada, computadorizada, despersonalizada for a avaliação, mais adequada, posto que se tornaria mais refratária à subjetividade do avaliador. Contudo, a ênfase hipertrofiada nos instrumentos e mecanismos de avaliação tem produzido uma reorganização nas instituições educacionais que retiram boa parte do tempo que dedicariam ao trabalho educativo para registro de informações, preenchimento e envio de relatórios às instâncias superiores (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 135).

Com base na citação, podemos afirmar que as exigências trazidas pela política do município desenvolvem nos atores envolvidos uma aversão ao instrumento do mapa, como a própria fala relata: "um trauma". Ou seja, há uma concepção negativa sobre o Mapa Educacional, apesar de muitos posicionamentos demonstrarem pontos positivos. Percebemos que esse instrumento da política do município assume características de uma gestão gerencial com ênfase na avaliação.

Na UEI Palavra Cantada, os sujeitos consideram o Mapa Educacional como um instrumento importante que "[...] vem só ajudar no andamento da escola e incentivar mais o professor a fazer acontecer" (GESTORA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015). Esse posicionamento é confirmado pela professora e pelo vice-gestor, respectivamente:

> Eu vejo que o mapa foi de muita importância dentro das instituições, porque através dele a gente tem acesso a como são elaborados os projetos, fica uma coisa mais centralizada, é muito bom, a gente tem mais oportunidade de se reunir e ver os trabalhos, os projetos, sendo desenvolvidos (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

> [...] mas eu acho que é algo importante para UEI, eu acho que ele é que dá o norte, que ajuda a manter o progresso da UEI, [...] aqui na unidade ele é bem aplicado, e a gente valoriza muito isso. De uma forma geral eu acho que é muito importante (VICE-GESTOR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

O Mapa Educacional é um instrumento relevante, porém os indicadores propostos são muito detalhados e, às vezes, repetitivos, conforme a professora:

> [...] o mapa é um instrumento muito importante na instituição, porque nele a gente [pode] mapear todas as atividades durante o ano. [...] Assim, eu acho que ele é muito minucioso, é muito detalhado, repetitivo, poderia ser mais simples. Mas, apesar de ser repetitivo, é fundamental para um bom trabalho, para a equipe e para o professor ter uma noção do que foi trabalhado, do que precisa melhorar (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

É importante frisar que percebemos uma postura cautelosa e tímida por parte da docente, que atua como professora efetiva na instituição somente há 2 anos, portanto, sua experiência com essa política ainda é muito incipiente para definir uma concepção. Ao mesmo tempo que afirma a necessidade de rever o instrumento do ME, como a repetitividade de algumas atividades propostas, reforça que é fundamental para a UEI. Com isso, podemos perceber que para a UEI Palavra Cantada o Mapa Educacional é compreendido em duas vertentes: por um lado, como instrumento importante para a unidade de ensino e, por outro lado, como instrumento repetitivo, conforme reforça a supervisora pedagógica:

> Como professora, eu tinha uma visão sobre o Mapa, porque eu achava desnecessário responder tanta coisa que a Secretaria Municipal de Educação do Município de Mossoró/RN exigia, como se fosse algo enfadonho, repetitivo, onde o real sempre distante do ideal. Apesar de agora estar como coordenadora, continuo com a mesma visão, sei da importância de um projeto elaborado na escola para atender as necessidades da escola e não a construção de um projeto que atenda os interesses de um pequeno grupo para mostrar resultados quantitativos lá fora. [...] Portanto, apesar de ser um

> projeto muito abrangente que visa articular as metas e ações para serem realizadas ao longo do ano letivo na instituição, pode corroborar para o atropelo de muitas atividades indispensáveis para a vida escolar das crianças devido ao acúmulo de outros projetos que são enviados pela Secretaria, e talvez se o Mapa Educacional fosse enxugado, resumido, quem sabe seria melhor aproveitado (SUPERVISORA PEDAGÓGICA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

A perspectiva crítica da supervisora traz alguns fatores que não foram apontados nos posicionamentos dos demais sujeitos. Ela pontua que os projetos contemplados pelo Mapa Educacional, muitas vezes, são elaborados por um pequeno grupo que, visando às premiações, articulam muitas metas e ações que acabam superlotando o dia a dia da unidade de ensino. Nesse sentido, sua reflexão sugere que o ME seja repensado de maneira que não haja acúmulo de projetos. Percebemos que esse acúmulo é apontado somente pela UEI Palavra Cantada, pois na UEI Aquarela não há problemas de as ações que não conseguiram realizar serem rearticuladas para o ano posterior.

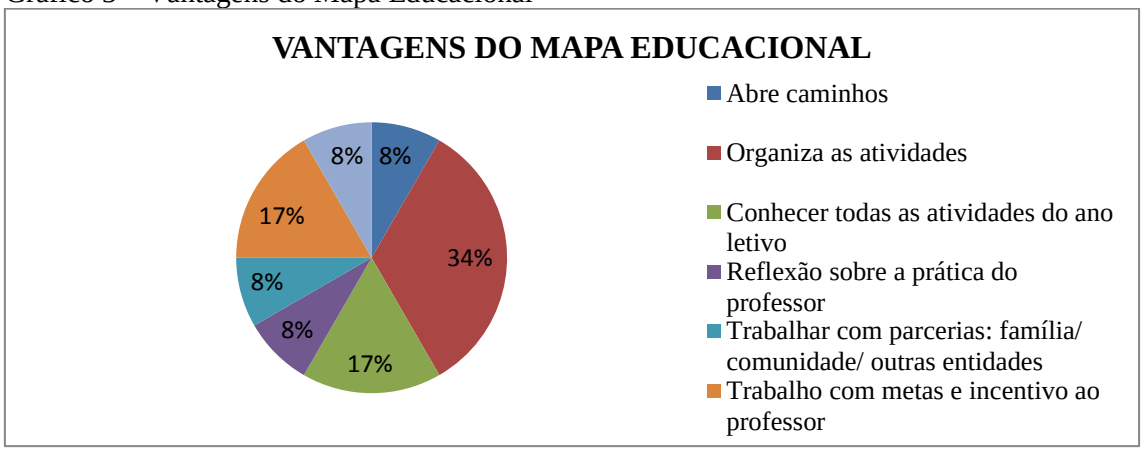
Essa preocupação é posta porque, segundo a supervisora pedagógica da UEI Palavra Cantada, "[...] tem muitas metas que são alcançadas, outras fogem do nosso controle, porque sempre precisamos de outros para que o trabalho planejado seja realizado, uma vez que a nota do que foi planejado e não realizado é rebaixada". A premiação é algo muito almejado pela UEI Palavra Cantada, por essa razão, busca realizar todas as atividades propostas pelo ME para não perder pontuação na avaliação realizada pela Secretaria de Educação.

Portanto, percebemos que os sujeitos da UEI Palavra Cantada compreendem o Mapa Educacional como um instrumento importante para organizar as atividades, mas, ao mesmo tempo, reconhecem que o documento é repetitivo e muito minucioso. Destacam ainda que o Prêmio 14º salário acaba interferindo na elaboração do ME e no dia a dia da unidade, por propor muitas ações que precisam ser cumpridas para alcançar a premiação, além de projetos encaminhados pela Secretaria de Educação. Sendo assim, a premiação e as necessidades da unidade ficam lado a lado no momento da elaboração desse documento tão importante para a proposta pedagógica da unidade de ensino.

3.3.2 Vantagens e desvantagens do Mapa Educacional

Constatamos que as vantagens e as desvantagens do Mapa Educacional se entrecruzam nas unidades de Educação Infantil de Mossoró/RN. Iniciaremos pelas vantagens abordadas pelos sujeitos, conforme o gráfico a seguir:

Gráfico 3 – Vantagens do Mapa Educacional



Fonte: Dados empíricos da pesquisa.

O gráfico mostra uma diversidade de vantagens que são percebidas pelos sujeitos das unidades pesquisadas. Dentre elas, destaca-se a organização das atividades que são permitidas pelo Mapa Educacional, pois organiza o fazer pedagógico por meio dos projetos, direcionando todas as atividades que precisam ser realizadas pelas unidades. Essa perspectiva foi percebida pela supervisora, gestora e vice-gestor da UEI Palavra Cantada.

A vantagem de conhecer as atividades que serão trabalhadas durante todo o ano letivo é apontada pelas professoras da UEI Aquarela e da UEI Palavra Cantada. Outro ponto ressaltado pela professora da UEI Aquarela e pela gestora da UEI Palavra Cantada compreende o trabalho com metas e incentivo aos professores, que se assemelha aos princípios de uma nova gestão pública que se baseia na eficiência e eficácia, com foco nos resultados, bem como na responsabilização do professor.

Destacamos também o grupo de vantagens que foram abordadas individualmente pelos sujeitos participantes da pesquisa. A vantagem trabalhar com parcerias, incluindo famílias, comunidade e outras entidades, como ONGs, empresas privadas e outros setores do município, foi indicada pela professora da UEI Aquarela, o que fortalece um relacionamento mas próximo da família e de outras instituições que podem contribuir nas atividades da unidade. No entanto, essa vantagem acaba por cultivar uma política de "corresponsabilização coletiva" pelos serviços públicos, fruto de uma nova organização estatal apontada por Barroso (2002).

A professora da UEI Palavra Cantada ressalta como vantagem a abertura para a reflexão do professor sobre sua prática durante o ano, na participação dos projetos. Esse processo acontece no final do ano, quando a UEI elabora a avaliação do Mapa Educacional, conforme registramos no momento de observação:

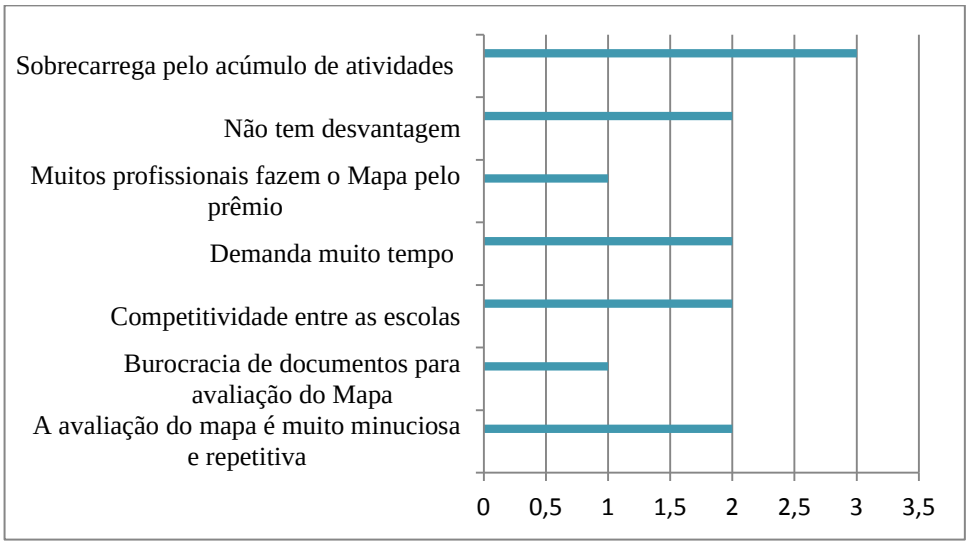
> [...] foi iniciado o monitoramento das atividades pedagógicas realizadas pelas professoras a partir dos instrumentos enviados pela Secretaria de Educação. Cada projeto ou ação realizada e organizada pelas professoras são descritas nesse instrumento de monitoramento que irá compor a avaliação do mapa. Descreve o tema do projeto, metodologia, resultados, impactos e se tiver recursos construídos. Esse momento foi bem construtivo entre as professoras que trocaram informações, relembraram as atividades, uma avaliação coletiva das atividades educativas realizadas (DIÁRIO DE PESQUISA, 28 de novembro de 2015).

Registramos outra vantagem apontada pela gestora da UEI Aquarela, pois entende que o Mapa Educacional abre caminhos para a unidade pensar suas propostas de maneira sistematizada, ou seja, abre possibilidades de organização das atividades, porque, segundo essa gestora, antes do ME a Educação Infantil não tinha suas atividades sistematizadas como vem apresentando com esse instrumento.

Nosso posicionamento quanto às vantagens do ME na Educação Infantil leva em conta o fato de permitir organizar a prática do Projeto Político-Pedagógico, o que ainda é pouco discutido nas unidades de ensino. Há a sistematização das atividades em cada eixo com objetivos claros, necessários para a prática educativa com crianças, como atividades de apoio à família, bem como o incentivo à produção pedagógica, científica e cultural e à formação continuada dos professores, ações que vinham passando despercebidas no cotidiano das unidades de ensino, atendo-se apenas aos projetos pedagógicos. Além disso, seu caráter reflexivo permite anualmente a autoavaliação das práticas do professor, bem como a instituição das atividades durante o ano letivo.

Para finalizar, a vice-gestora da UEI Aquarela não menciona vantagem, mas apresenta somente as desvantagens, sobre as quais iremos nos deter a seguir. O gráfico abaixo ilustra as desvantagens que mais sobressaíram nos discursos dos sujeitos entrevistados:

Gráfico 4 – Desvantagens do Mapa Educacional



Fonte: Dados empíricos da pesquisa.

Podemos perceber que a sobrecarrega pelo acúmulo de atividades é uma desvantagem apontada por 3 (três) sujeitos. Vale ressaltar que esse acúmulo acontece não apenas pelas atividades propostas pelo Mapa Educacional, pois, segundo os sujeitos entrevistados, a política municipal exige a construção de outros documentos, dentre eles, o dossiê, que incentiva por meio de prêmios e honrarias. Além disso, outros projetos são encaminhados para as unidades durante o ano, conforme reforça a supervisora pedagógica da UEI Aquarela:

> [...] eu acho assim, o que traz de dificuldade pra gente, é porque não é só uma política, não é só um mapa, mas surge muita coisa, muita, durante o processo que a gente tá trabalhando, com o planejado, aí vai surgindo o PDDE interativo, que já é outro planejamento, mas cada um tem um direcionamento diferente, aí tem o dossiê, e coisas que vão surgindo mesmo no município. Como agora teve recente a base nacional comum aí a gente se envolve. [...] tem a semana do bebê que também surge, tem a formação, e a gente vai fazendo outras coisas direto, direto, direto (SUPERVISORA PEDAGÓGICA DA UEI AQUARELA, 2015).

Esse depoimento aponta claramente que a política municipal sobrecarrega a tarefa do supervisor, que precisa organizar o ME, o dossiê, o PDDE e os projetos que são propostos pela Secretaria de Educação, contando sempre com o apoio do gestor e vice-gestor, bem como cuidar do acompanhamento do pedagógico das salas de aula, apoiando as professoras nas dificuldades que possam surgir e na orientação dos relatórios de avaliação escritos a cada semestre. Essa desvantagem é bem focalizada pela UEI Aquarela, uma vez que a vice-gestora reconhece que "[...] o Mapa sobrecarrega bastante as professoras, a supervisão, e um ponto de

vista desfocando um pouco a parte pedagógica em si, que poderia ser mais acompanhada, mais bem projetada". A professora reafirma o posicionamento, ressaltando a sobrecarga e a falta do acompanhamento próximo do supervisor:

> Sim, depois do mapa, porque as supervisoras são condicionadas a fazer trabalhos que as sobrecarregam, porque é mapa, é dossiê, é PPP. E nas situações que elas não têm condições de dar suporte pedagógico aos professores, entendeu? Com certeza, totalmente, porque elas não têm condições (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

No entanto, com relação à UEI Palavra Cantada, dois sujeitos afirmam que o Mapa Educacional não tem desvantagem. Aprofundamos o debate partindo do pressuposto de que o Prêmio 14º salário provindo do ME influencia esse posicionamento. Assim, se analisarmos que sempre a UEI ganhou prêmio desse instrumento, como considerá-lo ruim ou desvantajoso? A política da meritocracia diminui a perspectiva crítica do sujeito de refletir sobre os próprios meios ou instrumentos de atingir a premiação. Nesse sentido, podemos afirmar que os princípios de uma educação gerencialista, baseados na bonificação das melhores unidades de ensino, podem gerar

> [...] efeitos perversos que gera tanto para a formação de novas gerações, construindo um processo gradual de internalização da exclusão [e competitividade], mediante uma política centrada na responsabilização [...] da escola pelo sucesso ou fracasso nas avaliações externas e no *ranking* alcançado pela rede de ensino, está fadada ao fracasso no sentido da garantia dos próprios resultados que almejam [de uma educação de qualidade] (SILVA; SILVA, 2014, p. 137-138).

Os efeitos perversos que podem render dessa política de premiação podem afetar diretamente as unidades premiadas, porque elas assumem uma postura de defesa das honrarias e não conseguem enxergar a competitividade gerada por essa política e os sentimentos de fracasso, incapacidade, gerados nas outras unidades de ensino não premiadas. As unidades contempladas restringem o olhar dos sujeitos somente ao prêmio, às vantagens e às melhorias, já que qualquer posicionamento contrário não é percebido como contribuição para a prática educativa. Assim, a reflexão crítica sobre as ações desenvolvidas na escola é substituída pelo papel de tarefeiros e cumpridores da política instituída.

Outra desvantagem é apresentada pela gestora da UEI Palavra Cantada, quando aponta que "a única desvantagem que eu acho é que toma muito tempo". Trata-se do tempo para construir o mapa, desenvolver as ações propostas e fazer todos os registros para constar na

avaliação que as metas foram cumpridas. Ainda com relação ao fator tempo, destaca-se a burocracia para organizar os documentos de avaliação apontada pela professora da UEI Aquarela:

> [...] é uma questão muito burocrática, quando a gente estiver construindo esse mapa, essa documentação desse mapa, porque você vai pegar a ata que você fez, do início do ano, você vai ter que procurar para provar aquilo que você fez, você vai ter que ter lá, para você provar que fez em anexo [...] é uma coisa muito complicada de ser elaborada, muito complicada. Demanda muito tempo que você não tem, e às vezes a gente ficava aqui nas férias, a gente ficava aqui o dia todo, entrava pela noite, fazendo essa documentação (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

A necessidade de registrar todas as atividades, como prova de que foram realizadas, gera outros problemas que consideramos desvantagens, conforme pudemos observar, durante a construção, pois, segundo os sujeitos, o falseamento de datas de atas e de fotos e a não comprovação dessas datas, no mês prescrito, implica perder ponto na avaliação para o prêmio. Essa desvantagem não foi apontada pelos sujeitos. Os nossos registros comprovaram esse falseamento nas duas UEIs pesquisadas:

> [...] percebi que a presidente do CE para não demonstrar que não realizaram a reunião no dia que se deveria (06/09), ela registrou na ata da reunião a data do dia do calendário do cronograma de reuniões que estava no mapa, mas na realidade ocorreu dia 26 de outubro. Atenção, podemos constatar um falseamento dos dados para demonstrar que seguiu a meta do mapa, obedecendo às datas (DIÁRIO DE PESQUISA, 26/10/2015).

> E no final da tarde teve a solenidade de posse dos representantes do CE para o biênio de 2016-2017. Registro como foto, porém uma das professoras eleitas não podia ficar para a reunião, mas tirou a foto para na comprovação de dados ela está na reunião e voltou para a sala. Temos aqui uma falsificação de dados (DIÁRIO DE PESQUISA, 08/12/2015).

É importante frisar que não condenamos a postura de ambas as unidades de ensino, pois essas ações são reflexos do sistema de avaliação rígido criado pela Secretaria de Educação do município, uma vez que, se a unidade realizou a meta que foi proposta como objetivo, mas não conseguiu realizar na data ou mês prescrito, foi porque as condições e a realidade da escola foram modificadas, surgindo novas atribuições, atividades e desafios que não permitiram a realização. Porém, o importante é que realizaram. De outro modo, se a unidade não realizou uma determinada ação, deveria haver um espaço aberto, na avaliação do

Mapa Educacional, para que pudesse demonstrar os motivos que a impediram de realizar a ação desejada.

A forma de organização da avaliação do mapa é apresentada pela professora da UEI Palavra Cantada, quando aponta que "no monitoramento das ações [...] tem muitas coisas repetitivas", demandando tempo das professoras, que não têm as condições hábeis para essa tarefa no final do ano letivo. Desse modo, encontramos algumas lacunas que precisam ser refletidas pelos atores que colocam em prática essa política, para reconstruí-la de modo que venha a contribuir para melhorias da ação educativa, superando as desvantagens apontadas.

A competitividade é apresentada pelas UEI como uma desvantagem trazida pelo Mapa Educacional por meio da premiação, conforme afirma a gestora da UEI Aquarela: "porque muitos correm atrás do prêmio e não do trabalho, da qualidade". Os profissionais constroem o ME pensando no prêmio que podem vir a receber. Partindo desse pressuposto, seria invertido o objetivo do instrumento, que seria melhorar as práticas educativas, para se resumir à busca pela premiação. Quem seria o foco, o aluno ou a premiação?

Por meio da observação e das entrevistas, percebemos que a UEI Palavra Cantada, mesmo sem perceber, está sobrepondo o prêmio às propostas pedagógicas, porque em todas as atividades realizadas pela unidade, ou mesmo em reuniões e conversas de corredor entre os funcionários, a premiação é ponto de pauta. Podemos afirmar que a cultura organizacional da escola vai se reconfigurando em prol das premiações, da avaliação constante e da preocupação em atender as exigências superiores, para "ser vista com bons olhos" pela Secretaria de Educação no momento da avaliação do Mapa Educacional e de outros documentos que trazem prêmios para as Unidades de Educação Infantil.

A premiação gera competitividade entre as unidades de ensino que ganharam o prêmio e as que não conseguiram ganhar. A professora da UEI Aquarela declara: "eu vejo como uma disputa ferrenha de eu vou ser a melhor, eu vou ser a pior, é bom ganhar dinheiro é, não vou dizer a você que não é, mas na minha opinião não devia existir isso, essa disputa, essa competição". A supervisora pedagógica da UEI Palavra Cantada ressalta que se estabelece "uma competitividade do documento, aí eu não acho vantajoso, quando sai os resultados [se percebe a competitividade]".

Verificamos que há disputa entre as unidades, sendo essa competitividade um principio de mercado, ocorrendo também incentivos financeiros para os que obtiveram maior rendimento num período determinado. O novo modelo de gerencialismo que influencia as políticas educacionais associa o setor público ao privado por meio da competição, em busca

de honrarias como mecanismo para alcançar a qualidade, aproximando a lógica de empresa da esfera pública (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014).

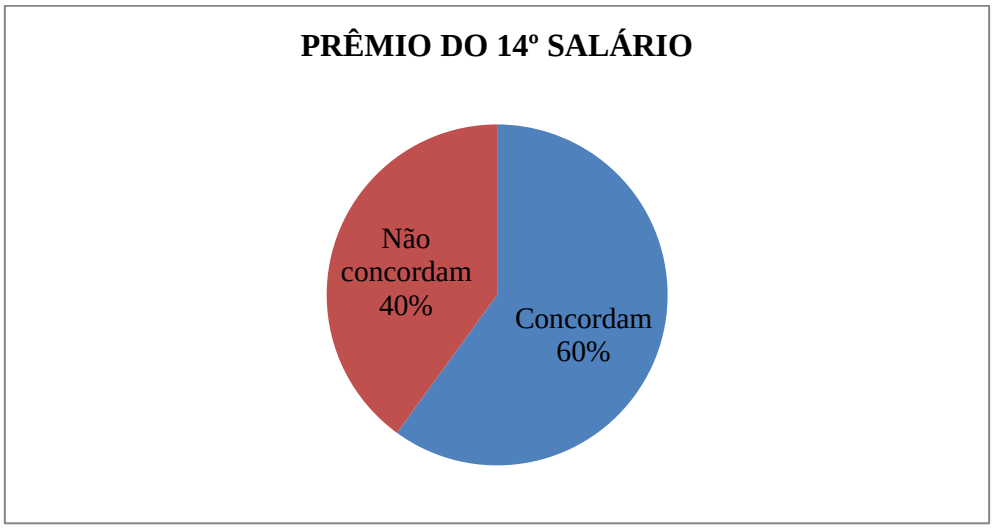
3.3.3 O Prêmio 14º salário: posicionamentos das Unidades de Educação Infantil

O Prêmio 14º salário é legitimado pelo Decreto n. 4066, de 19 de novembro de 2012, que traz as orientações para as Unidades Educacionais e a data de pagamento do salário extra para os profissionais premiados. Destacamos os requisitos para receber o prêmio:

> Art. 2º - Os profissionais premiados devem ter contribuído para a melhoria do desempenho dos alunos, consequentemente da Unidade, cujos resultados tenham sido acima da média das metas estabelecidas pela unidade educacional. Parágrafo Único - As Unidades Educacionais que não tiverem obtido desempenho superior as metas estabelecidas no Mapa Educacional não participarão do processo de avaliação para o Prêmio, isto é, os profissionais não serão contemplados (MOSSORÓ, 2012).

