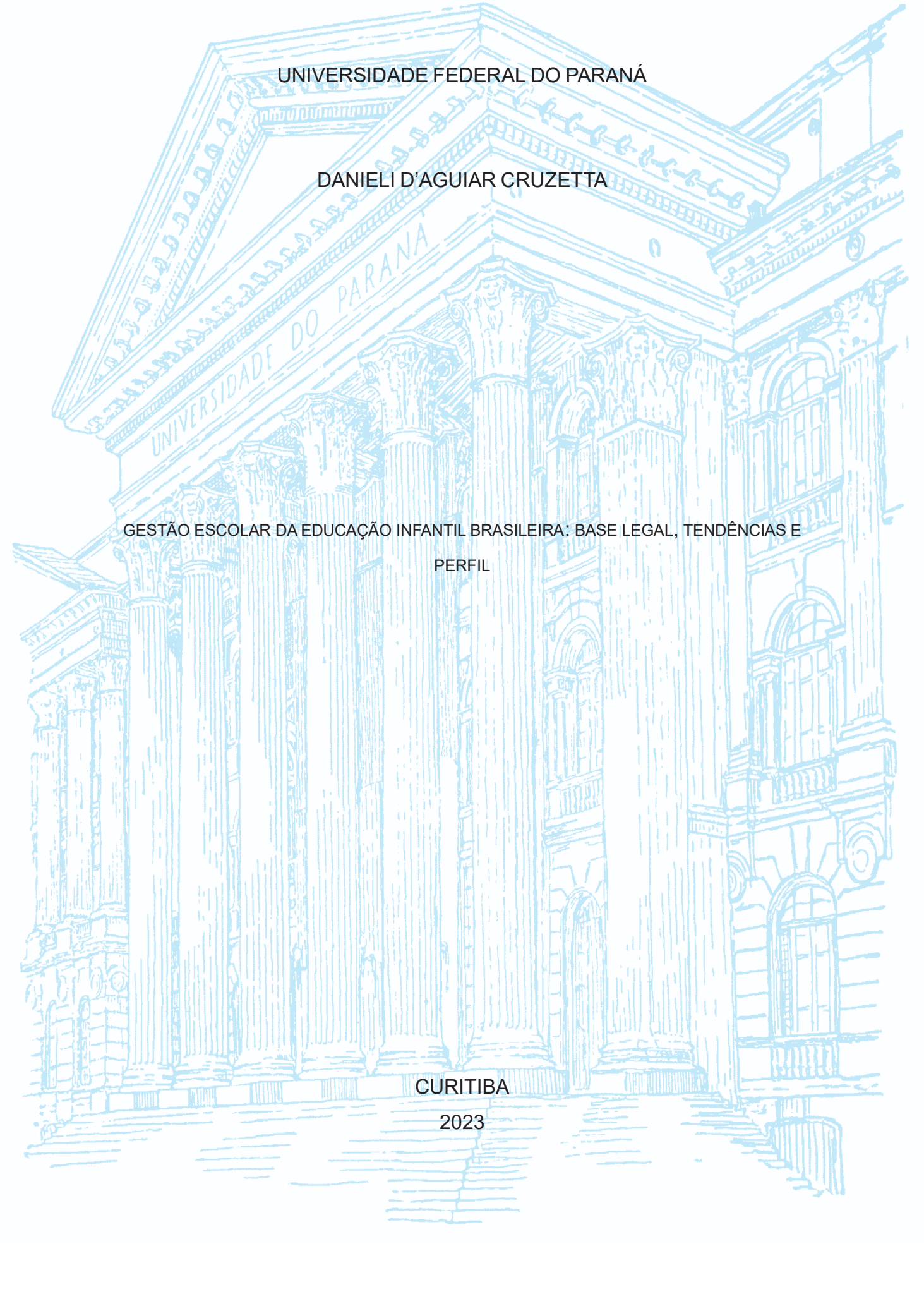




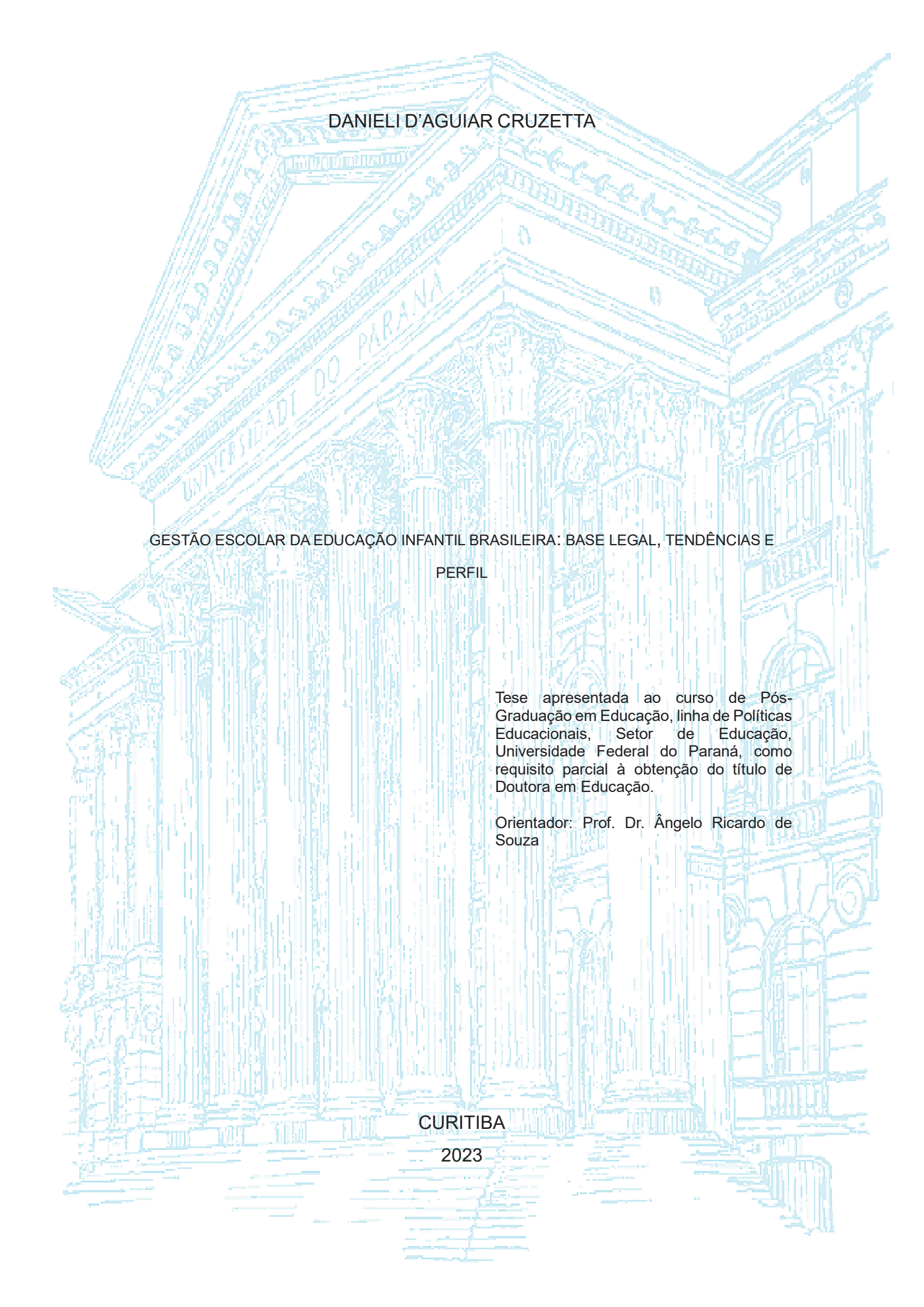
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DANIELI D'AGUIAR CRUZETTA

GESTÃO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA: BASE LEGAL, TENDÊNCIAS E
PERFIL

CURITIBA

2023



DANIELI D'AGUIAR CRUZETTA

GESTÃO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA: BASE LEGAL, TENDÊNCIAS E
PERFIL

Tese apresentada ao curso de Pós-Graduação em Educação, linha de Políticas Educacionais, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

CURITIBA

2023

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DO CAMPUS REBOUÇAS

Cruzetta, Danieli D'Aguiar.

Gestão escolar da educação infantil brasileira : base legal, tendências e perfil / Danieli D'Aguiar Cruzetta – Curitiba, 2023.

1 recurso on-line : PDF.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

1. Educação – Estudo e ensino. 2. Educação e Estado. 3. Escolas – Organização e administração. 4. Educação infantil. I. Souza, Ângelo Ricardo de. II. Universidade Federal do Paraná. III. Programa de Pós-Graduação em Educação. IV. Título.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -
40001016001P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a aquisição da tese de Doutorado de **DANIELI D' AGUIAR CRUZETTA** intitulada: **Gestão escolar da educação infantil brasileira: base legal, tendências e perfil**, sob orientação do Prof. Dr. ANGELO RICARDO DE SOUZA, que após terem inquirido a autora e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua **APROVAÇÃO** no rito de defesa.

A outorga do título de doutora está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 04 de Julho de 2023.

Assinatura Eletrônica
07/07/2023 10:58:11.0
ANGELO RICARDO DE SOUZA
Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica
07/07/2023 15:00:25.0
CASSIA ALESSANDRA DOMICIANO
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica
27/07/2023 14:23:01.0
CATARINA DE SOUZA MOREO
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica
07/07/2023 15:33:46.0
VALDETE CÔCO
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO)

Assinatura Eletrônica
28/07/2023 08:50:33.0
MARIA APARECIDA GUEDES MONÇÃO
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS)

Rockefeller nº 57 7 Rebouças - CURITIBA - Paraná - Brasil
CEP 80230-130 - Tel: (41) 3535-6255 - E-mail: ppge.academico@ufpr.br

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015.
Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 267224

Para autenticar este documento/assinatura, acesse <https://siga.ufpr.br/siga/validar/autenticacao/assinaturas.jsp> e insira o código 267224

*Dedico este trabalho ao meu parceiro de vida Marcus, a
minha pequena Alice e à todas as mães pesquisadoras*

AGRADECIMENTOS

O percurso de construção desta tese foi também um percurso de construção de uma mãe, que nasceu junto com o início do doutorado. Não foi um caminho fácil, mas foi um caminho recheado de aprendizagens e de encontros com pessoas especiais. Pessoas essas que posso chamar de rede de apoio, sem a qual seria impossível chegar até aqui. Desta forma, não posso deixar de agradecer essas pessoas que se fizeram ainda mais especiais em minha vida!

Primeiramente, agradeço à Deus pela vida – minha e de todos que tive a oportunidade de conviver.

À minha pequena Alice, que me concedeu o papel mais importante, o de ser mãe. Mas, que também me ensinou que preciso ser ainda mais forte enquanto mulher e mãe para ocupar esse espaço de pesquisadora. Amo você minha filha!

Ao meu companheiro de vida Marcus. Gratidão meu amor por todo apoio e incentivo. Gratidão pelas longas conversas e debates. Gratidão por compartilhar seus conhecimentos comigo. Gratidão por toda parceria e amor. Amo você, para tudo e para sempre!

À minha mãe Roselete e ao meu pai Carlos pelo incentivo e confiança, pelo amor e por todo esforço. Amo muito vocês.

Ao meu irmão Junior, às minhas irmãs Jaqueline, Michele e Danuse e à minha cunhada Estela que se fizeram presentes em todos os momentos e que se tornaram minha grande rede de apoio com os cuidados para com a Alice.

À minha sogra Telma e ao meu sogro Antônio (*in memoriam*) pelas palavras de incentivo e por demonstrarem admiração e orgulho por mim.

Ao meu querido e competente orientador Ângelo Ricardo de Souza. Gratidão pelas trocas e por compartilhar seus saberes comigo. Mas, gratidão principalmente, pela confiança e acolhida.

Às queridas professoras Valdete Côco e Cássia Domiciano por fazerem parte das bancas de qualificação e defesa e às professoras Catarina Moro e Maria Aparecida Guedes Monção pela leitura cuidadosa e pelas ricas contribuições.

Aos professores e colegas do NUPE (Núcleo de Políticas Educacionais), em especial aos colegas da minha turma de doutorado e aos colegas do grupo de estudo sobre gestão escolar. Gratidão pelas trocas e ricos debates.

Às minhas queridas amigas Cláudia, Dhaiene, Joélma e Rozane. Gratidão por fazerem parte da minha formação enquanto profissional e pesquisadora. Gratidão por fazerem parte da minha vida pessoal.

Às minhas queridas amigas Sariana, Silvana e Tássia. Nosso encontro aconteceu na faculdade de pedagogia, nossa amizade iniciou por um ideal em

comum e permanece até os dias de hoje. Um laço que só se fortalece. Gratidão por todo apoio, torcida, conversas e risadas.

À todas as mulheres que também são mães e se arriscam nesse mundo da pesquisa. Espero que nossa luta se fortaleça a cada dia e que esse espaço seja cada vez mais nosso.

À todas as minhas colegas de profissão da rede municipal de ensino de Curitiba. Encontrar pessoas que lutam por uma educação infantil de qualidade faz toda a diferença.

A viagem não acaba nunca. Só os viajantes acabam. E mesmo estes podem prolongar-se em memória, em lembrança, em narrativa. Quando o viajante se sentou na areia da praia e disse: “Não há mais o que ver”, sabia que não era assim. O fim de uma viagem é apenas o começo de outra. É preciso ver o que não foi visto, ver outra vez o que se viu já, ver na primavera o que se vira no verão, ver de dia o que se viu de noite, com o sol onde primeiramente a chuva caía, ver a seara verde, o fruto maduro, a pedra que mudou de lugar, a sombra que aqui não estava. É preciso voltar aos passos que foram dados, para repetir e para traçar caminhos novos, ao lado deles. É preciso recomeçar a viagem. Sempre. O viajante volta já.

SARAMAGO, José (1997, p.475).

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo compreender a especificidade da gestão escolar da educação infantil no Brasil a partir da base legal, das pesquisas acadêmicas e do Censo Escolar do ano de 2019. Em termos de abordagem metodológica, este estudo se caracteriza como uma pesquisa de natureza quantitativa, utilizada em sua vertente sociológica (e acrescenta-se, política) na perspectiva de Selz (2015), lidando com as informações estatísticas a partir de um conhecimento teórico profundo sobre o objeto de estudo. Para coleta de dados, este trabalho faz uso das informações oriundas do Censo Escolar de 2019 aplicado às escolas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que apresenta na seção sobre “Dados Educacionais” questões sobre algumas das ferramentas que favorecem a gestão democrática nesta pesquisa, sendo elas sobre o Projeto Político Pedagógico (se ele foi atualizado nos últimos 12 meses) e quais são os órgãos colegiados existentes na escola. Além disso, algumas informações preenchidas pelos dirigentes escolares são utilizadas para a construção do perfil destes profissionais e se nas escolas em que trabalham há algum indicativo de que os preceitos legais para a GD têm um ponto de partida para a sua efetividade. Foram selecionadas para a análise exploratória 28.453 escolas de educação infantil públicas que atendiam no ano de 2019 somente a educação infantil. Além delas, outro grupo de instituições do mesmo perfil, mas privadas e com algum termo jurídico celebrado com o poder público municipal, compuseram a pesquisa (5.288 escolas). Outro aspecto metodológico adotado é a revisão de literatura sobre os estudos relativos à gestão da educação infantil. Os aspectos legais e a postura das instituições a partir das respostas do Censo Escolar, aliados aos resultados das pesquisas acadêmicas e o perfil dos dirigentes da educação infantil no Brasil compõem uma triangulação de informações para que a pesquisa encontre as tendências da gestão da educação infantil no Brasil. De modo geral, é possível afirmar que há diferenciações entre perfis dos dirigentes, existência de órgãos colegiados e de proposta pedagógica, bem como uma maior aproximação entre os ditames da base legal da gestão democrática do ensino público nas instituições públicas em relação às privadas, e algumas aproximações, tais como as formas de provimento, a formação inicial e continuada e, pelo perfil centralizador da gestão no dirigente escolar, maior exigência de protagonismo, liderança e o direito de gerir por parte do diretor.

Palavras-chave: Política Educacional. Educação Infantil. Gestão Escolar. Democracia. Gestão Escolar da Educação Infantil.

ABSTRACT

This thesis aimed to understand the specificity of school management of early childhood education in Brazil based on the legal basis, academic research and the 2019 school census. In terms of methodological approach, this study is characterized as quantitative research, used in its sociological aspect (and it is added, political) in the perspective of Selz (2015), dealing with statistical information from a deep theoretical knowledge about the object of study. For data collection, this work made use of information from the 2019 School Census applied to schools by the National Institute of Educational Studies and Research Anísio Teixeira (Inep), which presents in the section on "Educational Data" questions about some of the tools that favor the democratic management in this research, being them about the Pedagogical Political Project (if it was updated in the last 12 months) and what are the collegiate bodies existing in the school. In addition, some information filled in by school leaders was used to build the profile of these professionals and whether there is any indication in the schools where they work that the legal precepts for DG have a starting point for its effectiveness. A total of 28,453 public kindergarten schools were selected for the exploratory analysis, which in 2019 only provided early childhood education. In addition to them, another group of institutions with the same profile, but private and with a legal term signed with the municipal government, composed the research (5,288 schools). Another methodological aspect adopted was the literature review on studies related to the management of early childhood education. The legal aspects and the position of the institutions based on the responses from the School Census, combined with the results of academic research and the profile of the directors of early childhood education in Brazil, composed a triangulation of information so that the research could find trends in the management of early childhood education in Brazil. In general, it is possible to state that there are differences between the profiles of the directors, the existence of collegiate bodies and the pedagogical proposal, as well as a greater approximation between the dictates of the legal basis of the democratic management of public education in public institutions in relation to private ones, and some approximations, such as the forms of provision, initial and continuing training and, due to the centralizing profile of management in the school leader, greater demand for protagonism, leadership and the right to manage on the part of the director.

Keywords: Educational policy. Early childhood education. School management. Democracy. School management of early childhood education.

LISTA DE MAPAS

MAPA 1– FORMA DE PROVIMENTO DOS DIRETORES EXCLUSIVAMENTE POR INDICAÇÃO E/OU ESCOLHA DA GESTÃO NAS ESCOLAS PÚBLICAS DE EI NOS POR ESTADO - 2019	67
MAPA 2 – FORMA DE PROVIMENTO DOS DIRETORES EXCLUSIVAMENTE POR INDICAÇÃO E/OU ESCOLHA DA GESTÃO NAS ESCOLAS PRIVADAS DE EI POR ESTADO - 2019.....	68
MAPA 3 - FORMA DE PROVIMENTO DOS DIRETORES EXCLUSIVAMENTE POR PROCESSO ELEITORAL COM A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ESCOLAR NAS ESCOLAS DE EI NOS ESTADOS BRASILEIROS - 2019	70
MAPA 4 – DISTRIBUIÇÃO DE DISSERTAÇÕES E TESES POR ESTADOS BRASILEIROS	93

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PÚBLICAS ATUALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES ATÉ A DATA DE REFERÊNCIA POR REGIÃO – 2019	73
GRÁFICO 2- PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PRIVADAS ATUALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES ATÉ A DATA DE REFERÊNCIA POR REGIÃO - 2019	74
GRÁFICO 3 – QUANTIDADE DE PESQUISAS DISTRIBUÍDAS POR CATEGORIA DE ANÁLISE	88
GRÁFICO 4 – DISTRIBUIÇÃO ANUAL DAS DISSERTAÇÕES E TESES	92
GRÁFICO 5 – PESQUISAS SOBRE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR E A PARTICIPAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL POR ANO	97
GRÁFICO 6 - PESQUISAS SOBRE CONSELHO ESCOLAR DISTRIBUIDAS POR ANO	99
GRÁFICO 7 - PESQUISAS SOBRE CONCEPÇÕES, IDENTIDADE E O TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR NA EDUCAÇÃO INFANTIL DISTRIBUIDAS POR ANO	102
GRÁFICO 8 - PESQUISAS SOBRE A RELAÇÃO ESCOLA – FAMÍLIA DISTRIBUÍDAS POR ANO	104
GRÁFICO 9 - PESQUISAS SOBRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL DISTRIBUIDAS POR ANO	108
GRÁFICO 10 - PESQUISAS SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E A PARTICIPAÇÃO DAS CRIANÇAS DISTRIBUIDAS POR ANO	109

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – MATRÍCULAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA - 2019.....	28
TABELA 2 – INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS QUE OFERTAVAM EXCLUSIVAMENTE A EDUCAÇÃO INFANTIL AGREGADAS POR ESTADO - 2019	62
TABELA 3 – FORMAS DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS MUNICIPAIS BRASILEIRAS - 2019	64
TABELA 4 - FORMAS DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS BRASILEIRAS - 2019	65
TABELA 5 – PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PÚBLICAS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE A EI ATUALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES ATÉ A DATA DE REFERÊNCIA ORGANIZADA POR ESTADO - 2019	71
TABELA 6 - PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PRIVADAS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE A EI ATUALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES ATÉ A DATA DE REFERÊNCIA ORGANIZADA POR ESTADO - 2019	72
TABELA 7 - NENHUM TIPO DE ÓRGÃO COLEGIADO EXISTENTE NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE A EDUCAÇÃO INFANTIL - 2019.....	75
TABELA 8 - NENHUM TIPO DE ÓRGÃO COLEGIADO EXISTENTE NAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE A EDUCAÇÃO INFANTIL - 2019	76
TABELA 9 - ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI COM CONSELHO ESCOLAR INSTITUÍDO - 2019.....	76
TABELA 10 - ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI COM ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES INSTITUÍDO - 2019	77
TABELA 11 - ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI COM ASSOCIAÇÃO DE PAIS INSTITUÍDO - 2019.....	78
TABELA 12 - ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI COM GRÊMIO ESTUDANTIL INSTITUÍDO - 2019.....	78
TABELA 13 – QUANTIDADE DE TRABALHOS POR TIPO	90
TABELA 14 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISSERTAÇÕES E TESES POR INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR.....	90

TABELA 15 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISSERTAÇÕES E TESES POR PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO	92
TABELA 16 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISSERTAÇÕES E TESES POR FAIXA ETÁRIA DE ATENDIMENTO NAS UNIDADES PESQUISADAS	95
TABELA 17 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISSERTAÇÕES E TESES POR QUANTIDADE DE UNIDADES PESQUISADAS	95
TABELA 18 - DIRIGENTES ESCOLARES DA EDUCAÇÃO INFANTIL DISCRIMINADOS POR SEXO - 2019.....	129
TABELA 19 - DIRIGENTES DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS NO BRASIL POR REGIÃO DISCRIMINADOS POR AUTODECLARAÇÃO DE COR/RAÇA/ETNIA - 2019.....	129
TABELA 20 - DIRIGENTES DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS NO BRASIL POR REGIÃO DISCRIMINADOS POR AUTODECLARAÇÃO DE COR/RAÇA/ETNIA - 2019.....	130
TABELA 21 - AUTODECLARAÇÃO DAS DIRETORAS DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL SOBRE TEREM ALGUM TIPO DE DEFICIÊNCIA, ALTAS HABILIDADES, SUPERDOTAÇÃO OU SURDEZ - 2019	130
TABELA 22 - FORMAÇÃO INICIAL DAS DIRETORAS DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS NO BRASIL DISCRIMINADAS POR REGIÃO GEOGRÁFICA - 2019.....	131
TABELA 23 - FORMAÇÃO INICIAL DAS DIRETORAS DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS NO BRASIL DISCRIMINADAS POR REGIÃO GEOGRÁFICA - 2019.....	131
TABELA 24 - ÁREA DO CURSO DE GRADUAÇÃO DAS DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS NO BRASIL - 2019.....	132
TABELA 25 - ÁREA DO CURSO DE GRADUAÇÃO DAS DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS NO BRASIL - 2019.....	133
TABELA 26 - COMPARATIVO PERCENTUAL DE CONCLUSÃO DE CURSO DE PEDAGOGIA E LICENCIATURAS DAS DIRETORAS DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS NO BRASIL - 2019.....	133
TABELA 27 - COMPARATIVO PERCENTUAL DE CONCLUSÃO DE CURSO DE PEDAGOGIA E LICENCIATURAS DAS DIRETORAS DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS NO BRASIL - 2019.....	134

TABELA 28 - PERCENTUAL DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM ESPECIALIZAÇÃO NO BRASIL DISCRIMINADAS POR REGIÃO GEOGRÁFICA - 2019.....	136
TABELA 29 - PERCENTUAL E QUANTITATIVO DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM MESTRADO NO BRASIL - 2019.....	136
TABELA 30 - PERCENTUAL E QUANTITATIVO DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM DOUTORADO NO BRASIL - 2019.....	136
TABELA 31 - PERCENTUAL DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL QUE DECLARARAM TER FORMAÇÃO CONTINUADA PEDAGÓGICA EM CRECHE E/OU PRÉ-ESCOLA NO BRASIL - 2019.....	137
TABELA 32 - PERCENTUAL DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL QUE DECLARARAM TER FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO NO BRASIL - 2019	138
TABELA 33 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS DIRETORAS QUE TEM FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019.....	140
TABELA 34 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS DIRETORAS QUE TEM FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019.....	141
TABELA 35 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM PROPOSTA PEDAGÓGICA DISCRIMINADAS POR FORMA DE PROVIMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019.....	142
TABELA 36 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM PROPOSTA PEDAGÓGICA DISCRIMINADAS POR FORMA DE PROVIMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019.....	144
TABELA 37 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM CONSELHOS ESCOLARES CONSTITUIDOS DAS DIRETORAS QUE TIVERAM FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019	145
TABELA 38 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM CONSELHOS ESCOLARES CONSTITUIDOS DAS DIRETORAS QUE TIVERAM FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019	145

TABELA 39 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM CONSELHOS ESCOLARES DISCRIMINADAS POR FORMA DE PROVIMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019..... 146

TABELA 40 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM CONSELHOS ESCOLARES DISCRIMINADAS POR FORMA DE PROVIMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019..... 147

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - TRABALHOS DISTRIBUÍDOS POR CATEGORIA	87
QUADRO 2 - SÍNTESE DAS TENDÊNCIAS OBSERVADAS NA PESQUISA A PARTIR DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE E OS OBJETOS DE TRABALHO DAS OBRAS	111
QUADRO 3 – QUADRO ANALÍTICO DE OBSERVAÇÕES A PARTIR DA CATEGORIZAÇÃO DAS PESQUISAS ACADÊMICAS SOBRE GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	152

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

APM	- Associação de Pais e Mestres
CF	- Constituição Federal
CEB	- Câmara de Educação Básica
CEI	- Centro de Educação Infantil
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CME	- Conselho Municipal de Educação
DCNEIs	- Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
EC	- Emenda Constitucional
EF	- Ensino Fundamental
EI	- Educação Infantil
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FURB	- Universidade Regional de Blumenau
FVC	- Fundação Victor Civita
GD	- Gestão Democrática
Ibge	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Inep	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	- Ministério da Educação
PME	- Plano Municipal de Educação
PNE	- Plano Nacional de Educação
PPP	- Projeto Político Pedagógico
PUCCAMPINAS	- Pontifícia Universidade Católica de Campinas
PUCPR	- Pontifícia Universidade Católica do Paraná
PUCRS	- Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
PUCSP	- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
RCNEI	- Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
RME	- Rede Municipal de Ensino
SME	- Secretaria Municipal de Educação
UAM	- Universidade Anhembí Marumbi
UFENF	- Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

UEPG	- Universidade Estadual de Ponta Grossa
UERJ	- Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UERN	- Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
UESB	- Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UESC	- Universidade Estadual de Santa Cruz
UFAL	- Universidade Federal de Alagoas
UFBA	- Universidade Federal da Bahia
UFES	- Universidade Federal do Espírito Santo
UFF	- Universidade Federal Fluminense
UFGD	- Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
UFJF	- Universidade Federal de Juíz de Fora
UFMG	- Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS	- Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT	- Universidade Federal de Mato Grosso
UFOP	- Universidade Federal de Ouro Preto
UFPEL	- Universidade Federal de Pelotas
UFPR	- Universidade Federal do Paraná
UFRGS	- Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	- Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN	- Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFS	- Universidade Federal de Sergipe
UFSC	- Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCAR	- Universidade Federal de São Carlos
UFSM	- Universidade Federal de Santa Maria
UFV	- Universidade Federal de Viçosa
UMESP	- Universidade Metodista de São Paulo
UNEB	- Universidade do Estado da Bahia
UNESC	- Universidade do Extremo Sul Catarinense
UNESP	- Universidade Estadual Paulista
UNESP	- Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
UNIARA	- Centro Universitário de Araraquara
UNIARP	- Universidade Alto Vale do Rio do Peixe
UNICAMP	- Universidade Estadual de Campinas
UNICID	- Universidade Cidade de São Paulo

UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo
UNILASALLE - Centro Universitário La Salle
UNIMEP - Universidade Metodista de Piracicaba
UNINOVE - Universidade Nove de Julho
UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNIPLAC - Universidade do Planalto Catarinense
UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UNISANTOS - Universidade Católica de Santos
UNISUL - Universidade do Sul de Santa Catarina
UNITAU - Universidade de Taubaté
UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí
UNOCHAPECÓ - Universidade Comunitária da Região de Chapecó
USP - Universidade de São Paulo
UTP - Universidade Tuiuti do Paraná

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
1 A GESTÃO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: CONCEPÇÕES E BASE LEGAL	36
1.1 A DEMOCRACIA COMO UM CONJUNTO de PROCEDIMENTOS	37
1.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO: sua base legal	40
1.2.1 Concepção de gestão democrática x os procedimentos descritos na legislação nacional: uma análise crítica	46
1.3 EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA E RELAÇÃO PÚBLICO PRIVADO POR MEIO DE INSTITUIÇÕES CONVENIADAS	53
2 COMO SE COMPORTAM AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAIS E CONVENIADAS FRENTE AOS DISPOSITIVOS LEGAIS NACIONAIS SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA	61
3 AS PESQUISAS ACADÊMICAS SOBRE GESTÃO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO INFANTIL: TENDÊNCIAS.....	82
3.1 A GESTÃO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL A PARTIR DAS PESQUISAS: CATEGORIAS DE ANÁLISE	82
3.1.1 Democratização da gestão escolar e a participação	96
3.1.2 Conselhos escolares.....	98
3.1.3 Projeto Político Pedagógico	100
3.1.4 Formas de escolha do diretor escolar	101
3.1.5 Concepções, identidade e o trabalho do diretor da educação infantil....	102
3.1.6 Relação família-escola: participação	104
3.1.7 Avaliação institucional e a qualidade da educação infantil.....	107
3.1.8 A gestão da educação infantil e a participação das crianças	109
3.2 QUADRO SÍNTESE DO CAPÍTULO	110
4 PERFIL DOS DIRETORES DAS ESCOLAS QUE ATENDEM EXCLUSIVAMENTE A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL.....	113
4.1 POR QUE A DISCUSSÃO SOBRE O DIRETOR É CENTRAL?	114
4.2 QUEM SÃO OS SUJEITOS QUE ESTÃO À FRENTE DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL?	127
5 GESTÃO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	151

5.1 A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL:
ALGUMAS POSSIBILIDADES A PARTIR DE SUAS ESPECIFICIDADES

162

6 CONCLUSÕES..... 167

REFERÊNCIAS..... 172

**ANEXO I - Questões utilizadas nos questionários do Censo Escolar do INEP
– 2019 193**

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF) reconheceu a educação como um direito social de todos, atribuindo ao Estado o dever pela sua oferta com o objetivo de visar o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, s/p.). Nesse sentido, ela é um marco histórico legal contemporâneo na luta pelo direito à educação.

Ao olhar para a construção histórica da conquista do direito à educação de crianças de zero a cinco anos, depara-se com momentos de lutas, marcados principalmente pelo movimento feminino. Em uma leitura dos marcos legais na trajetória da educação infantil, parece que a legislação educacional sempre esteve atrasada em relação à realidade (CAMPOS, 2009). Pois, ainda segundo Campos (2009), as lutas por essa conquista impactaram primeiro nas áreas da assistência e do trabalho, como pode ser observado, por exemplo, na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de 1934, em que se contempla o direito da criança à sobrevivência e o direito da mãe trabalhadora a amamentá-la. Na Lei n. 5.692/1971, encontra-se apenas uma frase ambígua no que diz respeito a educação de crianças menores de sete anos, texto escrito no capítulo II, §2º “Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes” (BRASIL, 1971, s/p.).

A transição do Brasil para um Estado democrático colocou o problema para ser discutido de forma integrada entre o movimento das mulheres, assistência e o campo educacional, contexto em que a criança ganhou destaque, principalmente nas questões da qualidade e a ampliação do atendimento (CAMPOS, 2009). Um marco importante foi a escrita em 1986 da Carta de Princípios da Criança: Compromisso Social, pelo CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher) que “defende a creche como um direito da criança e não apenas da mãe trabalhadora” (CAMPOS, 1999, p. 123). A Constituição Federal de 1988 integrou a creche e a pré-escola no sistema educacional e em 1996 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) n°. 9.394/1996, incorporando as crianças de 0 a 5 anos no sistema educacional, assim a

Educação Infantil (EI), que passou a ser considerada a primeira etapa da Educação Básica.

Entre as normativas que vieram posteriormente, destacam-se a Emenda Constitucional (EC) n°. 14/1996, que destinou a responsabilidade prioritária de atuação no Ensino Fundamental e na Educação Infantil para os municípios (OLIVEIRA, et Al, 1999) e a EC n. 53/2006, que incluiu a referida etapa no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (MARTINS, 2011). Além disso, outra mudança significativa na primeira etapa da educação básica foi a aprovação da EC n°. 59/2009, que ampliou a obrigatoriedade do ensino para a faixa etária dos quatro aos dezessete anos, tornando assim a sub etapa da pré-escola obrigatória.

A partir desses marcos legais percorridos pela EI, os municípios se defrontaram com o desafio da universalização do atendimento na pré-escola, mantendo e ampliando ainda o atendimento dos bebês e crianças bem pequenas com idade entre 0 e 3 anos. Ampliar o atendimento e manter a qualidade de oferta foi e ainda é um desafio para os municípios brasileiros que desenham histórias próprias de ampliação de suas redes. Porém, houve avanços positivos, como a formação de professores, a instituição de diretrizes próprias, parâmetros de qualidade, além de outros documentos que orientam e normatizam o atendimento da EI nacionalmente (CAMPOS et Al, 2012). Entre avanços e necessidades de ampliar o debate em uma perspectiva de compreensão da especificidade da EI, está a gestão das instituições.

A este debate, toma-se inicialmente a perspectiva da educação com qualidade social. Sabendo que um dos fatores internos que deve ser considerado na discussão sobre a qualidade social da educação é a gestão escolar (DOURADO; OLIVEIRA; 2009; SILVA, 2009), ao olhar para os marcos legais que norteiam (ou deveriam) as práticas de gestão, há evidências de que a legislação educacional nacional, em conjunto com outras normativas reguladoras, evoluíram na direção de construir elementos que podem favorecer uma gestão democrática dentro das escolas e, ao debate que esta tese toma como interesse, das instituições de educação infantil brasileiras.

O artigo 206 da CF de 1988 e o artigo 3º da LDB de 1996 estabeleceram a gestão democrática como um princípio para as escolas públicas. A LDB n°.

9.394/96 reforçou este princípio, estabelecendo que a gestão democrática deve respeitar duas condições básicas dentro da organização dos sistemas de ensino, sendo a participação dos profissionais na elaboração do Projeto Pedagógico da escola, ou, em outros termos, o Projeto Político Pedagógico (PPP) e a participação dos segmentos que compõem a comunidade escolar em conselhos de escola ou semelhantes.

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 em vigência, positivado pela lei n. 13.005/2014, também traz o princípio da gestão democrática, especificamente em sua 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, meta 19).

A estratégia 19.4 prevê ainda a constituição e fortalecimento de associações de pais, visando sua articulação com conselhos escolares; a estratégia 19.5 trata da constituição de conselhos escolares como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional; e a estratégia 19.6 da participação dos profissionais, alunos e seus familiares na formulação do Projeto Político Pedagógico, currículos, planos de gestão e regimento, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.

As Diretrizes Curriculares Gerais para a Educação Básica (2013) seguiram o princípio da gestão democrática positivado na CF/88 e na LDB 9.394/1996, apontando a importância do projeto político pedagógico “como um dos meios de viabilizar a escola democrática e autônoma para todos, com qualidade social” (BRASIL, 2013, p. 47), reforçando a importância do PPP ser assumido por toda a comunidade escolar, na sua elaboração, execução e avaliação.

Para trazer um pouco mais da especificidade da etapa pesquisada, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil do ano de 2009 (DCNEI) preveem que a proposta pedagógica deve ser elaborada com a participação de toda a comunidade escolar, que as famílias devem participar junto aos professores e outros membros da comunidade escolar e local de

conselhos escolares, além de colocar como necessária e fundamental a parceria com as famílias que são usuárias desta etapa da educação básica.

Nesta direção, o documento intitulado “Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (2018)” também traz o princípio da gestão democrática, colocando que para caminhar nesta perspectiva é necessário que os diretores das escolas de Educação Infantil busquem:

articulação e diálogo entre diferentes atores e serviços, pautando-se por mecanismos legais e institucionais, estimulando a participação dos profissionais, das famílias e da comunidade na elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico, nas decisões colegiadas, nas avaliações institucionais e na relação Professor-profissionais-família-criança-comunidade. Também é necessário que as Instituições de Educação Infantil e seus Gestores sejam apoiados em suas decisões e orientados pelas Secretarias Municipais de Educação. (BRASIL, 2018, p. 38).

Além das normativas supracitadas, olha-se para a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), um documento orientador que se pauta nos marcos legais anteriores como a CF/88 e a LDB 9394/1996, apresenta em sua estrutura competências gerais para a educação básica e para cada uma de suas etapas (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio). Em que pese as críticas fundamentadas que a política de centralização curricular citada é submetida na literatura acadêmica, ao trazer a educação infantil inserida no contexto da educação básica brasileira, a BNCC reforça a etapa como uma ação complementar à da família, pois, aponta que para “potencializar as aprendizagens e desenvolvimento das crianças, a prática do diálogo e compartilhamento de responsabilidades entre instituição de educação infantil e a família são essenciais” (BRASIL, 2017, p. 36).

As discussões trazidas na parte da EI baseiam-se nas normatizações anteriores, principalmente nas DCNEI, apresentando direitos de aprendizagem e desenvolvimento, uma organização curricular por campos de experiências e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para a educação infantil.

Ao observar a legislação nacional descrita acima, se faz necessário estabelecer uma definição que auxilie na compreensão da operacionalização da democracia. Nesse sentido, Norberto Bobbio traz que

Chamei de definição mínima de democracia, segundo a qual por regime democrático entende-se primariamente um conjunto de regras

de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados (BOBBIO, 2015, p. 27).

Nessa perspectiva, o referido autor mostra que a democracia é organizada por regras, que estabelecem por quem e como podem ser tomadas as decisões. Para tanto, os sujeitos que são autorizados a participar das decisões coletivas, em um regime democrático, a ele é conferido poder. A regra base da democracia é a regra da maioria e, assim, costuma-se caracterizar as decisões coletivas, o que não necessariamente é entendido como prática democrática, pois, se não há diálogo e participação em espaços norteados por este princípio, pouco resta de democracia (SOUZA, 2009). Nesse sentido, para os sujeitos que recebem poder e o direito de participar dentro das regras estabelecidas, é indispensável considerar que eles tenham condição de participar, de poder realizar escolhas, mas, sobretudo, que o debate público seja efetivado.

Assim, inicialmente a CF/88; LDB n.º 9.394/96; PNE 2014-2024, DCNEB de 2013, a BNCC, as DCNEIs de 2009 e os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil serão considerados a base legal que apresentam um o conjunto de regras e procedimentos para a formação de decisões coletivas favorecendo uma gestão democrática.

A legislação educacional brasileira propõe o princípio da gestão democrática e o uso de ferramentas para a sua operacionalização apenas para o ensino público. Porém na etapa da educação infantil é necessário considerar a rede privada¹, no que diz respeito à categoria das escolas conveniadas, pois no que diz respeito ao direito à educação, quando se trata da educação infantil, o Estado brasileiro acaba dividindo com a esfera privada esse dever, o que mostra uma diferenciação entre o tratamento dado à EI em relação às demais etapas da educação básica, como podemos observar na tabela 1

¹ A presente pesquisa contempla a rede privada no que diz respeito à categoria das escolas conveniadas. Desta forma toda vez em que se referir a rede/escola privada está se referindo as instituições conveniadas sem fins lucrativos e firmam termos jurídicos com o poder público. Não serão incluídas aqui as escolas privadas com fins lucrativos, já que a legislação brasileira prevê o princípio da gestão democrática apenas para o ensino público.

TABELA 1 – MATRÍCULAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA - 2019

DESCRIÇÃO	MATRÍCULAS	TOTAL DE CONVÊNIOS
Educação Infantil oferta municipal	6405337	10,21%
Educação infantil conveniada	735630	
Educação infantil pública	7202571	
Ensino fundamental oferta municipal	15414473	0,68%
Ensino fundamental conveniado	152808	
Ensino fundamental público	22359432	
Ensino médio público	7032268	0,42%
Ensino médio conveniado	29795	

FONTE: ADAPTADO DE INEP (2019). DADOS TRABALHADOS PELO LABORATÓRIO DE DADOS EDUCACIONAIS DA UFPR (2022).

Com base nas informações do censo escolar do ano de 2019, trabalhados e disponibilizados pela plataforma “Laboratório de Dados Educacionais”, administrado pela Universidade Federal do Paraná, percebe-se que o quantitativo de matrículas, bem como sua proporcionalidade em relação ao total da oferta por etapa da educação básica, é significativamente maior na educação infantil. Ao considerar o total da oferta em todas as dependências administrativas, as instituições privadas tem uma demanda de 10,21% do atendimento de matrículas da EI. Percentuais bem inferiores se apresentam para as demais etapas, sendo 0,68% para o ensino fundamental e 0,42% para o ensino médio, este último levando em consideração a educação profissional e o ensino médio integrado, o que evidencia a importância de considerar as instituições conveniadas neste debate.

Assim, inclui-se uma discussão de como a história e a organização da educação infantil brasileira abriu uma janela de oportunidade para a

concretização, legalidade e aumento da relação público privado por meio das instituições conveniadas.

Ao olhar para a base legal que normatiza a gestão escolar na educação infantil, a principal lacuna é não ter como compreender se o que está discurrido nos dispositivos legais estão acontecendo na realidade das escolas brasileiras, ou seja, se de fato elas acontecem e se estão favorecendo uma gestão democrática. As pesquisas sobre gestão escolar, especialmente as que traçam panoramas, a exemplo de Souza (2007) e Silva (2017), costumam ter como foco no ensino fundamental, se utilizando principalmente de informações de acesso público, como as do Censo Escolar ou dos questionários de contexto da Prova Brasil.

Para a educação infantil, não há pesquisas panorâmicas que retratam este cenário em âmbito nacional, mas apenas pesquisas locais e regionalizadas que inferem esse panorama nacionalmente, como é o caso da pesquisa de Campos et Al (2012). Com relação aos dados sobre os dispositivos legais que propõem uma operacionalização da gestão democrática, apenas em 2019 o Censo Escolar incluiu algumas questões que podem auxiliar na compreensão de um panorama da GD na EI, mas, pela própria característica de estudos de natureza quantitativa, grandes quantidades de informações não garantem que as práticas respondidas em questionários estejam internalizadas no cotidiano das instituições, o que não elide a importância de pesquisas com esta característica.

Considerando que assumir a educação infantil como tema de pesquisa é um desafio que tem como uma de suas lacunas a especificidade da gestão de suas instituições (fator de influência na qualidade da educação), principalmente ao considerar a referida etapa como um momento específico da trajetória escolar de cidadãos e cidadãs, mas, sobretudo, por ainda estar em processo de amadurecimento nas políticas educacionais brasileiras, a presente pesquisa pretende responder ao seguinte problema: Considerando o perfil das pessoas e processos, tendências de pesquisas do campo acadêmico e a base legal que trata da gestão democrática, como é a gestão escolar da educação infantil brasileira?

Assim, a pesquisa tem como objetivo geral compreender a especificidade da gestão escolar da educação infantil no Brasil a partir da base

legal, das pesquisas acadêmicas e do Censo Escolar. Este trabalho será desdobrado nos seguintes objetivos específicos:

- Descrever a normatização sobre gestão escolar, em especial da EI, posta na legislação educacional brasileira: CF/88; LDB 9394/96; PNE 2014-2024; DCNEB de 2013; DCNEI de 2009; PIQs de 2018 e BNCC de 2017;
- Identificar e categorizar as tendências de como é a gestão nas escolas de educação infantil brasileiras a partir das pesquisas de mestrado e doutorado disponíveis no site da Capes;
- A partir dos dados do Censo Escolar do ano de 2019² do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), analisar como têm sido a gestão nas escolas de educação infantil brasileiras;
- Traçar um perfil dos sujeitos que fazem a gestão nas escolas de educação infantil brasileiras;
- Comparar a gestão escolar em instituições de educação infantil pública e privada (conveniadas com o poder público municipal);
- Traçar um perfil da gestão escolar da educação infantil brasileira, considerando as pesquisas acadêmicas, a base legal e as análises das respostas de dirigentes escolares e características das instituições oriundas do Censo Escolar do ano de 2019 realizado pelo Inep.