Os profissionais alcançam o Prêmio 14º salário por meio da participação na construção e avaliação do Mapa Educacional. A cada ano, as unidades educacionais devem superar as metas estabelecidas, cumprir todas ou até mesmo realizar atividades além das estabelecidas no Mapa Educacional. Obter desenvolvimento superior ao ano anterior é o pré-requisito para o processo de avaliação feito pela Secretaria de Educação. Todas as atividades precisam ter registros e devem ser anexadas à avaliação do ME, realizada ao final do ano letivo. Buscamos conhecer o posicionamento dos sujeitos sobre essa premiação.

Gráfico 5 – Prêmio 14º salário



Fonte: Dados empíricos da pesquisa.

O gráfico acima demonstra que 60% dos sujeitos entrevistados concordam com a premiação estabelecida pelo município. Na UEI Aquarela, contabilizam-se dois sujeitos que concordam com essa política porque consideram o Prêmio 14º salário "muito relevante, os professores e a unidade merecem realmente um prêmio de qualificação, de gratidão pelo seu trabalho desempenhado e eu acredito que é uma das formas de motivação" (VICE-GESTORA, 2015).

A supervisora pedagógica (2015) reforça esse incentivo porque acredita que o "prêmio vai contribuir para que todo mundo continue cada vez mais se esforçando e se dedicando". No entanto, alerta que "não é só por isso que a gente faz esse trabalho". Podemos afirmar que os sujeitos da UEI Aquarela que concordam com o Prêmio 14º salário, mesmo passando pela experiência de serem premiados e não premiados, reconhecem que o prêmio traz motivação, mas que o trabalho realizado na unidade é independente do prêmio.

Na UEI Palavra Cantada, o eixo motivação também é citado pelo vice-gestor (2015) como "um impulso muito forte. [...] Embora, a gente não deva trabalhar, o correto não seja trabalhar só pensando na premiação. Mas, que não deixa de ser um estímulo interessante". Outro fator é a valorização profissional apontada pela professora membro do Conselho Escolar: "prêmio é coisa boa, e já que quando tem esse décimo quarto é uma valorização que dá ao professor, certo que a gente tem que ter o nosso trabalho independente de prêmio ou não, mas já que tem o prêmio se o nosso trabalho tá sendo valorizado, é bom isso".

Para a gestora, a premiação é feita de forma justa, por privilegiar aqueles que cumpriram as metas propostas no Mapa Educacional. Além disso, aponta que todas as unidades podem ganhar se desenvolverem o que é exigido, como podemos conferir na sua fala:

> Eu acho justa, se esse 14º salário for para todas as escolas terem direito, não vai existir meta, porque as escolas têm que atingir a meta exigida para receber o 14º. Ao meu entender 14º para uma empresa é para todos se for como assim, através do lucro da empresa a gente recebe o 14º salário. Mas, aqui não temos lucro, a gente não trabalha com lucro. Nós trabalhamos com aprendizagem e para se aprender nós temos que atingir metas. Eu não acho justo que sejam para todos não. É para a escola que atingir a meta e todos podem ganhar se atingir a meta. [...] para atingir a meta tem que trabalhar, desenvolver o que é exigido dentro da escola (GESTORA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Percebemos que a gestora traz uma comparação forte entre empresa/escola. Essas características próximas citadas por ela também são discutidas por Barroso (2002) na construção de um mercado da educação fundamentado nas políticas neoliberais que seguem o

modelo de concorrência do mercado dentro da educação. A premiação traz embutido o sentimento de competição para buscar ganhar o prêmio novamente, de modo a se manter no *ranking* ou *status* que a unidade ganha no município, expressando claramente a forma de *accountability* discutida por Afonso (2009) no âmbito da educação.

Podemos conferir esse posicionamento na fala do sujeito da UEI Palavra Cantada:

> Quando eu entrei em 2011, eu era estagiária, mas mesmo assim eu observava as professoras, e realmente era uma alegria imensa por ganhar, não só pelo prêmio, mas por estar na frente, na equipe, de uma das melhores. O sentimento era de sempre melhorar, o sentimento que elas transmitiam, eu sempre como estagiária me dedicava, era sempre de melhorar de buscar sempre ir além do que já fez. Sabe melhorar, *melhorar para obter o prêmio no próximo ano* (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015, grifo nosso).

O intuito é de melhorar a qualidade da educação, considerando o papel dela na vida das crianças, mas a premiação acaba invertendo a própria política, uma vez que as honrarias tornam-se mais importantes do que refletir sobre as mudanças em prol da educação dos sujeitos. Altera-se o foco principal das unidades de ensino, porque todos desejam ganhar e alcançar o prêmio. Essa situação é herdada do modelo de *accountability* em que se responsabilizam os atores pelos resultados. Assim, torna-se "bastante visível o fato de que atingir metas assume a centralidade, os meios se sobrepõem aos fins" (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 142).

Ainda assim, a professora presidente do Conselho Escolar da UEI Palavra Cantada concorda com a premiação: "Eu acho que o 14º é sim vantajoso, é bom, mas infelizmente ele busca alcançar só quem já ganhou, fica nesse círculo". Quando interrogamos a professora se a vontade de ganhar o prêmio atrapalha o foco da dinâmica normal, ela respondeu: "Não assim, eu já [risos] escutei ultimamente que preferia porque como já ficou uma cobrança tão grande que chega a sufocar o professor, os mesmos chegaram até a comentar que preferia que não tivesse mais o prêmio para não ter tanta cobrança" (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Podemos inferir que o prêmio traz muitas cobranças para as unidades premiadas, uma vez que as instituições querem continuar ganhando e precisam superar as metas ano após ano, requisito para ganhar a premiação. Desse modo, concluímos que a política de premiação segue os princípios e o modelo de mercado.

Alguns posicionamentos justificam que a premiação não é dada para aqueles que desenvolvem as metas propostas pelo Mapa educacional da unidade, porque muitas

instituições desenvolvem e não ganham. Esses questionamentos são trazidos pelos próprios sujeitos que concordam com a premiação:

> [...] uma unidade de educação infantil modelo tem toda a estrutura física muito elevada, muito boa, a estrutura pedagógica muito boa também, e foi uma das unidades que não ganhou prêmio do 14º salário no ano de 2015, então isso gerou vários comentários, isso gerou muita insatisfação, das próprias professoras, nós trabalhamos tanto, nos somos unidade modelo e não ganhamos, o que aconteceu? Faltou competência da parte da gestão, faltou competência da parte de quem? Por que que aconteceu? Então, esses comentários sim geraram. Vendo trabalho acontecer, um trabalho muito bom, e então ficou aquela interrogação sem saber o porquê. Até hoje no momento, até o dia que eu saí da UEI, não foi nada esclarecido sobre o porquê (VICE-GESTORA, 2015).

Os critérios de avaliação do Mapa para a premiação não são estabelecidos previamente pela Secretaria de Educação, deixando a desejar os verdadeiros motivos que levam as unidades a serem ou não premiadas. Esse é um item apontado pela professora da UEI Aquarela para não concordar com a premiação, pois

> [...] nós não conhecemos, eu não conheço quais são os itens, devem ter uns itens que são fatores decisórios, para essa premiação, para essa avaliação. [...] Eu tenho certeza que todos esses requisitos que estão dentro do mapa nós fazemos. Agora como é a construção desse documento para ser avaliado porque o que eu escuto falar que é a construção das exigências que eles fazem para que sua UEI ganhe ou não. Isso assim, eu posso até tá pecando, porque eu não tenho propriedade de conhecimento. Mas eu escuto falar, não, por exemplo, tem que ter um exemplo 5 atas do conselho, se não tiver as 5 atas você já está com um ponto negativo. Então eu vejo assim que são coisas que eu no meu ver isso não é decisório na UEI. Isso não quer dizer que porque eu só mandei 4 ou eu não fiz as 4 atas, não quer dizer que minha UEI não trabalhou bem dentro dos itens que o mapa exige (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR, 2015).

> No meu ver, eu acho injusta essa política do 14º, porque essa questão de ganhar só as escolas que atingiram a meta estabelecida pela Secretaria Municipal de Educação, por acharem que as escolas que não atingiram a meta, também não fazem um bom trabalho? (SUPERVISORA PEDAGÓGICA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Os questionamentos surgem para as escolas não premiadas, fazendo-nos refletir sobre a quantidade de atividades. O relevante não é a quantidade, mas o modo como estas são desenvolvidas, considerando o espaço/tempo da unidade. Quando nos referimos ao espaço, não fazemos referência ao espaço físico, mas ao espaço na agenda das atividades escolares e ao tempo, porque surgem novas ações e metas que podem não estar propostas no ME, mas devem ser contadas no momento da avaliação. Há a necessidade de se considerar os motivos

que impediram a UEI de não atingir a meta ou não realizar a atividade, para que depois não possam ser vistos como critérios de nota rebaixada. São essas confusões que ocupam o posicionamento da gestora da UEI Aquarela:

> [...] causa muito essas perguntas para gente. E a gente tem que dá uma satisfação para todos os funcionários da escola porque nós não vencemos. Então é uma disputa dessa forma, eu não quero ver o mapa como disputa não sabe. [...] aí existem assim umas interrogações na análise do mapa, porque essa prova aqui não comprova que foi isso, mesmo sabendo que a gente fez.
>
> O que deveria acabar é essa disputa, essa história de prêmios. [...] Essa premiação até atrapalha. [...] Porque alguns profissionais trabalham porque gostam, porque vai porque quer conseguir aquela meta hoje, mas tem gente que eu vou conseguir só por causa do mapa, então atrapalha. O mapa é para ser o guia mesmo, não ter esse negócio de premiação não.

A quantidade de sujeitos que não concordam com o Prêmio do 14º salário corresponde a 40%. Eles consideram que a premiação promove disputas entre as escolas e injustiça com as que realizam o trabalho anualmente, podendo ainda fazer surgir uma nova organização nas escolas premiadas, onde as práticas acontecem por causa da premiação. Desse modo, apontam que a premiação deveria ser entregue a todos os profissionais: "[...] eu concordaria com esse décimo quarto que fosse um prêmio para os professores do município de Mossoró. [...] ele não é prêmio para o professor, ele é prêmio para o mapa, quem fez o mapa, eu não concordo" (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015). São essas conclusões que nos levam às falas dos entrevistados.

Encontramos um dilema vivenciado pelas Unidades de Educação Infantil, premiadas e não premiadas, no município de Mossoró/RN, em virtude dessa política de premiação, conforme é bem explicado na fala da supervisora pedagógica da UEI Aquarela, que contempla os discursos dos demais sujeitos entrevistados:

> [...] é, como premiada... é, só alegria, muito bom, muito bom mesmo. E quando a gente é premiada a gente sente que foi merecido, foi uma premiação merecida, porque o trabalho, realmente sabe que faz, todo têm muita dedicação, muito esforçado, muito mesmo, então a gente acha merecida. Então quando não ganha, acha que foi injustiçado. A gente se sente um pouco, mas também isso não mudou, não mudou em nada não... assim no trabalho, no ritmo, de forma alguma, se esse prêmio acabar, isso não vai fazer diferença pra gente não (SUPERVISORA PEDAGÓGICA DA UEI AQUARELA, 2015).

As unidades premiadas se sentem valorizadas, reconhecidas e motivadas a continuar o trabalho. Assim, mesmo sem perceberem, por causa do prêmio, fazem o possível para

melhorar e serem premiadas novamente. Já as unidades não premiadas se sentem desmotivadas, injustiçadas e se questionam: “Ah, por que minha UEI num ganha, aí a secretaria simplesmente diz porque ela não tem porte, é porte pequeno, mas como assim não tem porte? Não é uma UEI, tem crianças não é uma UEI do município” (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015). Cabe à Secretaria de Educação promover ações que justifiquem e esclareçam os critérios de avaliação ou mesmo os investimentos para que se desenvolvam e sejam reconhecidas pelo trabalho realizado, de modo a repensar a importância dessa política e como valorizar os profissionais sem segregá-los.

Os estudos de Duarte (2015) já apontavam que a política municipal de Mossoró, implementada por meio da Lei de Responsabilidade Educacional, imbui nos profissionais da educação municipal o sentimento de buscar atender as exigências postas pela política, porque não querem estar presentes nas unidades educacionais que não demonstram bons resultados, para não se sentirem fracassados. Desse modo, a política influencia as ações dos sujeitos em busca da premiação e de um bom posicionamento nas avaliações municipais que virão ao público. Afinal, quem não deseja estar entre as unidades educacionais que se destacam como Unidade de Educação Infantil de qualidade?

4 AS AÇÕES DA GESTÃO DAS UNIDADES DE EDUCAÇÃO INFANTIL A PARTIR DA IMPLEMENTAÇÃO DO MAPA EDUCACIONAL NO PERÍODO DE 2011 – 2015

Neste capítulo, discorremos sobre a gestão escolar na Educação Infantil, destacando as experiências do município de Mossoró, bem como os aportes teóricos estudados. Em seguida, refletimos acerca das ações da gestão nas Unidades de Educação Infantil a partir do Mapa Educacional. Por fim, trazemos inferências sobre as possíveis contribuições do ME para o Conselho Escolar e a participação dos pais nas unidades educacionais do município de Mossoró/RN. Utilizamos os registros da observação não participante e uma entrevista com os sujeitos da Unidade Municipal Aquarela e da Unidade Municipal Palavra Cantada. Além disso, tomamos como base os documentos construídos pelas instituições, como o Mapa Educacional (2011-2015) e a avaliação do mapa de 2015, para desenvolvermos uma análise sobre a implementação desse instrumento nas Unidades de Educação Infantil.

4.1 Gestão na Educação Infantil

Os estudos sobre gestão na Educação Infantil são pouco debatidos nas investigações em educação no Brasil. Nesse contexto, a pesquisa realizada por Silveira e Araújo (2015) nas publicações da *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* (RBPAE) sobre a temática no período de 2000- 2012 constatou:

> No período estudado, nenhum artigo cujo foco era a educação infantil no título, no resumo ou nas palavras-chaves [foi encontrado] o termo gestão. Isso evidencia que a discussão acerca da gestão na Educação Infantil ainda é tema pouco estudado e sua circulação é restrita. Salientamos que a gestão na Educação Infantil é temática fundamental que precisa ser problematizada, analisada e socializada (SILVEIRA; ARAÚJO 2015, p. 707).

Percebemos que as publicações da RBPAE, por mais de uma década, apresentam a ausência de pesquisas divulgadas sobre a gestão na Educação Infantil. Dos 236 artigos publicados na RBPAE (2000 – 2012), as autoras encontraram apenas seis que tratam de forma específica da Educação Infantil, mas não falam diretamente de gestão. Segundo Silveira e Araújo (2015), a temática da gestão escolar ou educacional é discutida na RBPAE em outras etapas da Educação Básica, como no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, até mesmo no Ensino Superior. No entanto, o lugar de discussão do campo da gestão na Educação Infantil é marginalizado. Mais uma vez, o campo de pesquisa em Educação Infantil no nosso país se

afirma como uma carreira de militância por reconhecimento e afirmação, mesmo diante da ampliação crescente que tem alcançado nos últimos anos.

Nesse sentido, Silveira e Araújo (2015, p. 711) pontuam a relevância de estudos sobre a gestão na Educação Infantil, dos quais o nosso país ainda é carente, apontando a necessidade de

> [...] mais estudos que possibilitem compreender sua importância na construção de uma educação de qualidade socialmente referenciada, [...] a gestão na educação infantil possui centralidade inquestionável na busca de melhoria da qualidade dessa etapa da educação básica. Essa qualidade, por sua vez, deve ter como referencial os princípios de gestão democrática expressos, dentre outras formas, na participação da família no espaço educativo.

Nessa perspectiva, desenvolvemos essa pesquisa sobre as ações da gestão na Educação Infantil acreditando na sua importância para a qualidade do ensino. Precisamos definir o que estamos entendendo por gestão, como os autores discutem a temática e ainda como visualizamos essa gestão nas unidades pesquisadas, bem como a gestão democrática. Para conceituar gestão, buscamos os estudos de Dias (1998), Evangelista e Freire (2009), Paro (2011, 2015), Medeiros (2011), Medeiros e Silva (2012) e Libâneo (2013).

A problemática da gestão perpassa o dilema entre administração e gestão, sendo compreendidas como diferentes e, em outros momentos, como sinônimas. Nesse ponto, Dias (1998, p. 268) esclarece a divergência e pontua que a administração escolar "[...] compreende as atividades de planejamento, organização, direção, coordenação e controle". Acrescenta ainda que "a gestão envolve necessariamente estas atividades, mas em suas formas mais radicais, parece ir além, incorporando também certa dose de filosofia e política". Podemos afirmar que a gestão é um conceito que nasce da administração, trazendo o enfoque político, em vez do caráter técnico do administrador.

Segundo Dias (1998), a teoria da administração centrada na autoridade, submissão e obediência entra em crise. Os estudiosos pensam em soluções e novas alternativas para conduzir os empreendimentos que estão além da autoridade, construindo um novo conceito de gestão. Os estudos da administração têm como centro o administrador, o líder, pondo neste toda a autoridade para dirigir e ser responsável pelas ações, bem como seu sucesso. Já na gestão o foco não está mais no líder, mas nas decisões com o grupo, os colegiados ganham espaço para contribuir na administração.

Nos demais debates teóricos, encontramos outro termo que aparece acompanhando a administração/gestão escolar, que é a direção. Libâneo (2013, p. 85, grifos do autor) discorre

que "[...] os termos *gestão* e *direção*, ora tomados como sinônimo, ora o primeiro praticamente se confundindo com administração e o segundo como um aspecto do processo administrativo". Para esclarecimento, vamos pontuar a separação entre o que é gestão e direção.

Libâneo (2013, p. 88) pontua que "[...] a gestão é a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnico-administrativos". Nesse caso, podemos dizer que se confunde com a administração. Já Paro (2015) conceitua a administração como a mediação para realização de seus objetivos. Nesse sentido, a administração é compreendida como sinônimo de gestão. Esse autor destaca sua concepção de administração escolar:

> Esse conceito mais rigoroso e abrangente de administração permite compreender que a mediação a que se refere não se restringe às atividades-meio, porém perpassa todo o processo de busca de objetivos. Isso significa que não apenas a direção, serviços de secretaria e demais atividades que dão subsídio e sustentação à atividade pedagógica da escola são de natureza administrativa, mas também a atividade pedagógica em si, pois a busca de fins não se restringe às atividades-meio, mas continua, de forma ainda mais intensa, nas atividades-fim (aquelas que envolvem diretamente o processo ensino-aprendizagem) (PARO, 2015, p. 19).

A administração escolar ou gestão escolar precisa ser compreendida como um espaço de convivência entre atividades-meios e fins, desmistificando a dicotomia entre administrativo e pedagógico, a qual discutiremos a seguir. Aqui, a direção aparece como elemento que compõe a administração escolar. Libâneo (2013, p. 88) define: "A direção é um princípio e atributo da gestão, mediante a qual é canalizado o trabalho conjunto das pessoas, orientando-as e integrando-as no rumo dos objetivos". Partindo desses pressupostos dos autores, podemos afirmar que a direção é um elemento da gestão escolar, ou seja, está imbuída na organização administrativa, tornando-se uma relação estreita, que confunde, mas se separa, como alerta Paro (2015, p. 38):

> [...] os termos administração e direção escolar se confundem, mas quando se trata de exigir rigor e especificidade, a direção se impõe como algo diverso da administração. [...] Quando se trata da direção da escola e do responsável por ela pretende-se uma maior abrangência de ação e um ingrediente político bastante nítido, que a administração, muito mais técnica, parece não conter: o diretor é aquele que ocupa a mais alta hierarquia de poder na instituição.

Podemos dizer que direção e administração se confundem quando se busca organizar as atividades-fim e meios e se diferem quando se busca uma pessoa para ocupar o cargo de dirigente, para tomar a direção. Assim, essa direção toma poder mais abrangente que o processo de administração. Tendo esclarecido que administração e gestão escolar, por algum tempo, foram apresentadas como diferentes, a gestão aparece como novo enfoque político, mas a perspectiva que se destaca é a similaridade dos termos administração/gestão. A direção escolar aparece como componente dessa administração que envolve mecanismos, procedimentos e maneiras de realização do trabalho escolar. Nesse sentido, optamos pelo uso dos termos gestão escolar/gestor.

É imprescindível destacar que a compreensão de direção não está focalizada em princípios mercadológicos, centralizados em atingir objetivos como um fim em si mesmo. Para Libâneo (2013, p. 117), o termo direção

> [...] vai além daquele sentido de mobilização das pessoas para realização eficaz das atividades, pois implica intencionalidade, definição de um rumo, uma tomada de posição frente a objetivos sociais e políticos da escola, em uma sociedade concreta. [...] Essa peculiaridade das instituições educativas decorre do caráter de intencionalidade presente nas ações educativas.

Segundo os estudos de Paro (2015), o conceito que prevalece em nossos sistemas escolares de direção é o do senso comum, que compreende o papel do diretor atrelado à administração escolar, à coordenação dos trabalhos coletivos, assumindo o posto de responsável pela escola. "Pode até acontecer de os estabelecimentos de ensino comportarem em sua organização conselhos de escolas [...], mas quem responde, em última instância, pelo cumprimento das leis do ensino e pela ordem no âmbito da escola [...] é o diretor" (PARO 2015, p. 42).

Por fim, compreendemos que a gestão é a organização da atividade escolar, em seus aspectos administrativos e pedagógicos. É a função de nortear toda a dinâmica escolar, bem como a resolução de problemas que possam surgir durante o cotidiano escolar, além de planejar como responder as necessidades que surgem, como de prestação de contas, e de como administrar os recursos para um período de tempo. Enfim, todas as atividades que são desenvolvidas na escola configuram-se como forma de gestão, seja de toda a escola, da sala de aula, da cozinha da unidade. Como reforçam Silveira e Araújo (2015, p. 702), "a gestão é definida como articulação entre os aspectos físicos, materiais, humanos e financeiros que visam à concretização da função social da escola".

Desse modo, refletimos sobre a gestão da unidade educacional, compreendendo que esse papel não é desenvolvido somente pelo gestor, mas por uma equipe escolar. Esta se encontra denominada por equipe gestora, formada por gestor, vice-gestor, coordenador pedagógico, contando com o apoio dos professores e do Conselho Escolar e com a participação dos pais e da comunidade local para colaborar nas decisões que precisam ser tomadas, de modo que as atividades características de uma unidade educacional aconteçam, porque a gestão envolve tomada de decisão. Dependendo da forma como as decisões são tomadas, podemos definir se esta é democrática ou centralizadora.

Portanto, os processos de gestão provêm, mesmo que implicitamente, da concepção de educação de quem está coordenando a gestão daquele espaço educativo. Nesse sentido, Libâneo (2013, p. 89) destaca duas concepções: "[...] numa concepção técnico-científica de escola, a direção é centralizada. [...] numa concepção democrático-participativa, o processo de tomada de decisões se dá coletivamente, participativamente".

As políticas que legitimam a educação apontam para a gestão democrática com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que, em seu Art. 206, aborda os princípios basilares do ensino, dentre estes destacamos o VI: "a gestão democrática no ensino público em forma de lei" (BRASIL, 1988). Posteriormente, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB n. 9.394/1996, a gestão democrática é reafirmada como princípio para o ensino público e atribui aos sistemas de ensino a definição das normas para uma gestão democrática. No entanto, esses sistemas precisam atentar para suas peculiaridades e dois preceitos escritos em seu Art. 14: "I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes" (BRASIL, 1996).

Os dispositivos legais apontam que a gestão democrática se constrói com a participação dos profissionais da educação, comunidade escolar e local, destacando a elaboração do PPP e os Conselhos Escolares. Consideramos esses apontamentos como limitados à construção de uma gestão coletiva, apenas por essas instâncias mencionadas. Apesar de permitir que os sistemas de ensino formalizem como organizam essa gestão democrática, não esclarecem como se dá o acompanhamento das propostas que os sistemas de ensino estão desenvolvendo e que concepção de gestão democrática está se concretizando nas realidades escolares.

Na Educação Infantil, diversos documentos legais pós-LDB/1996 "destacam a necessidade de garantia de processos de gestão democrática dentro das instituições de Educação Infantil, pois sua ação pedagógica deve ter como referência a participação da

família nos processos decisórios da instituição" (SILVEIRA; ARAÚJO, p. 703). Destacamos as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI/2009, que apresentam uma discussão tímida em seu Artigo 8º apontando para o estabelecimento de uma relação como a comunidade escolar e local de maneira que garantam a gestão democrática. No entanto, nas diretrizes nacionais para as outras etapas da Educação Básica (Ensino Fundamental e Ensino Médio), a gestão democrática aparece como eixo de discussão. Confirmamos novamente que a gestão na Educação Infantil tem um campo restrito nos documentos.

É necessário definir o que é gestão democrática. A esse respeito, Medeiros e Silva (2012, p. 121-122) esclarecem:

> [...] pode-se dizer que a democratização da gestão no contexto da instituição escolar envolve alguns procedimentos fundamentais para, de fato, concretizá-la, a saber: processos de construção de efetiva participação dos sujeitos nos diferentes segmentos da unidade educativa [...] conselhos que funcionem com uma representatividade significativa. [...] garantia da descentralização das ações no interior dos processos educativos. [...] e escolha do dirigente escolar – momento em que a comunidade escolar irá "eleger" mediante o voto direto o seu representante.

É notória a necessidade de alguns mecanismos para a concretização de uma gestão democrática, sendo indispensável a abertura de canais de participação para que o gestor não seja o único responsável pelas decisões da escola. Além disso, é importante que a própria escola tenha autonomia para fazer escolhas e construir o espaço escolar de acordo com as necessidades específicas da comunidade inserida. Essa perspectiva é reforçada por Libâneo (2013, p. 89), quando afirma que "[...] um modelo de gestão democrático-participativa tem na autonomia um dos seus mais importantes princípios, implicando a livre escolha de objetivos e processos de trabalho e a construção conjunta do ambiente de trabalho".

A autonomia pode ser caracterizada como "relativa", porque ao mesmo tempo que tem autonomia para planejar, atender as especificidades do local precisa seguir as orientações gerais nacionais que sistematizam a educação. Além disso, o princípio de autonomia requer que ocorra um envolvimento próximo da comunidade escolar no processo educativo dos pais, entidades e organizações paralelas à escola. Necessita de um planejamento das ações a serem desenvolvidas na escola, sendo discutido e analisado por toda a equipe escolar. Essas práticas vão constituindo a gestão democrática (LIBÂNEO, 2013).

Para Medeiros e Silva (2012), a educação precisa ser enxergada por todos que dela faz parte como um ato político que precisa democratizar suas práticas, relações sociais e

institucionais para que incentive a construção de uma cultura emancipatória, até mesmo na construção de conhecimentos. A partir desses pressupostos, teremos de fato uma democracia consolidada na prática da realidade escolar.

É mister desmitificar a democracia representativa como a única, restringindo esse conceito. Devemos atentar para o que Evangelista e Freire (2009) destacam quando afirmam que a democracia que se defende não está restrita a apenas um aspecto, que é o que acontece na democracia representativa, mas consiste numa democracia permanente em todo o processo. A nossa participação não acaba quando elegemos nossos representantes.

> [...] a gestão democrática não pode ficar restrita ao discurso da participação e às suas formas externas: as eleições, as assembleias e reuniões. Ela está a serviço dos objetivos do ensino, especialmente da qualidade cognitiva dos processos de ensino e aprendizagem. Além disso, a adoção de práticas participativas não está livre de servir à manipulação e ao controle do comportamento das pessoas podem ser induzidas a pensar que estão participando quando, na verdade, estão sendo manipuladas por interesses de grupos, de facções partidárias, interesses pessoais etc. (LIBÂNEO 2013, p. 120).

Podemos entender os espaços democráticos como aqueles criados para a participação das crianças nas atividades da unidade, para a presença dos pais no comparecimento à escola todos os dias, nas conversas de esclarecimento com gestores, professores. Enfim, enxergar a Unidade de Educação Infantil como um lugar de todos que estão envolvidos com aquele espaço educativo, buscando despertar e formar nas nossas crianças a cultura de expressar suas opiniões, uma cultura de participação e colaboração nas construções realizadas no espaço da creche e pré-escola.

A proposta de Medeiros e Silva (2012, p. 126) é promover uma cultura de emancipação a começar pela gestão escolar, mobilizando os demais atores para contribuir na formação de cidadãos reflexivos, participativos na sociedade.

> [...] a contribuição da educação – a começar pela gestão escolar – na formação de "mentes" rebeldes e inconformistas com a atual condição de submissão e práticas clientelistas na maneira de lidar com a administração da coisa pública seria significativa na consolidação de subjetividades sociais voltadas para a luta política emancipatória. [...] vindo a colaborar para o fortalecimento da democracia social, ou seja, a democracia que está além de uma democracia representativa. [...] a democracia participativa em todas as instâncias sociais.

As políticas educacionais têm se direcionado para outra concepção de gestão democrática. Vejamos o Plano Nacional de Educação (2014 – 2024), Lei n.13.005 de 2014, que traz a gestão democrática como meta 19:

> [...] assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014).

Identificamos o empenho pela efetivação da gestão democrática, bem como novos princípios sendo trazidos para a gestão democrática, como o mérito, competência técnica, consulta à comunidade, no intuito de colaboração com recursos/publicização. Esses termos apresentados no PNE são herdados da nova concepção de gestão pública que tem adentrado as nossas escolas públicas, provindos do empreendedorismo das empresas. Esse modelo administrativo chega ao Brasil nas políticas de governo de FHC e tem prosseguido devido às influências das agências internacionais e à percepção de Estado avaliador, que tem se concretizado nas políticas educacionais, como bem afirmam Silveira e Araújo (2015, p. 702 - 703):

> No novo PNE [...] apresenta limites para a sua efetivação quando evidencia o modo genérico de participação da comunidade escolar que, ligada a critérios meritocráticos e de desempenho, confirma a lógica de uma gestão pautada por uma concepção mercantilizadora, neoliberal e gerencialista, tão combatida pelos movimentos sociais e de educadores deste país.

O gerencialismo compete aos princípios de mercado que estão sendo atribuídos à gestão educacional dos estados e municípios, bem como chegando à gestão das escolas. O embate entre o gerencial e o democrático pode ser visualizado na carência de sistematicidade da gestão das políticas, que pendura como cerne ora a democratização da gestão, ora a gestão em moldes gerenciais com princípios economicistas (SILVEIRA; ARAÚJO, 2015).

Nesse contexto, o sistema de ensino do município de Mossoró/RN possui uma política educacional própria que segue os princípios meritocráticos, como incentivo e mobilização para os gestores das unidades educacionais por meio de premiação, buscando a qualidade da educação. Para tanto, institui instrumentos de controle e monitoramento das atividades no intuito de escolher as melhores instituições, estabelecendo *rankings* e premiação. Por outro lado, a efetivação da gestão democrática se perde em meio a tantas atividades para atingir os melhores resultados para a Secretaria de Educação do município, sem refletir como essas metas e práticas estão sendo realizadas. Será que estão envolvendo os pais? Eles estão tendo

poder de decisão ou de opinião dentro dos Conselhos Escolares? O comparecimento nesses espaços de debates compete apenas a assinaturas de documentos? São questionamentos que demandas novos estudos.

Medeiros (2011), em pesquisa realizada, constatou que, apesar das leis, como a Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB n. 9.394/1996) e Plano Nacional de Educação, em Mossoró parece não ter uma ação suficiente para concretizar a gestão democrática, uma vez que, para instituir a eleição de diretores e seleções para diretores, foi necessária uma parceria externa (Instituto Airton Senna), o que resultou nas primeiras iniciativas políticas para sua efetivação. Por enquanto, ocorre somente no Ensino Fundamental, porque na Educação infantil a gestão é escolhida por nomeação da prefeitura.

Nesse sentido, as reflexões de Paro (2015, p. 104) demonstram verdadeiramente o que estamos vivenciando hoje na gestão das nossas instituições escolares, desde a Educação Infantil ao Ensino Superior.

> [...] apesar de importantes medidas pontuais, levadas a efeito nas últimas décadas com o intuito de democratizar a escola e sua direção (eleição de diretores, conselho de escola, etc.), a escola básica, em sua estrutura global, continua organizada para formas ultrapassadas de ensino e procura se "modernizar" administrativamente, pautando-se no mundo dos negócios com medidas como a "qualidade total", o "empreendedorismo" ou como a formação de gestores, capitaneada por pessoas e instituições afinadas com os interesses da empresa capitalista e por ideias e soluções transplantadas acriticamente da lógica e da realidade do mercado (PARO, 2015, p. 104).

Para pensar numa gestão democrática como cerne para a construção coletiva da qualidade de ensino, Silveira e Araújo (2015, p. 704) trazem apontamentos:

> [...] deve ser pensada em um movimento de construção de uma escola voltada para a realidade da escola e para os anseios daqueles que dela fazem parte, em contraposição a uma escola que desconsidera o contexto cultural do educando, que impõe um currículo que nega as especificidades da classe trabalhadora, que é marcada pelo autoritarismo das decisões e por uma organização e gestão burocráticas.

Apesar da linguagem prescritiva das autoras, podemos considerar que a gestão, tendo o viés democrático, indispensavelmente precisa constituir um espaço aberto para que os sujeitos possam pontuar seus saberes, contribuir para a escolha da função social daquela escola naquela comunidade, opinar sobre a merenda escolar, sobre temas para projetos pedagógicos que necessitam ser debatidos na comunidade. Enfim, deve se tornar espaço coletivo e poder de decisão conferido a esses sujeitos (professores, pais, funcionários, alunos,

sujeitos da comunidade) para pensar todas as questões que circundam as crianças que são atendidas na instituição.

Outro princípio da gestão democrática apontada por Paro (2011, 2015) é a eleição para diretores. Esse profissional é como se fosse a base para a construção da gestão colegiada, compartilhada. Medeiros (2011, p. 142) acrescenta que "[...] a gestão democrática é mais ampla e complexa do que a escolha de diretores; no entanto, [...] estamos discutindo-a a partir desse ponto". Porém, reconhece que somente a eleição não garante uma gestão democrática.

4.1.1 A escolha do gestor

A literatura da área apresenta que o provimento do cargo é um dos temas que geram maior debate e questionamentos. Nesse sentido, alerta Medeiros (2011, p. 140) para "os mecanismos que levam os diretores e diretoras a seus cargos, pode influenciar o comprometimento com a instituição e, consequentemente, com a educação que se pretende nela". O procedimento de escolha do gestor pode influenciar em suas práticas, bem como na concepção de educação que esse profissional adota para sua atuação.

A pesquisa realizada por Medeiros e Silva (2012) sobre a escolha dos gestores nos municípios da região Oeste Potiguar (Rio Grande do Norte) constatou que 80% desses municípios permanecem com práticas "clientelista-patrimonialistas", em vez de uma gestão democrática, pois o mecanismo de escolha dos gestores é a indicação política. No município de Mossoró/RN, a escolha dos gestores para as Unidades de Educação Infantil é feita por indicação política. Sobre esse procedimento, Paro (2011, p. 45) traz uma reflexão pertinente:

> A nomeação por critério político, em que o secretário da educação ou o chefe do poder executivo escolhe o ocupante do cargo [...] é comumente considerada a pior alternativa, em virtude do clientelismo político que ela alimenta e a falta de base técnica que a sustente, já que o candidato é escolhido não por sua maior experiência e conhecimento de gestão e de educação, mas por sua maior afinidade com o partido ou o grupo no governo do estado ou do município. A argumentação dos adeptos dessa alternativa se refere à legitimidade do ato, tendo em conta que o povo elegeu o governante e este tem a prerrogativa, garantida em lei, de escolher seus auxiliares, para pôr em execução a política de governo sufragada nas urnas.

Por meio das observações, percebemos que a indicação política intimida o gestor a atender as solicitações da Secretaria de Educação, mesmo que discorde ou não tenha condições de realizar. Durante o dia em que fui realizar a entrevista com a gestora da UEI Palavra Cantada, acompanhei sua conversa com uma professora em que debatiam a ideia da Secretaria que iria possivelmente montar um anexo da unidade e a gestora iria acompanhar os

dois espaços. A gestora demonstrou que não tinha o desejo de assumir mais uma responsabilidade, pensando em como conciliar o trabalho em duas unidades, mas iria assumir porque não podia escolher/cargo por indicação política.

Podemos afirmar que a gestão selecionada por indicação permite uma influência forte sobre o papel dos gestores e até mesmo nos seus posicionamentos. Isso é perceptível pela fala da gestora da UEI Palavra Cantada na entrevista, quando afirma: "É uma profissão muito melindrosa. O cargo é comissionado e não é reconhecida pelo que faz. A gente faz sempre as coisas, mas eu acho que não é reconhecida pela secretaria".

Na UEI Aquarela, presenciamos essa situação durante o final do ano no período das matrículas. A gestora teve que fazer a matrícula de uma criança, com idade que não era a data estabelecida pela Secretaria de Educação, porque o pai tinha conhecimento com alguém da Secretaria e queria garantir a vaga na unidade. Então, a gestora se viu obrigada a fazer a matrícula e desobedecer às normas para os outros pais que vinham se informar sobre as matrículas. Segundo a gestora, essa é uma prática que não gosta de fazer porque vai contra o que acredita como honestidade, mas preciso fazer. Nesse caso, podemos entender que a gestora precisou ultrapassar seus princípios para atender as ordens da Secretaria porque ocupa um cargo comissionado que serve a ordens superiores.

Inferimos que a indicação política interfere fortemente nas práticas realizadas pelo gestor, mantendo o controle político partidário no município. Esse mecanismo de provimento de cargo é o mais comum para as Unidades de Educação Infantil. Concordando com os estudos de Medeiros e Silva (2012, p. 134), "a indicação política dos diretores escolares acaba se 'naturalizando' como única forma de escolha, para assegurar a manutenção de politicagem e do clientelismo vigentes na região Oeste Potiguar".

Durante nossa pesquisa, acompanhamos duas exonerações na UEI Aquarela. A primeira foi a da vice-gestora, em novembro/2015, e a segunda da gestora, em janeiro/2016. Constitui um momento difícil perder membros que faziam parte de toda a dinâmica da unidade educacional, incluindo bom relacionamento com os professores e demais funcionários da UEI, principalmente, no caso da gestora, que já tinha 3 (três) anos na unidade e 8 (oito) anos trabalhando junto com a supervisora pedagógica e outra professora da UEI Aquarela. Diante disso, confirmamos a incerteza que circunda a gestão das Unidades de Educação Infantil no município de Mossoró/RN:

> Hoje presenciei algo difícil na UEI Aquarela, que perdeu sua vice-diretora, devido aos cortes orçamentários do final do ano. Ela foi remanejada para ser gestora de outra UEI [...] que a gestora de lá foi demitida. Triste realidade é

> ver isso acontecer. Uma gestora perdeu seu trabalho porque não foi eleita pela comunidade, mas por indicação política que não assegura a realização do trabalho, nem por 1 ano letivo. E a UEI Aquarela ficará sem vice-diretora. Esta situação deixa todos da UEI abalados, e a gestora também, pensando que poderia ser ela. [...] A gestão das UEIs depende da situação política e orçamentária do município. A necessidade de uma eleição para diretores é evidente. Como buscar uma gestão democrática, sem legitimar o trabalho do gestor, sendo assegurado por no mínimo 2 anos? (DIÁRIO DE PESQUISA, 10 de novembro de 2015).

A gestão por indicação política não permite a seguridade no trabalho a ser desenvolvido na escola, porque a qualquer momento, de acordo com a vontade dos gestores políticos do município, a gestão de uma unidade pode ser interrompida. No caso da vice-gestora, a exoneração aconteceu devido aos cortes orçamentários provindos da má administração pública dos recursos públicos do município. Esse fato demonstra que a gestão municipal envolve todas as áreas (secretarias públicas de todos os setores) funcionando juntas para garantir a oferta com qualidade da educação.

Destarte, ficam nítidas algumas dificuldades trazidas pelas trocas momentâneas de gestores nas instituições escolares, dentre elas percebemos a incerteza do cargo de gestor; a mudança de cultura organizacional; e, por fim, o relacionamento distante entre os profissionais da unidade educacional.

O sentimento de incerteza sobre a permanência no espaço educativo como gestor é algo bastante forte no discurso das gestoras das unidades pesquisadas. O registro em fala na entrevista da gestora da UEI Aquarela, "porque o diretor tem que ser o último mesmo. Porque eu sou hoje aqui, mas não sou amanhã", deixa claro como essa incerteza afeta a própria autoestima enquanto gestora. Havia a preocupação de sair daquele trabalho que faz parte da sua vida, como pude perceber durante o acompanhamento da gestora da UEI Aquarela, que tinha uma dedicação à unidade, bem como o reconhecimento do seu trabalho pelos funcionários, professores, crianças e pais que frequentavam aquele ambiente educativo.

A presença de um novo gestor altera a cultura organizacional construída com os sujeitos da Unidade de Educação Infantil, porque esse novo integrante que chega ao grupo possui outros mecanismos de organizar as atividades e tomar decisões que impedem que a cultura e as maneiras de sistematização do grupo que aconteciam anteriormente sejam modificadas. O que seria a cultura organizacional de uma unidade educacional? Libâneo (2013, p. 92, grifo nosso) esclarece essa definição quando pontua que

> [...] a cultura organizacional (também chamada "cultura da escola") diz respeito ao conjunto de fatores sociais, culturais, psicológicos que influenciam os modos de agir da organização como um todo e do

> comportamento das pessoas em particular. No caso da escola, isso significa que, para além daquelas diretrizes, normas, procedimentos operacionais, rotinas administrativas, há aspectos de natureza cultural que as diferenciam umas das outras, sendo que a maior parte deles não é claramente perceptível nem explícita. Esses aspectos têm sido denominados frequentemente de "currículo oculto", mas que, embora oculto, atua de forma poderosa nos modos de funcionar das escolas e na prática dos professores. Tanto isso é verdade que os mesmos professores tendem a agir de forma diferente em cada escola em que trabalham, pois *cada escola tem o seu modo de fazer as coisas.*

Nessa perspectiva de uma cultura organizacional como a interação social entre os profissionais envolvidos na Unidade de Educação Infantil na construção de uma maneira própria de sistematizar as atividades educativas e demais práticas que circundam a unidade, ou seja, os modos de agir coletivamente, destacamos elementos que compõem a cultura organizacional da UEI Aquarela: colaboração entre as professoras e a gestora e presença de professores e funcionários nas reuniões e nas atividades de extrarregência não como obrigação, mas como espaço de aprendizagem, de desejo de conhecimento e de desenvolver cada vez melhor suas práticas. Verifica-se um comprometimento ético com as atividades que cada profissional desenvolve, desde a merendeira até o gestor, podendo assim considerar uma profissionalidade, sem haver falatório sobre prêmios (política municipal) para a realização das atividades.

Além disso, é mister apontar o apoio da gestora às inovações que as professoras traziam para realizar nos projetos pedagógicos, em apresentações para os pais, buscando todos juntos alcançar o mais próximo possível do desejo das professoras e, consequentemente, um melhor trabalho. Percebemos então, mesmo implicitamente, que "[...] as próprias práticas e situações escolares estão impregnadas de uma cultura, que é a cultura da escola [...], afetando tanto professores quanto alunos" (LIBÂNEO, 2013, p. 92).

A empatia do grupo era muito forte, baseada na igualdade/coletividade, com uma equipe comprometida com o trabalho educativo, sem se prender as dificuldades para justificar a não realização das atividades. Esta foi a imagem construída mediante três meses de acompanhamento do dia a dia da Unidade Municipal Aquarela. Essa unidade possui uma cultura organizacional bem definida, como afirma Libâneo (2013, p. 94):

> Essa cultura própria vai sendo internalizada pelas pessoas e gerando um estilo coletivo de perceber as coisas, de pensar os problemas, de encontrar soluções. [...] Mas há em cada escola uma forma dominante de ação e interação entre as pessoas, que poderia ser resumida na expressão: "temos a nossa maneira de fazer as coisas por aqui".

Mediante as observações realizadas, constatamos que quando a presença de um novo gestor desconhecido pelos profissionais da escola traz dificuldades de relacionamento, principalmente quando o anterior desenvolvia um bom trabalho, altera a cultura organizacional, o empenho dos professores, a mudança de funcionários para outra instituição (a supervisora pedagógica). Nas últimas visitas que fizemos, percebemos a mudança de comportamento das professoras, a alegria, a recepção, as conversas inseguras sobre a nova gestão, que iam conflitando e construindo aquele novo espaço educativo.

Ademais, notamos que quando a gestão indicada tem maior interação com os condutores superiores que estão na gestão do município consegue recursos e "benefícios" que outros tentam e não conseguem a colaboração para realizar. Chegamos a essa conclusão porque a nova gestão para a UEI Aquarela, até as últimas reuniões observadas no início do ano letivo de 2016, tinha conseguido um vice - gestor e um auxiliar para acompanhar a gestora. Então, fica a reflexão: será que realmente o motivo das exonerações era a falta de orçamento?

São esses questionamentos inconformados que nos surgem quando a forma de seleção dos gestores está pautada na indicação política, que são apadrinhamentos com intenção de votos e voluntarismo para as eleições, como forma de os partidos se manterem no poder dos municípios. A Educação Infantil é mais uma vez uma militância para que as crianças tenham acesso a uma educação de qualidade, com gestores preocupados com os direitos da criança, que desejem realizar um trabalho comprometido com a educação, em vez de serem meros cumpridores das vontades do partido que está no "comando" do município. Nesse caso, constitui-se uma etapa da educação povoada em todo momento de conquistas e retrocessos nas políticas educacionais do nosso país.

A eleição para gestores apresenta-se como a melhor opção para que sejam selecionados pela própria comunidade que conhece a escola e os possíveis candidatos à gestão, vislumbrando uma gestão democrática. Há também a garantia de um período de tempo, mesmo sabendo que pode ser interrompido, desde que a atuação desse dirigente não esteja condizente com as necessidades da unidade de ensino. No entanto, assegura que na realização de um bom trabalho terá sua duração sem interrupções que afetem diretamente a dinâmica das atividades educativas.

Paro (2011, p. 45-46) ressalta que "[...] somente a alternativa da escolha democrática por meio de eleição consegue contra-argumentar as razões declaradas pelos adeptos da indicação política". A eleição permite que todos os participantes da comunidade possam eleger o gestor para a unidade educacional, porque os governos, mesmo eleitos pela

comunidade, não têm o direito de indicar os gestores, que, muitas vezes, nem conhecem a comunidade em que estão inseridos, nem possuem competência para atuar como gestores, apenas conhecem o prefeito. Não há porque temer a eleição de gestores, pelo contrário, uma vez que esta contribui para a legitimidade e a construção democrática das práticas sociais, permitindo que os sujeitos se reconheçam como participantes da escola e das decisões da sociedade.

Medeiros (2011) compreende que com a democratização da gestão por meio da eleição de diretores se espera que o diretor escolhido assuma uma postura comprometida com as atividades da escola, uma vez que a autora acredita que a forma do acesso ao cargo de gestor pode provocar mudanças nas ações da gestão. Nesse sentido, Medeiros (2011, p. 143) afirma que "o processo de democratização da gestão, iniciado obviamente na escolha do diretor ou diretora e prolongado nas ações cotidianas, [exige] dos mesmos uma nova postura dos profissionais" comprometida com práticas democráticas, pautadas na participação de todos os atores com poder de decisão.

É necessário enfatizar que somente a eleição de gestores não garante a gestão democrática, mas corresponde a um mecanismo para ter acesso ao cargo de modo que seja mais favorável à democracia do espaço escolar. Muitas polêmicas surgem em torno da eleição de gestores porque se trata de uma democracia representativa, com muitos desvios, por isso considerada de baixa intensidade (MEDEIROS; SILVA, 2012). Nessa perspectiva, acreditamos que a representatividade de um gestor por meio de eleição não assegura a concepção de democracia de alta intensidade que aqui defendemos e desejamos para as Unidades de Educação Infantil.

Partimos do pressuposto de que democracia de alta intensidade é uma prática social que vai se construindo em uma cultura de participação que modifica comportamentos, decisões e empoderamento dos sujeitos, promovendo, assim, uma emancipação social. No entanto, a democracia representativa é muita restrita, pois cada vez mais participamos de coisas menos importantes. Nesse cenário, eleger um representante não garante a democracia, mas sim acompanhar o processo participando, contribuindo nas escolhas e fiscalizando as deliberações que são feitas no poder público (SANTOS, 2007).

A postura que cada gestora constrói é definida por vários fatores, dentre os quais podemos citar: formação inicial, experiências com a educação, a forma como chega ao cargo (que pode vir a interferir) e os atores que estão na unidade educacional. A formação em educação é importante porque todo gestor, como ressalta Dias (1998), antes de tudo, é um educador, e não um administrador. As habilidades e competências técnicas são adquiridas na

experiência com a gestão. Nesse contexto, a indicação política pode influenciar em decisões ou posturas do gestor, como já mencionamos, devido à troca de favores que o gestor deve aos superiores que lhe concederam o cargo. Os demais atores podem colaborar ou não com o trabalho do gestor, dificultando sua atuação.

Pontuamos que, mesmo diante da indicação política, encontramos práticas na atuação da gestora que revelam indícios de uma gestão democrática. A esse respeito, indagamos: como se dá a compreensão do que é ser gestor? A concepção de gestor/gestão que surgiu nas falas e nas observações, mesmo que naturalmente, mostra que é preciso ressaltar para entender e definir se são ou não democráticas.