A proposição do trabalho justifica-se pela falta de informações que caracterizem como se dá a gestão das escolas que atendem exclusivamente a primeira etapa da educação básica, sendo necessária a construção de um panorama nacional. Além disso, a trajetória profissional desta pesquisadora tem forte embasamento na referida etapa, pois, seja na atuação como professora, formadora de professoras ou gestora de instituição pública, sempre houve o reconhecimento de que alguns aspectos parecem ser específicos do trabalho do

² A presente pesquisa fará uso dos dados do Censo Escolar do ano de 2019 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), por dois motivos, primeiro: porque é no ano de 2019 que a etapa da educação infantil é contemplada em questões que podem auxiliar a entender como é a gestão escolar da educação infantil no Brasil. E, em segundo: porque durante o governo de Jair Bolsonaro os dados do Censo Escolar não foram disponibilizados em integralidade.

dirigente escolar em uma instituição que tem como responsabilidade educativa a EI, tais como as amplitudes de participação e a relação com as famílias.

O presente trabalho se caracteriza como uma pesquisa de natureza quantitativa. A análise quantitativa é utilizada em sua vertente sociológica (e acrescenta-se, política), que ajuda a explicar e compreender os fenômenos sociais (SELZ, 2015), pois entende-se que o trabalho com dados estatísticos exige um conhecimento teórico profundo sobre o objeto de estudo, “é impossível ser um bom ‘quantitativista’ sem um conhecimento qualitativo aprofundado do domínio estudado, sejam quais forem os métodos pelos quais este conhecimento é adquirido” (SELZ, 2015, p. 202).

Para coleta de dados, este trabalho fez uso das informações oriundas do Censo Escolar de 2019 aplicado às escolas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que apresenta na seção sobre “Dados Educacionais” questões sobre algumas das ferramentas que favorecem a gestão democrática nesta pesquisa, sendo elas sobre o Projeto Político Pedagógico (se ele foi atualizado nos últimos 12 meses) e quais são os órgãos colegiados existentes na escola.

O banco de dados do Censo Escolar disponibiliza ainda as informações contidas no questionário preenchidos pelo diretor (formulário de gestor escolar), nele são coletados dados sobre a forma de escolha (que é outro instrumento de gestão democrática normatizado na legislação educacional brasileira) e dados para apresentar um perfil desses sujeitos que estão à frente das unidades que atendem exclusivamente a educação infantil. O questionário apresenta informações dos diretores categorizados em três seções: identificação (sexo, cor/raça, nacionalidade); dados de escolaridade (maior nível de escolaridade concluída, cursos específicos) e; dados de vínculo (cargo/função, critério de acesso ao cargo/função).

Também foi proposto uma revisão de literatura em mais de um banco de dados, sendo o banco de teses e dissertações da CAPES, de todos os anos presentes no banco; os artigos publicados nas principais revistas de educação por meio do repositório de artigo da Scielo e no site “Educ@ publicações online de educação”; trabalhos apresentados nas reuniões regionais e nacionais da ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação), nos grupos de trabalho “GT05 – Estado e Política Educacional” e “GT07 –

Educação de Crianças de 0 a 6 anos”; e nas reuniões nacionais e regionais da ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação) dentro do eixo temático “Política e gestão da educação básica”. Porém o número elevado de pesquisas de mestrado e doutorado encontradas no banco da CAPES, fez com que a opção se desse por trabalhar apenas com esse banco. Essa escolha justifica-se ainda por apresentar tendências em duas direções: primeiro porque são pesquisas finalizadas, na qual existe um esforço de construção de conhecimento concluído e aprovado, e em segundo por serem pesquisas orientadas por especialistas da área as quais irão retratar as tendências do pensamento do campo de conhecimento.

A partir das palavras-chave gestão da educação infantil; gestão da unidade; gestão democrática na educação infantil; diretor de educação infantil; identidade profissional na EI; processos de escolha de diretores na EI e; relação EI e família foram selecionados 128 trabalhos até o início (março) ano de 2023. Esses trabalhos foram analisados a partir da leitura criteriosa do título, do resumo, da introdução, das discussões teóricas e das considerações finais. Por meio desta análise e da base legal da gestão escolar da educação infantil brasileira foram criadas 8 categorias de análise, categorias essas que ao olhar desta pesquisadora caracterizam as especificidades da educação infantil, lembrando que a mesmas se complementam e se entrecruzam, mas foram divididas desta maneira para fins de análise, sendo elas: democratização da gestão escolar e a participação na educação infantil; conselho escolar; projeto político pedagógico; formas de escolha do diretor escolar na educação infantil; concepções, identidade e o trabalho do diretor escolar na educação infantil; relação escola-família; avaliação institucional e a qualidade na educação infantil; a gestão da educação infantil e; a participação das crianças. Devido a profundidade dessa revisão e análise criteriosa, ela tornou-se parte estrutural da tese, na qual proporcionou dados bibliométricos e tendências das pesquisas sobre gestão escolar da educação infantil brasileira.

O encaminhamento metodológico deste trabalho optou por criar a partir da produção de informações em torno desta revisão categorias para a formulação de uma matriz analítica, no sentido de promover uma leitura que tenha como ponto de partida a base legal da GD no Brasil, mas integre as

informações das instituições de educação infantil públicas e privadas e o perfil dos dirigentes escolares.

Após as primeiras discussões aqui realizadas, a pesquisa apresenta as seguintes hipóteses:

- A Educação Infantil só foi considerada como uma etapa da Educação Básica na LDB 9.394/96, enfrentando até os dias de hoje luta por uma profissionalização no atendimento. Ao que parece, por ter a especificidade do cuidado e educação de crianças pequenas tão marcada nesta etapa, as questões que envolvem gestão, democracia e participação são menos relevantes e pouco discutidas.
- Apesar de suas especificidades (relação muito próxima com as famílias devido a faixa etária de atendimento; estrutura das equipes administrativas; especificidades do trabalho com crianças de 0 a 5 anos; atendimento de crianças em tempo integral; profissionais que atuam em sua maioria em tempo integral; poder dos conselhos escolares que atuam em muitos lugares na priorização de vagas; entre outros) a Educação Infantil segue os modelos e a normatização de gestão do Ensino Fundamental;

A composição deste trabalho é de 5 capítulos, além da introdução e das considerações finais. O capítulo 1, intitulado de “A gestão escolar da educação infantil no Brasil: concepções e base legal”, aborda uma discussão sobre gestão democrática e o conceito de democracia tomado como parâmetro para as discussões da pesquisa Bobbio (2015) traça o regime democrático como um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas e, desta forma, é necessário compreender quais são os procedimentos postos na base legal da educação brasileira. Para realizar essa leitura, adota-se como parâmetro os apontamentos da legislação brasileira que balizam a gestão democrática nas instituições educacionais, considerando esses os dispositivos legais.

Na última seção, busca-se compreender os ditames históricos, ideológicos e políticos da constituição da educação infantil no Brasil e como essas marcas favoreceram as políticas de atendimento a baixo custo e a presença do terceiro setor por meio das instituições conveniadas.

Em complemento ao debate, no capítulo 2 busca-se refletir como, a partir da base legal, as escolas de educação infantil efetivam na prática os preceitos da gestão escolar, sobretudo no âmbito do princípio constitucional da GD. Para isso, as informações do Censo Escolar referente aos dados das escolas e das respostas das diretoras de instituições públicas e conveniadas que ofertam exclusivamente a educação infantil foram o subsídio empírico.

O capítulo 3, “As pesquisas acadêmicas sobre gestão escolar na educação infantil: tendências”, mostra um panorama da gestão das escolas públicas brasileiras de educação infantil a partir da análise das pesquisas sobre a temática. O capítulo apresenta ainda indicadores bibliométricos construídos a partir destas pesquisas, que revelam dados importantes, como a falta de pesquisas na Região Norte do país. Por fim, se apresentam discussões que irão contribuir para caracterizar como se dá a gestão nas escolas de educação infantil e suas tendências a partir deste trabalho sistemático de retomada da produção acadêmica pautada na temática.

O capítulo 4, “Perfil dos diretores das escolas que atendem exclusivamente a educação infantil no Brasil”, tem por objetivo construir um perfil dos sujeitos que estão à frente das escolas de educação infantil no Brasil, utilizando como fonte de informações as respostas dos questionários das diretoras e diretores ao Censo escolar do ano de 2019 do Inep. O argumento inicial é compreender que este debate é importante a este trabalho e ao campo da gestão da educação infantil no Brasil na medida em que o diretor escolar é tido como um sujeito central na execução da política educacional no âmbito escolar e, conseqüentemente, na coordenação da política escolar, sem um sentido valorativo, mas a partir de pressupostos que são tomados neste trabalho a partir da literatura em torno de uma gestão pautada na democracia. Todavia, considerando outras perspectivas de gestão escolar, a centralidade do diretor permanece, caracterizando este sujeito como essencial no debate proposto nesta tese.

O capítulo 5, “Perfil da gestão escolar da educação infantil no Brasil” busca trazer um perfil da gestão escolar da educação infantil no Brasil a partir de uma matriz de análise que pretende relacionar os dispositivos legais que normatizam a gestão escolar no Brasil, como têm sido a gestão escolar da educação infantil no Brasil por meio dos dados, pelo perfil dos sujeitos que

ocupam a direção escolar e as tendências trazidas pelas pesquisas acadêmicas. Fecha-se este trabalho com as considerações finais. Na sequência, iniciam-se as discussões da pesquisa com o capítulo 1.

1 A GESTÃO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: CONCEPÇÕES E BASE LEGAL

A participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação. (PARO, 2016, p. 24)

O presente capítulo tem por objetivo compreender a base legal da gestão das escolas públicas brasileiras e estabelecer conceitos e concepções sobre a gestão democrática. Na primeira seção, busca-se tomar como discussão um pressuposto teórico em torno do conceito de democracia abordado a este trabalho e, em avanço a este, como ele se relaciona com o que se entende por gestão democrática na legislação brasileira. A seção tem como fundamentação teórica os estudos realizados por Norberto Bobbio e se centra na ideia de democracia como um conjunto de regras de procedimentos que favorecem a participação mais ampla possível dos interessados, estabelecido por ele, que norteará as discussões.

Entende-se aqui como um conjunto de regras os procedimentos que favorecem a gestão democrática postos nas seguintes leis nacionais brasileiras: a) A Constituição Federal de 1988; b) a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96; c) As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil de 2009; d) O Plano Nacional de Educação 2014-2024, e; e) os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil de 2018.

A discussão realizada no subcapítulo 1.2 é complementar ao primeiro debate, pois tem como objetivo argumentar que a legislação nacional apresenta alguns instrumentos que podem favorecer uma convivência mais democrática dentro das escolas de educação infantil. Nesta direção, afirma-se que as leis estabelecem procedimentos que visam uma GD, sendo esses: a) a participação dos professores na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola; b) As formas de organização de colegiados e; c) a forma de provimento dos diretores escolares. Complementa-se este debate no item 1.2.1 com uma reflexão que parte da teoria sobre a GD, o que é previsto na legislação e uma leitura crítica destes procedimentos, com enfoque na presença/ausência do Estado nesta regulação.

Este debate se finda na seção 1.3, na qual objetiva-se buscar um embasamento que amplie o olhar para o fenômeno da presença das instituições privadas sem fins lucrativos (conveniadas com o poder público) como organizações presentes na oferta da educação infantil. Os aspectos históricos, políticos e ideológicos da constituição e organização da educação infantil brasileira auxiliam na explicação do caso. Neste debate, o terceiro setor parece assumir este papel que, pelo próprio número de organizações e matrículas vinculadas às instituições conveniadas, não é mais exclusivo do Estado.

1.1 A DEMOCRACIA COMO UM CONJUNTO DE PROCEDIMENTOS

A presente pesquisa tem por um de seus objetivos apreender os aspectos gerais que norteiam a gestão da educação infantil no Brasil, o que tem como pressuposto a GD e os instrumentos que possam favorecê-la. Para tanto, primeiramente é necessário definir o conceito de democracia que norteará as discussões realizadas durante o estudo. Assim, se assume como pressuposto inicial o apontamento de Norberto Bobbio acerca do modo operacional da democracia, quando afirma que

democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelece *quem* está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais *procedimentos*. (2015, p. 35 – grifo do autor).

Para o autor, as decisões são tomadas sempre por indivíduos, sejam em maior ou menor quantidade. Para que essa decisão seja considerada coletiva, ela precisa ser tomada com base em normativas positivadas e/ou consuetudinárias. Essas regras devem estabelecer quem está autorizado a participar e quais procedimentos podem ser utilizados para as tomadas de decisão (BOBBIO, 2015).

Assim, em que pese a polissemia do conceito e, logicamente, a necessidade de se assumir determinados parâmetros, seja como princípio e/ou método, entende-se como regras escritas a legislação nacional que normatiza as questões sobre a GD nas escolas brasileiras e por regras consuetudinárias, aquelas ações que acontecem dentro das instituições e que não são

normatizadas pelas RME (Rede Municipal de Ensino), que chamaremos aqui de regras não escritas, ações cotidianas que contribuem e favorecem a GD em âmbito escolar.

Bobbio (2015) destaca em sua definição de democracia que o conjunto de regras estabelece quem está autorizado a participar. A este(s) indivíduo(s), que são chamados a participar da tomada de decisões é conferido o poder. O autor também destaca em seu conceito as regras de procedimentos de tomadas de decisão que costumam ser estabelecidas tem por base a regra da maioria, pois, na afirmativa do autor, “quanto as modalidades de decisão, a regra fundamental da democracia é a regra da maioria” (BOBBIO, 2015, p. 36).

Para tanto, aqueles que são chamados/autorizados a participar precisam ter opções de escolha e, quanto mais os indivíduos participarem, mais aprenderão a participar. Para Bobbio (2015), dentro de um ideal de democracia, devemos conviver com uma democracia representativa, sendo essa uma representação política de todos, e não apenas daquela maioria ou uma representação de interesses privados. Os sujeitos que são escolhidos ou eleitos para serem os representantes ganham o poder de representantes, assim representam um determinado grupo e são autorizados a tratar e decidir sobre os conteúdos de representação,

A expressão “democracia representativa” significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito a coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para essa finalidade (BOBBIO, 2015, p. 73).

Entende-se assim que a burocracia contribui para a democracia, pois é através dela que é possível estabelecer um conjunto de regras com os procedimentos que favorecem a maior participação. Nesse sentido, Bobbio (2015, p. 61) enfatiza que “todos os Estados que se tornaram mais democráticos tornaram-se ao mesmo tempo mais burocráticos, pois o processo de burocratização foi em boa parte uma consequência do processo de democratização”, ou seja, a burocracia cria normas e procedimentos para colocar a democracia para funcionar, transformando o princípio em método.

Entende-se que houve um avanço da democracia quando houve a “passagem da democracia política em sentido escrito para a democracia social”

(BOBBIO, 2015, p. 90), na qual os indivíduos de uma sociedade foram considerados em seu papel de cidadão. Assim, para que o processo de democratização seja ampliado, é necessário verificar não mais a quantidade de pessoas que tem direito ao voto e sim a ampliação de lugares nos quais os cidadãos têm direito de votar (BOBBIO, 2015).

Essas formas de participação são normatizadas por um conjunto de regras que permitem que na democracia exista dissenso, pois, “para que exista uma democracia, basta o consenso da maioria. Mas exatamente o consenso da maioria implica que exista uma minoria que dissente” (BOBBIO, 2015, p. 101). Portanto, para que o dissenso exista e seja real, é necessário que as regras do jogo democrático estejam apoiadas nos princípios fundamentais da liberdade de associação e da liberdade de opinião.

Os sistemas democráticos existem apoiados em um conjunto de regras constitucionalizadas que conduzem o jogo, “quem não se deu conta de que por sistema democrático entende-se hoje preliminarmente um conjunto de regras procedimentais, das quais a regra da maioria é a principal, mas não a única, não compreendeu nada e continua a não compreender nada a respeito da democracia”, (BOBBIO, 2015, p. 106). Essas regras estabelecem como serão escolhidos os jogadores e como estes podem se movimentar dentro do jogo.

A democracia prevê transparência dos atos, Bobbio (2015) considera a democracia como o governo do poder visível, “com um aparente jogo de palavras pode-se definir o governo da democracia como o governo do poder público em público” (BOBBIO, 2015, p. 134). A democracia representativa contribui para tornar visível e pública as decisões públicas, pois mesmo esse sendo o poder da maioria, é um poder que precisa de regras para ser exercido.

A proximidade espacial entre o governante e o governado favorece a publicização das ações públicas. Trazendo essa questão para a organização federativa do Estado brasileiro, os municípios têm uma dimensão territorial que pode favorecer esse caráter público do poder, pois “a publicidade do governo de um município é mais direta, e é mais direta exatamente porque é maior a visibilidade dos administradores e de suas decisões” (BOBBIO, 2015, p. 141).

A visibilidade do poder é uma característica da democracia,

A característica da democracia – sobre a qual não deixei de insistir ao longo dos anos – é da publicidade dos atos de governo, pois somente quando o ato é público os cidadãos estão em condições de julgá-los e, portanto, de exercer diante dele uma das prerrogativas fundamentais do cidadão democrático, o controle dos governantes (BOBBIO, 2015, p. 296).

Conforme discorrido, em um processo de democratização, Bobbio (2015) questiona que, na passagem de uma democracia política para uma democracia social, o que importa não é se o número de indivíduos autorizados a participar aumentou, mas sim se os espaços para participação aumentaram. Assim, no subcapítulo que segue, o conteúdo das leis nacionais que normatizam os procedimentos que preveem uma maior participação no espaço da gestão escolar é o ponto de interesse, bem como o que se entende por gestão democrática na educação.

1.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO: SUA BASE LEGAL

O Estado brasileiro é caracterizado por uma organização federativa, no qual apresenta um regime de colaboração entre seus entes federados. Assim, a federação apresenta um conjunto de leis fundamentais, considerado o conjunto de regras, que orientam as formas de governar e de criar leis nos estados e municípios. Para Bobbio (2015, p. 29),

Hoje quando falamos de governo das leis pensamos em primeiro lugar nas leis fundamentais, capazes de estabelecer não tanto aquilo que os governados devem fazer, mas o modo como as leis devem ser elaboradas, sendo normas que vinculam, antes ainda que os cidadãos, os próprios governantes: temos em mente um governo das leis em um nível superior, no qual os próprios legisladores estão submetidos a normas vinculatórias.

Assim, as normas vinculatórias aqui serão consideradas como o conjunto de normas e procedimentos que norteiam a gestão democrática no Brasil: Constituição Federal de 1988; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/96; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil de 2009; Plano Nacional de Educação 2014-2024 e; Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil de 2018.

Todavia, há que se fazer uma breve digressão. Aqui toma-se como pressuposto para a efetividade da GD a base legal. Entretanto, compreende-se

que a gestão democrática (GD) do ensino público na educação brasileira, princípio de ensino previsto nas principais normativas nacionais que regem a oferta educacional (BRASIL, 1998, 1996), carecem de um posicionamento conceitual por esta autora e, para tanto, utiliza-se como ponto de partida a perspectiva de Souza, que elaborou um conceito em 2007 e reescreveu em 2023 atualizando com base em sua trajetória de estudos e produção de conhecimento. Para o autor, define-se a

Gestão democrática como um processo político-pedagógico coletivo no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola/educação identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola/educação, na busca da solução daqueles problemas e na edificação de uma cultura democrática. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade, na transparência e no reconhecimento às especificidades das diversas funções decorrentes dos lugares ocupados pelas pessoas na gestão da escola/educação, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar/educacional, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de gestão, em especial, de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola/educação (SOUZA, 2023, p. 116).

Assim como o conceito de democracia visto como um conjunto de regras de procedimentos que normatiza quem e como os sujeitos devem participar, que prevê a publicização dos atos públicos e a ampliação da participação (BOBBIO, 2015), o conceito de gestão democrática trazido por Souza (2023) prevê a democracia como princípio e como método.

De antemão, a junção destes dois pontos de vista, complementares entre si, dá o tom dos limites da discussão deste trabalho na questão das normas e procedimentos, pois, em que pese a importância da existência deles, o favorecimento a um contexto de GD não garante ela em si, pois, no sentido dado às palavras de Souza (2007, 2009), quando não há diálogo e participação norteando as práticas cotidianas da gestão escolar, pouco se resta de democracia. Esta análise, pelos limites da abordagem metodológica adotada neste trabalho, não é alcançável.

Postos os posicionamentos que aqui são assumidos como norteadores do pensamento e das ações que, de fato, baseiam a democracia como princípio de gestão das escolas, passa-se à legislação brasileira para entender como os procedimentos de gestão democrática estão estabelecidos neste conjunto de

regras, e no capítulo seguinte veremos como os municípios se comportam frente ao colocado em lei.

A Constituição Federal de 1988 traz no artigo 206 os princípios de base pelos quais a educação deverá ser ministrada, colocando em seu inciso VI a GD como princípio, “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. (BRASIL, 1988, p. 124).

Em 1996 a LDB 9.394/96 também considera a GD como princípio base pelo qual a educação deverá ser ministrada, colocando em seu art. 206, inciso VI, “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei, e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996, p. 9). Estabelece ainda alguns procedimentos para transformar o princípio em método e transfere para os sistemas de ensino a organização de outras leis para o cumprimento do princípio,

Art.14. Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: 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, s/p.).

Desta forma, entende-se que a LDB 9.394/96 transfere para os sistemas de ensino a criação de métodos para colocar em prática o princípio da GD, mas estabelece procedimentos mínimos, sendo a participação dos profissionais na elaboração da proposta pedagógica da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos ou equivalentes.

A atual LDB prevê ainda como responsabilidade da União a elaboração decenal do Plano Nacional de Educação (PNE). Sendo assim, este é mais um documento que trata das questões da GD em nível nacional. O PNE 2014-2024 (Lei 13.005/2014) apresenta em seu art. 2º as diretrizes do plano e coloca a gestão democrática como um princípio para a educação pública. Além disso, a referida normativa dedica uma de suas metas (Meta 19) especificamente à temática:

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, Meta 19, s/p.).

As estratégias para se atingir a meta 19 do PNE 2014-2024 também são importantes, trazendo particularidades que carecem de atenção:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;

19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (BRASIL, 2014, Meta 19, s/p.).