Na UEI Palavra Cantada, percebemos, por meio das observações, que, apesar de considerar em seus discursos a gestão democrática, o posicionamento da gestora em reuniões coletivas demonstra resquícios de um modelo de gestão centralizada na figura do gestor. As ações dos demais sujeitos, como a supervisora e a presidente do Conselho Escolar, são tomadas em comum acordo com a gestora. Apesar da autonomia que lhes é concedida, elas sempre pensam possíveis soluções, mas apontam: "vamos ver com a gestora".

Em face dessa realidade, são consideradas as famosas "formas próprias" de evitar reuniões para perguntar opiniões. Nesse caso, presenciamos, por meio da observação, a indicação da gestora dos componentes que deveriam participar do Caixa Escolar, inclusive as funções. Vejamos nos registros da pesquisa como aconteceu:

> Em seguida, a gestora foi para a sala do AEE organizar com a professora responsável pelo AEE escrever a ata do Caixa Escolar que elege os participantes, eleitos pela gestora, que consultou separadamente com cada funcionário para ocupar as funções que ela julgava serem adequadas (DIÁRIO DE PESQUISA, 13 de novembro de 2015).

Essa ação foi justificada devido às datas para preencher esses nomes e conseguir o auxílio do PDDE. A postura de sentar, o tom de voz, ao enfatizar: "eu sou a diretora", "minha prestação de contas", demonstram resquícios de uma gestão centralizada, precisando ser repensada a concepção do que é participar. Afinal, o que é ser democrático? Será apenas a compreensão restrita dos atores de estarem presentes nas reuniões?

Com essas constatações, podemos explicitar que na UEI Palavra Cantada o gestor ainda é o responsável único pela escola, tendo em vista que as decisões tomadas precisam ser em comum acordo com a gestora, mesmo que se abram espaços de participação. O autoritarismo presente na opinião da gestora, mesmo que implicitamente, inibe a maioria dos sujeitos da unidade (supervisora, professores e funcionários) nas decisões, de maneira que não

conseguem contra-argumentar. Outrora, na reunião do Conselho Escolar, os pais conseguem expor suas opiniões, principalmente o representante da comunidade, pois, conforme percebemos, este ganhou a confiança da gestora.

No entanto, o momento da construção e avaliação do Mapa Educacional é realizado com todos os professores, supervisora e, às vezes, com o vice-gestor, além de quem deseje participar. Os documentos da escola, bem como o Projeto Político-Pedagógico, são produzidos coletivamente, não como consulta do que já foi elaborado, mas com uma discussão bastante forte por parte do grupo. Não sabemos se isso ocorre devido às orientações da Secretaria, pois notamos que a gestora busca sempre atender as expectativas da Secretaria de Educação, procurando de todas as formas seguir as orientações integralmente.

Na UEI Aquarela, a gestora tem um relacionamento muito próximo com todos os funcionários, proporcionando o sentimento propício para que a participação aconteça. Nas observações, acompanhamos algumas dificuldades que professores e funcionários traziam para a gestora, que respondia: "não quero que me tragam somente os problemas, vamos me ajudar a pensar nas soluções". Essa frase enfática que ouvimos por diversas vezes nos permite inferir que a gestora reconhece a necessidade de abrir para que os demais atores da escola apresentem as soluções. A gestora da UEI Aquarela define:

> Gestão é incluir todos numa linha tanto faz ser merendeira, como zeladora, como ser a faxineira, o que for, qualquer um tem o mesmo valor dentro da unidade, não podemos fazer diferença, porque fulano é merendeira, o professor tem mais importância, tem não porque no dia que uma merendeira falta, quebra toda a dinâmica da unidade. [...] Então a gente procura trabalhar por igualdade.

As palavras de igualdade usadas pela gestora são percebidas na forma de tratamento dispensado para todos, desde a merendeira até a supervisora pedagógica. Vislumbramos uma concepção de gestão compartilhada que busca auxiliar os demais da unidade, por meio de uma escuta dos outros atores, reconhecendo que todos são importantes para a unidade educacional, mostrando-se uma equipe ajustada que colabora com o outro em suas necessidades e encoraja os atores a tomarem decisões e exporem suas opiniões. Presenciamos uma reunião de Conselho Escolar em que a gestora e a mãe tiveram posicionamentos diferentes, mas que a decisão foi tomada por meio de votação. Nesse momento, a opinião da mãe prevaleceu e foi considerada.

Os representantes da comunidade têm acesso direto à unidade, colaborando nas atividades de limpeza do pátio, organização de lanche coletivo e nas reuniões de

extrarregência. Desse modo, a postura da gestora motiva a cooperação dos atores que envolvem a comunidade escolar. O relato do diário de observação destaca as impressões de um pai (moto táxi) sobre a gestão da UEI Aquarela:

> Ao pegar o moto táxi, e falar o destino que eu ia, ele afirmou que era pai de uma criança que estudava na UEI. Falou que a gestora era muito boa, as professoras todas capacitadas, nos recebem muito bem, e enfatizou que a comunidade ao redor não valoriza uma escola tão boa. Segundo ele, houve assalto às professoras do lado de fora, enquanto que a qualidade da escola nem parece estar naquele bairro (DIÁRIO DE PESQUISA, 03 de novembro de 2015).

Percebemos que a imagem da UEI, a partir de uma boa gestão, destaca-se com a equipe que desenvolve um trabalho de qualidade mesmo diante de um cenário complexo que é a comunidade onde a escola está localizada. Apesar de a UEI Aquarela demonstrar alguns princípios da gestão democrática, observamos e constatamos pelas entrevistas que quando se trata da construção de documentos, como o Mapa Educacional e o Projeto Político-Pedagógico, a participação dos professores, funcionários e pais é bastante pontual, resumindo-se, muitas vezes, ao conhecimento do documento quando chega ao Conselho Escolar para homologação.

Essas atividades são realizadas na unidade pela supervisora juntamente com a professora presidente do Conselho Escolar e, quando necessário, elas chamam algumas professoras que já atuaram em outras unidades na construção de tais documentos. Assim, identificamos que nesse quesito acontece o que alertam Evangelista e Freire (2009, p. 175): "Poucos pensam e elaboram as orientações e os demais se limitariam a posições de meros tarefeiros".

Portanto, no que diz respeito à produção coletiva de documentos, a UEI Aquarela precisa avançar. Apesar de atuação pontual na elaboração de documentos, a gestora permite a participação efetiva de todos os atores nas demais questões que envolvem a unidade. Podemos afirmar pelas observações que a atuação do Conselho Escolar é muito forte, principalmente das mães em cumprir as decisões tomadas nas reuniões.

Acreditamos que, mesmo diante de uma indicação política, é possível encontrar práticas que estabelecem uma gestão democrática que tenha por base a coletividade, o respeito à participação do outro, vendo os demais componentes da equipe escolar com igualdade, buscando uma gestão em conjunto com os demais atores envolvidos na unidade educacional. Porém, consideramos o que Momo e Lopes (2013, p. 217) pontuam: "o processo mesmo de acesso ao cargo transgride o princípio da participação e da democratização das

decisões e está relacionado a uma lógica e a um determinado modo de organização que pouco favorece o processo de gestão democrática". Isso se reflete quando os gestores têm que ceder a exigências dos dirigentes superiores, mas conscientemente compreendem o que é uma gestão democrática, lutando para combater as práticas patrimonialistas.

4.1.2 O papel do gestor

O papel do gestor é apresentado como o principal responsável pelo funcionamento da escola, necessitando de conhecimentos administrativos e pedagógicos. A esse respeito, há muitos debates e questionamentos no campo da gestão, sobre os quais aprofundaremos adiante. Trata-se de um profissional que precisa de liderança para conseguir organizar as atividades educativas e para lidar com todos os profissionais articulando a participação de todos os segmentos e construindo um projeto comum de escola (LIBÂNEO, 2013).

Nas observações realizadas, pudemos constatar que várias são as atribuições do gestor, como a organização de documentos, a prestação de contas, a articulação entre professores, supervisor e pais, o controle de merenda e a limpeza. As falas enfatizam que

> [...] são muitas as funções aqui e eu sou polivalente, porque o diretor é um faz tudo, mas eu tenho muita sorte na minha equipe [tem todos os funcionários], porque tem gestor que tem que varrer, fazer a merenda, aqui a equipe é muito boa. Só teve assim na greve que a gente não parou aí porque eu fiquei cozinhando, lavando, fiquei fazendo tudo eu e minha equipe da secretaria me ajudando. Não tem isso (GESTORA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Além disso, a gestora ressalta três elementos para que possa conseguir atender as funções mencionadas que são atribuídas ao gestor:

> O que é ser gestor de uma escola, em primeiro lugar é ter amor pelo que está fazendo e em segundo lugar é ter compromisso e responsabilidade também. E o terceiro é saber lidar com as pessoas, é ser humilde. Se eu tenho compromisso com a unidade, eu tenho com as crianças. E o amor abrange tudo, amor pelo que está fazendo, se eu vou fazer uma coisa sem gostar eu vou ser negativa (GESTORA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Destacamos o compromisso e a responsabilidade, que são características indispensáveis e indissociáveis ao papel do gestor, até mesmo se confundem. Em face do compromisso ético com o cargo que assumiu, busca desenvolver o trabalho da melhor maneira possível, enquanto a responsabilidade aparece como obrigação daquele que assume o compromisso, no que tange a ser responsável pelas atividades educativas e por tudo aquilo

que acontece na unidade. Diz respeito àquele profissional que responde por toda a instituição, cujos acertos e erros devem ser considerados coletivos porque compreendem um trabalho de equipe, embora muitos governos aproveitem o argumento para culpabilizar os gestores pelos resultados alcançados e pela má qualidade do ensino.

Outro aspecto destacado é lidar com as pessoas, um componente importante para que as atividades e o andamento da unidade aconteçam, na medida em que uma equipe bem articulada sente-se motivada a desenvolver seu trabalho. Nessa perspectiva, a gestora da UEI Aquarela indica:

> [...] Eu chamo gestão o trabalho da compreensão, porque se eu sou gestora cada um tem que me compreender, mas eu tenho que compreender a todos. Porque cada um tem seus problemas, mesmo que tente não trazer, mas chega sim o problema. [...] a gente tem que ter jogo de cintura com todos os funcionários, tem que ter jogo, tem que ter assim não fazer com que agrade só a um, que faça para beneficiar a todos. E dentro disso aí, a gente tenta se organizar para trabalhar e para não atingir o dia a dia dentro da escola, para não atingir a aprendizagem da criança.

Com base no trecho acima, percebemos que o papel do gestor envolve compromisso, humildade, compreensão, articulação com todos os segmentos que compõem a unidade educacional, bem como a responsabilidade com as atividades educativas. Essas atribuições apontam para uma mudança na função do gestor, que é percebida pela gestora da UEI Aquarela:

> Então é assim que a gente caminha, conquistando algumas pessoas para nos ajudar, porque diretor sozinho atrás de um birô não é nada. [...] Antigamente, o diretor era atrás do birô passando carão em aluno e levando para sala. Então hoje, o diretor atrás do birô é um diretor preguiçoso. É diretor acomodado, eu acho que não existe mais diretor desse tipo, no meu ver eu acho que não existe mais. [...] é reunião, comprando algo que tem que comprar porque estava faltando na nossa responsabilidade, e quando eu estou aqui você percebeu não dá nem para sentar.

O gestor não é considerado o profissional que fica restrito a sua sala preenchendo documentos e ditando atividades para os demais profissionais. Ele compreende um líder que guia e auxilia todas as atividades da escola, até mesmo as da cozinha. Sendo assim, afirmamos que o diretor que assume apenas funções administrativas não está cumprindo com seu novo papel de mediador dentro das instituições de ensino.

Ao abordar o papel que o gestor desenvolve nas unidades educacionais, aparece outro fator que está intrinsicamente interligado: a formação dos gestores. Destacamos duas

vertentes apresentadas: a de Paro (2011, p. 53), que defende a formação de educador para os gestores porque "[...] o pouco que é exigido em termos técnicos que escapa à formação docente é mais facilmente aprendido nas atividades cotidianas, no próprio exercício da função diretiva escolar", ou seja, uma formação docente educativa, em que o conhecimento e a competência técnica são adquiridos na realidade escolar. Já o autor Libâneo (2004) afirma que o diretor/gestor deve ter uma formação específica, alegando que

> [...] tanto o diretor de escola quanto o coordenador pedagógico desempenham, cada um, funções específicas, que requerem formação profissional também específica, distinta daquela provida aos professores. Nesse caso, o diretor não precisa exercer nem ter exercido a docência, embora deva receber formação para lidar com questões de ensino (LIBANÊO, 2004, p. 224).

Reconhecemos que as funções de gestor envolvem conhecimentos de prestação de contas e competência técnica na gestão de recursos financeiros. Mesmo assim, acreditamos que o gestor deve ser um educador que conhece a prática pedagógica e compreende o principal objetivo da escola, que é formar cidadãos capazes de pensar, conviver em sociedade, bem com a preparação para o mercado de trabalho. Percebemos que outros campos de conhecimento, como administração, economia e contabilidade, não dispõem da compreensão do que é ensinar e aprender, do próprio objetivo do fazer pedagógico, que está além dos resultados alcançados numa avaliação.

Desse modo, acreditamos que as lacunas da formação inicial do gestor em educação podem ser superadas, como recomendam Momo e Lopes (2013), com uma formação continuada em serviço no sentido de atender as demandas que surgem no cotidiano da gestão nas Unidades de Educação Infantil.

A função de ser gestor envolve dilemas da própria gestão, dentre os quais os conflitos existentes entre os objetivos propostos e os interesses diferentes daqueles que executam o trabalho. Nesse sentido, Paro (2015, p. 33-34) alerta:

> Quando os interesses dos que executam os trabalhos coincidem com os objetivos a serem alcançados, a coordenação pode se revestir de um caráter mais técnico, pois atém-se muito mais ao estudo e à implementação de formas alternativas para alcançar objetivos que interessam a todos. Não deixa de ser política, mas pode mais facilmente fazer-se democrática.

Como exemplo desse dilema, temos o Mapa Educacional, objeto da pesquisa, que muitas vezes tem como proposição alguns objetivos no início do ano, mas durante o percurso do ano letivo encontramos outras necessidades que motivam o interesse dos sujeitos

envolvidos no processo educativo e como o gestor conciliar entre cumprir as metas previstas que são monitoradas pela Secretaria e atender os interesses dos professores.

No caso da Secretaria de Educação de Mossoró, existe a premiação das Unidades de Educação Infantil que realizarem todas as metas do Mapa Educacional, o que acaba influenciando nas escolhas dos gestores. No entanto, percebemos durante a pesquisa dois posicionamentos diferentes diante desse dilema: a UEI Palavra Cantada busca atender as expectativas da Secretaria e do Mapa Educacional, enquanto na UEI Aquarela a gestora objetiva conciliar e, quando não é possível, prefere atender as necessidades e interesses dos sujeitos da unidade, justificando na avaliação do mapa as motivações que levaram a mudar algumas atividades. Daí contemplou-se o que Medeiros (2011) intitula de "exercício da independência frente ao sistema" que o gestor precisa desenvolver.

Outro dilema que aparece com a pesquisa é o número restrito de pessoas para atender as demandas da escola. Na UEI Aquarela, não há porteiro, nem secretário escolar. A gestora aponta na sua fala para a

> [...] dificuldade em falta de pessoas da secretaria, de apoio, é tudo pouco. Mas era para ter secretárias, assim, era para ter uma coordenadora para ajudar a gente. Aqui a gente tinha nossa vice-diretora que foi preciso assumir outro canto, isso já ficou complicado, mas mesmo assim nós estamos conseguindo porque nós temos uma equipe comprometida. [...] nós conquistamos também amigos da escola (GESTORA DA UEI AQUARELA, 2015).

Uma realidade que encontramos nas Unidades de Educação Infantil no município de Mossoró é a falta de funcionários nas unidades, sobrecarregando as tarefas do gestor. Apesar de as unidades pesquisadas demonstrarem essa falta de funcionários, as gestoras nos contaram que outras gestoras colegas se encontram em situações muito piores, pois assumem a gestão e precisam desenvolver o papel de supervisor pedagógico, vice-diretor, porteiro e, às vezes, até mesmo de merendeira. Podemos relacionar essa situação aos apontamentos de Momo e Lopes (2013), que ressaltam as condições de trabalho do gestor como um dilema a ser enfrentado, envolvendo a equipe reduzida, a jornada de trabalho que fica sobrecarregada sem alguns componentes da equipe, a carência de materiais e espaços adequados para a realização de funções do gestor na Educação Infantil.

Por fim, o dilema bastante forte dentro do papel do gestor está na definição das funções administrativas e pedagógicas, muitas vezes consideradas como elementos dicotômicos. Porém, percebemos que são funções indissociáveis dentro do fazer da gestão escolar, assim como a função de educar e cuidar dentro da Educação Infantil, em que uma

ação educativa implica cuidados, bem como cada ação de cuidar se torna uma experiência de educar da professora com a criança.

4.1.3 O administrativo e o pedagógico

Geralmente, os estudos sobre o papel do gestor se restringem às atividades administrativas, também denominadas de "atividades-meios", que correspondem aos mecanismos ou procedimentos usados para cumprir as funções da escola, separando as atividades administrativas e as pedagógicas "[...] como se o administrativo e pedagógico não pudessem coexistir numa mesma atividade, encobrindo assim o caráter [...] administrativo de toda a prática pedagógica e desconsiderando as potencialidades pedagógicas da prática administrativa" (PARO, 2015, p. 23). Podemos concluir que quando se busca distinguir as atividades pedagógicas fins das atividades administrativas meios desconsidera-se que estão intrinsecamente ligadas.

Nesse contexto, Dias (1998, p. 274) confirma:

> Administração não é um processo desligado da atividade educacional, mas, ao contrário, acha-se inexplicavelmente envolvido nela, de tal forma que o diretor precisa estar sempre atento às consequências educativas de suas decisões e atos. Quando desempenha sua função, ou decide alguma coisa, o diretor é antes de tudo um educador, [...] Sua forma de conduzir a vida escolar tem repercussões profundas, se bem que nem sempre aparentes, na formação dos alunos.

Nessa perspectiva, percebemos que a função do gestor precisa ser reafirmada como a mediação entre administrativo e pedagógico, elementos indissociáveis, pois a concepção que prevalece ainda é a de hierarquia do administrativo. A esse respeito, observamos a fala da gestora da UEI Palavra Cantada: "[...] antes não tinha supervisor, nem vice-diretor eu era sozinha. Só que a parte pedagógica ficava meio solta. [...] Por isso que eu tentei até conseguir uma supervisora para cá. Foi com muita luta, com muito pedido, mostrando minhas fraquezas".

Mediante o discurso da gestora, percebemos que ela compreende que a função do gestor se limita à parte administrativa, por esse motivo acredita que não possui conhecimentos para organizar as atividades pedagógicas, considerando como uma fraqueza. Subentende-se que nas atividades administrativas desenvolvidas com facilidade pela gestora há essa compreensão de "[...] separação entre o administrativo e o pedagógico e a constatação de que o comum é ter diretores que se preocupam apenas com o primeiro" (PARO, 2015, p. 26).

Assim, as observações, bem como sua fala, demonstram que a gestora da UEI Palavra Cantada compreende a gestão como função unicamente administrativa, enquanto o supervisor fica responsável pelo pedagógico. Nas reuniões de extrarregência, ou nas que tratavam das questões pedagógicas, a gestora não participava ativamente. Às vezes fazia a abertura, permanecia um pouco e ia resolver questões administrativas. Contudo, participava ativamente das reuniões do Conselho Escolar e da prestação de contas. Quando professoras ou convidados vinham até a gestora buscando informações sobre as atividades com as mães, oficinas, estudos com as professoras, ela respondia que deveriam procurar a supervisora.

O relacionamento próximo entre o administrativo e o pedagógico precisa ser compreendido pelo gestor, reconhecendo que, sem as funções e os objetivos pedagógicos, qual seria a razão do administrativo? Essas atividades existem por causa do pedagógico, em busca de garantir a qualidade de ensino, das atividades pedagógicas e, consequentemente, a aprendizagem do aluno. Essa relação profícua é esclarecida por Paro (2015, p. 25):

> [...] se o administrativo é a boa mediação para a realização do fim, e se o fim é o aluno educado, não há nada mais administrativo do que o próprio pedagógico, ou seja, o processo de educá-lo. É, portanto, o pedagógico que dá razão ao administrativo, senão este se reduz à mera burocratização, fazendo-se fim em si mesmo e negando os fins educativos a que deve servir.

É preciso considerar que as atividades-fins são interligadas com as atividades-meios na gestão escolar, desconstruindo a dicotomia estabelecida entre administrativo e pedagógico. Desse modo, o caráter mediador da administração na escola interliga todos os processos vivenciados no espaço escolar, seja de ensino, seja de relacionamento entre os atores da comunidade escolar. Destarte, a compreensão de mediação é necessária para romper com a dicotomia estabelecida entre administrativo e pedagógico que atinge o campo da gestão da educação.

Na UEI Aquarela, a gestora compreende a relação interligada entre o administrativo e o pedagógico no fazer do gestor, quando afirma:

> A função de um gestor de creche, ele é tudo. É administrativa, é pedagógica porque a gente queira ou não a gente se envolve no pedagógico, porque a gente tem que esta por dentro do que está acontecendo. Mesmo tendo supervisora a gente se envolve. E na equipe de apoio eu me envolvo também, me envolvo com as mães, me envolvo no conselho. Então eu digo que o gestor é um ombro, é um guia dentro da escola (GESTORA DA UEI AQUARELA, 2015).

A postura de um gestor é a de um líder, porém sem hierarquizar o trabalho do gestor frente aos demais atores da unidade educacional. Trata-se de um profissional que se envolve em todas as atividades desenvolvidas, sendo estas pedagógicas, administrativas ou mesmo da cozinha. Se a função do gestor é gerir, administrar e organizar a instituição escolar para que desenvolva seu trabalho educativo, faz-se necessário destacar para nossa pesquisa as especificidades do gestor na Educação Infantil.

4.1.4 Ser gestor na Educação Infantil

A gestão de uma Unidade de Educação Infantil precisa, primeiramente, compreender que essa etapa da Educação Básica ainda depende da vontade política dos dirigentes dos municípios, dos convênios com ONGs, empresas e unidades filantrópicas. Além disso, depende das condições e instalações dos prédios das unidades educacionais, tendo em vista que um grande número de UEIs ainda funciona em casas que são reorganizadas para o atendimento educacional, bem como das vagas disponíveis nas unidades, que não são suficientes para atender a demanda de crianças na faixa etária de creche e pré-escola. Esses fatores externos trazem desafios para a prática dos gestores nas instituições que atendem a infância.

A partir das falas e observações realizadas nas Unidades de Educação Infantil do município de Mossoró/RN, percebemos algumas especificidades no trabalho do gestor da Educação Infantil, a saber: afetividade, reconhecer e privilegiar o fazer das crianças, conceber a existência de características próprias do espaço educativo infantil. Sobre a gestão na Educação Infantil, a gestora da UEI Palavra Cantada destaca:

> [...] eu acho que é bem mais afetiva, é como se todos os meninos fossem meus, eu tenho aquele cuidado com eles como se eu fosse mãe de todos [...] Eu me sinto importante, ser gestor da educação infantil e é em primeiro lugar ter amor pelo que está fazendo, para passar o amor para as crianças e para os funcionários (GESTORA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

A afetividade é uma das especificidades da Educação Infantil. Nesse sentido, surge o seguinte questionamento: como gerir uma unidade se você não se aproxima das crianças, não as enxerga como sujeitos sociais que precisam de atenção, cuidados e incentivos para seu desenvolvimento integral? É preciso destacar que a compreensão de Educação Infantil é assemelhada à imagem de maternidade, de família. No entanto, faz-se necessário enxergá-la

como uma instituição social diferente da familiar, mas que se coadunam para conseguir educar/cuidar das crianças.

Na UEI Aquarela, a gestora é bem afetiva, tanto com as crianças quanto com todos os funcionários da unidade, até mesmo comigo, enquanto estive na unidade. Presenciamos durante a observação que "as crianças, ao irem embora, vêm se despedir da gestora com abraço e a chama de tia (abraço), proximidade da gestora com as crianças" (DIÁRIO DE PESQUISA, 10 de dezembro de 2015).

Outra especificidade da gestora na Educação Infantil é reconhecer e privilegiar as atividades das crianças. Durante a pesquisa, percebemos a importância de exposição das obras das crianças pela unidade educacional, uma vez que elas se sentem felizes e os pais, orgulhosos. Chegamos a essa conclusão diante das observações realizadas. Na UEI Palavra Cantada, notamos a importância dessa exposição durante a culminância do projeto brinquedos e brincadeiras, os quais as crianças produziram com materiais reutilizáveis, sentindo-se motivadas a demonstrar suas construções para seus pais, assim como a produção de um livro com as crianças do Infantil II.