Em sua primeira estratégia, a Meta 19 do PNE prevê a transferência de recursos para os entes federados que aprovarem legislação própria sobre a GD, respeitando a legislação nacional, reforçando a transferência da responsabilidade para os sistemas de ensino, como já apontado na LDB.

Percebe-se que o PNE 2014-2024 amplia os procedimentos sobre a GD, com o objetivo de transformar o princípio em método, reforçando a questão da

importância dos conselhos escolares e da participação dos profissionais na elaboração do projeto pedagógico da escola, incluindo aqui a participação das famílias e dos estudantes e trata, dentre outras, de um novo procedimento, que é a forma de provimento dos diretores escolares, questões essas discutidas nas estratégias 19.4; 19.5; 19.6 e 19.8.

É importante ressaltar que, para a regra que trata da forma de escolha dos diretores, a Lei estabelece como procedimento o uso de critérios técnicos de mérito e desempenho e a consulta a comunidade escolar, algo que abrange a eleição como elemento de escolha, mas deixa em aberto aos entes federados o estabelecimento de critérios técnicos de mérito e desempenho, o que pode transformar a aprovação de candidatos ou de gestões em mais uma face política do provimento desta função/cargo.

Entrando na especificidade da educação infantil, ainda em âmbito nacional, esta seção se pauta no que está posto como normativa da GD nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs) e nos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil.

As DCNEIs (2009), fixadas pela Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2009, prevê a democracia e a gestão democrática como princípio, descrevendo que as propostas pedagógicas na educação infantil devem respeitar três princípios, sendo eles éticos, políticos e estéticos. Encontram-se as questões que dizem respeito mais diretamente a democracia no princípio político “dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática” (BRASIL, 2009, p. 16).

Sendo este um documento de caráter mandatório que orienta a formulação de políticas nos estados e municípios, também prevê como procedimento que as propostas pedagógicas das instituições de educação infantil devem ser elaboradas num “processo coletivo, com a participação da direção, dos professores e da comunidade escolar” (BRASIL, 2009, p. 13). Ele ainda prevê ainda a participação dos pais junto aos profissionais da instituição em conselhos, além da possibilidade de formas de participação das crianças, à sua maneira.

O Parecer CNE/CEB n. 20/2009 que trata da Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil apresenta outras questões que podem favorecer a GD, trazendo a necessária e fundamental parceria com as

famílias nesta etapa de ensino, porém essas outras questões serão analisadas no próximo capítulo que trata das especificidades da EI.

Outro documento que aqui será utilizado para pensar nas normativas que norteiam a GD na especificidade da EI é o documento Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil de 2018. Este documento traz a atualização de quatro publicações de 2006, sendo elas: Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil – Volumes 1 e 2 e Parâmetros Básicos de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil – Volumes 1 e 2.

Este novo documento tem como um de seus objetivos orientar os sistemas de ensino com os padrões de referência de qualidade de organização, gestão e funcionamento das instituições de educação infantil. Sendo assim, olha-se para as questões trazidas como referência de gestão, que estão postas para orientar os sistemas de ensino na elaboração de suas políticas educacionais que visam a gestão democrática.

Neste documento, a democracia também aparece como princípio, considerando este um dos fundamentos a que se propõe. Ela discorre que os diretores das instituições de educação infantil devem estimular a participação dos profissionais, das famílias e da comunidade na elaboração do Projeto Pedagógico, nos órgãos de decisão colegiadas e nas avaliações institucionais, trazendo como parâmetro de referência

3.2.6 conduzir, em conjunto com os Professores e profissionais da Instituição de Educação Infantil, um processo de concepção, elaboração e implementação do Projeto Pedagógico participativo, envolvendo todos os profissionais da Educação Infantil. (BRASIL, 2018, p. 40);

3.4.7 promover a gestão democrática e ter como princípio o estímulo e o fortalecimento de Conselhos Escolares e demais órgãos colegiados, em conjunto com os Professores e profissionais da Instituição de Educação Infantil e, caso exista, Conselho Municipal de Educação ou Conselho Estadual de Educação. (BRASIL, 2018, p. 44).

Olhando para a legislação vigente e para os documentos específicos da educação infantil como um conjunto de regras que favorecem a gestão democrática, é possível identificar alguns procedimentos de participação, sendo eles: a participação dos profissionais na elaboração da proposta pedagógica da instituição de educação infantil; a participação da comunidade escolar em órgãos colegiados e; a participação da comunidade na escolha dos diretores das

instituições de educação infantil, prevendo a seleção dos candidatos por critérios de mérito; participação da comunidade escolar nos processos de avaliação institucional e a participação das crianças.

Assim, na sequência, apresenta-se uma análise crítica, à luz da teoria sobre GD, sobre os procedimentos que favorecem a GD, descritos em Lei, refletindo sobre o papel e/ou ausência do papel do Estado frente a essa discussão.

1.2.1 Concepção de gestão democrática x os procedimentos descritos na legislação nacional: uma análise crítica

O presente subcapítulo tem como objetivo olhar para os procedimentos que favorecem a GD postos no conjunto de regras nacionais descritos acima à luz da concepção de GD tomada nesta pesquisa. Com já colocado, concorda-se com Souza (2007, 2023) que define a GD como um processo político-pedagógico, no qual agem os sujeitos envolvidos e prevê a efetiva participação de toda a comunidade escolar por meio de normas construídas coletivamente nos processos de tomadas de decisão e acesso à informação.

Assim, entende-se que a GD tem como pressuposto básico a participação da comunidade na tomada de decisões da escola. Neste viés, é preciso reforçar que essa participação precisa ser na tomada de decisões e não apenas na execução delas, entendendo desta forma a concepção de participação,

Aceitando-se que a gestão democrática deve implicar necessariamente a participação da comunidade, parece faltar ainda uma maior precisão do conceito de participação. A esse respeito, quando uso esse termo, estou preocupado, no limite, com a participação nas decisões. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não a tem como fim e sim como meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões (PARO, 2016, p. 22).

Olhando para os procedimentos descritos no conjunto de regras nacionais, a primeira questão que chama atenção é o fato da União transferir aos sistemas de ensino a responsabilidade de organização de suas próprias regras para transformar o princípio da democracia em método/procedimentos que favoreçam a GD, orientando, de forma ampliada, apenas três procedimentos

de base, sendo: a participação dos profissionais na elaboração do projeto pedagógico da escola; a participação da comunidade escolar e local em órgãos colegiados ou semelhantes e; a participação da comunidade na escolha dos diretores escolares, tendo os candidatos selecionados por critérios de mérito. No entanto, é preciso entender como esses procedimentos podem favorecer de fato a GD das escolas e pensar como eles poderiam avançar em suas orientações com o objetivo de buscar uma maior unicidade entre os entes federados, levando em consideração que os processos de descentralização do ensino não eximem o Governo Federal de suas responsabilidades.

Concorda-se com Hora (2012) ao considerar que a democratização da escola perpassa três aspectos fundamentais, sendo eles: democratização do acesso, levando em consideração não apenas o número de vagas mas também a valorização docente e as condições de trabalho; o desenvolvimento dos processos pedagógicos que visam a permanência dos estudantes e a ampliação de oportunidades educacionais e; a democratização dos processos administrativos que inclui participação da comunidade escolar e local nas tomadas de decisão. Reconhecendo a importância dos três aspectos, ressalta-se que aqui será discutido apenas as questões que dizem respeito a democratização dos processos de administração, conforme descritos na legislação vigente.

Hora (2012) argumenta que os processos de administração são aqueles que acontecem dentro da escola “vislumbradas através da participação de professores e pais nas decisões tomadas, eleições para cargos diretivos, assembleias e eliminação das vias burocráticas” (HORA, 2012, p. 33). Assim, podemos considerar que os três procedimentos descritos na legislação nacional acontecem no interior da escola com o objetivo de favorecer uma gestão democrática.

Ao entender a GD como um processo político que visa a ampla participação da comunidade escolar e local nos processos de tomada de decisões, precisamos compreender qual é o papel do diretor escolar frente a esse processo político e porque é tão importante a participação da comunidade na escolha deste sujeito. Para Souza (2007),

a função do diretor é a de coordenar o trabalho geral da escola, lidando com os conflitos e com as relações de poder, com vistas ao desenvolvimento mais qualificado do trabalho pedagógico. O diretor é o coordenador do processo político que é a gestão da escola, é entendido como o executivo central da gestão escolar (p. 167).

Considerando essa concepção de diretor, entende-se que a gestão escolar não se faz apenas com um sujeito, pois ele coordena um processo de decisões que são tomadas coletivamente, por um grupo de profissionais, crianças/estudantes, famílias e comunidade local, tendo como resultado a “democratização das relações que se desenvolvem na escola, contribuindo para o aperfeiçoamento administrativo-pedagógico” (HORA, 2012, p. 45).

O diretor é ainda o responsável último pela escola, pois é ele que responde pela escola frente ao governo e a comunidade, já que “não se pode negar que, no processo democrático, mesmo quando efetivado de forma cooperativa e participativa, o diretor, em última instância, é o líder responsável pela escola”. (LIBÂNEO, p. 61).

Assim, compreende-se a importância de o diretor escolar reconhecer a dimensão política inerente à sua função, tendo como alicerce a ação participativa, rompendo com as formas de gestão que carregam fortes marcas das concepções da administração empresarial e do Estado capitalista.

A direção da escola, além de ser uma das funções do processo organizacional, é um imperativo social e pedagógico. O significado do termo direção, tratando-se da escola, difere de outros processos de direção, especialmente os empresariais. Ele vai além daquele de mobilização das pessoas para a realização eficaz das atividades, pois implica intencionalidade, definição de um rumo, uma tomada de posição frente a objetivos sociais e políticos da escola, numa sociedade concreta (LIBÂNEO, 2001, p. 83).

Em razão desta importância no papel do diretor escolar é que se defende que a sua escolha seja realizada com a participação da comunidade escolar, como proposto em lei.

O diretor ou diretora de escola tem, pois, uma importância muito significativa para que a escola seja respeitada pela comunidade. Como temos insistido, autonomia, participação, democracia não significam ausência de responsabilidades. Uma vez tomadas as decisões coletivamente, participativamente, é preciso colocá-las em prática. Nessa hora, a escola precisa estar bem coordenada e administrada (LIBÂNEO, 2001, p. 63).

A discussão trazida por Libâneo (2001) além de reforçar a importância da participação da comunidade na escolha do diretor escolar, pois é deles representante primeiro, aponta para a importância dos critérios técnicos para se exercer bem essa função, indo ao encontro da forma mista de procedimento de escolha proposto no PNE. Porém, precisamos atentar para a dimensão política da função do diretor e esta pode ser “avaliada” por meio do processo de eleição.

Em uma gestão democrática não se pode renunciar a um planejamento participativo, entendendo que, ao mesmo tempo que participa da construção coletiva, os sujeitos se tornam responsáveis por ela. Nesta perspectiva, um planejamento participativo,

que pressupõe uma deliberada construção do futuro, no qual participam os diferentes segmentos de uma instituição, cada um com sua ótica, seus valores e seus anseios, que, com o poder de decisão, estabelecerão uma política para essa instituição, com a clareza de que são ao mesmo tempo autores e objetos dessa política, que deve estar em permanente debate, reflexão, problematização, estudo, aplicação, avaliação e reformulação, em função das próprias mudanças sociais e institucionais (HORA, 2012, p. 47).

Um dos procedimentos descritos no conjunto de regras que visam o desenvolvimento da GD é a construção coletiva do projeto pedagógico. Conforme citado anteriormente, a legislação vigente a partir da LDB (BRASIL 1996) orienta como critério mínimo que os sistemas de ensino ao formularem suas próprias regras determinem que os profissionais participem da elaboração do projeto pedagógico. A normativa não traz diretamente a participação das famílias na elaboração e avaliação do projeto político pedagógico da escola, mas, se pensarmos que a sua elaboração, aprovação e avaliação deve passar pelo conselho escolar, temos aqui a participação do segmento das famílias.

O projeto pedagógico é um documento central para a escola, pois ele funciona como um alicerce que contém os aspectos trazidos pela legislação vigente sobre o processo educacional, mas também caracteriza as necessidades e metas de cada escola, como aponta Libâneo:

O projeto pedagógico-curricular, como instrumento e processo de organização da escola, considera o que já está *instituído* (legislação, currículo, conteúdos, métodos, formas organizativas da escola etc.), mas tem também uma característica de *instituinte*. O que isso significa? Significa que ele sintetiza os interesses, os desejos, as propostas das pessoas que trabalham na escola (2001, p. 93, grifos do autor).

Libânio (2001), ressalta que a participação dos professores na elaboração e execução do projeto pedagógico é uma forma de adquirir conhecimentos e pertencimento para participar de forma mais efetiva e crítica da gestão da escola. O autor destaca ainda que pela participação na organização da escola o professor também aprende:

Pela participação na organização e gestão do trabalho escolar, os professores podem aprender várias coisas: tomar decisões coletivamente, formular o projeto pedagógico, dividir com os colegas as preocupações, desenvolver o espírito de solidariedade, assumir coletivamente a responsabilidade pela escola, investir no seu desenvolvimento profissional. Mas, principalmente, aprendem sua profissão (LIBÂNEO, 2001, p. 15).

Esse procedimento de participação na elaboração e avaliação do PPP pode favorecer no aprendizado e compreensão de como os professores, as famílias e a comunidade em geral podem adquirir condições para participar desses processos, como coloca BOBBIO (2015).

Compreendo que a administração participativa não ocorrerá espontaneamente. No âmbito da escola, especificamente, é necessário que seja provocada, procurada, vivida e aprendida por todos os que pertencem à comunidade escolar – diretores, técnicos, professores, alunos, funcionários, pais, comunidade em geral (HORA, 2012, p. 47).

Nos documentos que tratam deste procedimento e são referências para a etapa da educação infantil há um olhar cuidadoso, que visa a participação das famílias e da comunidade na elaboração e execução do projeto pedagógico, para além da participação dos profissionais.

Em todo o conjunto de normativas nacionais abordado neste trabalho, não foi encontrado alguma orientação que a comunidade escolar e local participe da construção de outros planejamentos que fazem parte da organização e do processo administrativo da escola, como o regimento escolar, plano de ação e o calendário letivo, pois entende-se que o planejamento é onde teremos sistematizadas as decisões tomadas sobre determinada ação e como elas serão executadas para que atinja seu objetivo (LIBÂNEO, 2001). Assim, justifica-se a

participação da comunidade escolar e local em todos os planejamentos da escola e não apenas no projeto pedagógico.

Os órgãos colegiados, também colocados como procedimento no conjunto de regras para favorecer a democracia dentro da escola, funcionam por representatividade, sendo esse um espaço para que a participação da comunidade escolar e local se efetive.

Nesse contexto, a criação do Conselho Escolar torna-se fundamental, pois o processo de discussão nas comunidades escolares implanta a ação conjunta com a corresponsabilidade de todos no processo educativo. Através deste mecanismo de ação coletiva é que efetivamente serão canalizados os esforços da comunidade escolar em direção à renovação da escola, na busca da melhoria do ensino e de uma sociedade humana e mais democrática (HORA, 2012, p. 52).

Porém, é preciso ressaltar que o procedimento descrito em Lei é a que as instituições de ensino tenham constituído seus conselhos escolares ou semelhantes, mas não trata de outras possibilidades de se constituir espaços de participação como assembleias gerais. A descrição do procedimento também deixa a cargo dos municípios a organização desses órgãos colegiados, ao não tratar da questão da paridade representativa, por exemplo, sendo que “sua função básica é democratizar as relações de poder” (LIBÂNEO, 2001, p.74).

A Lei também não prevê reais condições para que as famílias possam participar de fato da gestão da escola e da educação de seus filhos. Ao discutir alguns aspectos para a efetividade da GD, Paro (2016) nos faz pensar que para que essa utopia possa vir a existir é necessário investir na democratização das relações no interior das escolas, e a participação das famílias é essencial neste ponto, porém, não basta permitir como faz a Lei, é preciso criar condições:

Não basta permitir formalmente que os pais de alunos participem da administração da escola; é preciso que haja condições materiais propiciadoras dessa participação. A esse respeito, uma medida que acredito deva ser tomada pelo Congresso Constituinte é a instituição de dispositivo constitucional que facilite a participação dos pais na vida da escola, por meio da progressiva isenção de horas de trabalho na empresa. Tal dispositivo poderia ser imaginado, a princípio, na forma de liberação do trabalhador com filho em idade escolar de um determinado número de horas de trabalho, sem prejuízo de seus vencimentos, nos dias em que tivesse que comparecer à escola para participar de assembleias ou tratar de problemas relacionados à escolarização do filho. Estabelecido o princípio, a matéria seria depois regulamentada por meio de lei complementar (PARO, 2016, p. 18).

Também é preciso refletir se apenas a organização de uma estrutura democrática, com órgãos colegiados, espaços esses onde todos os representantes da comunidade escolar e local, são suficientes para que de fato os sujeitos com poder de participar tomem decisões e não apenas concordem com as decisões tomadas pelo diretor da escola. Hora (2012) mostra em sua pesquisa de uma experiência observada, onde se havia constituído o conselho escolar, que os representantes compareciam sempre, porém não participavam de fato. Para a autora, “o problema, então, não estava apenas na organização. Era um fato: não bastava organizar uma ‘estrutura democrática’, porque esta estrutura em funcionamento conduzia muitas vezes a rumos que eram opostos ao que se pretendia seguir” (HORA, 2012, p. 79).

Então, pensar sobre essa questão, para que os representantes de fato tenham condições de participar fica a cargo dos sistemas de ensino e muitas vezes da própria escola.

Porém, não podemos descartar o potencial existente nos órgãos colegiados para que se amplie a autonomia e o poder da escola,

Na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos. A esse respeito, vejo no conselho de escola uma potencialidade a ser explorada (PARO, 2016, p. 17).

Assim, as com as decisões tomadas coletivamente, a busca por recursos e demais reivindicações da escola não serão feitas apenas pelo diretor e sim pelo órgão colegiado da instituição, ampliando, ao menos, o poder simbólico de um conjunto de deliberações locais.

Como visto no início deste capítulo, a democratização da sociedade só vai acontecer mediante a ampliação dos espaços de participação (BOBBIO, 2015), e a escola pode se tornar efetivamente um desses espaços:

Para que isto seja possibilitado na escola, impõem-se a necessidade de se instalarem mecanismos institucionais visando à participação política de grupos e pessoas envolvidos com as atividades escolares – processos eletivos de escolha de dirigentes, colegiados com a participação de pais e professores, grêmio estudantil, processos coletivos de avaliação continuada dos serviços escolares etc. (PARO, 2016, p. 126).

Assim, após a retomada de quais são as normativas nacionais que favorecem a gestão democrática, uma reflexão crítica sobre elas e a importância desses instrumentos para a GD, cabe a este trabalho um outro olhar. Conforme citado na introdução deste trabalho, as instituições que, de algum modo, se vinculam ao poder público para prover o atendimento à educação infantil, exercem certo protagonismo ao assumir o papel do Estado de atendimento a este direito. Compreender os ditames históricos, ideológicos e políticos que embasam este fenômeno ao caso brasileiro é um debate necessário e a seção seguinte se ocupa disso.

1.3 EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA E RELAÇÃO PÚBLICO PRIVADO POR MEIO DE INSTITUIÇÕES CONVENIADAS ³

A presente seção tem por objetivo discutir como a história e a organização da educação infantil brasileira abriu uma janela de oportunidade para a concretização, legalidade e aumento da relação público privado por meio de convênios/contratos com organizações sociais e, por consequência, apontar suas influências para a gestão democrática nas escolas de educação infantil no Brasil. Tal discussão justifica-se, como já apontado na introdução deste trabalho, pelo fato de mais de 10% das matrículas de crianças que frequentam a primeira etapa da educação básica pública, serem ofertadas pela rede privada, mais especificamente nas escolas conveniadas com o poder público. Ressalta-se ainda que essa porcentagem não chega nem a 1% nas outras etapas da educação básica brasileira.

Olhando para a história da constituição da educação infantil no Brasil é possível encontrar algumas hipóteses explicativas para o caso da política de estabelecimento de contratos que firmam os diferentes acordos, pactos entre setor público e privado, com instituições genuinamente privadas, pois dentro do percurso histórico o Estado brasileiro “formulou e estimulou uma política de atendimento baseada na parceria com instituições privadas sem fins lucrativos,

³ Nomenclatura utilizada pelo Inep (instituições conveniadas), pois não é objetivo desta tese distinguir e analisar o termo jurídico que regula a prestação do serviço público pelo setor privado.

comunitárias, filantrópicas e confessionais” (BRASIL, 2009, p. 7). Isso ocorreu e ainda acontece principalmente no que diz respeito ao atendimento de crianças de 0 a 3 anos, sendo uma alternativa para o Estado não ficar totalmente ausente em seu dever de garantir o direito à educação de bebês e crianças bem pequenas, reforçando o cunho assistencial da etapa presente até os dias atuais.

Até meados de 1970 o atendimento às crianças menores de 7 anos ocorreu de forma lenta e precária, para o atendimento às crianças de 4 a 6 anos tivemos uma maior participação da área educacional, enquanto para as crianças de 0 a 3 anos o atendimento era responsabilidade da área da saúde e da assistência, com a participação indireta da educação em alguns casos (KUHLMANN JR., 2000). As políticas discriminatórias sempre estiveram presentes no atendimento às crianças pequenas, principalmente para as crianças pobres:

Em 1942 estruturou-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA), instituição que imprimiu no decurso de 50 anos significativas marcas na forma de cuidar e educar as crianças oriundas das classes trabalhadoras. Todos aqueles que estiveram à frente de sua direção reafirmaram a preocupação com a população brasileira pobre, ressaltando as ações voltadas para as mães e as crianças necessitadas de subsídios para sobreviverem, recebendo alimentação, auxílio na obtenção de utensílios para o lar e objetos pessoais, além de atendimento médico e educacional, no qual as creches contavam com significativo status (TATAGIBA, 2011, p. 151).

A LBA ganhou força e espaço, ampliando assim sua esfera de ação dentro do Estado. Em 1977, a LBA implantou o Projeto Casulo, como uma forma de o governo apresentar respostas às pressões sociais. Porém, novamente o poder público não se responsabilizou como protagonista da oferta do atendimento e optou por um serviço que deveria ser de baixo custo (TATAGIBA, 2011).

Nos processos de redemocratização do Brasil, os movimentos sociais e, principalmente, os feministas, trouxeram novos elementos na luta pelo direito à creche, sendo o principal deles a exigência da oferta com qualidade:

As ideias socialistas e feministas, neste caso, redirecionaram a questão do atendimento à pobreza para se pensar a educação da criança em equipamentos coletivos, como uma forma de garantir às mães o direito ao trabalho. A luta pela pré-escola pública, democrática e popular se confundia com a luta pela transformação política e social mais ampla (KUHLMANN JR., 2000, p.11).

Após as conquistas instituídas na Constituição Federal do Brasil de 1998, o Ministério da Educação e Cultura elaborou uma nova proposta para a Educação Infantil, apresentando uma proposição que rompia com os modelos que visavam uma oferta de baixo custo e qualidade. Porém, a administração federal interrompeu esse pequeno avanço e retomou as políticas que visavam o retrocesso:

Políticas interrompidas com a nova administração federal (governo Fernando Henrique Cardoso, 1994), que, como se sabe incorporou, no plano de políticas econômicas cânones do FMI e, no plano das políticas educacionais, cânones do BM (ROSEMBERG, 2002, p.41).

Enquanto as forças progressistas buscavam por uma política de educação infantil democrática e de qualidade, forças contrárias fizeram o processo retroceder (ROSEMBERG, 2002). No governo de Fernando Henrique Cardoso a LBA foi extinta, porém sem prejuízo dos convênios firmados com entidades assistenciais:

No entanto, é no bojo da sociedade capitalista que se pode explicar dificuldades enfrentadas para que a educação infantil seja assumida como um direito concreto das crianças: o fato de ser um segmento educacional que se instituiu a partir de 1996, durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso - responsável por governos empenhados em (des)efetivar as políticas públicas, incentivando o estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, através da terceirização de serviços na área social. As parcerias, por sua vez, antes já estabelecidas entre os governos, setores da filantropia privada e do empresariado, foram transmutadas por meio de um novo discurso e colocaram-se como uma “velha novidade” - o público não estatal -, a partir dos anos 90 do século 20 (TATAGIBA, 2011, p. 159).

Rosemberg (2002) apresentou por meio de seus estudos e pesquisas alguns argumentos, princípios e propostas que sempre estiveram presentes (em alguns momentos com mais força, outros com menos), nos modelos e políticas propostas para a educação infantil nos países subdesenvolvidos:

- A expansão da E.I constituiu uma via para combater a pobreza (especialmente a desnutrição) no mundo subdesenvolvido e melhorar o desempenho do ensino fundamental, portanto sua cobertura deve crescer;
- Os países pobres não dispõem de recursos públicos para expandir, simultaneamente o ensino fundamental (prioridade número um) e a educação infantil;

- Para reduzir os investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados “não formais”, “alternativos”, “não institucionais”, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na “comunidade”, mesmo quando não tenham sido concebidos ou preparados para essa faixa etária e para seus objetivos (ROSEMBERG, 2002, p. 34).

Em 1995 foi criado o ‘Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no Brasil’, documento que oficializou a “intenção de tornar o Estado brasileiro mais regulador e administrador do que provedor de serviços e bens, controlando os resultados dos serviços ao invés de seu processo” (LIMA; GANDIN, 2017, p. 735). Desta forma, concretizou-se um ponto de partida de normatização para a elaboração e a aprovação de um arcabouço legal que privilegiou a ação do setor privado para a garantia de serviços sociais. Sendo assim, o Estado brasileiro ampliou o espaço para a participação de novos atores na oferta e manutenção das políticas sociais (DOMICIANO, 2020), fenômeno que, apesar de neste trabalho se voltar à discussão do caso brasileiro, tem raízes históricas e políticas no próprio advento do neoliberalismo como concepção global de Estado (PERONI et Al., 2012). No caso da educação infantil, as influências externas, a prioridade absoluta ao ensino fundamental e seus reflexos nas reformas educacionais, indicam que:

As influências do BM na EI brasileira a partir da administração de Fernando Henrique Cardoso se fazem sentir através de dois eixos complementares: o da reforma educacional geral que, em outras medidas preconizou, em seu início, a prioridade absoluta de investimentos públicos no ensino fundamental; o da retomada de programas “não formais” a baixo investimento público de educação infantil para crianças pequenas pobres (ROSEMBERG, 2002, p. 42).

Essa abertura para instituições privadas atuarem no Estado brasileiro potencializaram as formas de estabelecimento de convênios na oferta direta de vagas para crianças na educação infantil brasileira, trazendo em si as marcas gerenciais. Essa parceria entre o público e o privado, além de oficializada no documento acima citado, teve seu favorecimento na legislação educacional brasileira, na LDB n. 9.394/96 e nos mecanismos trazidos pela EC n. 19/1998 que “permitiram a flexibilização das relações entre a iniciativa privada e o Poder Público, fomentando a criação de múltiplos acordos. Aprofundaram, também, a

privatização dos serviços sociais em âmbito nacional e local” (DOMICIANO, 2020, p. 6).

As instituições privadas desta natureza são, na análise de alguns autores (DOMICIANO, 2020; PERONI et Al., 2012; MONTANÕ, 2002, 2008; PIRES; PERONI; ROSSI, 2017) um modo de operação da concepção neoliberal de Estado em que a privatização de recursos e funções, ou seja, em um conceito amplo, a transferência parcial ou total das atividades estatais às instituições privadas, se consolidou. No caso brasileiro e da educação infantil, as instituições do Terceiro Setor auxilia a não somente compreender as formas contratuais com estas instituições para a oferta da EI como auxilia a entender as modificações da questão social no atendimento à demanda.

Na LDB 9.394/96 houve, além de uma demarcação legal (ARELARO, 2000) da responsabilidade de atendimento à educação infantil aos municípios, a orientação da “transição do atendimento em creches, que estava geralmente sob a responsabilidade da área da assistência social, para o setor da educação” (CAMPOS, et al., 2012, p. 35). Historicamente, o atendimento via convênio a crianças que frequentam a educação infantil é tradicional no Brasil, pois

É interessante observar que essas mesmas medidas, que na história da educação infantil eram justificadas como únicas alternativas para se atender a demandas urgentes da população caracterizada como carente ou em situação de risco, por parte de um Estado que dizia não dispor de recursos públicos suficientes para tanto, hoje ressurgem com outros argumentos, baseados na busca da eficiência, e são apresentados como parte de estratégias que, ao introduzir maior competitividade nas políticas públicas, assegurariam maior controle da qualidade pelos usuários desse serviço (FERNANDES; CAMPOS, 2015, p. 151).

A opção política por ampliar o atendimento da educação infantil via setor privado trouxe e continua a trazer o questionamento do papel do Estado frente à garantia direito à educação, pois “o status de Direito, constitucionalizado há mais de trinta anos, não foi capaz de alcançar seu lugar, tampouco de mudar paradigmas históricos desta etapa da educação básica” (DOMICIANO, 2020, p. 8).

As instituições privadas sem fins lucrativos, que, pelo art. 213 da Constituição Federal de 1988, podem ser o destino de parcelas do fundo público, desde que comprovem finalidade não-lucrativa, apliquem seus excedentes financeiros em educação e assegurem a destinação de seu patrimônio a outra

escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades (BRASIL, 1988), não são públicas e, somado ao termo utilizado pelo Inep e as discussões de Domiciano (2020), adota-se para estas instituições o termo “instituições privadas”.

As instituições privadas mostram sua força e amplitude de ação no Estado, quando ganham disputas e se fazem presentes no debate da aprovação, por exemplo, do antigo e do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e no Plano Nacional de Educação 2014-2024.

É importante destacar que a dispersão de poder não implica somente no repasse de responsabilidades para atores não-estatais, mas ao favorecer a proliferação desses atores propicia, também, um empoderamento desses agentes como interlocutores do Estado, que passam a ter maior legitimidade nas disputas de poder que permeiam o âmbito estatal (LIMA; GANDIN, 2017, p. 745).

Ao serem reconhecidas como instituições sem fins lucrativos, além de poderem acessar recursos públicos, “a legislação brasileira permite que obtenham vantagens fiscais, ou seja, isenções tributárias sobre o patrimônio, a renda e os serviços relacionados a suas atividades essenciais, desde que não remunerem seus dirigentes” (DOMICIANO, 2020, p. 13).

Essas novas formas de regulação, consideradas uma opção política por ampliar o atendimento na educação infantil via setor privado, tem impactado diretamente no princípio da gestão democrática posto na legislação educacional brasileira, pois contribuem “para mudar as definições históricas de educação pública e de escola estatal, bem como o papel do Estado, o que tem conduzido, por vezes, ao esvaziamento das escolas enquanto espaços públicos de decisão” (LIMA, 2018, p. 130).

Desta forma, o atendimento de mais de 10% das matrículas por escolas conveniadas, evidenciam que, no caso da educação infantil, as organizações estão sendo contratadas para prestar serviços públicos (DOMICIANO, 2020), trazendo o alerta de que essa oferta pela rede privada pode ainda ser maior, pois, algumas prefeituras registram matrículas na rede pública mesmo que as crianças atendidas estejam frequentando a rede privada/conveniada, principalmente após o Fundeb, como é o caso revelado por Domiciano (2020) da prefeitura do município de Campinas/SP com as unidades “Nave-mãe”.

Vale ressaltar, que o Estado não abandonou completamente seu papel de governo nessa dispersão de poder com os convênios com as instituições privadas, pois é ele quem estabelece as regras do jogo por meio dos contratos, pois

O neoliberalismo não é uma luta da empresa e dos interesses privados contra o poder público, mas uma mudança no modo de governo das condutas que implica em uma redistribuição das funções entre público e privado. Contrariamente àquilo que a ideologia liberal nos faz crer, o dispositivo legal e a administração estatal estão longe de desempenhar um papel minoritário ou subordinado na implementação dessa mudança (LAZZARATO, 2011, p. 57, grifos do autor).

É necessário um olhar crítico para as políticas neoliberais implantadas a partir das reformas educacionais no Estado brasileiro adotadas no final do século XX, pois é preciso identificar e considerar que algumas características dessas políticas sempre estiveram presentes quando se diz respeito ao atendimento educacional das crianças de 0 a 5 anos, como é o caso do estabelecimento de convênios. (FERNANDES; CAMPOS, 2015). Além disso, assume-se que, nesta seção e no próprio trabalho, pela legislação vigente e a autonomia dos municípios nos modelos de oferta da EI, a análise específica destes contratos com as instituições privadas não são objeto deste trabalho pela sua natureza metodológica, mas são tomados como preocupação pelo alto índice de matrículas vinculadas às instituições privadas que, pelo panorama e as reflexões aqui propostas, parecem se ancorar em contratos predominantemente com o terceiro setor.

Dadas as reflexões acima e os aspectos desta seção, a constituição histórica da educação infantil como etapa de ensino, a ampliação do direito sem planejamento estratégico do Estado para o provimento da oferta pela via do serviço exclusivamente público, o cuidar como prerrogativa predominante ao educar, o pacto federativo de responsabilidade pela oferta dado aos municípios sem o aporte financeiro e a vontade política adequados para o caminhar na direção da qualidade do ensino e a abertura de possibilidades legais para o firmamento de contratos de convênio com o terceiro setor parecem ser hipóteses explicativas ao caso brasileiro dos estabelecimentos de contratos/convênios

como forma de prover a oferta e o atendimento aos direitos das crianças à educação.

No capítulo seguinte, busca-se retomar os debates trazidos até aqui para compreender em uma análise descritiva/reflexiva como os municípios brasileiros se comportam frente ao conjunto de normativas nacionais sobre a gestão democrática, consolidando o capítulo com breves considerações ao andamento da pesquisa.

2 COMO SE COMPORTAM AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAIS E CONVENIADAS FRENTE AOS DISPOSITIVOS LEGAIS NACIONAIS SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA

O presente capítulo tem por objetivo compreender como que a base legal da gestão das escolas públicas brasileiras vem se materializando a partir das respostas das escolas e das diretoras das instituições públicas e conveniadas que ofertam a educação infantil aos questionários de contexto do Censo Escolar do ano de 2019, no sentido comparativo entre o grupo de instituições essencialmente públicas e as conveniadas, ambas ofertando exclusivamente a educação infantil. Vale ressaltar que as instituições conveniadas são consideradas instituições privadas, desta forma, toda vez que se tratar de instituições privadas nesta tese, estamos falando das instituições conveniadas com o poder público e que são sem fins lucrativos.

Como a responsabilidade de organização das Leis que tratam da gestão democrática na educação foi passada para os sistemas de ensino, fica difícil encontrar uma unicidade nacional, mesmo com apontamentos de maior amplitude dado pelas principais normativas que regem a educação no país (BRASIL, 1988, 1996, 2014). Nesta direção, este capítulo se ocupa de uma descrição analítica preliminar na busca de compreender como os municípios se comportam frente às regras da legislação nacional. Em que pese a amplitude das regras, pauta-se a participação dos profissionais na elaboração da proposta pedagógica da escola, a participação das comunidades escolar e local em conselhos ou semelhantes e a forma de provimento dos diretores são os principais apontamentos nas normativas nacionais e, para este texto, foram as delimitações que foram exploradas.

As informações exploradas nesta seção foram obtidas através dos micros dados do Censo Escolar do ano de 2019, tendo como fonte de informação específica os questionários respondidos pelas escolas e pelos seus dirigentes. Considerando que esta pesquisa engloba dois grupos de instituições que, apesar de terem o mesmo perfil de atendimento (exclusivamente a educação infantil), visou-se um comparativo entre o grupo das instituições públicas “assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder

Público” (BRASIL, 1996, p. 16), e as instituições privadas, que na fonte de informações supracitadas declararam ter algum tipo de convênio firmado com o poder público municipal, sendo essas as chamadas instituições conveniadas.

No primeiro grupo foram contempladas 28.453 escolas de educação infantil, localizadas em 5.200 municípios brasileiros, que atendem as modalidades creche e/ou pré-escola. Quanto a localização dessas escolas, 24.792 estão em área urbana e 3.661 estão localizadas em área rural. No caso das instituições privadas, foram selecionados 5.288 espaços escolares.

Vale ressaltar que quando analisado a variável de localização diferenciada⁴, 27.932 escolas de educação infantil não estão em área de localização diferenciada, 154 escolas estão localizadas em área de assentamento, 170 em terras indígenas e 197 em área onde se localiza comunidade remanescente de quilombolas. Essa informação é importante já que a legislação apresenta algumas orientações específicas para escolas localizadas em área rural, de assentamento, indígena ou quilombola. A distribuição dos casos por estado e proporcional no comparativo de instituições públicas e privadas se apresentam na tabela abaixo.

TABELA 2 – INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS QUE OFERTAVAM EXCLUSIVAMENTE A EDUCAÇÃO INFANTIL AGREGADAS POR ESTADO - 2019

ESTADO	PÚBLICAS	PRIVADAS	PÚBLICO
Rondônia	144	5	96,6%
Acre	137	0	100,0%
Amazonas	302	2	99,3%
Roraima	167	22	88,4%
Pará	817	0	100,0%
Amapá	85	0	100,0%
Tocantins	210	8	96,3%
Maranhão	1121	114	90,8%
Piauí	577	0	100,0%
Ceará	1078	40	96,4%
Rio Grande do Norte	553	4	99,3%
Paraíba	538	0	100,0%
Pernambuco	650	116	84,9%
Alagoas	366	0	100,0%
Sergipe	223	8	96,5%
Bahia	1833	129	93,4%
Minas Gerais	2976	595	83,3%
Espírito Santo	760	7	99,1%

⁴ No Censo Escolar de 2019 são consideradas escolas com localização diferenciada aquelas que encontram-se em terra indígena, área de assentamento ou comunidade remanescente de quilombo.

Rio de Janeiro	1600	248	86,6%
São Paulo	6815	2993	69,5%
Paraná	2063	187	91,7%
Santa Catarina	2027	145	93,3%
Rio Grande do Sul	1704	535	76,1%
Mato Grosso do Sul	403	36	91,8%
Mato Grosso	504	13	97,5%
Goiás	800	81	90,8%
Total	28453	5288	84,3%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

Em todos os estados há predominância do público em relação ao privado/conveniado. Todavia, o estado de São Paulo, já com uma tradição de modelos de termos jurídicos com instituições privadas (DOMICIANO, 2020), apresenta o menor percentual proporcional de instituições públicas, com 69,5%.

O caso de São Paulo é emblemático e como já trazido na discussão sobre a constituição histórica da educação infantil, transitou entre políticas que visam uma educação infantil de qualidade e políticas que acreditam nas vantagens de se ampliar a oferta com baixo custo, marcas essas que fazem parte da organização da primeira etapa da educação básica até os dias atuais.

Pois, como vimos no início dos anos 80, o Movimento de luta por creches em São Paulo cresceu e conquistou a promessa de construção de 830 instituições públicas de educação infantil em 3 anos e em 1982 já tinham sido instaladas 120 creches (ROSEMBERG; CAMPOS; PINTO, 1985), porém com a chegada de um governo de oposição e a instalação de um inquérito sobre creches os avanços são paralisados e políticas de baixo custo são colocadas no lugar,

Afirmava-se que a construção muito cara e os altos custos de manutenção inviabilizava a rede de creches municipais. Alegava-se que seria melhor incentivar a participação de setores privados (Igrejas, associações filantrópicas, grupos comunitários), o Estado contribuindo apenas indiretamente através de convênios. (ROSEMBERG; CAMPOS; PINTO, 1985, p. 19).

Percebemos que essas políticas permanecem como nos mostram os dados, que além de São Paulo os estados do Rio Grande do Sul e Minas Gerais também optam por esse tipo de atendimento com mais de 20% de instituições conveniadas no primeiro caso e mais de 15% no segundo. Ressalta-se aqui

ainda os estados brasileiros que mantêm mais de 10% de atendimento às crianças de 0 a 5 anos em instituições conveniadas: Roraima, Pernambuco e Rio de Janeiro. “A presença marcante da política de convênios, como alternativa para o aumento da oferta na educação infantil, contrapõe-se aos ganhos na legislação, que indicam que é o Estado que deve assumir esse compromisso” (MONÇÃO, 2021, p. 41).

No que tange aos procedimentos que tratam das formas de provimento dos dirigentes escolares, primeiramente vale destacar que os dados do Censo Escolar 2019 mostram que um pouco mais de 10% das pessoas que estão responsáveis pela administração das escolas que atendem exclusivamente a EI no Brasil ocupam outro cargo, que não o de diretor escolar, totalizando 2.967 instituições. Ao olhar para a forma de provimento ao cargo, algumas inquietações são inerentes ao panorama exposto na tabela 3.

TABELA 3 – FORMAS DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS MUNICIPAIS BRASILEIRAS - 2019

FORMA DE PROVIMENTO	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL TOTAL	PERCENTUAL DOS DIRETORES
Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	14836	52,1	58,2
Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	1903	6,7	7,5
Concurso público específico para o cargo de gestor escolar	3430	12,1	13,5
Exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar	3579	12,6	14,0
Processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar	1180	4,1	4,6
Outro	558	2,0	2,2
Total	25486	89,6	100,0
Outro cargo	2967	10,4	
Total geral	28453	100,0	

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

Olhando para a legislação vigente e a distribuição percentual de formas de provimento dos dirigentes das instituições públicas de EI, observa-se que apenas 4,6% do total de diretores tem acesso ao cargo por meio de processos mistos, que visam critérios de mérito e participação da comunidade, sendo ele o

processo seletivo qualificado e eleição com a participação da comunidade escolar. Esse dado nos provoca a pensar o quanto as metas do PNE estão esquecidas ou não são contempladas nos Planos Municipais de Educação (PME), ficando a questão: quanto as orientações nacionais relacionadas a GD são seguidas pelos municípios brasileiros?

Olhando para a forma de provimento que visa a escolha exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar e que é um instrumento que pode favorecer a gestão democrática, encontramos apenas 14% dos diretores, o que mostra que na educação infantil as formas de escolha do diretor escolar ainda seguem uma lógica clientelista, pois mais de 58% dos diretores escolares foram escolhidos pela forma de provimento que prevê exclusivamente a indicação/escolha da gestão, dado esse que ultrapassa os 65% se somados a forma de escolha que prevê a forma mista de processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão.

No caso das instituições privadas, as respostas das diretoras evidenciam que a indicação também é a forma predominante do provimento à função/cargo, chegando a mais de 80% se somados as formas de escolha que preveem a exclusividade de indicação/escolha da gestão e a forma mista de processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão. Pela natureza de uma instituição privada, não há qualquer caso de consulta à comunidade escolar para a eleição de dirigentes escolares, como exposto na tabela 4.

TABELA 4 - FORMAS DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS BRASILEIRAS - 2019

FORMA DE PROVIMENTO	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL TOTAL	PERCENTUAL DOS DIRETORES
Ser proprietário ou sócio proprietário da escola	404	7,6	9,4
Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	3145	59,5	73,4
Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	363	6,9	8,5
Outro	370	7,0	8,6
Total	4282	81,0	100,0
Sem informação	1006	19,0	
Total de casos	5288	100,0	

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2022).

Uma hipótese explicativa para o caso é que os termos jurídicos que regulam a relação entre o setor público e o privado para a oferta de vagas não se preocupam em estabelecer uma forma de provimento do diretor escolar que favoreça uma gestão democrática, pois quando muito, delimitam-se a formação exigida, o que nos oferece um objeto de estudo das políticas e dos conveniamentos, por meio de pesquisas locais e dos termos jurídicos propostos pelos municípios.

Vale ressaltar, que para que essa forma de escolha de diretor favoreça uma gestão democrática, as questões relacionadas ao mérito devem estar ligadas a critérios técnicos claros e bem estabelecidos, critérios técnicos relacionados ao conhecimento que o sujeito tem sobre o objeto que será administrado, pois

as pessoas envolvidas na administração escolar deverão exibir uma competência técnica que deve dizer respeito tanto ao conhecimento da coisa administrada, ou seja, aos aspectos mais propriamente pedagógicos, quanto aos processos, métodos e técnicas relacionados à atividade administrativa. (PARO, 2012, p. 208).

Como os critérios técnicos de mérito e desempenho se estabelecem nas instituições privadas? Para este trabalho, por ter uma natureza quantitativa, não há como afirmar de que forma cada município estabelece, mas os termos jurídicos com o terceiro setor tendem, a partir da literatura trabalhada na seção 1.3, a se pautarem em objetivos a serem atingidos (PIRES; PERONI; ROSSI, 2017; DOMINCIANO, 2020), e não especificamente em qualquer análise sobre o perfil político pedagógico desejado da direção escolar, seja no ato da indicação ou outra forma de provimento.