Na UEI Aquarela, presenciamos a mesma exposição, porém esta ficou organizada na sala da secretaria da unidade durante três dias, e os brinquedos foram construídos em casa com os pais. As professoras e as gestoras elogiavam as crianças pelas suas produções. Além disso, percebemos esse reconhecimento pelas professoras ao exporem as produções na sala de aula, sendo apoiadas pela gestora quando visita cada sala. Constatamos que até mesmo a capa do Mapa Educacional da unidade é um desenho coletivo das salas do Infantil II.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs) apontam como função política e pedagógica que as unidades ofereçam as melhores condições e recursos para que as crianças possam manifestar e "ver essas manifestações acolhidas, na condição de sujeitos de direitos e de desejos" (BRASIL, 2009, p. 85).

Outro fator que demonstra a valorização das manifestações produzidas pelas crianças na UEI Aquarela é o interesse de preparar as apresentações com recursos, vestimentas, buscando que os resultados sejam os melhores possíveis. Conforme registramos, "[...] elas [gestora e supervisora] falaram que vão atrás de roupas para apresentação na amostra científica da música *Asa Branca* da professora e alunos do Infantil I. [...] a gestora organiza painel para a apresentação na amostra científica" (DIÁRIO DE PESQUISA, novembro de 2015).

Essa motivação é nítida no trabalho da gestora, bem como na sua admiração com as atividades de culminância dos projetos da unidade. Vejamos este registro feito durante a observação:

> Fala da gestora que estava no pátio assistindo "às vezes eu aqui tendo que fazer umas coisas, mas eu me envolvo muito nessas atividades, gosto de ajudar". As professoras se organizam para tocar músicas que as crianças gostam e sabem cantar e participam alegremente. Em seguida, as professoras demonstraram as brincadeiras do seu tempo, elas brincam para as crianças verem (DIÁRIO DE PESQUISA, 28 de outubro de 2015).

Em face do exposto, podemos afirmar que a gestora da UEI Aquarela reconhece as produções das crianças, privilegiando com sua ajuda, buscando os melhores recursos para as apresentações dos projetos pedagógicos. Além disso, demonstra em cada oportunidade que se preocupa com as práticas educativas e que, como gestora, deseja contribuir para o desenvolvimento integral das crianças.

No entanto, na UEI Palavra Cantada, durante a observação, entendemos que esse reconhecimento foi demonstrado no incentivo das produções na culminância de um projeto e também na construção de um livro pelas crianças do Infantil II. No entanto, chamamos a atenção para a situação na qual uns quadros pintados pelas crianças estavam guardados na sala da gestora e não víamos nenhuma movimentação para organizar a exposição pela UEI. Na observação, registramos:

> Depois organizando a sala da direção, a gestora pegou alguns quadros produzidos pelas crianças e afirmou que não sabia onde colocar aqueles quadros muito feios, só não vou colocar isso na parede. Fiquei muito triste com esse posicionamento que não respeita a criação das crianças, e não pendurar só porque ela não acha bonito, mas as crianças gostariam de ver suas produções, bem como os pais. Deixar que a exposição permitisse refletir sobre o belo (DIÁRIO DE PESQUISA, 13 de novembro de 2015).

Identificamos nessa atitude da gestora a falta de sensibilidade para reconhecer o fazer das crianças, sob a ótica pedagógica, sem as comparar às produções de adultos ou adolescentes. Nessa perspectiva, inferimos que a gestora da UEI Palavra Cantada precisa avançar na concepção do que é uma produção da criança, bem como desenvolver o olhar pedagógico e de valorização das produções individuais e coletivas da criança, que é um princípio ético proposto pelas DCNEIs (2009, p. 87), alertando que "cabe às instituições de Educação Infantil assegurar às crianças a manifestação de seus interesses, desejos e curiosidades ao participar de práticas educativas, valorizar suas produções, individuais e

coletivas". O respeito e a valorização das construções das crianças são uma especificidade do trabalho do gestor.

Por fim, ainda encontramos a necessidade de registrar que os gestores da Educação Infantil precisam conceber a existência de características próprias do espaço educativo infantil. Conforme as DCNEIs (2009, p. 85),

> [...] cumprir função sociopolítica e pedagógica das creches e pré-escolas implica assumir as responsabilidades de torná-las espaços privilegiados de convivência, de construção de identidades coletivas e de ampliação de saberes e conhecimentos de diferentes naturezas, por meio de práticas que atuam como recursos de promoção da equidade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais no que se refere ao acesso a bens culturais e às possibilidades de vivência da infância.

É preciso reconhecer que os espaços da Unidade de Educação Infantil devem ser caracterizados de maneira que chamem a atenção da criança, de modo que esta se sinta bem, se identifique, promovendo o aprendizado. Nesse intuito, uma professora da UEI Palavra Cantada fala com a gestora, conforme registro a seguir:

> Chamou muita atenção a conversa entre a professora do maternal e a gestora. A professora do maternal falou sobre a ideia de pintar as estantes das salas com as cores primárias. A diretora falou que isso ficava acanalhado, melhor deixar da cor branca que está na parede, pois tudo colorido é muito feio. A professora enfatizou, mas as crianças gostam, porém a gestora não mudou de posicionamento (DIÁRIO DE PESQUISA, 04 de novembro de 2015).

Podemos assim refletir que a gestora não reconhece a necessidade de ver as ações e as acomodações da unidade na ótica das crianças, de como esses sujeitos se sentiriam na sala com uma estante colorida. Acreditamos que tornaria um espaço aconchegante, já que todas as paredes da unidade são brancas, bem como contemplaria a função educativa no que concerne às cores. Além disso, a centralização das decisões fica com a gestora, já que a professora não levou a proposta para o Conselho Escolar. A esse respeito, Paro (2015, p. 69) destaca:

> [...] porque o próprio modo de gerir o pedagógico, alijando os educadores escolares de sua liberdade de conceber, planejar e executar o ensino de forma orgânica e tecnicamente consistente, impossibilita uma educação eficiente, pois tira da escola as condições adequadas de realizar o ensino de acordo com suas peculiaridades políticas e pedagógicas.

O modo de os gestores da Educação Infantil gerirem ou tomarem as decisões quanto às atividades pedagógicas pode interferir diretamente nas práticas da sala de aula, bem como no

trabalho do professor. As DCNEIs (2009) apontam que cabe aos professores criarem e articularem as condições de organização dos espaços de maneira que favoreçam o desenvolvimento da criança, para que expressem sua imaginação, oralidade, desenhos e tentativas de escrita. Assim, "[...] as experiências no espaço de Educação Infantil devem possibilitar o encontro pela criança de explicações sobre o que ocorre à sua volta e consigo mesma enquanto desenvolvem formas de agir, sentir e pensar" (BRASIL, 2009, p. 93).

Na UEI Aquarela, percebemos essa organização dos espaços bem articulada, justificada porque esta é uma unidade construída pelo projeto ProInfância, possuindo toda a sua arquitetura de acordo com os padrões do Ministério de Educação. Destarte, podemos afirmar que existem especificidades no trabalho do gestor da Educação Infantil que precisam ser consideradas nas práticas dos gestores, que devem contemplar a ótica do que é ser criança, seu espaço, suas formas de aprender e de produção, as quais são únicas dessa fase da vida, de modo que precisam ser respeitadas. Além disso, faz-se necessário haver a sensibilidade de mudar toda a rotina, se preciso, para atender as necessidades da criança, colaborando para o seu desenvolvimento.

Vale lembrar que nossa pesquisa não consiste em denúncia de como está acontecendo a gestão no município de Mossoró/RN, destacando erros ou acertos. Nosso intuito é evidenciar como a gestão das Unidades de Educação Infantil está ocorrendo, possibilitando espaço de debate para pensar o papel do gestor frente a tantos dilemas aqui mencionados, e como os gestores têm se articulado para realizar suas práticas, acreditando que buscam melhorar a qualidade de ensino oferecido às crianças.

Assim, as práticas dos gestores aqui discutidas são analisadas no intuito de colaborar para mudanças de posturas e construir um princípio de gestão preocupado com as atividades administrativas e pedagógicas, cujo interesse maior dos gestores da Educação Infantil seja propiciar as condições necessárias para a formação da criança como sujeito político, autônomo e de direitos. Destarte, refletimos acerca das ações da gestão nas Unidades de Educação Infantil a partir do Mapa Educacional.

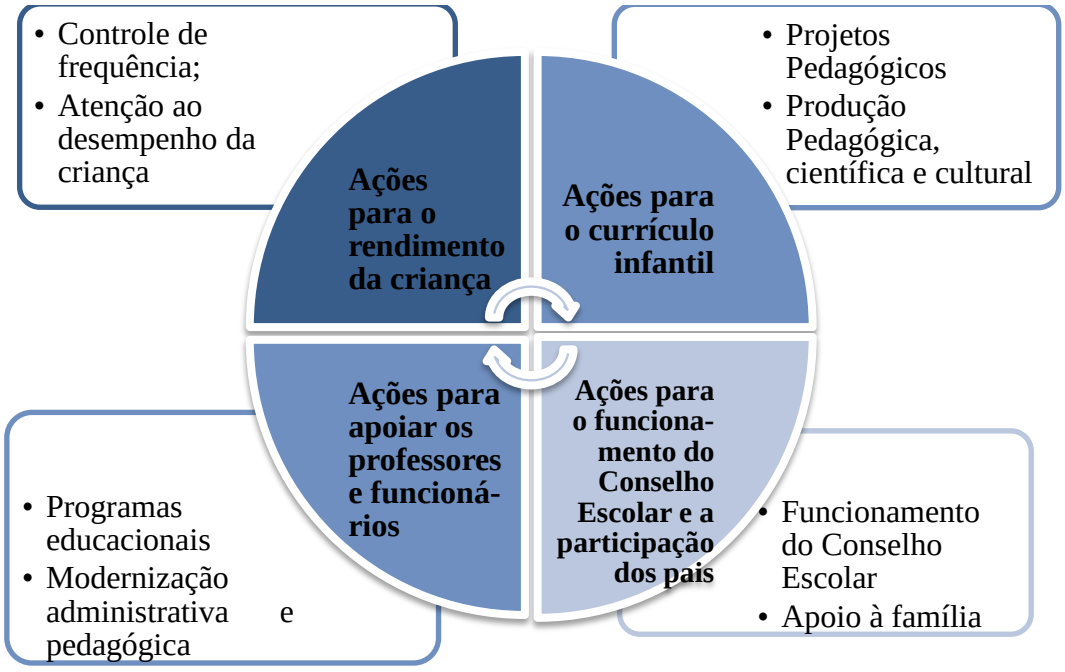
4.2 As ações da gestão nas Unidades de Educação Infantil na materialização do Mapa Educacional

Neste momento, apresentamos as ações que são desenvolvidas pela gestão, considerando que esta é composta por todos da Unidade de Educação Infantil, a partir do Mapa Educacional. Estas são pensadas considerando os treze indicadores que discutimos anteriormente, assim, buscaremos perceber as metas e atividades propostas pela UEI Aquarela

e pela UEI Palavra Cantada durante o período da pesquisa (2011-2015), apontando as mudanças e permanências, bem como refletindo sobre a materialização dessas ações propostas.

Os indicadores iniciais do Mapa Educacional são direcionados à quantidade de crianças que é alterada anualmente; em seguida, verifica-se a quantidade dos espaços físicos, equipamentos e mobiliários. Organizamos as ações em quatro grupos principais, nos quais trazemos as ações pontuadas no documento escrito do Mapa Educacional, nossas observações realizadas e os relatos dos sujeitos entrevistados nas unidades educacionais. Podemos visualizar no quadro abaixo:

Gráfico 6 : Ações da gestão promovidas pelo Mapa Educacional



Assim, no primeiro grupo apresentamos as ações voltadas para o rendimento da criança e discutimos as atividades que buscam manter a frequência e o desempenho da criança. No segundo, abordamos as ações pensadas para o currículo infantil que compete aos projetos desenvolvidos e as produções pedagógicas, científicas e culturais das crianças. No terceiro, apontamos as ações direcionadas para apoiar os professores e funcionários que dizem respeito a programas educacionais e à modernização pedagógica e administrativa. Por fim, trazemos as ações desenvolvidas para o funcionamento do Conselho Escolar e a participação dos pais. As ações pontuadas foram materializadas nas unidades de ensino pesquisadas oscilando entre similaridades e peculiaridades.

Na UEI Aquarela, as ações propostas para manter a frequência das crianças no Mapa Educacional são variadas. Nos primeiros anos (2011/2012), o monitoramento da frequência escolar foi realizado através de: diário dos professores, conversa individual com pais ou responsáveis documentada em ata e reuniões com pais revendo o termo assinado no ato de matrícula. No entanto, a partir do ano de 2013 até o momento da pesquisa, alteraram-se as estratégias para manter a presença das crianças. As ações correspondem à reunião com os pais para conscientizar da importância da frequência escolar para o desenvolvimento da criança; à solicitação de justificativa da ausência do aluno; a visitar casa do aluno com mais de 3 faltas não justificadas; a notificar às instâncias competentes os pais e/ou responsáveis que não se corresponsabilizarem com a frequência e desempenho da criança no processo de aprendizagem e bom comportamento no âmbito da unidade educacional.

Analisamos que as ações realizadas durante esse período (2011-2015) pela UEI Aquarela são pertinentes para manter a frequência da criança e têm se concretizado no cotidiano da unidade. Durante a observação, vimos como a gestora e a supervisora pedagógica faziam para o acompanhamento da frequência das crianças, assim, em caso de faltas não justificadas, entravam em contato com as mães ou responsável no intuito de conhecer os motivos pelos quais a criança não estava comparecendo à unidade. Se não funcionasse, fariam visitas. Outro aspecto que colabora para o acompanhamento da presença das crianças diz respeito aos instrumentos facilitadores que são preenchidos todo trimestre pela supervisora, que, durante a observação, nos explica que esses mecanismos "[...] ajudam muito, nele estão registrados: o número de faltas, frequências e quantidade de alunos. Estes são realizados todo bimestre. Usamos para entrar em contato com as famílias, e para preencher os dados no INEP – censo escolar" (DIÁRIO DE PESQUISA, 13 de outubro de 2015).

Segundo a professora da UEI Aquarela, umas das ações "constantemente é o monitoramento das faltas dos alunos, para diminuir a infrequência do aluno, é muito cansativo, mas ligamos para entrar em contato com a família, a procura de atestado médico, a procura das justificativas, se não veio, se mudou" (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR, 2015). Percebemos que a UEI Aquarela tem desenvolvido as ações e buscado garantir a presença das crianças na unidade, colaborando, consequentemente, para seu desempenho escolar.

Na UEI Palavra Cantada, tivemos acesso somente ao Mapa Educacional dos anos 2013 a 2015[17]. Por essa razão, nossas análises se restringem ao referido período. Percebemos

[17] Nós solicitamos à UEI Palavra Cantada todos os documentos do mapa educacional construídos no período de 2011 a 2015. Esse material foi encaminhado por e-mail, no entanto o documento dos anos de 2011 e 2012 estava

que as medidas propostas para manter a frequência das crianças oscilam durante esse período entre ligação telefônica para as famílias, recados pelos vizinhos e solicitação de atestados médicos das crianças que estavam com problemas de saúde. As outras ações atentam para o acompanhamento da frequência pelas professoras e reuniões específicas com os pais das crianças mais faltosas.

No ano de 2015, verificamos um retorno às medidas de ligações para a família e à exigência de atestado médico. No entanto, em nossas observações, outras medidas apareceram, as quais não estavam descritas no Mapa Educacional. Durante a observação, o acompanhamento é feito pela lista de frequência entregue pela professora todo mês. A gestora entrava em contato com as mães ou chamava para conversa; além disso, costumava perguntar para as professoras se alguma criança estava faltando. Assim, constatamos que a UEI Palavra Cantada tem se preocupado com a frequência das crianças, desenvolvendo ações que possibilitam a presença delas na unidade.

Quanto ao desempenho das crianças na UEI Aquarela e na UEI Palavra Cantada, inicialmente era avaliado a partir dos testes de Lecto escrita, que eram feitos com as crianças do Infantil I e II para identificar os níveis de escrita da criança. Contudo, a partir de 2014, a Secretaria de Educação estabeleceu a mudança para o relatório individual para todas as faixas etárias, assim, a cada semestre, as professoras registram em relatório individual o desenvolvimento da criança.

Outro aspecto ligado diretamente ao desempenho das crianças são as ações pensadas para o currículo da Educação Infantil, as quais competem aos projetos desenvolvidos e às produções pedagógicas, científicas e culturais. Primeiramente, pautamo-nos nos projetos que foram organizados no Mapa Educacional para o período de 2011-2015 nas unidades pesquisadas. Durante as entrevistas realizadas, os projetos pedagógicos são as ações do mapa mais citadas pelos sujeitos, tanto da UEI Aquarela quanto da UEI Palavra Cantada, como se este fosse o cerne do documento. A fala da professora ao responder quais são as ações do mapa confirma nossa perspectiva, ao ressaltar que

> [...] as ações são projetos, produções artísticas, apresentações das crianças nos eventos culturais, a gente trabalha muito. Botar as crianças para se apresentar em público. Aí esse ano teve diversão com fábulas. Colocar as crianças para falar em público. Também é uma ação do mapa. Essa questão, assim todas as atividades que a gente faz estão no mapa. A visita ao Horto,

---

corrompido. Entramos em contato novamente com a unidade e não obtivemos resposta. Em seguida, ao procurarmos a unidade, estava de recesso para o período de férias. Assim, não foi possível ter acesso aos documentos dos respectivos anos.

> levar a criança para outro espaço, a visita ao clubinho Honda, o passeio ao SESC. A gente faz tudo, praticamente é do mapa (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Para discutir os projetos pedagógicos pensados pelas Unidades de Educação Infantil, é preciso considerar que o Mapa Educacional divide os projetos em quatro grupos: projetos interdisciplinares, temas transversais, eventos culturais e/ou científicos e atividades em ambientes educativos. No período de 2011 a 2015, consideramos que a UEI Aquarela tem avançado ano a ano em suas propostas de projetos pedagógicos.

Pudemos conferir em nossas análises que no ano de 2011 há um número pequeno de projetos e, ainda por cima, a repetência de um mesmo projeto para dois itens (projeto interdisciplinar e temas transversais). Já no de 2012, estão bem articulados, uma vez que os projetos interdisciplinares trabalham temáticas relevantes para as crianças, como escola, alimentação, dengue, trânsito, eventos culturais (festas juninas e folclore). Quanto às atividades de temas transversais, propõe alimentação e trânsito. Os eventos continuam relacionados às datas comemorativas, à participação nos eventos propostos pela Secretaria de Educação do município e a visitas a espaços culturais da cidade.

No ano de 2013, identifica-se um número maior de projetos do que o ano anterior, em que os projetos de cada grupo estão bem articulados, exceto o projeto interdisciplinar do Arraiá, que aparece novamente em eventos que acredito ser o eixo mais indicado. As temáticas dos projetos interdisciplinares estão de acordo com a proposta de currículo de Educação Infantil, apesar de enaltecerem bastante as datas comemorativas.

No quesito de eventos, estão bem articulados com os projetos, bem como com os temas transversais e as atividades em ambientes educativos. Percebemos uma proposta louvável da unidade em articular um evento de culminância para cada projeto pedagógico, reforçando o aprendizado das crianças e demonstrando resultados de aprendizagem com as produções das crianças apresentadas.

O crescimento e o aprimoramento das ações para os projetos pedagógicos continuam no ano de 2014, apesar de demonstrarem permanências e poucas mudanças nas atividades propostas. Nos projetos interdisciplinares, temos como inovação os projetos de circuitos do meio ambiente, que são divididos em quatro temas: água, plantas, animais e recicle. Esses projetos que destacamos se articulam com uma das atividades em ambientes educativos, a visita ao Rio Mossoró, a qual consideramos muito importante para as crianças conhecerem e reconhecerem a necessidade de preservação dos rios.

Já em 2015, mesmo com muitas permanências, os projetos estão atrelados aos eixos principais do currículo de Educação Infantil. Nesse ano, tivemos dois projetos que complementaram os eixos que precisam ser trabalhados na infância: o projeto brinquedos e brincadeiras e o projeto sobre a história de Mossoró. As Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação Infantil definem, em seu Art. 3º:

> O currículo da Educação Infantil é concebido como um conjunto de práticas que buscam articular as expectativas e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade (BRASIL, 2009).

Nessa perspectiva, afirmamos que os projetos apresentados no Mapa Educacional da UEI Aquarela apontam para a proposta de currículo apresentada nas DCNEIs, pois pontuam projetos acerca de meio ambiente, leitura, brincadeiras e patrimônios culturais, de modo que as crianças podem estudar sobre a própria cidade. Consideramos de extrema relevância que a criança conheça a história da fundação da sua cidade, da cultura, dos pontos turísticos, ou seja, sua própria cultura. Além disso, o projeto sobre a história da cidade foi atrelado às atividades em ambientes educativos, com visita à Sala Verde, ao Museu do Sertão e aos pontos turísticos de Mossoró.

Na observação, pudemos acompanhar o projeto brinquedos e brincadeiras, que teve como uma das atividades coletivas uma exposição na unidade de brinquedos construídos em casa pelas crianças e pais. O encerramento dessa exposição aconteceu com um momento no pátio, com apresentações, brincadeiras e músicas conhecidas das crianças. Registramos como ocorreu, passo a passo, a culminância desse projeto:

> As crianças são reunidas no pátio para apresentação dos brinquedos, as professoras muito empolgadas no trabalho de exposição, que é a culminância de um projeto pedagógico proposto pelo mapa educacional: Brinquedos e brincadeiras. Uma professora apresenta os instrumentos musicais e chama as crianças representando as turmas para tocar os instrumentos junto com as professoras, cantando e tocando cantigas que são bem conhecidas pelas crianças. [...] As professoras se organizam para tocar músicas que as crianças gostam e sabem cantar e participam alegremente. Em seguida, as professoras demonstraram as brincadeiras cantadas do seu tempo, elas brincam para as crianças verem (DIÁRIO DE PESQUISA, 29 de outubro de 2015).

Acreditamos na importância da culminância desse momento de interação entre as crianças de todas as turmas e as professoras. Nesse contexto, destacamos a empolgação das professoras, o envolvimento, o ensino de brincadeiras que as crianças não conheciam.

Consideramos um momento pertinente para a formação da criança e motivação de atividades diferentes em sua rotina, de promover na criança o desejo e o gosto de estar na escola.

Além disso, acompanhamos a realização do projeto poesia, conhecendo os autores e a organização das apresentações para o encerramento do projeto. Nesse momento, participamos da confecção de cenário e vimos uma equipe colaborativa, bem como a gestora e a supervisora auxiliando as professoras e ajudando a conseguir montar o cenário conforme o planejamento das professoras. O dia do encerramento foi uma grande festa das crianças e dos pais e familiares que participaram, em que muitos da comunidade foram prestigiar o evento da unidade.

Por fim, outra atividade acompanhada foi a participação da UEI Aquarela na Amostra Cultural, marcada com a apresentação da música "Asa Branca", de Luiz Gonzaga. As professoras organizaram junto com toda equipe um cenário condizente com a música que emocionou os presentes. Os pais colaboraram com a compra das roupas das crianças e com a presença de alguns deles no dia da apresentação.

Nos projetos promovidos pela UEI Palavra Cantada no período pesquisado, foram propostas atividades semelhantes, principalmente nos eventos científicos e culturais. No ano de 2013, houve muitas ações para os projetos interdisciplinares, temas transversais, eventos e atividades em ambientes educativos. Com a análise dessas ações, percebemos que a UEI repete as mesmas ações em eixos que já mencionamos. Por exemplo, no eixo projetos interdisciplinares, elenca: Higiene e Saúde: cuidados com a higiene da boca e a higiene corporal e repete-o em temas transversais. Identificamos que esse projeto deveria estar presente no eixo de temas transversais, apesar disso, não consideramos a necessidade de repetência, uma vez que o projeto é desenvolvido somente uma vez.

Quando verificamos a quantidade (4 vezes) de repetência presente em outros casos, questionamo-nos se a UEI está preocupada em propor as ações a partir dos eixos de maneira que contribuam para o desenvolvimento do currículo da Educação Infantil ou em demonstrar uma maior quantidade de projetos elencados. Além disso, destacamos a compreensão limitada de temas transversais, relacionando-se somente ao meio ambiente, à saúde e às datas comemorativas. Estas são repetidas nos eventos, mas deveriam aparecer apenas no eixo específico, conforme recomenda o documento do Mapa Educacional.