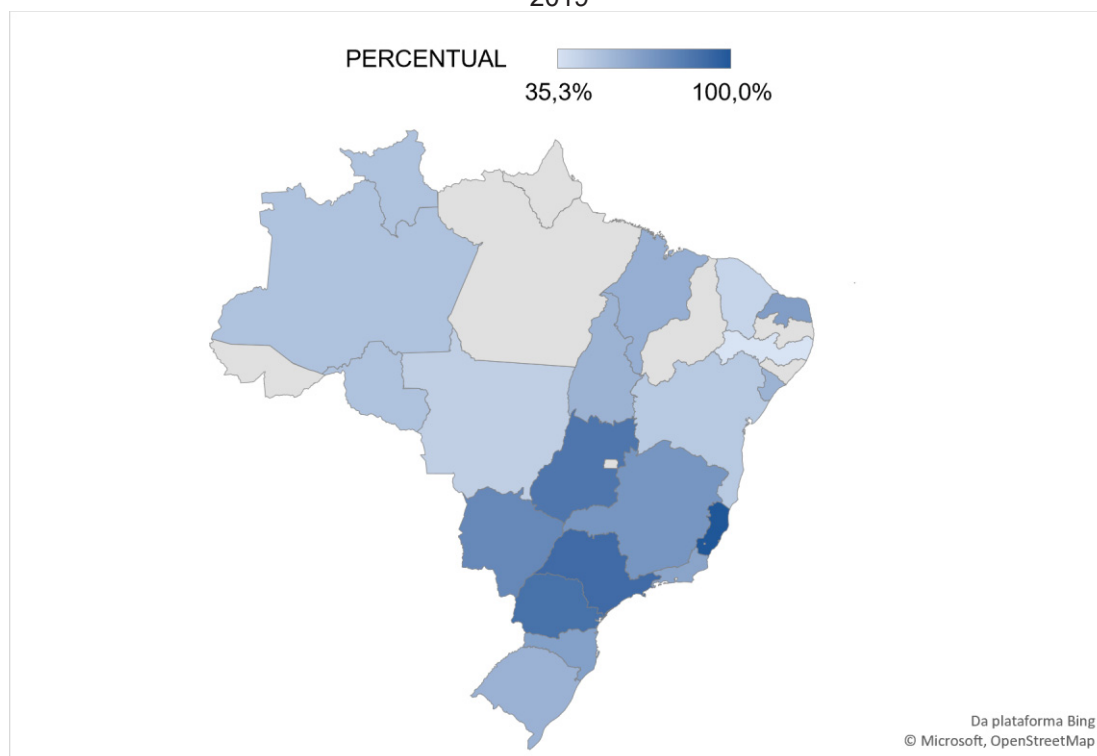
Outra questão que chama atenção, no caso das instituições públicas, é a forma de provimento por concurso público específico para o cargo de gestor escolar que chega a 13,5% dos diretores. Essa forma de escolha mostra que os critérios técnicos da função prevalecem, não considerando a dimensão política existente. Ao acessar a função por meio de concurso público o diretor ainda enfrenta problemas de legitimidade frente a comunidade escolar,

quando o diretor possui uma estabilidade adquirida pela via exclusiva do concurso, sem submeter-se a um processo eletivo que lhe prove a liderança e lhe conceda legitimidade diante dos demais funcionários da

O mapa mostra a frequência da forma de escolha de diretores por indicação nos estados brasileiros, observa-se que a região norte apresenta um índice maior de indicação, tendo o estado de Roraima chegando a um percentual de 97,7 do total de diretores, seguido pelo Amazonas com 97% e Amapá com 92,4%.

No caso das instituições privadas, os municípios do Paraná, São Paulo, Espírito Santo e Goiás apresentaram os maiores percentuais, com 87,4%, 90,2%, 100% e 85%, respectivamente. Este é um debate que, na compreensão desta pesquisa, carece de estudos locais para compreender o porquê de tais diretoras se declararem indicadas e não sócias ou proprietárias, mas que tem hipóteses explicativas pautadas no próprio termo jurídico e nas regras organizacionais impostas pelo poder público ao terceiro setor, conforme refletido anteriormente.

MAPA 2 – FORMA DE PROVIMENTO DOS DIRETORES EXCLUSIVAMENTE POR INDICAÇÃO E/OU ESCOLHA DA GESTÃO NAS ESCOLAS PRIVADAS DE EI POR ESTADO - 2019



FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2022).

O conceito de democracia apresentado por BOBBIO (2015), coloca a mesma como um conjunto de regras escritas que legitima quem e como esses sujeitos devem participar. Sua discussão inclui ainda que os lugares de

participação precisam ser ampliados. Olhando para esse contexto percebemos que a maioria dos municípios brasileiros não respeita as regras postas em Lei sobre a forma de provimento dos diretores que favorecem uma GD e ainda anulam a possibilidade da ampliação de locais de participação social.

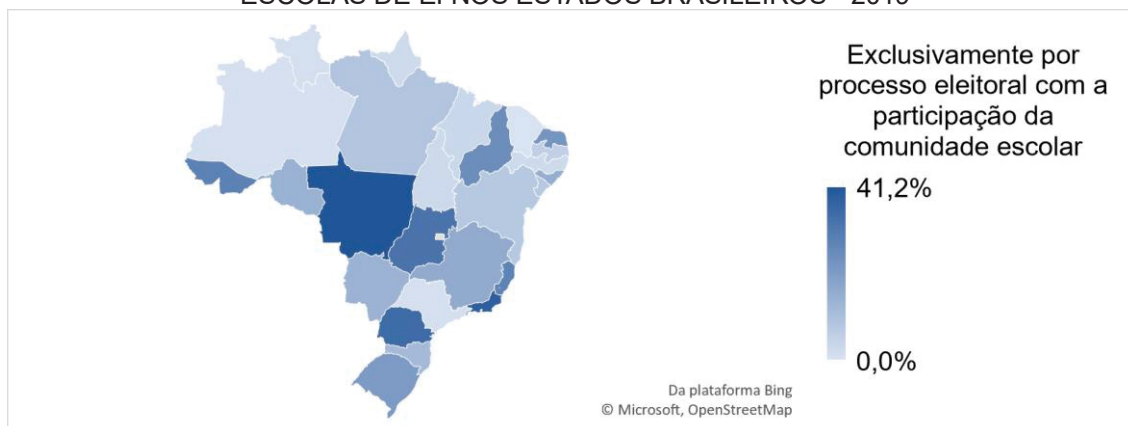
A comunidade não participando da escolha do diretor da escola da qual é usuário, não enxerga esse sujeito como o seu representando e ele perde legitimidade frente ao grupo de professores e profissionais da instituição, familiares e comunidade local. É preciso considerar que essa perspectiva “contribui para que muitos diretores de escola pública venham a se tornar déspotas com os seus dirigidos e subservientes aos dirigentes dos órgãos centrais” (HORA, 2012, p. 18).

A centralidade do papel do diretor na gestão da escola, que o coloca como responsável último por tudo que acontece na instituição, também pode potencializar formas de gestão menos democráticas quando este é indicado pelo prefeito ou representante do governo e não escolhido com a participação da comunidade escolar e local. Neste contexto o diretor tende a tomar as decisões finais sozinho e de forma autoritária, não abrindo espaço para a participação na tomada de decisões em sua gestão,

Essa situação tende a configurar um maior afastamento ainda do diretor com relação àqueles que dependem de suas ações, quando sua escolha para o cargo, como acontece em grande parte dos sistemas públicos de ensino no país, se faz sem passar por processos eletivos. Assim, quando se trata de uma mera nomeação política, sem estar submetida a nenhum plano de carreira que preveja a realização de concurso público, a escolha se dá por critério inteiramente subjetivo, ao arbítrio dos que detêm o poder estatal, e visa a favorecer seus interesses político-partidários, e não a propiciar uma solução adequada à gestão da escola, em direção aos interesses de seus usuários (PARO, 2016, p. 123).

Essa forma de provimento contempla a dimensão política de sua função, porém a legitimidade do poder do diretor está relacionada apenas ao Estado. Para que o diretor conquiste legitimidade frente também a comunidade escolar e local, é preciso que estes sujeitos participem do processo de sua escolha, por meio de eleição. Como observamos na tabela 1 apenas 14% do total de diretores tem acesso ao cargo por meio exclusivo de processo eleitoral com a participação da comunidade. Observa-se como essa questão está distribuída no mapa de calor nos estados brasileiros:

MAPA 3 - FORMA DE PROVIMENTO DOS DIRETORES EXCLUSIVAMENTE POR PROCESSO ELEITORAL COM A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ESCOLAR NAS ESCOLAS DE EI NOS ESTADOS BRASILEIROS - 2019



FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

A variação aqui chega a 41,2%, sendo o estado do Mato Grosso a atingir esse percentual de diretores que tem acesso ao cargo por processo eletivo com a participação da comunidade, seguido pelo Rio de Janeiro com 38,5%, Paraná 34,9% e Goiás com 32,6%.

Paro (2016) ressalta a importância da democratização das relações no interior da escola e vê a participação da comunidade escolar na escolha do dirigente como uma condição que favorece essa democratização e participação na tomada de decisões, pois a “partilha do poder por parte daqueles que se supõe serem os mais diretamente interessados na qualidade do ensino”, (PARO, 2016, p. 24), é essencial.

Ao ser eleito com a participação da comunidade o diretor passa a ser não mais apenas um representante do Estado, mas também dessa comunidade que o escolheu. Tendo em vista que o papel do diretor é o de coordenar o processo coletivo de tomada de decisões que acontecem na escola, é fundamental que ele seja escolhido com a participação da comunidade escolar tendo assim maior legitimidade,

Aqui, a questão da ‘coordenação’ deixa de ser uma questão meramente de poder para se tornar muito mais um problema de organização das pessoas no interior da instituição ou empreendimento e de atribuição de competências de acordo com a natureza das tarefas ou funções a serem desempenhadas. Disso decorre que a ‘coordenação’ no sentido democrático não é tarefa simples de ser alcançada na escola, já que ela supõe a convergência de interesses

das pessoas aí envolvidas bem como a consciência desses mesmos interesses (PARO, 2012, p. 211).

Assim, o coordenador desse processo precisa ter acesso ao cargo de diretor com a participação daqueles que serão coordenados, sendo essa uma ferramenta que colabora para a democratização da gestão escolar.

Outra regra colocada na legislação brasileira é a participação dos profissionais na elaboração da proposta pedagógica da instituição. Apenas por meio o Censo Escolar não temos como saber se esse é um procedimento utilizado pelos municípios, já que ele não contempla essa informação. Porém, o Censo traz uma informação importante que nos dá pistas para aprofundar a pesquisa, apontando se a instituição atualizou o projeto político pedagógico ou proposta pedagógica nos últimos 12 meses, tendo a data de referência o período de aplicação do Censo escolar 2019, segundo disposto no art. 12 da LDB 9.394/96, conforme observe-se na tabela a seguir, organizada por estado:

TABELA 5 – PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PÚBLICAS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE A EI ATUALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES ATÉ A DATA DE REFERÊNCIA ORGANIZADA POR ESTADO - 2019

ESTADO	NÃO	SIM	NÃO TEM PROPOSTA	NÃO INFORMADO
Rondônia	9,7%	87,5%	2,1%	0,7%
Acre	43,1%	46,0%	10,2%	0,7%
Amazonas	33,4%	55,6%	10,9%	0,0%
Roraima	38,9%	9,6%	49,7%	1,8%
Pará	38,6%	55,1%	5,3%	1,1%
Amapá	36,5%	36,5%	27,1%	0,0%
Tocantins	10,5%	86,7%	2,9%	0,0%
Maranhão	36,7%	47,4%	14,9%	1,1%
Piauí	20,8%	74,4%	3,3%	1,6%
Ceará	16,6%	80,1%	3,0%	0,3%
Rio Grande do Norte	31,8%	58,6%	8,9%	0,7%
Paraíba	32,0%	61,2%	6,1%	0,7%
Pernambuco	22,9%	72,0%	4,0%	1,1%
Alagoas	38,5%	54,4%	6,8%	0,3%
Sergipe	61,0%	35,9%	2,2%	0,9%
Bahia	32,5%	58,7%	7,7%	1,1%
Minas Gerais	24,8%	73,0%	1,3%	0,9%
Espírito Santo	25,8%	69,2%	3,4%	1,6%
Rio de Janeiro	10,6%	86,8%	2,3%	0,4%
São Paulo	41,1%	56,9%	1,3%	0,7%
Paraná	47,2%	52,2%	0,6%	0,0%
Santa Catarina	12,5%	85,1%	0,9%	1,5%

Rio Grande do Sul	37,9%	60,0%	0,9%	1,3%
Mato Grosso do Sul	20,1%	77,7%	1,5%	0,7%
Mato Grosso	18,7%	61,1%	0,8%	19,4%
Goiás	2,1%	96,8%	0,4%	0,8%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

A regra nacional estabelecida em Lei, orienta que os profissionais participem da elaboração da proposta pedagógica (PP) da escola, olhando para as informações da tabela 2, observa-se que é grande o percentual de municípios dentro dos estados que não atualizaram a sua PP nos últimos 12 meses, tendo como referência a data de aplicação do Censo Escolar de 2019, chegando a um percentual de 61%, como é o caso do estado de Sergipe. A partir dessa informação podemos levantar a hipótese de que nem todos os profissionais lotados na instituição participaram da elaboração do PP, pois é preciso confrontar a informação de há quanto tempo esse profissional atua na unidade e a data de elaboração do PP, além do que se de fato houve uma elaboração com a participação de todos.

No caso das instituições privadas, com exceção das instituições amazonenses, paranaenses e sergipanas, o conjunto de espaços escolares que declararam ter a proposta pedagógica atualizada nos últimos 12 meses é acima de 75%. Especificamente no caso do Amazonas, só há 2 instituições deste perfil, carecendo de relativizar o percentual apresentado. Possivelmente, nos estados em que este indicador é alto, haja algum tipo de norma proposta em termo jurídico firmado com o poder público que exija a revisão da proposta pedagógica periodicamente. Mesmo que haja esta normativa, não há qualquer garantia de que de fato isso se efetive ou seja uma resposta do questionário das diretoras que seja necessária (na visão das respondentes) para a manutenção do convênio com o município.

TABELA 6 - PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PRIVADAS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE A EI ATUALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES ATÉ A DATA DE REFERÊNCIA ORGANIZADA POR ESTADO - 2019

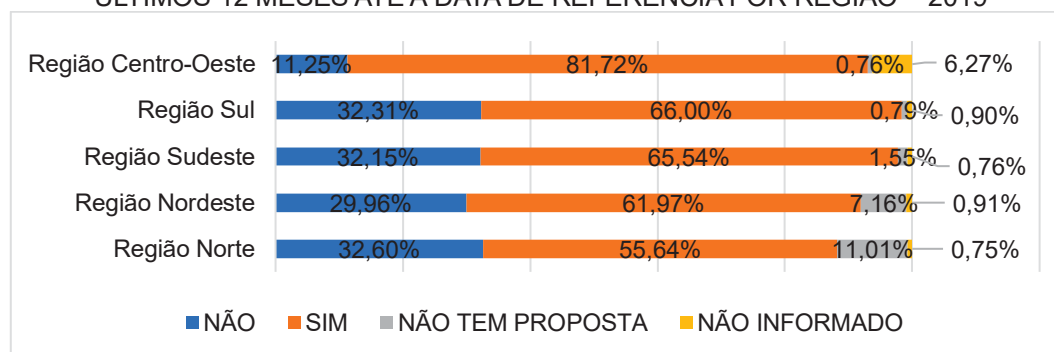
ESTADO	NÃO	SIM	NÃO TEM PROPOSTA	NÃO INFORMADO
RO	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%
AM	0,0%	0,0%	50,0%	50,0%
RR	0,0%	77,3%	0,0%	22,7%
TO	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%
MA	3,5%	93,0%	2,6%	0,9%
CE	2,5%	97,5%	0,0%	0,0%

RN	25,0%	75,0%	0,0%	0,0%
PE	2,6%	96,6%	0,9%	0,0%
SE	50,0%	50,0%	0,0%	0,0%
BA	7,8%	90,7%	1,6%	0,0%
MG	12,1%	86,9%	1,0%	0,0%
ES	28,6%	71,4%	0,0%	0,0%
RJ	7,3%	92,3%	0,4%	0,0%
SP	14,4%	82,5%	0,6%	2,5%
PR	43,9%	55,6%	0,5%	0,0%
SC	2,8%	96,6%	0,0%	0,7%
RS	20,0%	79,4%	0,2%	0,4%
MS	16,7%	80,6%	2,8%	0,0%
MT	23,1%	76,9%	0,0%	0,0%
GO	1,2%	96,3%	1,2%	1,2%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2022).

Pode-se concluir ainda que essa participação não está sendo efetivada em algumas realidades, pois ao observar o dado de cada estado, encontramos municípios com escolas de educação infantil pública sem proposta pedagógica instituída, em sua maioria o percentual é pequeno, mas como pode uma instituição escolar funcionar sem um documento que é o pilar que sustenta todo o trabalho realizado. Chama atenção novamente os municípios dos estados do norte, que apresentam um percentual maior de unidades sem PP, sendo Roraima com 49,7% dos municípios, Amapá com 27,1% e Acre com 10,2%. O gráfico 1, mostra esses dados sistematizados por região

GRÁFICO 1 – PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PÚBLICAS ATUALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES ATÉ A DATA DE REFERÊNCIA POR REGIÃO – 2019

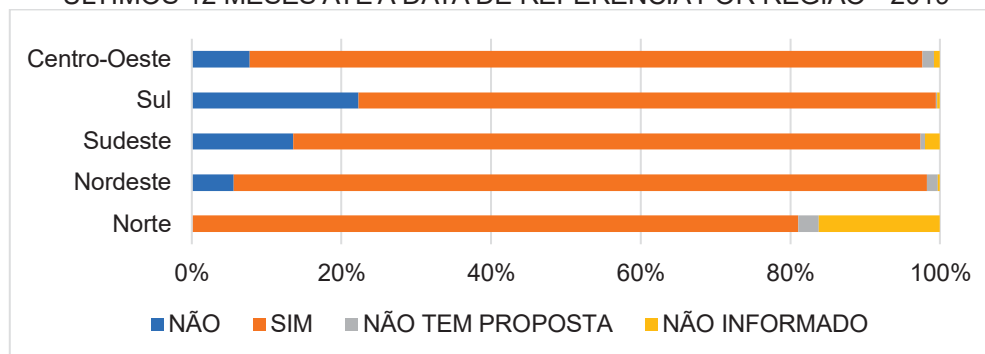


FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

Com base no gráfico 1, podemos observar que 11,01% dos estados da região norte apresentam em seu quadro escolas de educação infantil sem proposta pedagógica, seguido pela região do nordeste. Essas são também as duas regiões com maior percentual de estados com escolas com PP que não foram atualizadas nos últimos 12 meses tendo como data de referência a

aplicação do Censo Escolar de 2019. Este cenário é replicado com algumas ressalvas às instituições conveniadas, na medida em que o Sul e o Sudeste têm maior destaque na inexistência de propostas pedagógicas.

GRÁFICO 2- PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS ESCOLAS PRIVADAS ATUALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES ATÉ A DATA DE REFERÊNCIA POR REGIÃO - 2019



FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2022).

Participar da elaboração do PP da escola é uma forma de participar da gestão desta instituição, por isso é tão importante que os professores participem efetivamente da construção desse importante documento,

Uma das funções profissionais básicas do professor é: participar ativamente na gestão e organização da escola contribuindo nas decisões de cunho organizativo, administrativo e pedagógico-didático. Por isso ele precisa conhecer bem os objetivos e funcionamento de uma escola, dominar e exercer competentemente sua profissão de professor, trabalhar em equipe e cooperar com os outros profissionais. (LIBÂNEO, 2001, p. 17).

Desta forma, é impensável uma escola funcionar sem um projeto pedagógico, ao entender que é nele que a instituição estabelece quais são os seus objetivos e revela quais são os caminhos metodológicos e concepções para alcançá-los. Assim, o professor se não participou da elaboração da atual proposta deve conhecê-la para traçar suas metas de trabalho contribuindo para o que já existe e também buscando formas de aprimorá-las contribuindo com o grupo e ressignificando o PP. Ao participar da elaboração do PP da instituição o professor exerce o papel político de sua função, pois “pelo conhecimento teórico e pela aquisição de competências operativas, práticas, pode instrumentalizar-se para influir nas formas de organização e gestão na escola e em outras instâncias da sociedade das quais participa” (LIBÂNEO, 2001, p. 17).

Ao se pensar em uma gestão democrática não temos como almejá-la sem considerar as formas de planejamento participativo,

O principal instrumento da administração participativa é o planejamento participativo, que pressupõe uma deliberada construção do futuro, do qual participam os diferentes segmentos de uma instituição, cada um com sua ótica, seus valores e seus anseios, que, com o poder de decisão, estabelecerão uma política para essa instituição, com a clareza de que são ao mesmo tempo autores e objetos dessa política, que deve estar em permanente debate, reflexão, problematização, estudo, ampliação, avaliação e reformulação, em função das próprias mudanças sociais e institucionais. (HORA, 2012, p. 47).

Assim, quando não temos um PP na instituição e/ou não enxergamos participação dos profissionais em sua elaboração nos afastamos de uma gestão democrática e caímos nas formas mais autoritárias e ligadas a administração empresarial. Ao encontro desse debate, passamos para análise de outra forma de participação na gestão da escola, que é por meio dos conselhos.

Dentro da educação uma das formas mais conhecidas de participação são os órgãos colegiados, instância que permite que a comunidade escolar e local participe da gestão da escola, “Vivendo a prática da participação nos órgãos deliberativos da escola, os pais, os professores, os alunos, vão aprendendo a sentir-se responsáveis pelas decisões que os afetam num âmbito mais amplo da sociedade” (LIBÂNEO, 2001, p. 83). Observa-se na tabela 7 a seguir os dados do Censo Escolar 2019, que dizem respeito aos órgãos colegiados existentes nas escolas municipais de educação infantil brasileiras,

TABELA 7 - NENHUM TIPO DE ÓRGÃO COLEGIADO EXISTENTE NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE A EDUCAÇÃO INFANTIL - 2019

RESPOSTAS	FREQUENCIA	PERCENTUAL
Não	22337	78,5
Sim	5113	18,0
Não Informado	1003	3,5
Total	28453	100,0

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

Inicialmente observa-se que em 18% das escolas de educação infantil brasileiras não existe nenhum tipo de órgão colegiado, sendo assim, nessas instituições não existe a participação da comunidade escolar e local na gestão

da escola por meio desse mecanismo, ferindo o que está posto como uma das regras da legislação nacional no que se refere a GD.