No ano de 2014, percebemos que as atividades estão mais articuladas ao campo de cada eixo dos projetos para a prática do currículo na Educação Infantil do que o ano anterior. Dentre as novas ações propostas, ressaltamos os eventos como um dos eixos que promoveram mais atividades a ser desenvolvidas que vão além da participação nos eventos promovidos

pela Secretaria de Educação e das datas comemorativas. O chá literário foi uma proposta louvável com vistas ao incentivo das crianças à leitura. No eixo atividades em ambientes educativos, destacamos, dentre muitas, a visita ao Horto Florestal, que é um espaço importante para as crianças conhecerem vários tipos de plantas, como se faz o plantio e os cuidados com as plantas para mantê-las vivas.

Podemos afirmar que, dentre os três anos de análise do documento do Mapa Educacional, todas as ações do ano de 2015 estão mais articuladas com o eixo dos projetos, apesar de a quantidade de atividades ser menor do que nos anos anteriores. As propostas apresentadas no ano de 2015 estão aprimoradas, mesmo tendo a permanência de alguns eventos relacionados às datas comemorativas, mas salientamos uma nova proposta, que é a Tarde de autógrafos. Esse evento é realizado com as crianças do Infantil II com o objetivo de registrar o encerramento do ano letivo das crianças, com a produção de um livro. Essa festividade, que foi acompanhada na observação, consistiu na apresentação das obras produzidas dia a dia pelas crianças. O livro contava a história da criança, quem era sua família, como era a escola, a turma, as brincadeiras de que gostava, entre outras preferências. Vislumbramos esse evento como um incentivo para as crianças produzirem a escrita, os desenhos com autonomia e identidade pessoal nas suas produções.

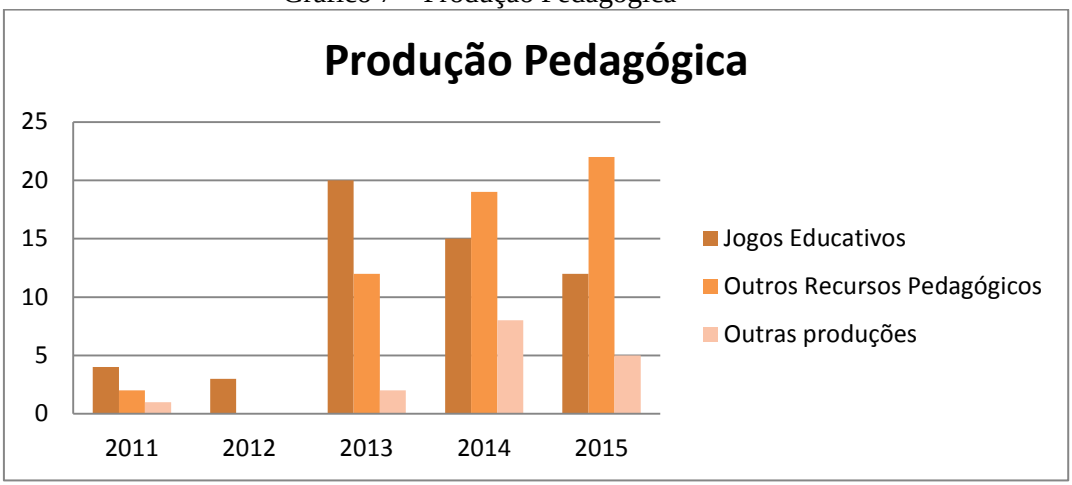
Outro enfoque são os projetos de temas transversais que estão bem direcionados para o currículo da UEI. Nessas ações, acompanhamos o projeto Natal Solidário, em que as crianças aprenderam sobre o Natal, o motivo dessa celebração, os símbolos; para a culminância, as crianças se organizaram em um coral. Tivemos a visita da UERN, que realizou brincadeiras e contação de história e, por fim, a distribuição de brinquedos para as crianças, as quais se divertiam muito com a presença dos voluntários do projeto. Podemos apontar que, nesses três anos, há poucas permanências e mais mudanças nas ações relacionados aos projetos pedagógicos. O ponto central não têm sido os projetos interdisciplinares, mas as atividades de temas transversais e eventos.

Nesse contexto, destacamos as produções pedagógicas, científicas e culturais provenientes dos projetos. Todos os anos, ao construir o Mapa Educacional, cada unidade pensa nas produções que serão feitas com as crianças, de maneira que contribuam para o desenvolvimento do aprendizado. Percebemos que durante o período de 2011-2015 as duas unidades pesquisadas têm sua produção científica ainda limitada, porque se dedica somente a monografias, trabalho de conclusão de especialização ou mestrado. Notamos que as professoras, tanto da UEI Aquarela quanto da UEI Palavra Cantada, necessitam investir na formação continuada, participando de eventos científicos da área da educação.

As produções culturais se remetem a preparação de cenários, dramatizações, coral, paródias, entre outras construções todas voltadas para os eventos promovidos pelas unidades, por meio dos projetos pedagógicos. Assim, afirmamos que tanto na UEI Aquarela quanto na UEI Palavra Cantada as produções são feitas para as apresentações em eventos culturais que a UEI promove ou participa.

Dessa feita, destacamos a produção pedagógica que se sobressai sobre os aspectos científicos e culturais. Assim, analisaremos como acontece a produção pedagógica na UEI Aquarela a partir do gráfico abaixo:

Gráfico 7 – Produção Pedagógica



Fonte: Mapa Educacional da UEI Aquarela.

O gráfico mostra que na UEI Aquarela se destacam três grupos na produção pedagógica: jogos educativos, outros recursos pedagógicos que são usados nas salas de aula e outras produções coletivas que oscilam durante o período de 2011-2015. Nesse sentido, analisamos que as primeiras produções pedagógicas na UEI Aquarela correspondentes aos anos de 2011 e 2012 foram muito restritas. Um avanço nas produções ocorre no ano de 2013, perdurando nos demais anos da política estudada.

Percebemos que a produção foi crescendo anualmente, exceto em 2012, em que se limitou apenas aos jogos educativos. Os outros recursos pedagógicos produzidos são relacionados a alfabeto móvel, TV de sucata para apresentações de histórias, dados com números, cores, formas geométricas, varal com poesias, trilha alfabética, fantoches, enfim, todo e quaisquer recursos que auxiliam o fazer pedagógico na UEI Aquarela, que ganhou destaque no ano de 2013 e ainda permanece. No ano de 2015, destaca-se como item de maior produção pedagógica, demonstrando que os recursos didáticos potencializam os projetos desenvolvidos e a aprendizagem das crianças.

É importante ressaltar as outras produções promovidas pela UEI Aquarela durante esse período, as quais consistem na construção de instrumentos musicais com sucata com as crianças (2011), móbile para o berçário, caixas de ovo com cordão para aprender a dar laço nos sapatos (2013). Essas últimas produções pedagógicas são consideradas relevantes para a aprendizagem da criança e jamais vistas em outra UEI até o momento da pesquisa. Nos anos de 2014 e 2015, verificamos a permanência das produções de maquetes, meios de transportes de sucata, cidade cenográfica com sucata.

Destarte, podemos mencionar que a UEI Aquarela conseguiu perceber as necessidades do que produzir para corresponder aos projetos que compreendem o currículo da Educação Infantil. Percebemos um aprimoramento da proposta do Mapa Educacional de ano a ano, em que a unidade está buscando desenvolver as ações com o intuito de promover um melhor desenvolvimento da criança.

Na UEI Palavra Cantada, as produções pedagógicas pontuadas no período de 2013-2015 demonstram o movimento inverso que aconteceu na UEI Aquarela. No ano de 2013, houve um crescimento forte das construções de recursos pedagógicos e nos demais anos essa produção pedagógica diminui, além de se restringir no ano de 2015 apenas à produção de três recursos: alfabeto móvel com tampas, brinquedos de materiais recicláveis e portfólio.

A produção pedagógica da UEI Palavra Cantada está direcionada para o preenchimento de instrumentos organizados para o monitoramento do mapa e o desempenho do professor, jogos educativos, alfabeto móvel, cartazes informativos, dobraduras de papel e palhaços de tampinha de garrafas. Nesse sentido, destacamos a adaptação de materiais para os alunos com deficiência. Já no ano de 2014, prevalecem os instrumentos de monitoramento e a construção de cartazes e gráficos, mas a construção de jogos ou outros recursos pedagógicos que auxiliem nas práticas de ensino não foram contemplados.

Mediante o documento, podemos perceber uma produção muito restrita relacionada aos recursos pedagógicos apontados pelo Mapa Educacional que precisa ser ampliada, tendo em vista sua pertinência para a prática educativa e, consequentemente, para o desenvolvimento integral da criança. Durante a observação, acompanhamos a produção dos brinquedos com materiais reutilizáveis que aconteceu na unidade e foi feita pelas professoras, a qual as crianças apresentaram para as outras turmas. Percebemos a necessidade de as professoras reconhecerem a importância dos recursos pedagógicos e da construção destes com a criança. Para tanto, é necessário que os profissionais da educação invistam tempo na formação continuada. Esta é um dos indicadores do Mapa Educacional, que solicita que as Unidades de Educação Infantil promovam ações direcionadas para apoiar os professores e

funcionários no que diz respeito a programas educacionais. Além disso, faz-se necessário contemplar os processos de modernização administrativa e pedagógica.

No que concerne aos programas educacionais ou cursos de formação continuada para professores e funcionários, destacamos como a UEI Palavra Cantada e a UEI Aquarela têm promovido essas atividades no período pesquisado. Além da oferta pela unidade, há a participação em cursos oferecidos em outras instituições.

Elaboramos um quadro com os dados da UEI Palavra Cantada no intuito de perceber as temáticas dos cursos promovidos:

Quadro 4 – Cursos de formação continuada para professores e funcionários

ANO	CURSOS
2013	- Orientações para o combate ao abuso e à exploração sexual contra crianças e adolescentes - Avaliação e Escrita Profissional: a importância dos registros feitos pelos professores - Oficina de Brincadeiras Cantadas - Oficina Construindo, brincando e aprendendo: a importância da estimulação psicomotora na Educação Infantil (Oficina Inclusão Escolar) - Formação para ASGs: a importância da utilização dos EPIs - Oficina pró-dossiê
2014	- Oficina sobre Proteção de crianças e adolescentes vítimas de abuso e maus-tratos - Direitos e deveres do servidor público
2015	- Oficina de Libras - Estudo sobre Autismo - Orientações para a elaboração de relatórios

Fonte: Mapa Educacional dos anos de 2013-2015.

Conforme o quadro, percebemos que o ano de 2013 é marcado por muitas ações, assim como nos cursos de apoio aos professores e funcionários. As temáticas dos cursos e treinamentos organizados pela UEI Palavra Cantada são pertinentes para a prática educativa, como a brincadeira, como ajudar as crianças que sofrem abuso e exploração sexual, avaliação da prática, demonstrando que a unidade tem desenvolvido ações de formação continuada. Além disso, promove formação específica para os funcionários da cozinha e limpeza, uma proposta ímpar que muitas escolas não buscam promover, desconsiderando esses profissionais.

Já nos anos de 2014 e 2015, os cursos organizados pela UEI foram poucos, mas relevantes para toda a equipe. Os direitos e deveres dos servidores são temáticas importantes para que cada servidor compreenda o compromisso que ele precisa assumir com o trabalho social que está desenvolvendo, bem como para reconhecer seus direitos. A temática de educação inclusiva ganha centralidade no ano de 2015 e a importância de se discutir como elaborar os relatórios de cada criança é um debate extremamente necessário, já que o município adotou esse método avaliativo somente em 2014. Destarte, analisamos que, apesar

do número menor de atividades propostas, a UEI tem apoiado os professores e funcionários com discussões relevantes para reforçar a prática educativa e o melhor atendimento das crianças.

Além dos cursos promovidos pela unidade, muitas ações foram propostas para participação em cursos oferecidos por outras instituições, bem como a presença em muitos eventos científicos. Alguns desses cursos são os mesmos que aparecem no Mapa Educacional da UEI Aquarela, tendo em vista que muitos desses cursos são oferecidos pela Secretaria de Educação. Nessa perspectiva, torna-se necessário reconhecer que a secretaria do município investe bastante na oferta de cursos para a formação continuada dos professores da rede, dando oportunidade para aprimorar o conhecimento de temáticas que são pertinentes à prática pedagógica, colaborando para a qualidade do ensino.

Durante esse período analisado, as formações promovidas por outras instituições tiveram algumas permanências, mas também novas temáticas sendo estudadas, como: as tecnologias (*blog*, planilhas eletrônicas), cursos sobre gestão educacional e o papel da coordenação pedagógica, supervisão e direção escolar, outro especificamente para os gestores sobre educação inclusiva, formação sobre deficiência visual, treinamento sobre Censo escolar e para as funcionárias da cozinha uma formação específica com a nutricionista, apesar de que, no ano de 2015, a participação em cursos ofertados por outras instituições se limitou às formações organizadas pela Secretaria de Educação do município.

Entre permanências e mudanças, enquadram-se as propostas promovidas pela UEI Aquarela, que, no período de 2011 a 2015, buscou apoiar os professores e funcionários na sua formação continuada. Os primeiros cursos ofertados pela unidade vieram no ano de 2012 com a temática de estudar os documentos que norteiam a Educação Infantil: Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil e Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Consideramos indispensável que os professores e funcionários conheçam as diretrizes, as propostas curriculares e as políticas que norteiam a oferta de educação para as crianças. Desse modo, lembramos que esses documentos trazem orientações e princípios importantes para a prática das professoras.

A partir do ano de 2013, na UEI Aquarela, acontece um crescimento do número de ações, tanto pela própria unidade como pelas demais instituições. Os estudos promovidos pela unidade se voltaram para fortalecer a prática pedagógica, dedicando-se às atividades de formação sobre as rodas de conversa, brincadeiras cantadas, ensino no berçário, recreação, Libras e construção de textos. No ano de 2014, ganha centralidade o estudo sobre inclusão e aprendizagem das crianças com autismo, Síndrome de Down e deficiência visual, bem como

os estudos voltados para os brinquedos e brincadeiras, contação de histórias, construção da escrita, que são indispensáveis para a Educação Infantil. Acompanhamos a formação sobre Síndrome de Down e podemos afirmar que rendeu conhecimentos novos para todos que participaram e, como colaboração, a professora trouxe muitas possibilidades de como trabalhar como a criança que tem esse tipo de deficiência. A esse respeito, vejamos este registro:

> A professora palestrante organizou as produções que fez e trouxe uma amostra de recursos didáticos que chamem atenção das crianças, recursos que tragam ludicidade para a aprendizagem e ajudem a trabalhar com crianças com necessidades educacionais especiais. A maioria das professoras e a gestora viram os recursos, que são explicados pela palestrante como devem ser usados. As professoras brincam com os brinquedos, se divertem (DIÁRIO DE PESQUISA, 14 de novembro de 2015).

Percebemos com o registro que as professoras, a gestora e toda a equipe participam das formações. Além disso, é perceptível a aprendizagem da equipe, ao pôr em prática o que as oficinas trazem para as professoras e funcionários, colaborando para a capacitação dos professores com vistas a atender as crianças com deficiência e a sua integração com os colegas. Na unidade, a temática de educação inclusiva tem se destacado nos cursos oferecidos pela unidade e nos demais realizados em outras instituições.

Quanto às formações realizadas pelas professoras e funcionários em outras instituições, consideramos um avanço crescente do ano de 2013 a 2015. As temáticas dos cursos nesse período são direcionadas para o estudo das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), leitura e escrita, música, cursos de especialização realizados pelas professoras, curso para merendeiras e ASGs, curso de conselheiros escolares, educação inclusiva, ambiental. Ressaltamos que nesse período as formações que permanecem em todos os anos são as relacionadas à educação especial e ao uso das tecnologias. Avaliamos esse período como espaço de conquistas de cursos promovidos pela própria unidade e muitas permanências de cursos de formação continuada externa.

Para ampliar o debate sobre o pedagógico, o Mapa Educacional apresenta um dos indicadores que promovem ações para a modernização pedagógica e também administrativa realizadas por todos os funcionários da escola. No item pedagógico, as ações estão voltadas para dinamizar o Projeto Político-Pedagógico e contribuir para a melhoria dos resultados educacionais. Seria a proposição de metas/ações que ajudem a sistematizar o PPP para que se alcancem os melhores resultados na aprendizagem das crianças, desse modo, o PPP envolve

todas as instâncias da escola, desde a estrutura física até os professores, objetivos da unidade, metodologia, concepção de educação e criança. Esses fatores, somados às práticas cotidianas das professoras e das crianças, vão se constituindo nos resultados do fazer pedagógico.

No quesito administrativo, as ações têm como finalidade dinamizar a gestão administrativa e financeira com base em resultados positivos. São propostas para que organizem, criem uma dinâmica de como a gestão administrativa e financeira pode acontecer na unidade. São essas ações que pretendemos analisar, tentando perceber seus contributos para melhorar a gestão administrativa e financeira, bem como a efetivação do PPP.

Na UEI Aquarela, durante o período pesquisado, as ações de modernização administrativa e pedagógica foram as mesmas, com pequenas mudanças. Sobre as ações no documento do mapa, no campo administrativo, são pontuadas a informação da aquisição de materiais de expediente e pedagógico, a exposição das metas do mapa na unidade, bem como a criação de um *blog* para divulgar as atividades realizadas na instituição. No campo pedagógico, as ações se direcionam para a reformulação do Projeto Político-Pedagógico e do regimento escolar anualmente, exceto em 2011, que se dedicou a projetos de ensino, extrarregências e reuniões administrativas e pedagógicas. Já em 2015, destacamos uma nova ação proposta, que são as reuniões para discutir o PPP.

Durante as nossas observações, ano de 2015, não presenciamos ações voltadas para a modernização administrativa e pedagógica. Somente algumas reuniões de extrarregência, mas não se abordou a reformulação do PPP ou regimento escolar. Além disso, não vimos expostas as metas e planos da UEI, somente a prestação de contas, que ficava exposta somente um dia porque a unidade estava localizada numa comunidade vulnerável à criminalidade. Por essa razão, a gestora e as professoras temiam que os pais, muitos usuários de drogas, ou até mesmo participantes de grupos criminosos, pudessem tentar assaltar a unidade, como já havia acontecido em outros momentos. A transparência dos recursos públicos recebidos e suas aplicações são tratadas detalhadamente na reunião do Conselho Escolar, que tem como representantes membros confiáveis.

No caso da UEI Palavra Cantada, faz a exposição da prestação de contas de forma tranquila, conforme nosso acompanhamento durante a observação. Ao analisarmos as ações propostas, durante o período de 2013 a 2015, percebemos mudanças e algumas limitações na compreensão das atividades pontuadas para a modernização pedagógica e para o eixo administrativo.

No ano de 2013, as metas propostas para a modernização pedagógica que dizem respeito às ações que dinamizem o PPP estavam restritas à exposição das atividades da UEI

numa página de rede social. Já a eleição do Caixa Escolar e do Conselho Escolar proposta nesse eixo pedagógico não está organizada adequadamente, pois consideramos que essas ações fazem parte da gestão administrativa e financeira.

No eixo administrativo, são propostas atividades de avaliação e monitoramento dos professores, reconhecimento ao servidor pela sugestão de utilização do dinheiro ganho com o Prêmio de Qualidade, premiação aos servidores que melhor se destacarem ao longo do ano, exposição das prestações de contas no mural e confecção de mural de monitoramento das metas contidas no Mapa Educacional. Podemos perceber que as ações promovidas para a gestão estão direcionadas para a premiação dos funcionários que se destacam na unidade e para instrumentos de avaliação de desempenho.

Essas práticas são semelhantes à gestão empresarial, que tem disseminado seus preceitos para a gestão educacional. Conforme afirmam Richter, Souza e Silva (2015, p. 612) o que está acontecendo é

> [...] a incorporação da ideologia de mercado para a educação, a responsabilização da escola e dos professores pelos resultados em testes estandardizados, novas formas de exclusão dos alunos, a publicação de *rankings* e o estímulo à competição entre escolas marcam a reforma em curso no âmbito da educação regida pelos ideais neoliberais.

Destarte, afirmamos que o novo modelo de gestão pública ou gerencialismo tem sido usado pela educação como modernização administrativa, uma nova forma de gestão que acaba gerando competitividade entre os funcionários, em vez de uma cultura coletiva de colaboração para a qualidade da educação.

No ano de 2014, as ações que dinamizam o PPP foram todas alteradas e estão mais articuladas do que as do ano anterior. São atividades do eixo pedagógico o monitoramento das ações realizadas nas reuniões de extrarregência, a formação continuada dos professores, a adequação do mobiliário das salas de maternal e a ampliação das parcerias para melhorar a qualidade dos serviços. Consideramos que essas atividades podem auxiliar na atuação dos educadores na unidade, mas sentimos falta de atividades que promovam o debate sobre o Projeto Político-Pedagógico e como será desenvolvida sua reformulação. Identificamos apenas uma ação que contempla a discussão das ações ou práticas educativas da unidade, que são as reuniões de extrarregência.

Assim, analisamos que faltaram atividades nesse eixo que contemplem o objetivo do Mapa Educacional, que seria apresentar ações que ajudem a colocar o PPP em prática, discussões em torno das propostas pedagógicas e para pensar como reestruturar os espaços de

maneira que viessem a atender cada vez melhor as crianças daquela unidade. No eixo gestão administrativa e financeira, permanecem as atividades de monitoramento e avaliação institucional, de divulgação no *blog*, bem como a construção de um plano de aplicação dos recursos e prestação de contas.

No ano de 2015, verificamos novas ações e poucas permanências para dinamizar o PPP, dentre as quais destacamos o monitoramento das atividades realizadas pelos professores, as reuniões com as famílias para entrega do rendimento escolar, bem como a permanência do cumprimento das reuniões de extrarregência.

Quanto à gestão administrativa e financeira, permanecem a exposição da prestação de contas no mural e a construção do plano de aplicação com o auxílio do Conselho Escolar. Novas ações são propostas, como dinamizar o *blog* da unidade, acompanhamento das eleições do Caixa Escolar e Conselho Escolar para o novo biênio 2016/2017 e, por fim, buscar novas parcerias pela gestão. Percebemos um avanço nas ações voltadas para a gestão, que deixou de focalizar na avaliação, seleção e premiação honrosas para os melhores funcionários, constituindo-se um espaço de gestão que tenha colaboração dos órgãos colegiados, transparência dos recursos públicos e divulgação das atividades realizadas pela UEI.

Podemos notar que o Mapa Educacional, ao separar as ações de modernização administrativa e pedagógica em dois pequenos grupos, como se fossem atividades distintas, demonstra uma concepção limitada. No entanto, conforme Paro (2015), essas duas vertentes são indissociáveis nas práticas escolares, em que uma não existe sem a outra. Nesse cenário, faz-se mister compreender que

> [...] se o administrativo é a boa mediação para a realização do fim, e se o fim é o aluno educado, não há nada mais administrativo do que o próprio pedagógico, ou seja, o processo de educá-lo. É, portanto, o pedagógico que dá razão ao administrativo, senão este se reduz a mera burocratização, fazendo-se fim em si mesmo e negando os fins educativos a que deve servir (PARO, 2015, p. 25).

Desse modo, é preciso entender que as ações pedagógicas e administrativas estão imbricadas pelo objetivo comum de oferecer o atendimento às crianças de qualidade, promovendo a educação. Em resposta ao nosso objetivo de pesquisa, as ações da gestão a partir do Mapa Educacional são todas aquelas que envolvem o fazer das atividades da unidade. Por essa razão, buscamos mostrar as ações como um todo, sejam elas voltadas aos professores, aos pais, às crianças, aos projetos pedagógicos, porque acreditamos que estas são as práticas da gestão.

Diante das ações promovidas a partir do documento do Mapa Educacional, podemos afirmar que esses primeiros anos de prática desse instrumento têm provocado mudanças nas Unidades de Educação Infantil. O acompanhamento da frequência da criança é um eixo importante para garantir o acesso das crianças à unidade educacional e o direito à educação garantida pelas leis. Os projetos pedagógicos puderam ser mais bem articulados, permitindo organizar as atividades educativas de forma sistematizada. As atividades de formação continuada são um incentivo para os professores e funcionários buscarem aprimorar seus conhecimentos e saber lidar com os desafios que surgem no dia a dia da sala de aula. Por fim, podemos perceber que a implantação do mapa permitiu aos gestores se articularem com órgãos colegiados para definir as decisões da UEI.

Desse modo, salientamos a participação dos pais como parceiros importantes para a educação dos filhos. O Conselho Escolar, que foi criado nas Unidades de Educação Infantil a partir do Mapa Educacional, é um contributo indispensável para pensar a gestão democrática no âmbito da Educação Infantil e como espaço de controle social, fiscalização dos recursos e acesso de todos da comunidade escolar exporem as necessidades de mudança e de reflexões, buscando uma UEI sistematizada e preparada para o atendimento à criança, enquanto sujeito social que tem possibilidades mil de aprender, concedendo-lhe a formação de cidadão.