No caso das instituições privadas, quase a metade declararam que não há órgãos colegiados, o que, sempre, indicará que essa normativa não faz parte do firmamento dos termos jurídicos com as referidas instituições. Não há indicações nas leis citadas neste trabalho (BRASIL, 1998, 1999, 2004, 2004, 2014, 2015) que explicitem esta necessidade, mas sim, no caso das mais recentes (BRASIL, 2014, 2015) a existência de um colegiado para avaliar os objetivos celebrados nos termos jurídicos entre o público e o privado.

TABELA 8 - NENHUM TIPO DE ÓRGÃO COLEGIADO EXISTENTE NAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE A EDUCAÇÃO INFANTIL - 2019

RESPOSTAS	FREQUENCIA	PERCENTUAL
Não	2265	42,8
Sim	2635	49,8
Não Informado	388	7,3
Total	5288	100,0

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2022).

Os órgãos colegiados são formas de organizações nas quais estão previstos a participação das famílias, professores, funcionários, estudantes e comunidade local, pois é por meio deste tipo de organização “que são fornecidas as melhores condições para que os diversos setores participem efetivamente da tomada de decisões, já que estas não se concentram mais nas mãos de uma única pessoa, mas de grupos ou equipes representativos de todos” (PARO, 2012, p.212), buscando assim uma gestão mais democrática.

No entanto, olhando para essas instituições que não apresentam nenhuma forma de organização colegiada a tendência é que apresentem formas de administração mais tradicionais e autoritárias, tendo o poder concentrado na mão de um sujeito apenas.

Para entender melhor como as escolas municipais de educação infantil brasileiras organizam seus colegiados, observa-se os seguintes dados do Censo Escolar 2019, nas tabelas que seguem.

TABELA 9 - ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI COM CONSELHO ESCOLAR INSTITUÍDO - 2019

RESPOSTAS	FREQUENCIA	PERCENTUAL
Não	9801	34,4

Sim	17649	62,0
Não Informado	1003	3,5
Total	28453	100,0

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

Percebe-se com base nos dados da tabela 9 que apenas 62% das escolas municipais de educação infantil tem instituído em sua realidade o órgão do conselho escolar, cenário que, se comparado às instituições privadas, é superior, já que elas declararam que apenas 28,4% tem conselho escolar constituído. É preciso considerar que o conselho escolar é uma forma de colocar em prática a gestão democrática, esse órgão tem o potencial de se tornar uma ferramenta para se alcançar uma administração mais participativa e nos deparamos com uma realidade onde 34,4% das instituições que atendem exclusivamente a educação infantil pública no Brasil, não consideram esse tipo de organização, pois entende-se que

Por meio dessa modalidade de administração participativa, ocorre a extinção do autoritarismo centralizado, a eliminação da diferença entre dirigentes e dirigidos, a participação efetiva dos diferentes segmentos na tomada de decisões, alcançando-se assim o fortalecimento do líder da escola em relação às normas emanadas dos órgãos administrativos centrais. (HORA, 2012, p.52).

Assim, sem um conselho instituído temos ainda uma intervenção maior do governo na gestão e autonomia da escola, pois tendo apenas o diretor como sujeito na gestão escolar é mais fácil fazê-lo cumprir as orientações sem argumentação e participação efetiva em sua elaboração.

Como a legislação coloca como regra a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou semelhantes” (BRASIL, 1996, p.), é necessário olhar para os dados que dizem respeito a outras formas de organização de colegiados, com a associação de pais e mestres, conforme mostra a tabela 4

TABELA 10 - ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI COM ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES INSTITUIDO - 2019

RESPOSTAS	FREQUENCIA	PERCENTUAL
Não	16282	57,2
Sim	11168	39,3
Não Informado	1003	3,5
Total	28453	100,0

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

Observa-se que 57,2% das escolas não têm esse órgão instituído e desta forma não considera essa organização como uma forma de ampliar a participação dos envolvidos no processo educativo nas tomadas de decisão e tampouco nas instituições conveniadas, que é somente de 3,7%. Esse dado fica mais preocupante para formas de organização onde as famílias têm participação exclusiva para representar esse segmento, como é o caso da associação de pais, conforme mostra a tabela 11.

TABELA 11 - ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI COM ASSOCIAÇÃO DE PAIS INSTITUIDO - 2019

RESPOSTAS	FREQUENCIA	PERCENTUAL
Não	26311	92,5
Sim	1139	4,0
Não Informado	1003	3,5
Total	28453	100,0

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

Há uma tendência de que a família tenha maior presença no cotidiano da educação infantil, devido a especificidade desta etapa, que trabalha com bebês, crianças bem pequenas e crianças pequenas. Neste sentido, os 92,5% das instituições públicas não terem uma associação de pais é uma contradição no pressuposto de que a GD favorecida tende a promover a participação da comunidade na organização e controle da instituição. No caso das instituições privadas, o percentual é praticamente o mesmo: 89,4%. O cenário traz a reflexão de que, quais são as formas de participar que as famílias encontram na escola das quais são usuários? Pois, como coloca a legislação é fundamental “A participação, o diálogo e a escuta cotidiana das famílias, o respeito e a valorização de suas formas de organização” (BRASIL, 2010, p. 19).

A legislação nacional específica para a educação infantil coloca ainda que a participação das crianças deve ser considerada, olhando a especificidade da faixa etária desta etapa, deve-se buscar formas de ouvir os bebês, as crianças bem pequenas e as crianças pequenas, (BRASIL, 2010). Olhando para os dados do Censo Escolar 2019, observa-se que pouquíssimas escolas tem o grêmio estudantil instituído, conforme tabela abaixo.

TABELA 12 - ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI COM GRÊMIO ESTUDANTIL INSTITUIDO - 2019

RESPOSTAS	FREQUENCIA	PERCENTUAL
Não	27365	96,2
Sim	85	,3
Não Informado	1003	3,5
Total	28453	100,0

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019).

Percebe-se que 96,2% das escolas declaram que não tem o grêmio estudantil instituído, percentual análogo às instituições privadas (92,7%). Olhando para essa realidade inicial, percebe-se a necessidade de olhar mais profundamente para a gestão das escolas públicas de educação infantil brasileiras e buscar retratar com mais detalhes como essas instituições vem colocando em prática as regras de GD e desta forma ampliando os espaços de participação, pois entende-se que

Para que isto seja possibilitado na escola, impõem-se a necessidade de se instalarem mecanismos institucionais visando à participação política de grupos e pessoas envolvidos com as atividades escolares – processos eletivos de escolha de dirigentes, colegiados com a participação de alunos, pais e pessoal escolar, associação de pais e professores, grêmio estudantil, processos coletivos de avaliação contínua dos serviços escolares, etc. (PARO, 2016, p. 126).

Na direção dos encaminhamentos dados neste capítulo, há elementos importantes que embasam as reflexões analíticas futuras e que, nos tópicos abaixo, são sintetizados:

- A legislação nacional tem uma orientação ampla e insuficiente para que a GD seja favorecida no âmbito das escolas de educação infantil. Todavia, somente a previsão da participação na construção das propostas pedagógicas, representatividade em conselhos escolares ou equivalentes e a escolha dos dirigentes escolares não oferecem qualquer garantia de que o princípio constitucional seja efetivo. Além disso, mesmo com estes apontamentos, dados aos municípios a autonomia para efetivá-los, as respostas dos diretores e diretoras e das escolas indicam que nem mesmos estes aspectos previstos nas bases legais nacionais são contemplados;
- As informações indicam um protagonismo relativo das instituições privadas na oferta da educação infantil a partir de termos jurídicos

celebrados com o poder público municipal, que são variáveis nas localidades estaduais brasileiras. Todavia, há uma tendência de que os dirigentes sejam nomeados pela autoridade local. Tais sujeitos parecem ser submetidos ao cumprimento de certos requisitos, como a condução do trabalho de atualização das propostas pedagógicas, mas não tem neste modelo a previsão de que a instituição efetive a existência e, conseqüentemente, o protagonismo dos colegiados em âmbito escolar, o que parece dificultar a participação das famílias na gestão destas instituições;

- As tensões que ora visam a GD e ora a colocam em risco são perceptíveis. De um lado, busca-se um protagonismo coletivo da comunidade para a gestão da escola. De outro, o direito de gerir é outorgado ao dirigente da instituição privada, não exigindo deste e da escola a constituição de colegiados para a ampliação do diálogo e a participação da comunidade que usufrui da oferta;
- A especificidade da EI, com a maior presença da família, aspectos pedagógicos e de cuidados e educação, não parece ser um elemento de preocupação dos municípios brasileiros ao se pensar na GD como forma de promover maior atenção a estes tópicos específicos. A insuficiência dos parâmetros mínimos de GD previstos na legislação nacional consolidados no cotidiano escolar tende a caracterizar o atendimento às crianças de 0 a 5 anos como ainda pautados na liderança e protagonismo centrados no dirigente, a indicação política como forma de provimento, os colegiados como instâncias sem utilidade nos processos decisórios e, conseqüentemente, a autonomia dada pela LDB para que os municípios legislem sobre a GD não é efetivada;
- Reitera-se: os limites de uma pesquisa quantitativa não permitem que o diálogo e a participação no cotidiano da gestão escolar sejam avaliados. Aqui, assume-se que a base legal, as respostas das escolas e dirigentes e uma leitura crítica a partir dos conceitos de democracia e GD são indicativos úteis ao objeto deste trabalho, mas não oferecem qualquer afirmativa de que, em uma

instituição que não tenha um colegiado efetivo, não haja um movimento democrático. Todavia, revelam tendências de que, nas instituições que ofertam exclusivamente a educação infantil, públicas ou privadas com termos jurídicos celebrados com o poder público, a base legal que norteia a GD em âmbito nacional não é efetivada.

Dadas as primeiras contribuições ao objetivo proposto neste trabalho, o próximo capítulo se ocupa de uma revisão sistemática da literatura, propondo, a partir desta, o estabelecimento de categorias analíticas fundadas na legislação vigente e nas pesquisas acadêmicas que versaram sobre a gestão da educação infantil no Brasil.

3 AS PESQUISAS ACADÊMICAS SOBRE GESTÃO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO INFANTIL: TENDÊNCIAS

O presente capítulo tem por objetivo identificar e categorizar tendências de como é a gestão nas escolas de educação infantil brasileiras a partir de pesquisas de mestrado e doutorado disponíveis no site da CAPES.

A estrutura deste capítulo se pauta em três momentos: a) aspectos metodológicos, buscando apresentar de que forma foi encaminhada a revisão bibliográfica, tratamento e categorização das informações; b) descrição das tendências extraídas das discussões trazidas por pesquisadores da área de gestão escolar da educação infantil, a partir das categorizações propostas anteriormente, e; c) proposição de um quadro síntese com base analítica para o capítulo quatro.

3.1 A GESTÃO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL A PARTIR DAS PESQUISAS: CATEGORIAS DE ANÁLISE

O objetivo desta seção é, de forma descritiva, apresentar um mapeamento das discussões realizadas nas pesquisas sobre gestão na Educação Infantil, percebendo quais as contribuições para o debate do presente trabalho.

A ideia inicial era a de realizar uma revisão de literatura para conhecer as produções do campo da gestão escolar na educação infantil, sem discriminação de estudos por dependência administrativa. Porém, ao contrário do que se tinha como hipótese inicial, encontrou-se um número bastante expressivo de trabalhos já na primeira fonte de pesquisa, que foi o "Catálogo de Teses e Dissertações" disponível no site da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). Desta forma, a inicial revisão de literatura, tornou-se um objeto importante de base analítica para este trabalho.

Pelo grande número de teses e dissertações encontrados no site acima citado, optou-se por ficar apenas com esse banco de dados, para que a análise pudesse ser mais aprofundada. A escolha justifica-se ainda pelo fato de que essas produções, na proposta construída neste trabalho, poderiam apresentar tendências do campo de conhecimento da gestão escolar da educação infantil,

haja vista que são trabalhos de final de ciclo de estudos (mestrado e doutorado) e, nesta direção, tanto o esforço dos pesquisadores quanto a aprovação deles por especialistas do campo oferecem uma base suficientemente sólida para o debate que esta tese se propõe.

Duas importantes produções tiveram relevante papel para a escolha das palavras-chave que seriam utilizadas na pesquisa no banco de dados, bem como na organização dos trabalhos por categorias para análise. A primeira faz parte do terceiro volume da coletânea de pesquisas em Educação realizadas em 2011 e 2012 apresentadas pela Fundação Victor Civita (FVC). O artigo “A gestão da Educação Infantil no Brasil” de Maria Malta Campos, Yara Esposito, Eliana Behring, Nelson Gimenes, Beatriz Abuchaim, Fabiana Silva Fernandes e Bruna Ribeiro, trata uma pesquisa realizada em seis capitais brasileiras, situadas em quatro regiões (Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste), que mostra como a diversidade entre os municípios interferem nos modos de gestão da educação infantil.

A segunda pesquisa, intitulada “Gestão da Educação Infantil: Um balanço da literatura” de Fabiana Silva Fernandes e Maria Malta Campos, publicada em 2015, apresenta os resultados da revisão de literatura sobre a temática, realizada pelas autoras.

Assim, a pesquisa realizada no banco da CAPES utilizou a combinação das seguintes palavras-chave “gestão democrática and educação infantil”, e utilizando os seguintes filtros: grande área do conhecimento – ciências humanas; área do conhecimento – educação; e área de concentração – educação. Foi obtido então um total de 13.812 trabalhos, sendo 9.772 dissertações, 3.775 teses e 275 trabalhos de mestrado profissional, entre os anos de 2013 e 2019.

Para garantir que nenhum trabalho sobre a temática de gestão na educação infantil não estivesse contemplado na revisão de literatura, foi realizado ainda uma segunda pesquisa no banco da CAPES com as palavras-chave: “educação infantil”, sem nenhum filtro. Foram encontrados 6.212 trabalhos, sendo 4.584 dissertações, 1.077 teses e 551 trabalhos de mestrado profissional, entre os anos de 1996 e 2019. Vale lembrar que as pesquisas entre 1996 e 2012 não estão disponíveis no repositório da CAPES, mas, alguns foram encontrados disponíveis nas bibliotecas digitais dos programas de pós-graduação onde o trabalho foi realizado.

Para os trabalhos realizados entre 1996 a 2012 (anteriores à plataforma Sucupira), a seleção foi feita pelo título da pesquisa e assim foram selecionados um total de 51 trabalhos, sendo: 1 do ano de 1996 que não foi encontrado na internet; 1 de 1997, encontrado; 1 de 1998, não encontrado na internet; 3 de 2000, sendo apenas 1 encontrado na internet; 4 de 2001 e nenhum encontrado na internet; 2 de 2002 e 1 encontrado na internet; 5 de 2003 2 encontrados na internet; 5 de 2004, 1 encontrado na internet, 4 de 2005, sendo que apenas 2 foram encontrados na internet; 2 de 2006, nenhum encontrado na internet; 6 de 2007, sendo 5 encontrados na internet; 6 de 2008, sendo 5 encontrados na internet; 1 de 2009 que não foi encontrado na internet; 4 de 2010, todos encontrados na internet; 3 de 2011, todos encontrados na internet; e 3 de 2012, todos encontrados na internet.

Entre os anos de 2013 e 2019 foram selecionados inicialmente, pela leitura do título e do resumo, 150 trabalhos, sendo 17 pesquisas de 2013, 26 de 2014, 18 de 2015, 23 de 2016, 28 de 2017, 16 de 2018 e 22 de 2019. Ao final da leitura mais criteriosa destes trabalhos (título, resumo, introdução, discussão teórica e considerações finais), foram analisadas 107 pesquisas.

Os trabalhos que não foram selecionados tiveram sua exclusão motivada pelos seguintes motivos: gestão de outras etapas da educação básica, da gestão de redes de ensino, conselhos municipais e estaduais de educação, políticas públicas para a Educação Infantil, financiamento da educação, entre outras temáticas com recortes para a educação infantil, como inclusão, relações étnico-raciais, currículo, planejamento e identidade docente. É interessante perceber que as pesquisas seguem uma tendência de produção relacionada ao contexto histórico de cada época. Por exemplo, na década de 90 temos muitos trabalhos que discutem a questão da luta pelo direito à creche e a ampliação da oferta, debate que parece ter tomado outras nuances pelo avanço da EI como etapa de ensino nas décadas posteriores.

No início do ano de 2023, utilizando a mesma combinação de palavras-chave, foi realizada uma nova pesquisa no banco de dados da CAPES para atualizar a produção de teses e dissertações, nesta nova revisão foram encontrados trabalhos datados entre os anos de 2019 a 2023. Na pesquisa inicial apareceram 613 trabalhos, sendo selecionados 21 que tratavam da temática gestão escolar da educação infantil, sendo: 7 datadas do ano de 2019; 4 datadas

de 2020; 4 datadas de 2021; 5 datadas de 2022 e; 1 datada de 2023. Assim, ficaram selecionados para a leitura e aprofundamento 128 pesquisas de mestrado e doutorado.

Vale ressaltar que nesta atualização da produção de conhecimento que trata da gestão democrática na educação infantil, não apareceram nenhuma pesquisa que tratava sobre conselhos escolares, projeto político pedagógico e formas de escolha do diretor escolar. Observou-se um aumento nas discussões acadêmicas sobre a participação das crianças e sobre a avaliação institucional participativa.

Os trabalhos selecionados apresentam algumas características gerais que corroboram para mostrar a relevância da presente pesquisa: Nenhuma pesquisa encontrada trata da gestão da educação infantil de modo nacional, elas sempre apresentam um recorte de campo para um município, algumas ou uma escola. Poucas tratam de um ou mais estados.

A partir dessas discussões a análise dos trabalhos selecionados, observou-se a possibilidade de categorizar, a partir das temáticas centrais e da legislação nacional vigente, a alocação destas pesquisas nas seguintes categorias: a) democratização da gestão escolar e a participação; b) conselho escolar; c) projeto político pedagógico; d) formas de escolha do diretor escolar na educação infantil; e) concepções, identidade e o trabalho do diretor escolar na educação infantil; f) relação escola-família; g) avaliação institucional e a qualidade na educação infantil, e; h) a gestão da educação infantil e a participação das crianças. Todas essas categorias de análise são consideradas por esta autoria como fatores que trazem a especificidade da gestão escolar da educação infantil e que podem ser justificadas pelas regras postas na legislação brasileira na busca por uma gestão democrática. Vale ressaltar que essas categorias não são estáticas, que elas apresentam características comuns e se complementam. Todavia, considerando a proposta metodológica desta pesquisa, sua divisão para fins analíticos parece ser bastante útil.

A primeira categoria, denominada “Democratização da gestão escolar e a participação” está embasada no princípio democrático no qual a educação deve se pautar, regrada a partir da CF/98, da LDB 9.394/96 e da legislação subsequente, como visto no capítulo anterior. A atual LDB, ao estabelecer procedimentos para que o ensino seja ministrado a partir da gestão democrática,

sendo eles a participação da comunidade em conselhos escolares ou semelhantes e a participação dos profissionais na elaboração do projeto pedagógico da instituição, oferecem base para a criação da segunda e da terceira categoria, sendo elas: “Conselho escolar” e “Projeto político pedagógico”.

A quarta categoria, intitulada “Formas de escolha do diretor escolar na educação infantil”, pauta-se no PNE 2014-2024, que coloca como uma das regras da democracia escolar que a escolha do diretor escolar deve ser realizada a partir de critérios técnicos de mérito e desempenho e a consulta à comunidade escolar.

A quinta categoria, “Concepções, identidade e o trabalho do diretor” foi criada pela importância dada a esse sujeito dentro da organização escolar brasileira. Sendo assim, importante conhecer mais sobre quem é esse sujeito que está a frente da unidade educacional, sua identidade e concepções, bem como entender seu trabalho cotidiano, percebendo sua influência na gestão escolar.

A sexta categoria, “Relação escola-família”, justifica-se pelo fato de que em toda a legislação educacional brasileira é na etapa da educação infantil que mais vezes a família é citada, acredita-se pelo fato da faixa etária das crianças atendidas. Entende-se que a participação das famílias não é uma opção na gestão das escolas de educação infantil, já que a legislação coloca que para cumprir sua função sociopolítica e pedagógica as instituições devem, entre outros, assumir a responsabilidade de compartilhar e complementar a educação e cuidado das crianças com as famílias.

A sétima categoria, “Avaliação institucional e a qualidade na educação infantil”, foi pensada a partir das discussões trazidas pelo documento Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil de 2018, organizado pelo MEC. O documento na dimensão sobre gestão democrática coloca que os diretores das instituições de educação infantil devem estimular a participação dos profissionais, das famílias e da comunidade na elaboração do Projeto Pedagógico, nos órgãos de decisão colegiadas e nas avaliações institucionais, sendo está uma regra que entra na especificidade da gestão da educação infantil. A categoria justifica-se ainda, pela elaboração do plano de ação com base nos resultados da avaliação institucional, pensando que o plano é um

documento que deve ser construído coletivamente, sendo mais um planejamento de base para o cotidiano da instituição. Ressalta-se ainda a relação existente entre gestão escolar e qualidade da educação, pois acredita-se que as decisões tomadas dentro da escola influenciam diretamente no atendimento oferecido às crianças.

A oitava categoria, “Gestão da educação infantil e a participação das crianças”, pauta-se no documento de cunho mandatário DCNEI que coloca que as instituições de educação infantil precisam prever possibilidades de formas de participação das crianças, mesmo que a sua maneira.

O quadro a seguir mostra quais foram as 128 produções analisadas até aqui, divididas por categoria de análise.