4.3 Conselho Escolar e a participação dos pais na Educação Infantil

O Conselho Escolar é um órgão colegiado importante para a gestão democrática, assim como aponta a LDB 9.495 /96, em seu Art.14, que o legitima como um príncipio para os sistemas de ensino definirem suas normas da gestão democrática com a participação da comunidade escolar e local. Nessa perspectiva, Aguiar (2009, p. 178) conceitua que

> [...] o conselho escolar constitui uma instância colegiada que possibilita a construção de referências comuns a partir de óticas diferenciadas sobre o papel da escola e a forma de resolver os problemas do seu cotidiano. A assunção de responsabilidades de forma coletiva sinaliza para uma cogestão da escola. É a possibilidade de exercitar a gestão democrática como espaço de decisões coletivas e de responsabilidades compartilhadas.

Assim, compreendemos que o Conselho Escolar é relevante para a unidade educacional porque possibilita que todos os segmentos (gestor, professores, merendeira, pais, zelador, representante da comunidade, supervisor) discutam as políticas pensadas para a

escola, os problemas vivenciados relacionados à estrutura física, ao rendimento escolar ou ao financeiro, pensando possíveis soluções coletivamente (FERNANDES, 2013).

No município de Mossoró/RN, a organização do Conselho Escolar na Educação Infantil iniciou-se com a implementação do Mapa Educacional que elege um dos seus indicadores para as unidades estabelecerem ações que promovam o funcionamento ativo desse órgão colegiado. A criação do Conselho Escolar não ocorreu de forma unânime nas Unidades de Educação Infantil, pois percebemos que em algumas unidades o processo de constituição do conselho não aconteceu no ano de implantação do Mapa Educacional.

Assim, a pesquisa nos mostra que, enquanto a UEI Palavra Cantada teve a primeira eleição de Conselhos Escolares em 2011, na UEI Aquarela o Conselho Escolar foi instituído somente no ano de 2013, apesar de nos anos anteriores a meta do Mapa Educacional tenha sido organizar com a comunidade e os funcionários da unidade a eleição do Conselho Escolar, somente conseguiram efetivar em 2013. Para tanto, aconteceu inicialmente um seminário preparatório para as eleições para esclarecer: o que é? Qual a função? Como deve se constituir o Conselho Escolar?

O Mapa Educacional exige que a unidade estabeleça os meses das reuniões, bem como os possíveis pontos de pauta de cada reunião. Além disso, pontua as ações realizadas pelo Conselho para a atualização do PPP e as ações de promoção e controle social. Nesse sentido, observemos como essas ações foram pensadas durante o período de 2011-2015.

Nas unidades pesquisadas, as reuniões são marcadas bimestralmente com as pautas já preestabelecidas anualmente no Mapa, que dizem respeito à escolha dos conselheiros representantes de cada segmento, em ano de eleição, à homologação e monitoramento das ações do Mapa Educacional, à análise do Projeto Político-Pedagógico, à avaliação das crianças, da equipe e das ações desenvolvidas, bem como à apreciação do plano de aplicação e prestação de contas. Por meio das observações, percebemos que as reuniões não se limitam aos pontos definidos no Mapa Educacional para sua pauta, podendo ser acrescidas as demandas que surgem no cotidiano do fazer pedagógico da unidade.

O acompanhamento das reuniões do Conselho Escolar nas unidades pesquisadas nos fez perceber que estas realmente acontecem de modo sistematizado, em sua maioria com a presença de todos os segmentos. Na UEI Aquarela, as reuniões ocorrem de acordo com as proposições prescritas no Mapa Educacional. Destacamos no funcionamento do Conselho Escolar a participação das mães na tomada de decisões, colaborando nos pontos de pautas e no apoio à unidade para as atividades que serão realizadas.

Durante nossa observação, presenciamos as mães ajudando na limpeza da unidade, porque existe uma carência de servidor para limpeza. Para a fiscalização da qualidade da merenda, bem como para a realização das matrículas na UEI, as mães que participam do Conselho vêm auxiliar a gestora e a supervisora. A representante da comunidade participa das reuniões e colabora em todas as atividades promovidas pela unidade, assim, resumindo, é um trabalho de colaboração em equipe.

Conforme a fala da professora, afirmamos nossa compreensão sobre o papel do Conselho Escolar na UEI Aquarela:

> [...] eu participei do Conselho Escolar e eu posso lhe dizer assim com propriedade. Sim, o primeiro ano foi o biênio (2014 - 2015), a eleição do Conselho Escolar foi no final de 2013. Exato, achei uma experiência fantástica, porque ele tem o poder de decisão, os pais ficam a par de todos os problemas que acontecem na escola. Então é uma participação muito efetiva. E o mapa abriu também esse espaço, como eu lhe disse, desde o início a gente procura sempre estar trazendo a família para dentro da escola. Tudo que acontece aqui nós fazemos uma reunião e é passado para os pais, para você ter uma ideia, no início do ano se faz uma reunião dizendo como é que a instituição funciona (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

Na UEI Palavra Cantada, percebemos que as reuniões são realizadas periodicamente e os segmentos são chamados a participar. Durante nossas observações, analisamos que a presença dos pais ainda é limitada, uma vez que não participaram de todas as reuniões que aconteceram do Conselho Escolar. Na reunião que os representantes de alunos (papel desempenhado por uma mãe) e de pais (pai) chegaram após o início do debate, afirmaram que "quando ligaram falaram que era uma assinatura". Essa afirmação demonstra que muitas vezes a presença dos pais é limitada à assinatura das atas. Durante a reunião, "os pais pediram um espaço para falarem sobre a merenda, que estavam satisfeitos porque a criança dele estava começando a se alimentar da merenda" (DIÁRIO DE PESQUISA, 23 de outubro de 2015).

No entanto, o representante da comunidade, que é bastante conhecido no bairro, tem espaço para o debate e exposição das suas ideias, sendo respeitado pela gestora. Podemos fazer essa afirmação porque constatamos que a gestora ainda possui um posicionamento forte na tomada de decisões do Conselho Escolar, sendo possível confirmar nossa constatação pela sua fala, quando interrogamos se o Mapa Educacional permitia o funcionamento do CE, ao que respondeu que "sim, porque a gente chama a reunião do Conselho para mostrar o que está sendo trabalhado" (GESTORA DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Nesse sentido, consideramos que o conceito de participação precisa ser ampliado, porque até o momento está mais atrelada à presença dos segmentos para o funcionamento do

órgão colegiado. Porém, a participação que se deseja para as Unidades de Educação Infantil é aquela em que os pais discutam as questões escolares com a liberdade de expressar opiniões e sugestões, entendendo que é seu direito e deve participar do processo educativo, vendo a escola como um patrimônio social (FERNANDES, 2013).

Quanto às ações realizadas pelo Conselho Escolar para a atualização do PPP, é um eixo ainda limitado. Na UEI Aquarela, durante o período 2013-2015, as ações promovidas para a atualização do PPP se restringem à pauta das reuniões com discussões em torno da análise desse documento e ao monitoramento e avaliação do Mapa Educacional como contribuinte para a dinâmica de reformulação do PPP. Apesar disso, durante as reuniões que presenciamos, não houve discussão pontuada a respeito desse documento importante para nortear a função social e política da unidade educacional.

Já na UEI Palavra Cantada, verificamos um avanço nas ações propostas para a atualização do PPP, não se limitando às pautas das reuniões do Conselho Escolar. No ano de 2013, temos como ações avaliar a frequência das crianças, as metodologias da professora e a atualização constante do PPP. Porém, nos anos de 2014 e 2015, algumas mudanças foram acrescentadas: a participação nas reuniões com as famílias, avaliar a qualidade da merenda e fiscalizar o plano de aplicação e prestação de contas.

Quanto às ações de controle social apresentadas no Mapa Educacional da UEI Palavra Cantada, percebemos que nesse eixo são repetidas as atividades propostas para a atualização do PPP. Consideramos que o acompanhamento da frequência e a apreciação do plano de aplicação e prestação dos recursos são ações de controle social, no entanto, acreditamos que a UEI Palavra cantada precisa avançar nas proposições de ações que possam contribuir para dinamizar o PPP, pois estas são confundidas com as atividades de controle social.

Na UEI Aquarela, há o acompanhamento da frequência das crianças e reunião com os pais das crianças que estão infrequentes. Assim, analisamos como limitadas as ações promovidas para o controle social durante os anos de 2013 e 2014. Contudo, no ano seguinte, visualizamos avanços nas propostas de atividades de promoção do controle social, pois as atividades consistem em acompanhar e controlar a execução dos recursos financeiros, aprovação do Plano de Aplicação dos recursos, permitindo a transparência no uso dos recursos públicos.

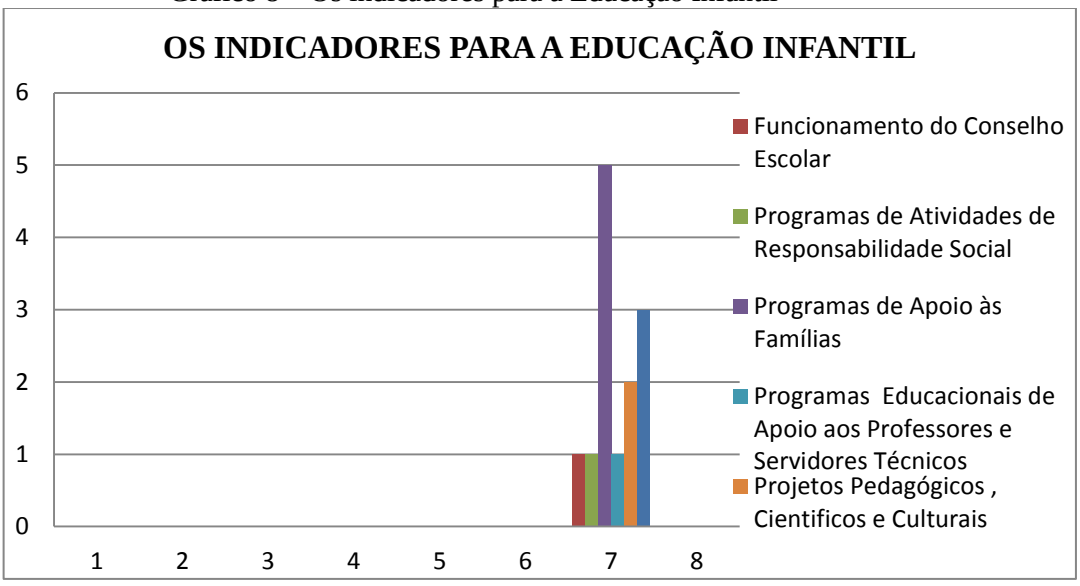
Durante a pesquisa, percebemos que a divulgação da prestação de contas, ou qualquer aplicação ou recebimento de recursos, ou mesmo equipamentos de maior custo financeiro, é sigilosa, limitando-se à exposição na reunião do Conselho Escolar. Isso ocorre porque a

comunidade inserida é localizada numa zona da cidade com altos indícios de crimes, assaltos e vulnerabilidade social.

Destarte, podemos considerar, por meio das observações, que as unidades pesquisadas possuem um funcionamento ativo e promovem um espaço para o debate da comunidade escolar. As pautas refletem as necessidades da unidade, as quais são, às vezes, acrescidas pouco minutos antes da reunião para que permitam atingir as demandas de todos. As peculiaridades de cada unidade precisam ser reconhecidas, mas não comparadas, uma vez que entendemos que em cada espaço físico os sujeitos envolvidos e as condições diversas alteram e constroem práticas e dinâmicas próprias de oferta à educação. Nesse contexto, podemos ressaltar que a cultura organizacional de cada unidade é particular.

Acreditamos que o funcionamento do Conselho Escolar é um dos mecanismos que colaboram efetivamente para a participação dos pais. Nessa perspectiva, os sujeitos entrevistados destacaram como indicador mais relevante para a Educação Infantil a presença da família. Constatamos por meio da entrevista e construímos o gráfico abaixo:

Gráfico 8 – Os indicadores para a Educação Infantil



Fonte: Dados empíricos da pesquisa.

O gráfico acima mostra que a maioria dos sujeitos entrevistados reconhece a importância da parceria da unidade educacional com a família para o melhor desempenho da criança, bem como para o cumprimento de deveres das duas instituições sociais. Conforme as DCNEIs (BRASIL, 2009, p. 92), a fim de que haja o atendimento aos direitos da criança na sua integralidade, é preciso "que as instituições de educação infantil, na organização pedagógica e curricular, assegurem espaços e tempos para a participação, o diálogo e a escuta

cotidiana das famílias, o respeito e a valorização das diferentes formas em que elas se organizam". Dessa forma, as Unidades de Educação Infantil precisam construir essa parceria entre escola e pais, entendendo que a participação efetiva da família não é algo preexistente.

Segundo Demo (1996), a participação é uma conquista que não é alcançada por um modelo fixo de participação, mas um processo infindável que vai se aperfeiçoando constantemente, sem atingir a suficiência. O Mapa Educacional, buscando fortalecer essa participação da família, além do Conselho Escolar, tem como dos seus indiadores um programa de apoio à família que consiste num espaço para cada unidade desenvolver ações que possam permitir o diálogo da família com a UEI.

Dentro desse eixo, são propostas atividades que podem ser socioeducativas direcionadas a informar a população com conhecimentos necessários à vida social e outro grupo de atividades são as socioeconômicas, que seriam oficinas que pudessem ensinar ofícios a serem desenvolvidos pela família para auxílio financeiro em suas residências. Todas as atividades de apoio à família podem ser realizadas em parceria com entidades públicas e privadas. Vejamos as atividades propostas durante o período de 2011-2015 nas unidades pesquisadas.

Na UEI Palavra Cantada, a participação dos pais nas atividades é percebida como mais evidência a partir do Mapa Educacional. Este pontua, em 2013, as ações socioeducativas que promovem o debate com as famílias sobre saúde e violência e, no quesito socioeconômico, tentou colaborar com as famílias por meio do Projeto Aflautom, que ensina sobre educação financeira, além de debater possibilidades de evitar o desperdício de água e energia. O referido ano se destaca pela participação da família tanto nas atividades socioeducativas e socioeconômicas quanto em outras atividades promovidas na UEI. Assim expõe a professora durante a entrevista:

> [...] em 2013 teve muito a participação da família nas reuniões, nas oficinas, nas reuniões para entregar os relatórios de avaliação das crianças eram feitas, teve um período que foi feita nas salas, o responsável pela criança comparecia na sala. Tinha esse contato com a professora, depois de 2013 foi que começou mais a responder e ter uma participação da família na UEI (PROFESSORA PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI PALAVRA CANTADA, 2015).

Com a afirmação da professora, podemos perceber que os pais têm comparecido à unidade e participado das ações propostas, inclusive no acompanhamento do desempenho da criança, apontando um crescimento constante dessa participação para os anos subsequentes.

Assim ocorreu nos anos de 2014 e 2015, o que, apesar das poucas ações, tem contribuído para o aprendizado das famílias com o projeto de práticas leitoras, palestra sobre dengue, visita ao canteiro de mudas, aplicação de flúor com as mães e crianças.

Além disso, colaboram com o fator econômico a continuação do projeto Aflautom e a promoção de oficinas que ensinam como reaproveitar alimentos. Percebemos que as ações da UEI Palavra Cantada demonstram que compreenderam a intenção do Mapa Educacional de apoiar as famílias por meio de ações com caráter socioeducativo e relacionadas a possibilidades de renda ou de economia dos recursos financeiros. Para a realização dessas oficinas ministradas, a UEI Palavra Cantada tem feito muitas parcerias com as unidades de saúde, universidades da cidade (UERN/UFERSA) e grupos sociais, como Mulheres em Ação.

Na UEI Aquarela, o Mapa Educacional tem incentivado a participação dos pais, por meio das atividades propostas pelos seus indicadores. A esse respeito, a supervisora nos apresenta como acontece a participação da família na unidade:

> Melhorou depois do mapa porque a gente faz reuniões com os pais para pedir o acompanhamento da criança, para apresentar os projetos que estão sendo desenvolvidos, bem como a sua importância. Chamamos para pedir parceria nos projetos, então primeiro tem esse trabalho de conscientização dos pais da importância deles nesse processo. Os pais são chamados, muitas vezes, quando estão deixando a desejar nesse acompanhamento, individualmente, eles são chamados para uma conversa com a direção. Também são chamados para os eventos. Os pais estão dando essas respostas, eu avalio a participação dos pais como boa na unidade (SUPERVISORA PEDAGÓGICA DA UEI AQUARELA, 2015).

Constatamos que a participação dos pais não está atrelada somente às ações propostas pelo indicador programas de apoio à família. No entanto, o Mapa Educacional, em geral, tem contribuído, mesmo que implicitamente, com a participação da família nas reuniões de pais, do Conselho Escolar, nos eventos promovidos pela unidade, no acompanhamento da frequência da criança. Esse contexto vem permitindo a aproximação dos pais com a UEI Aquarela. Contudo, é importante ressaltar que essa participação dos pais envolve outros fatores, os quais são bem esclarecidos pela professora da unidade:

> Embora a participação dos pais varie muito de onde a UEI está localizada, do gestor, da abertura que o gestor dá. Eu venho de uma gestão muito difícil. Então ela não dava abertura para os pais se sentirem à vontade. A maioria dos pais suportava a gestora. Aqui é diferente. Aqui as mães se oferecem para vir trabalhar como trabalho voluntário. Então, eu vejo assim que não é só a questão do mapa, tem que ter uma boa gestão para que o mapa se consolide (PROFESSORA MEMBRO DO CONSELHO ESCOLAR DA UEI AQUARELA, 2015).

É importante destacar o papel do gestor na concretização das políticas e na abertura para que os demais sujeitos que compõem a escola sejam reconhecidos como participantes e colaboradores do processo de administração da Unidade de Educação Infantil. Percebemos pela fala da professora durante a observação que a gestora reconhece e privilegia o trabalho desenvolvido por todos os membros que fazem parte da unidade pesquisada. As mães participam e contribuem da melhor forma possível para que aconteçam as atividades educativas.

No documento do Mapa Educacional, as atividades propostas no programa de apoio à família durante os anos de 2011 e 2012 se limitam a ações socioeducativas, enquanto nenhuma atividade socioeconômica foi estabelecida nesses anos. No entanto, estas são muito bem desenvolvidas em parceria estabelecida com o Programa de Saúde na escola, que promoveu palestras sobre saúde, com os temas: dengue, virose, hanseníase, nutrição, câncer de mama e de útero.

Em 2013, novas parcerias foram estabelecidas para atender as famílias, dentre as quais destacamos a ajuda do Conselho Tutelar, que colaborou com a UEI propondo uma reunião com os pais com o Conselho Tutelar para conhecer o papel desse órgão social. Já em 2014, uma atividade socioeconômica realizada foi a oficina sobre alimentação alternativa, ensinando o reaproveitamento de alimentos que pode ser desenvolvido pelas mães como atividade econômica. Quanto às ações socioeducativas, foi um ano de destaque, porque muitas atividades pertinentes foram propostas para apoiar a família, a saber: atividades físicas e recreativas, construção de canteiro com plantas medicinas, orientação sobre a importância da vitamina A e vacinação das crianças, palestra sobre educação no trânsito, nutrição e alimentação saudável, bem como racionamento da água.

Por fim, o ano de 2015 foi marcado por uma proposta importante para fortalecer o relacionamento mais próximo família/escola por meio do ciclo de palestras do projeto “Escola de Pais”. Contudo, durante a observação e entrevista, a gestora contou que não foi possível realizar todas as palestras planejadas. Para a gestora dessa unidade, “as ações que mais ficam marcadas, eu vou dizer são aquelas que a gente não teve condições de realizar. Então, elas ficam sim marcadas para que eu tente realizar no próximo mapa” (GESTORA DA UEI AQUARELA, 2015). Mesmo assim, acreditamos que todas essas atividades propostas pela UEI Aquarela têm contribuído para apoiar a família, no âmbito socioeducativo, embora consideremos que poderiam avançar na oferta de mais ações para o campo do socioeconômico.

Destarte, com base na análise das ações propostas pelo Mapa Educacional e nas observações realizadas, afirmamos que esse intrumento tem permitido e ampliado a participação da família e o funcionamento do Conselho Escolar. Essa perspectiva é confirmada porque todos os sujeitos entrevistados das duas unidades pesquisadas responderam que o Mapa tem colaborado para o fortalecimento da participação dos pais, por meio das atividades propostas nos campos socieducativo e socioeconômico, nos eventos promovidos pela UEI, bem como pelo Conselho Escolar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho resulta das inquietações provocadas pela pesquisa monográfica, na qual conhecemos a Lei de Responsabilidade Educacional – LRE n. 2177/2010, política municipal de Mossoró/RN. Nosso problema de pesquisa foi sendo construído ao longo das disciplinas, no Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC), com o auxílio de colegas e professores do referido programa. Nosso estudo tem como pergunta de partida: como acontecem as ações da gestão nas Unidades de Educação Infantil a partir da implementação do Mapa Educacional?

Esta pesquisa possibilitou conhecer as ações que são propostas pelo Mapa Educacional, principalmente como acontecem e suas implicações para os atores envolvidos. Nessa perspectiva, atingimos os objetivos propostos, conhecemos o documento, observamos as ações realizadas por duas unidades e percebemos que o ME tem permitido e ampliado a participação dos pais, com a criação e funcionamento do Conselho Escolar nas Unidades de Educação Infantil do município de Mossoró/RN.

A metodologia que empregamos foi suficiente para atender aos objetivos propostos. Os instrumentos utilizados, como a análise documental, permitiram conhecer as propostas de ações colocadas como metas pelas unidades pesquisadas. A observação e as entrevistas demonstraram como essas ações acontecem dia a dia nas unidades e como os sujeitos percebem o Mapa Educacional, apontando as vantagens e as desvantagens desse documento e a premiação que é recebida por meio de avaliação do ME pela Secretaria de Educação. Para a realização desta pesquisa, tivemos dificuldade de acesso ao campo de pesquisa, meios de locomoção, uma vez que as duas unidades pesquisadas eram muito distantes para que pudéssemos estar presentes diariamente. Além disso, a UEI Aquarela está localizada numa

comunidade vulnerável à criminalidade, havendo constância de assaltos somada à falta de transporte público, o que impossibilitou o acompanhamento de algumas atividades.

O referencial teórico contribuiu com a pesquisa nos ajudando a compreender a influência do processo de reforma do Estado no Brasil, a municipalização do ensino e o novo modelo de gestão pública na formulação das políticas educacionais. Percebemos que no final do século XX, por volta de 1980 e 1990, os processos de reforma da esfera estatal se iniciaram no Brasil influenciados pelas agências internacionais e pelos países que haviam modernizado sua administração pública.

No caso brasileiro, a crise do Estado de Bem-Estar Social mobilizou a aceitação dos padrões administrativos adotados pelos outros países como Inglaterra, Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos, onde o modelo gerencial rompia com os ideais do modelo burocrático, cujo poder era centralizado na figura do Estado, intervindo na economia e assumindo o papel de provedor dos bens sociais.

No que diz respeito à concepção atual de Estado, podemos definir que há um hibridismo, perpassando o burocrático e o gerencial. Na realidade brasileira, um Estado dito burocrático assume o papel de regulador e provedor dos bens sociais, desenvolvendo práticas centralizadoras, enquanto no gerencial há características semelhantes às políticas educacionais neoliberais, porém defende princípios como democracia, descentralização, responsabilização e autonomia.

Assim, podemos afirmar que os princípios norteadores da reforma administrativa foram o controle dos gastos públicos, a eficiência e eficácia e a nova concepção de descentralização como divisão de poderes e responsabilidades. Destacamos o processo de municipalização do ensino em que o município passa a integrar os entes federados e ofertar educação, tendo como incumbência atender as crianças de 0 a 5 anos na Educação Infantil, bem como os anos iniciais do Ensino Fundamental. Os municípios são incentivados a promover suas próprias políticas educacionais que, atualmente, acabaram assumindo os princípios do gerencialismo, como é o caso de Mossoró.

A compreensão da reforma administrativa do Estado nos fez entender que essas mudanças na gestão pública estão sendo trazidas para a política educacional. Esse modelo gerencial, ou gerencialismo, promove uma organização administrativa que busca a eficiência dos serviços públicos por meio da descentralização dos poderes, controle e monitoramento das atividades que buscam a qualidade e a responsabilização dos atores pelos resultados alcançados. Além disso, o trabalho realizado se baseia em metas estipuladas e honra ao mérito

para aqueles que conseguirem atingir os objetivos desejados, ou seja, uma organização empresarial e de mercado que acreditamos não servir para a educação.

Os resultados da pesquisa demonstram que a cultura organizacional das Unidades de Educação Infantil está sendo alterada pela política municipal de educação implementada no ano de 2010, a Lei de Responsabilidade Educacional. A partir do Mapa Educacional, objeto de estudo, analisamos que a premiação que é concedida pela avaliação desse documento tem gerado competitividade nas escolas, e o desejo da unidade de atingir o prêmio tem feito deste a razão para a realização de atividades e metas estipuladas pelo Mapa Educacional, em vez de o objetivo principal estar direcionado ao desempenho de um trabalho que contribua para o desenvolvimento das crianças atendidas, colaborando para a transformação social da comunidade inserida.

Constatamos por meio da observação e entrevistas que na UEI Palavra Cantada a premiação acaba invertendo a própria política, em que as honrarias tornam-se mais importantes, talvez sem os sujeitos perceberem, do que refletir as mudanças em prol da educação dos sujeitos. Altera-se, assim, o foco principal das unidades de ensino, porque todos desejam ganhar e alcançar o prêmio. Na UEI Aquarela, percebemos que a premiação não é objetivo da unidade, pelo contrário, traz para os sujeitos muitos questionamentos porque a premiação não é dada para aqueles que desenvolvem as metas propostas pelo Mapa Educacional da unidade, porque muitas instituições desenvolvem e não ganham. Segundo os profissionais dessa unidade, a premiação deveria ser concedida a todas as unidades e não escolher apenas algumas, na medida em que incentiva a competitividade.

Apesar disso, o Mapa Educacional é considerado um instrumento importante pelos sujeitos entrevistados que orientam e organizam as atividades das Unidades de Educação Infantil. Diante disso, afirmamos que o Mapa Educacional auxilia na organização das atividades das unidades, principalmente os projetos pedagógicos, as atividades de participação dos pais, apontadas pelos sujeitos como um dos indicadores do ME indispensáveis para a Educação Infantil, pois o trabalho com crianças pequenas exige uma maior parceria com a família para que aconteça o desenvolvimento da criança.

Percebemos que o ME é um mecanismo de avaliação institucional criado pela Secretaria de Educação no intuito de monitorar as atividades desenvolvidas nas unidades, bem como de inserir desde a Educação Infantil a prática de avaliação contínua e cumprimento de metas para melhorar a qualidade do ensino. Além disso, por meio deste estudo, consideramos que o Mapa Educacional é um documento que ajuda as unidades de ensino na concretização dos objetivos do Projeto Político-Pedagógico, uma vez que, ao preencher os seus treze

indicadores, compreende todas as atividades necessárias à instituição educativa, colaborando para a materialização do PPP da unidade, cumprindo seus objetivos.

Nossa concepção construída sobre o Mapa Educacional revela que esse instrumento é quantitativo na sua organização, estipulando metas, e que sua construção e monitoramento são centralizados na supervisora pedagógica, permitindo uma discussão limitada do documento dentro da unidade. Na UEI Aquarela, o debate sobre o Mapa Educacional é restrito às reuniões do Conselho Escolar, e a supervisora lembra os relatórios das atividades que devem ser realizados pelas professoras para serem anexados na avaliação do ME. Já na UEI Palavra Cantada, esse documento é abordado constantemente pela gestora, que orienta a supervisora pedagógica para que haja o cumprimento de todas as metas e ações propostas, a fim de que possam alcançar o Prêmio 14º salário.

Na análise dos treze indicadores propostos pelo Mapa Educacional para serem construídos e avaliados anualmente, consideramos que as temáticas propostas são repetitivas e que poderiam ser articuladas, condensadas para que seja um documento menos burocrático. Percebemos nas ações propostas no ME das duas unidades atividades repetidas nos indicadores porque se direcionam às mesmas temáticas, colocados com palavras sinônimas ou que se relacionam e poderiam ser unidos num único indicador.

Além disso, a avaliação do Mapa Educacional é muito burocrática, solicitando registros escritos e fotografados das ações realizadas os quais consideramos desnecessários. Compreendemos que o relatório com todas as atividades realizadas seria o bastante, mas com a focalização na premiação acreditamos que a Secretaria de Educação teme as falsificações, que não são impedidas de acontecer. A esse respeito, pudemos presenciar duas falsificações em ambas as unidades pesquisadas para que pudessem atender as metas estabelecidas no Mapa Educacional.

As ações da gestão a partir do ME propostas no período de 2011-2015 nas duas unidades pesquisadas têm os mesmos eixos já estipulados pelo documento, mas cada unidade, com suas singularidades, organiza o seu fazer pedagógico. Nesse sentido, salientamos as ações que nos chamaram a atenção durante a pesquisa em cada unidade, sem o intuito de comparações.

Na UEI Aquarela, as ações que se destacaram foram os projetos pedagógicos desenvolvidos com as crianças que foram bem articulados com eventos de culminância, os quais consideramos importantes para a criança. Estes aconteciam no pátio com apresentações de contação de histórias por professoras fantasiadas, exposição de brinquedos construídos pelas crianças, cantigas de roda e brincadeiras apresentadas pelas professoras. Ressaltamos

ainda a presença constante de mães auxiliando nas atividades da unidade, apoiando as apresentações das crianças e se disponibilizando para ajudar no que fosse necessário, até mesmo na eleição do Conselho Escolar e realização de matrículas.

Na UEI Palavra Cantada, destacamos as atividades destinadas aos pais e comunidade. Presenciamos palestras direcionadas para a família, oficinas de reaproveitamento de alimentos, reuniões e eleição do Conselho Escolar. Apesar disso, a participação ainda é limitada à presença e ao acompanhamento das atividades da criança, porque a participação política de tomada de decisão teve pouca participação dos pais na reunião do Conselho Escolar. No entanto, a unidade procura se aproximar da família com muitas ações que contribuem para que os pais compareçam à unidade e se informem sobre as atividades realizadas com as crianças, bem como atividades para ampliação do conhecimento deles. Os eventos promovidos pela unidade ganham destaque, como a exposição de brinquedos, a festa das crianças e a apresentação do coral natalino.

Assim, podemos vislumbrar que a premiação dada pela avaliação do Mapa Educacional tem gerado alguns dilemas nas práticas dos sujeitos. A unidade premiada estudada demonstra estar focalizada na premiação no momento de sistematização das suas atividades, dinâmica que altera a cultura organizacional da escola, que deveria focalizar o desenvolvimento da criança. Além disso, há falseamento de dados para a avaliação do Mapa e alcance da premiação, reforçando a competitividade entre as unidades, a necessidade de reconhecimento dos professores que têm sua unidade não premiada, estabelecendo assim uma política de ranqueamento.

Nessa perspectiva, muitos questionamentos nos incitam a desenvolver novas pesquisas, direcionadas ao campo das políticas educacionais no decorrer da construção deste trabalho, a saber:

- Como ajudar os professores e gestores a lidarem com a política de premiação, sem deixar se levar pela competitividade e princípios mercadológicos se o que vemos são as unidades premiadas mudarem suas práticas para atender as exigências previstas pelo prêmio?
- Qual o perfil dos gestores que atuam na Educação Infantil no município de Mossoró? Percebemos que o gestor tem papel fundamental no desenvolvimento das políticas materializadas nas Unidades de Educação Infantil.
- Por meio desta pesquisa, percebemos que muitos dos indicadores promovidos pelo Mapa Educacional possuem propostas parecidas, assim, como esse

instrumento pode ser mais bem elaborado para atender aos sujeitos das unidades de ensino? Será que os promotores desse documento têm experiência na Educação Básica, principalmente na Educação Infantil?

- O funcionamento do Conselho Escolar na Educação Infantil do município de Mossoró merece estudos, já que foi criado no ano de 2011. Como os Conselhos Escolares das Unidades de Educação Infantil têm desenvolvido seu trabalho? Quem são seus representantes? As decisões são democráticas?

Destarte, concluímos que a política municipal de Mossoró-RN segue os princípios gerencialistas e precisa ser discutida com os sujeitos que a praticam e assim fazer as alterações cabíveis para solucionar os dilemas promovidos por essa política nas Unidades de Educação Infantil. Precisamos de políticas para a Educação Infantil em que a criança e a infância sejam o centro, e não as premiações, que privilegiam apenas o desenvolvimento intelectual para nos anos seguintes do Ensino Fundamental se destacarem nas avaliações nacionais e comprovarem a "qualidade de ensino". Dessa forma, finalizamos nosso trabalho trazendo o poema "A criança é feita de Cem", de Lóris Malaguzzi, italiano que fundou a Escola Reggio Emília, em que a criança e a infância são o centro do planejamento e do educar. Este já apontava que as unidades de ensino infantil no modelo em que estão organizadas não permitem o reconhecimento das múltiplas linguagens da criança.

> A criança é feita de cem.
> A criança tem cem mãos, cem pensamentos,
> cem modos de pensar, de jogar e de falar.
> Cem, sempre cem modos de escutar as maravilhas de amar.
> Cem alegrias para cantar e compreender.
> Cem mundos para descobrir. Cem mundos para inventar.
> Cem mundos para sonhar.
> A criança tem cem linguagens (e depois, cem, cem, cem),
> mas roubaram-lhe noventa e nove.
> A escola e a cultura separam-lhe a cabeça do corpo.
> Dizem-lhe: de pensar sem as mãos, de fazer sem a cabeça,
> de escutar e de não falar,
> De compreender sem alegrias, de amar e maravilhar-se só na Páscoa e no Natal.
> Dizem-lhe: de descobrir o mundo que já existe e de cem,
> roubaram-lhe noventa e nove.
> Dizem-lhe: que o jogo e o trabalho, a realidade e a fantasia, a ciência e a imaginação,
> O céu e a terra, a razão e o sonho, são coisas que não estão juntas.
> Dizem-lhe: que as cem não existem. A criança diz: ao contrário,
> as cem existem
> (Trecho do livro *Cem Linguagens da Criança*, de Lóris Malaguzzi, 1995).

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do Estado nação e a emergência da regulação supranacional. **Revista Educação e Sociedade**, v. 22, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.

_____. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e *rankings* escolares. **Revista Lusófona de Educação**, p. 13-29, 2009.

_____. Para uma conceitualização alternativa de accountability em educação. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr.-jun. 2012.

AGUIAR, Márcia Angela da S. Conselhos Escolares: espaços de cogestão da escola. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 173-183, jan./jun. 2009.

ANDRADE, Edson Francisco. Poder Local e Regime de Colaboração na gestão da política educacional no Brasil. In: _____. **Sistemas municipais de educação**: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local. Campinas: Mercado de Letras, 2012. p. 155-200.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. A relação entre federalismo e municipalização: desafios para a construção do sistema nacional e articulado de educação no Brasil. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 1, p. 389-402, jan./abr. 2010.

ARAÚJO, Sueldes; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas da Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011.

AZEVEDO, Janete M. Lins. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

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

_____. Regulação da educação básica no Brasil a partir de programas federais. In: GOMES, Alfredo M. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas: Mercado de Letras, 2011. p. 87-118.

BARBOSA, Joaquim; HESS, Remi. **O diário de pesquisa**: o estudante universitário e seu processo formativo. Brasília: Liberlivro, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROSO, João. Gestão local da educação: entre o Estado e o mercado, a responsabilização coletiva. In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Política e Gestão da educação**: dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 172-197.

BATISTA, Karla da Silva Costa. Município. In: **Dicionário de Política Pública no Brasil**. Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). 2012. Disponível em:

<http://www.ebc.com.br/cidadania/2013/02/primeiro-dicionario-sobre-politicas-publicas-no-brasil>. Acesso em: 25 ago. 2015.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BOGDAN, Roberto C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação Qualitativa em Educação**. Tradução de Maria João Alvarez, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho. Portugal: Porto, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Brasília – DF, 1996. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 26 ago. 2015.

_____. Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Brasília – DF, 2013. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>. Acesso em: 28 dez. 2015.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil**. v. 1; v. 2; v. 3 Brasília: DF, 1998.

_____. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: Senado Federal; UNESCO, 2001.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. v. 1; v. 2 Brasília: DF, 2006.

_____. **Avaliação do Plano Nacional de educação (2001-2008)**. Brasília: INEP, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Indicadores da qualidade na Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os sistemas de ensino. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: MEC/SASE, 2014.

BRAUN, Annete; MAGUIRE, Meg; BALL, Stephen. **Promulgações políticas na escola secundária do Reino Unido**: examinando política, prática e posicionamento escolar. 2010.

CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maria Costa (Org.) **Política educacional**: gestão e qualidade do ensino. Brasília: Liber livro, 2009.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. tradução: equipe de tradutores do Instituto de Letras Puccamp. 4ª ed. Campinas, SP: Papirus, 1994.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; LAUANDE, Maria de Fátima Ribeiro Franco. A descentralização como componente da gestão educacional. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO – ANPAE, 8. **Anais...** Vitória – ES, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Políticas da Educação**: um convite ao tema. (Trabalho apresentado em Seminário sobre Políticas Públicas de Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2001. (mimeo.)

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

DIAS, José Augusto. Gestão da escola. In: Vários autores. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 268-282.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

_____. **Plano Nacional de Educação (2011 – 2020)**: avaliação e perspectivas. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

DUARTE, Valquíria Gomes. **Política de Premiação no município de Mossoró-RN e sua inter-relação com a qualidade da educação**. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

ESPINOSA, Roberto Moreno. Descentralização. In: **Dicionário de Política Pública no Brasil**. Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Publicado em 2012 (online) no site <http://www.ebc.com.br/cidadania/2013/02/primeiro-dicionario-sobre-politicas-publicas-no-brasil>. Acesso em: 25 ago. 2015.

EVANGELISTA, Marcia Nico; FREIRE, Wendel. Gestão educacional à sombra da crise moderna. IN: FREIRE, Wendel (Org.). **Gestão democrática**: reflexões e práticas do/no cotidiano escolar. Rio de Janeiro: Wak, 2009. p. 168-183.

FERNANDES, Fabiana Silva; GIMENES, Nelson; CAMPOS, Maria Malta. Gestão educacional e educação infantil: formas de organização dos municípios para a implementação da política de educação infantil no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**, v. 29, n. 1, p. 61-78, jan./abr. 2013.

FERNANDES, Sheila Beatriz da Silva Fernandes. **Participação dos pais na Educação Infantil**: estratégias utilizadas pelo gestor escolar. 2013. Monografia (Graduação em Pedagogia) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

FILIPPIM, Eliane Salete; ABRUCIO, Fernando Luiz. Quando Descentralizar é Concentração de Poder: O papel do Governo Estadual na Experiência Catarinense. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 14, n. 2, p. 212-228, mar./abr. 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. **Infância e educação infantil**: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Tradução de Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola**: teoria e prática. 5. ed. rev. e ampl. Goiânia: Alternativa, 2004.

_____. **Organização e Gestão da Escola**: teoria e prática. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Heccus, 2013.

LOBATO, Lenaura. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. p. 289-313. (Coletânea, v. 1).

LOBO, Gilneide Maria de Oliveira. **O que é feito dos dados do IDEB**: um estudo sobre o processo de legitimação das estatísticas oficiais. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

MEDEIROS, Sonayra da Silva; RODRIGUES, Melânia Mendonça. O gerencialismo, reforma do Estado e da educação no Brasil. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 48, n. 34, p. 216-240, jan./abr. 2014.

MEDEIROS, Arilene Maria Soares. Democratização e mudanças práticas na gestão escolar. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 17, n. 32, p. 137-150, jan./abr. 2011.

MEDEIROS, Arilene Maria Soares; SILVA, Ciclene Alves. Democratização da Gestão à luz dos discursos dos dirigentes municipais: uma análise no âmbito da região oeste potiguar. In: MEDEIROS, Arilene Maria Soares; OLIVEIRA, Francisca de Fátima Araújo; DIEB, Messias Holanda (Org.). **Educação na contemporaneidade**: políticas e gestão dos sistemas e da escola pública. Curitiba: CRV, 2012. p. 121-137.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MOMO, Mariangela; LOPES, Denise Maria. Trabalho docente e gestão escolar na Educação Infantil em Natal. In: NETO, Cabral Antônio; OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA, Lívia Fraga. **Trabalho docente**: desafios no cotidiano da educação básica. Campinas: Mercado das Letras, 2013. p. 191-220.

OFFE, Claus. **Problemas Estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes. **Educação Infantil**: fundamentos e métodos. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade do Ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

_____. **Crítica à estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Diretor escolar**: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Estado, sociedade civil e legitimidade democrática. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 34, p. 85-104, 1995.

_____. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

PERONI, Vera Maria Vidal. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. **Revista Currículo sem Fronteiras.** v.13, n. 2, p. 234 – 255, maio/ago. 2013.

PIOVESAN, Armando; TEMPORINI, Edméa Rita. Pesquisa exploratória: procedimento metodológico para estudo de fatores humanos no campo da saúde pública. **Revista Saúde Pública**, v. 25, n. 4, p. 318-325, 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsp/v29n4/10>. Acesso em: 15 dez. 2014.

PIRES, Maytê Ramos; MIORIM, Marina; BONIN, Jiani Adriana. Primeiras experiências em Iniciação Científica. **Revista Iniciacom**, v. 4, n. 2, p. 1-14, 2012. Disponível em: <http://portcom.intercom.org.br/revistas/index.php/ iniciacom/article/viewFile/1165/1069>. Acesso em: 15 dez. 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Lei n. 1978/2004**. Dispõe sobre a criação do Plano Municipal de Educação. 2004/2013. Mossoró: Câmara Municipal, 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Lei n. 2.717/2010**. Lei de Responsabilidade Educacional. Secretaria Municipal de Educação – SMED. Divulgado no Jornal de Mossoró, ano IV, n. 75-A. No dia: terça feira, 03 de janeiro de 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Decreto n. 4.066/2012.** Dispõe sobre a instituição do prêmio de 14º salário para os profissionais da educação. Secretaria Municipal de Educação – SMED. Divulgado no Jornal de Mossoró, ano V, n. 174. No dia: sexta-feira, 23 de novembro de 2012.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. **Manual de investigação em ciências sociais**. 3. ed. Lisboa: Gradiva, 1992.

RICHARDSON, Roberto Jarry *et al.* **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ROSA, Márcia Maria. **Políticas Municipais de Educação Infantil**: desafios à Gestão Local a partir da Implantação do Ensino Fundamental de Nove Anos. 2011. 145f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2011.

RICHTER, Leonice Matilde; SOUZA,Vilma Aparecida; SILVA, Maria Vieira. A dimensão meritocrática dos testes estandardizados e a reponsabilização unilateral dos docentes. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**, v. 31, n. 3, p. 607-626, set./dez. 2015.

RUA, Maria das Graças. **A Avaliação no Ciclo de Gestão Pública**. ENAP, 2003. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fIndicadore_ desmistificacao_problema_1.pdf>. Acesso em: 19 maio 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a Teoria Crítica e Reiventar a Emancipação Social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações na forma de gestão dos professores. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 127-160, jan./jun. 2011.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na 'reforma' do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, Katharine Ninive Pinto; SILVA, Jamerson Antônio de Almeida. Accountability e intensificação do trabalho docente no Ensino Médio Integral em Pernambuco. **Revista Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 1, p. 117-140, jan./jun. 2014.

SILVEIRA, Telma Aparecida; ARAÚJO, Caroline Silva. Gestão democrática na Educação Infantil: uma análise da RBPAE no período de 2000 a 2012. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**, v. 31, n. 3, p. 697- 717, set./dez. 2015.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Donaldo Bello; FARIA, Lia Ciomar. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas da Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925-944, out./dez. 2004.

SOUZA, Lanara Guimarães. Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública. In: LORDÊLO, José Albertino Carvalho; DAZZANI, Maria Virgínia (Org.). **Avaliação educacional**: desatando e reatando nós. Salvador: UDUFBA, 2009. p. 17-29.

SZYMANSKI, Heloisa (Org.). **A entrevista na educação**: a prática reflexiva. Brasília: Liberlivro, 2011.

VIANNA, Heraldo Marelim. **Pesquisa em educação**: a observação. Brasília: Plano, 2003.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação,** v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./mar. 2007.

ZABALZA, Miguel A. **Qualidade em educação infantil**. Porto Alegre: Artmed, 1998. 288 p.

APÊNDICES

ROTEIRO DE ENTREVISTA

QUESTÕES DE AQUECIMENTO

Qual a sua formação inicial? Em que instituição a cursou? Quando concluiu?

Quanto tempo você trabalha nesta instituição?

Possui formação continuada? Qual? Onde? Quando?

PERGUNTAS NORTEADORAS

1. Qual a sua opinião sobre o Mapa Educacional?

2. Como o Mapa Educacional é elaborado por esta Unidade de Educação Infantil? E o processo de avaliação?

3. Quais as ações que vocês desempenham a partir do Mapa Educacional? Houve mudanças nas ações da gestão da unidade com este instrumento?

4. Na sua opinião, quais as vantagens e desvantagens do Mapa Educacional?

5. Quais os indicadores que você considera mais relevantes do Mapa Educacional para a Educação Infantil? Por quê?

6. Como você percebe a Educação Infantil do município depois da implementação do Mapa Educacional?

7. Sobre o 14º salário, o que você acha dessa premiação? Você já foi premiado? Como se sentiu?

8. Na sua concepção, o Mapa Educacional tem permitido a participação da família e o fortalecimento do Conselho Escolar? Justifique.

9. Como você avalia a participação da família na unidade antes e depois do Mapa Educacional?

10. Antes e depois do Mapa Educacional como vem acontecendo o funcionamento do Conselho Escolar?

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – UERN
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – POSEDUC
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

TERMO DE ESCLARECIMENTO E CONSENTIMENTO

Pesquisa de Mestrado: **GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: AÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN NO PERÍODO DE 2011 – 2015**

Estamos desenvolvendo um estudo com a temática intitulada "Gestão na Educação Infantil: ações do Mapa Educacional no município de Mossoró/RN no período de 2011 – 2015". Nossa pesquisa tem por objetivo analisar as ações desenvolvidas pela gestão das Unidades de Educação Infantil com a implementação do Mapa Educacional no período 2011-2015. Assim para alcançarmos o nosso propósito, realizaremos entrevistas com gestor, vice-gestor, coordenadora pedagógica e professores que são os atores dessa política e que atuam na Unidade de Educação Infantil Aquarela. Desse modo, viemos através deste documento solicitar o vosso consentimento para a realização da presente entrevista. Ressaltamos ainda que as informações obtidas em nossas entrevistas, ao serem apresentadas em nossa Dissertação, serão tratadas de forma sigilosa, sem aparecer a identificação da escola e dos sujeitos, garantindo total anonimato e privacidade da instituição escolar e dos sujeitos participantes da pesquisa.

Sheila Beatriz da Silva Fernandes
Aluna do Mestrado em Educação/POSEDUC/UERN
Dra. Arilene Maria Soares de Medeiros
Professora orientadora do Mestrado em Educação/POSEDUC/UERN

Após os devidos esclarecimentos, e ciente de que minha aceitação ou recusa não acarretará em nenhum tipo de sanção ou prejuízo, e que mesmo aceitando posso, a qualquer momento, desautorizar as gravações ou, até mesmo, desistir de participar da pesquisa.

Eu,_____, autorizo gravar em áudio as entrevistas realizadas durante a realização da pesquisa.

Assinatura do participante:_____

Assinatura do bolsista aplicador: _____

Mossoró, ___ de _____ de 2015.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – UERN
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – POSEDUC
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

TERMO DE ESCLARECIMENTO E CONSENTIMENTO

Pesquisa de Mestrado: **GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: AÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN NO PERÍODO DE 2011 – 2015**

Estamos desenvolvendo um estudo com a temática intitulada "Gestão na Educação Infantil: ações do Mapa Educacional no município de Mossoró/RN no período de 2011 – 2015". Nossa pesquisa tem por objetivo analisar as ações desenvolvidas pela gestão das Unidades de Educação Infantil com a implementação do Mapa Educacional no período 2011-2015. Assim para alcançarmos o nosso propósito, realizaremos entrevistas com gestor, vice-gestor, coordenadora pedagógica e professores que são os atores dessa política e que atuam na Unidade de Educação Infantil Palavra Cantada. Desse modo, viemos através deste documento solicitar o vosso consentimento para a realização da presente entrevista. Ressaltamos ainda que as informações obtidas em nossas entrevistas, ao serem apresentadas em nossa Dissertação, serão tratadas de forma sigilosa, sem aparecer a identificação da escola e dos sujeitos, garantindo total anonimato e privacidade da instituição escolar e dos sujeitos participantes da pesquisa.

Sheila Beatriz da Silva Fernandes
Aluna do Mestrado em Educação/POSEDUC/UERN
Dra. Arilene Maria Soares de Medeiros
Professora orientadora do Mestrado em Educação/POSEDUC/UERN

Após os devidos esclarecimentos, e ciente de que minha aceitação ou recusa não acarretará em nenhum tipo de sanção ou prejuízo, e que mesmo aceitando posso, a qualquer momento, desautorizar as gravações ou, até mesmo, desistir de participar da pesquisa.

Eu,_____, autorizo gravar em áudio as entrevistas realizadas durante a realização da pesquisa.

Assinatura do participante:_____

Assinatura do bolsista aplicador: _____

Mossoró, ___ de _____ de 2015.

ANEXOS