QUADRO 1 - TRABALHOS DISTRIBUÍDOS POR CATEGORIA

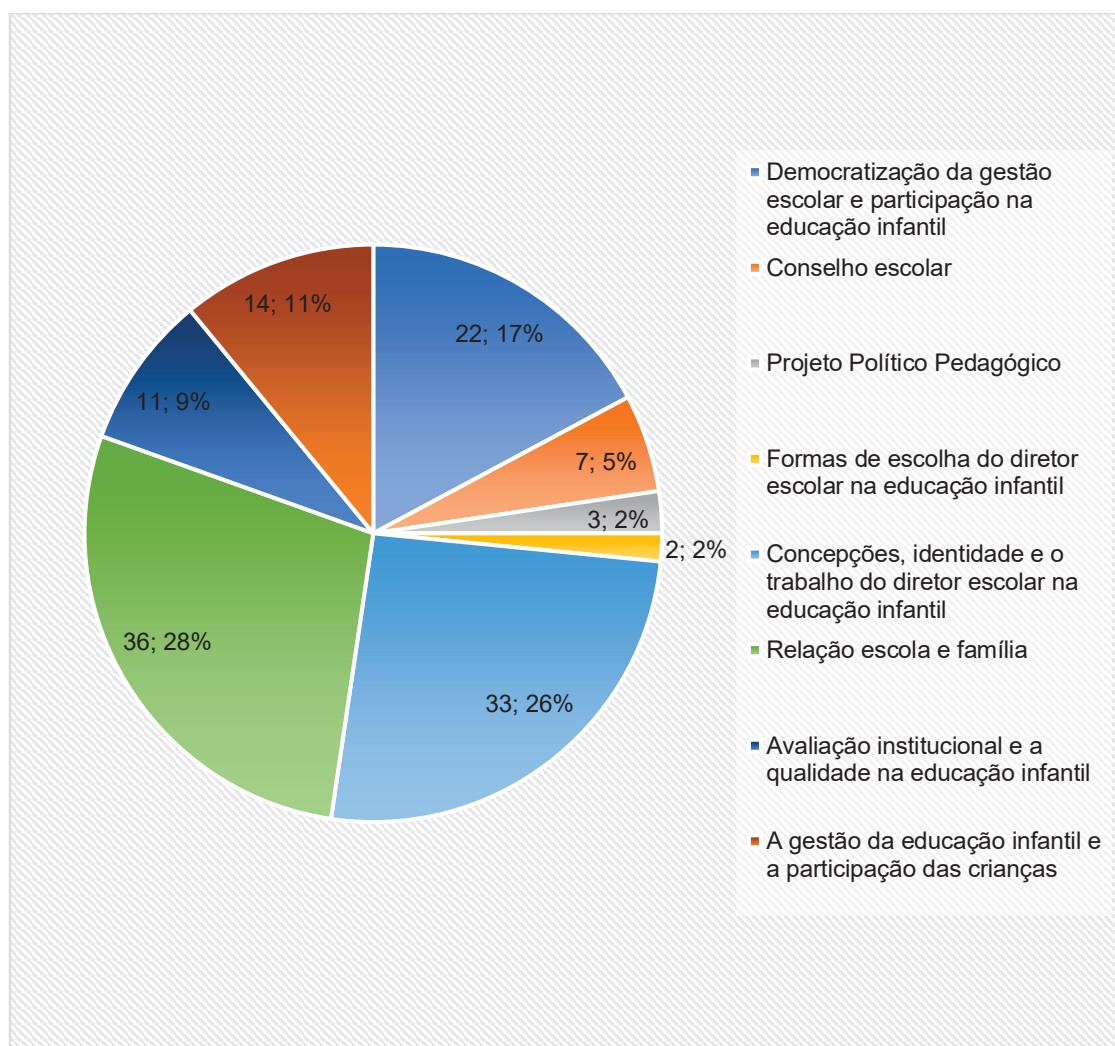
CATEGORIA	PRODUÇÕES
Democratização da gestão escolar e a participação na educação infantil	(CORREA, 2006; MENDES, 2007; REIS, 2007; SOUSA, 2008; ARIOSI, 2010; GELMI, 2012; SANTOS 2012; MENEZES, 2012; PINHEIRO, 2014; BARDEM, 2014; FLORÊS, 2014; FRANZONI, 2015; PALUAN, 2016; SILVA, 2016; FERNANDES, 2016; LUZ, 2016; SIQUEIRA, 2019; BETTINASSI, 2019; FRITSCHKE, 2019; SANTOS, 2019; CARVALHO, 2021; PEREIRA, 2021).
Conselho escolar	(CARMINATI, 2002; WENDLER, 2012; TRIGUIRO, 2014; MARTINS, 2015; JESUS, 2017; NASCIMENTO, 2018; ARBIGAUS, 2018).
Projeto Político Pedagógico	(VIEIRA, 2015; OLIVEIRA, 2017; FRONZEN, 2018).
Formas de escolha do diretor escolar na educação infantil	(HASCKEL, 2005; ALVES, 2018).
Concepções, identidade e o trabalho do diretor escolar na educação infantil	(MELLO, 2008; ARANHA, 2009; BEZERRA, 2014; LOPES, 2014; PALMEN, 2014; BORGES, 2015; MASCARENHAS, 2015; JÚNIOR, 2015; BORGES, 2015; GLÓRIA, 2015; BORGES, 2016; FERREIRA, 2016; MENDONÇA, 2016; BERTOCHI, 2016; PEREIRA, 2016; FERRAZ, 2016; FERNANDES, 2016; GALDINO, 2016; LIMA, 2016; BATISTA, 2017; POCKER, 2017; PIEKARZEWICZ, 2017; MARIUTTI, 2017; ORBEN, 2017; MOREIRA, 2018; CRUZETTA, 2018; CUCCHI, 2019; MONTEIRO, 2019; WOYTICHOSKI, 2019; MARCELINO, 2020; FREIRE, 2020; POZZA, 2022; PEREIRA, 2022).
Relação escola-família	(MAISTRO, 1997; FONSECA, 2000; CORREA, 2001; BRAGA, 2003; NEVES, 2004; GARCIA, 2005; SANTOS, 2007; FORTKAMP, 2008; MELO, 2008; LOPES, 2008; VEQUI, 2008; GOMES, 2010; CERIBELLI, 2011; OLIVEIRA, 2011; SILVA, 2011; MONÇÃO, 2013; OLIVEIRA, 2013; PARREIRA, 2013; SILVA, 2014; PERA, 2014; GOMES, 2014; SILVA, 2015; SANTOS, 2016; PADOVINI, 2016; MACIEL, 2016; COUTINHO, 2017; ALBUQUERQUE, 2017; TEODORO, 2017; CALMON, 2017; LOPES, 2017; ZOADELLI, 2018; SILVA, 2018; ESTEVES, 2019; MOREIRA, 2019; FERREIRA, 2019; LANDIM, 2020).

Avaliação institucional e a qualidade na educação infantil	(CARMO, 2013; TUSCHI, 2014; LACERDA, 2016; MARTINS, 2016; KLEMMANN, 2016; FESTA, 2019; GREGÓRIO, 2019; CHRISTIANINI, 2019; SILVA, 2021; VIEIRA, 2021; GARCIA, 2023).
A gestão da educação infantil e a participação das crianças	(ISAIA, 2007; OLIVEIRA, 2008; CASTRO, 2010; BASTOS, 2014; BUCCI, 2016; ARCURI, 2017; LÖFFER, 2019; CANAVIEIRA, 2019; SANTOS, 2019; GONÇALVES, 2019; CAMPOS, 2019; SANTOLIN, 2022; GONÇALVES, 2022; SANTOS, 2022).

FONTE: DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Os índices bibliométricos apresentados a seguir foram construídos a partir do resultado da pesquisa de levantamento de dissertações e teses sobre gestão da educação infantil pública no Brasil, disponíveis no banco de dados da CAPES. O panorama dessas 128 pesquisas mostra que o maior número de pesquisas foi realizado na categoria relação escola e família com 36 estudos, seguido por trabalhos que estão dentro da categoria concepções, identidade e o trabalho do diretor escolar na educação infantil, somando 33 pesquisas e democratização da gestão escolar e participação na educação infantil que soma 22 pesquisas, como podemos observar no gráfico 2,

GRÁFICO 3 – QUANTIDADE DE PESQUISAS DISTRIBUÍDAS POR CATEGORIA DE ANÁLISE



FONTE: A AUTORA (2023).

Observa-se um aumento no número de pesquisas a partir do ano de 2019 sobre a gestão da educação infantil e a participação das crianças, totalizando 14 trabalhos e sobre a avaliação institucional e a qualidade na educação infantil, totalizando 11 trabalhos. Esse aumento da produção acadêmica acerca das duas categorias acima citadas, mostram uma preocupação da área para a escuta da criança e de seu entendimento enquanto sujeito de direitos, bem como as possibilidades de participação de toda a comunidade nas propostas de avaliação institucional, o que pode favorecer a qualidade do atendimento na educação infantil.

Neste primeiro panorama, evidencia-se as poucas pesquisas realizadas no âmbito da educação infantil que tratam do conselho escolar (7 pesquisas), do PPP (3 pesquisas) e das formas de escolha do diretor escolar (2 pesquisas), sendo que essa é uma orientação que norteia a gestão do ensino

público no Brasil há mais de duas décadas, inclusive não tendo trabalhos sobre essa temática desde o ano de 2018. O panorama mostra ainda que o maior número de produções fica em nível de mestrado acadêmico, seguido de mestrado profissional e de pesquisas de doutorado, como podemos ver na tabela 13,

TABELA 13 – QUANTIDADE DE TRABALHOS POR TIPO

Tipo de trabalho	Quantidade	Percentual
Dissertação de mestrado acadêmico	91	71,1
Dissertação de mestrado profissional	12	9,4
Tese de doutorado	25	19,5
Total	128	100,0

FONTE: A AUTORA (2023).

É perceptível que a maior parte das pesquisas foi realizada em instituições de ensino superior públicas. Apenas 28 trabalhos foram realizados em instituições privadas, sendo que, se tratando de trabalhos de nível de doutorado, nenhuma pesquisa foi dessa natureza. Os dados da tabela 14, apresentam a distribuição das dissertações e teses por instituições de ensino superior nas quais foram defendidos esses trabalhos.

TABELA 14 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISSERTAÇÕES E TESES POR INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR

Instituição de ensino superior	Dissertação de mestrado acadêmico	Dissertação de mestrado profissional	Tese de doutorado
FURB	1	0	0
PUCCAMPINAS	2	0	0
PUCPR	1	0	0
PUCRS	1	0	0
PUCSP	7	0	0
UAM	1	0	0
UENF	1	0	0
UEPG	1	0	1
UERJ	2	0	0
UERN	1	0	0
UESB	2	0	0
UESC	0	2	0
UFAL	1	0	0
UFBA	0	0	1
UFES	1	0	1

UFF	0	0	1
UFGD	1	0	0
UFJF	0	1	0
UFMG	0	1	0
UFMS	0	0	1
UFMT	1	0	0
UFOP	1	0	0
UFPEL	1	0	1
UFPR	5	0	0
UFRGS	2	0	1
UFRJ	3	0	2
UFRN	3	0	1
UFS	0	0	1
UFSC	7	1	1
UFScar	0	1	0
UFSCar	1	0	0
UFSCAR	0	0	1
UFSM	2	2	0
UFV	0	0	1
UMESP	3	0	0
UNEB	1	1	0
UNESC	1	0	0
UNESP	5	0	4
UNIARA	1	0	0
UNIARP	0	1	0
UNICAMP	6	0	3
UNICID	0	1	0
UNIFESP	1	0	0
UNILASALLE	1	0	0
UNIMEP	1	0	0
UNINOVE	4	0	0
UNIOESTE	1	0	0
UNIPLAC	1	0	0
UNIRIO	1	0	0
UNISANTOS	1	0	0
UNISUL	1	0	0
UNITAU	2	0	0
UNIVALI	2	1	0
UNOCHAPECÓ	1	0	0
USP	7	0	4
UTP	1	0	0

FONTE: A AUTORA (2023).

Olhando para o programa de pós-graduação no qual a pesquisa foi realizada, chama atenção a diversidade de programas, bem como o fato de ter sido encontrado pesquisas realizadas na área psicologia, economia doméstica, enfermagem e serviço social, como mostra a tabela 15.

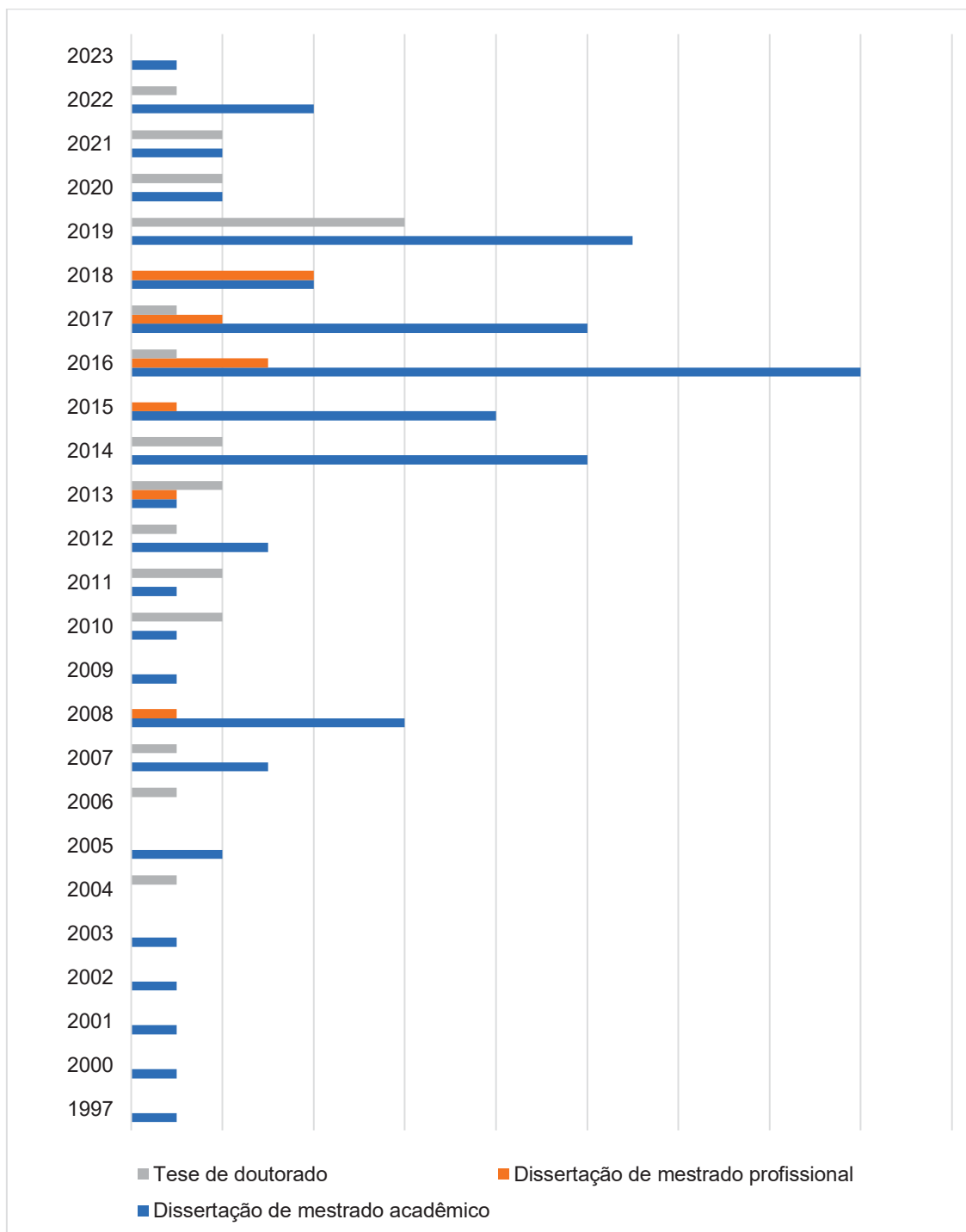
TABELA 15 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISSERTAÇÕES E TESES POR PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

PPG	Dissertação de mestrado acadêmico	Dissertação de mestrado profissional	Tese de doutorado
Desenvolvimento Humano: Formação, Políticas e Práticas Sociais	1	0	0
Docência para a Educação Básica	1	0	0
Economia Doméstica	0	0	1
Educação	74	5	23
Educação Básica	0	1	0
Educação e Desenvolvimento Humano: Formação, Política e Práticas Sociais	1	0	0
Educação e Docência	0	1	0
Educação, Políticas e Gestão Educacional	1	0	0
Educação: Formação de professores da Educação Básica	0	1	0
Enfermagem	1	0	0
Gestão e Avaliação da Educação Pública	0	1	0
Gestão e Práticas Educacionais	4	0	0
Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação	1	1	0
Hospitalidade	1	0	0
Linguística Aplicada e Estudos da Linguagem	1	0	0
Políticas Públicas e Gestão Educacional	0	2	0
Políticas Sociais	1	0	0
Processos de Ensino, Gestão e Inovação	1	0	0
Psicologia	1	0	0
Psicologia da Saúde	1	0	0
Psicologia Social	1	0	0
Serviço Social	0	0	1

FONTE: A AUTORA (2023).

Percebe-se um aumento no número de pesquisas a partir do ano de 2014, tendo seu pico de produtividade em 2016, dado que mostra que mesmo a educação infantil tendo sido considerada a primeira etapa da educação básica em 1996, houve pouco interesse pela pesquisa na área de gestão desta etapa, como verifica-se no gráfico 4.

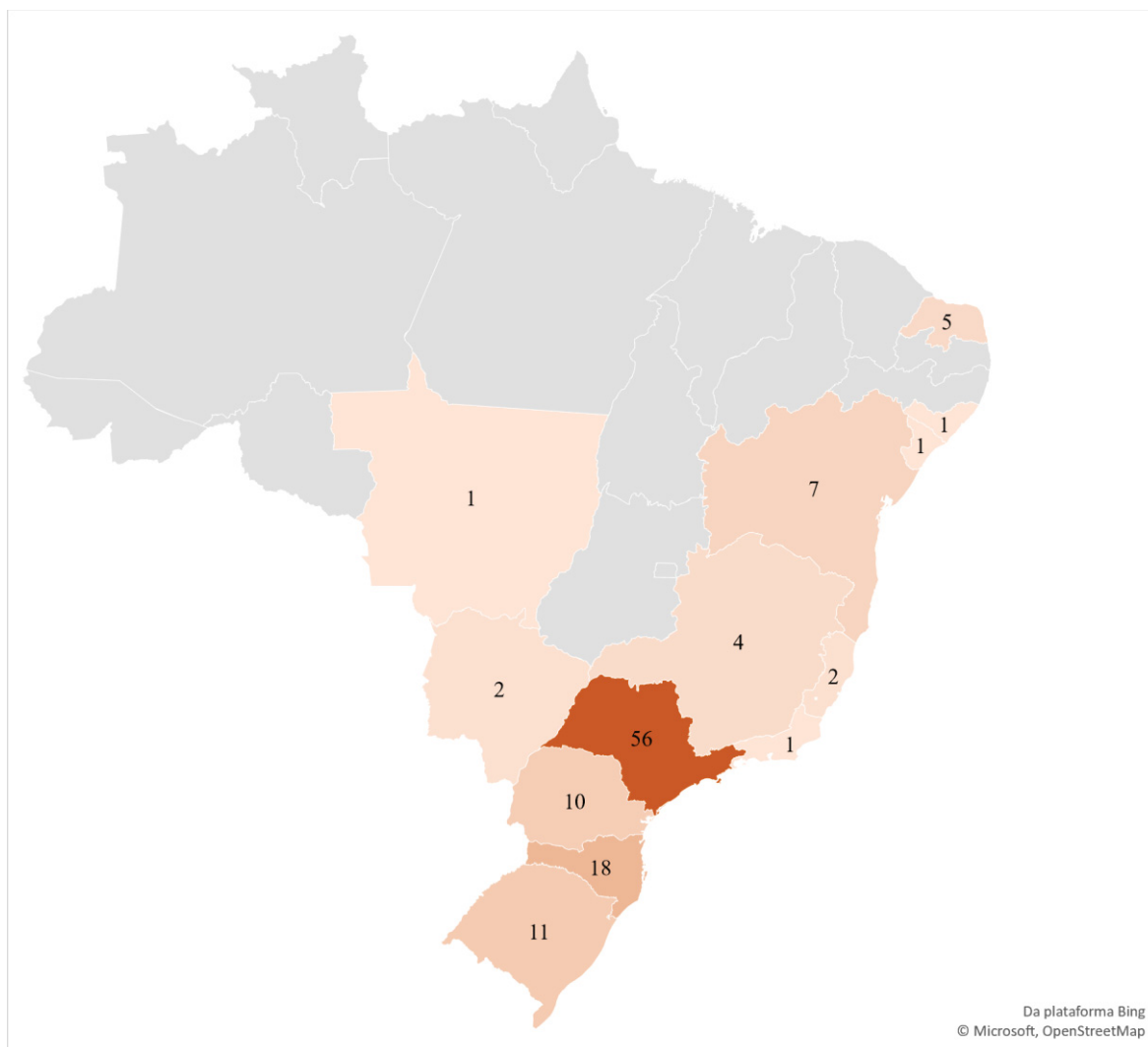
GRÁFICO 4 – DISTRIBUIÇÃO ANUAL DAS DISSERTAÇÕES E TESES



FONTE: A AUTORA (2023).

Outro dado revelado nos indicadores bibliométricos é a concentração de pesquisas realizadas nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, além da ausência de trabalhos na região Norte, conforme apresentado no mapa 4.

MAPA 4 – DISTRIBUIÇÃO DE DISSERTAÇÕES E TESES POR ESTADOS BRASILEIROS



FONTE: A AUTORA (2023).

Percebe-se ainda, pelo mapa acima, a concentração de trabalhos realizados no estado de São Paulo, com 56 pesquisas, acumulando mais de 43% do total de pesquisas realizadas, seguido do estado de Santa Catarina, com 18 trabalhos. Essa distribuição pode ser justificada pelo número de programas de pós-graduação em cada estado brasileiro, bem como pela concentração ou não de pesquisadores da área.

A tabela 16 mostra a faixa etária das crianças atendidas nas unidades educacionais que participaram das pesquisas. É interessante notar que existe uma preocupação em dar visibilidade para os bebês e crianças bem pequenas na faixa etária de 0-3 anos que frequentam a creche. Apenas três pesquisas não identificaram a faixa etária da unidade pesquisada ou a pesquisa foi realizada em nível de secretaria.

TABELA 16 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISSERTAÇÕES E TESES POR FAIXA ETÁRIA DE ATENDIMENTO NAS UNIDADES PESQUISADAS

Faixa etária atendida	Quantidade	Percentual
0	3	2,3%
Creche: 0 a 3 anos	23	18,0%
Pré-escola: 4 e 5 anos	19	14,8%
Creche e pré-escola: 0 a 5 anos	83	64,8%
Total	128	100 %

FONTE: A AUTORA (2023).

Os dados mostram ainda que a maioria dos trabalhos, 50 deles, realizaram suas pesquisas empíricas em apenas 1 instituição de educação infantil, reforçando a necessidade de pesquisas que mostrem a realidade da gestão na E.I, em nível nacional, como mostra a tabela 17.

TABELA 17 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISSERTAÇÕES E TESES POR QUANTIDADE DE UNIDADES PESQUISADAS

Unidades investigadas	Quantidade de pesquisas
0	9
1	50
2	20
3	8
4	4
5	8
6	1
8	3
9	2
10	2
12	2
14	1
15	1
18	1
19	1
26	1
27	1
28	1
31	1
35	1

46	1
50	1
61	1
68	1
86	1
159	1
175	1
180	1
199	1
1869	1
Total	128

FONTE: A AUTORA (2023).

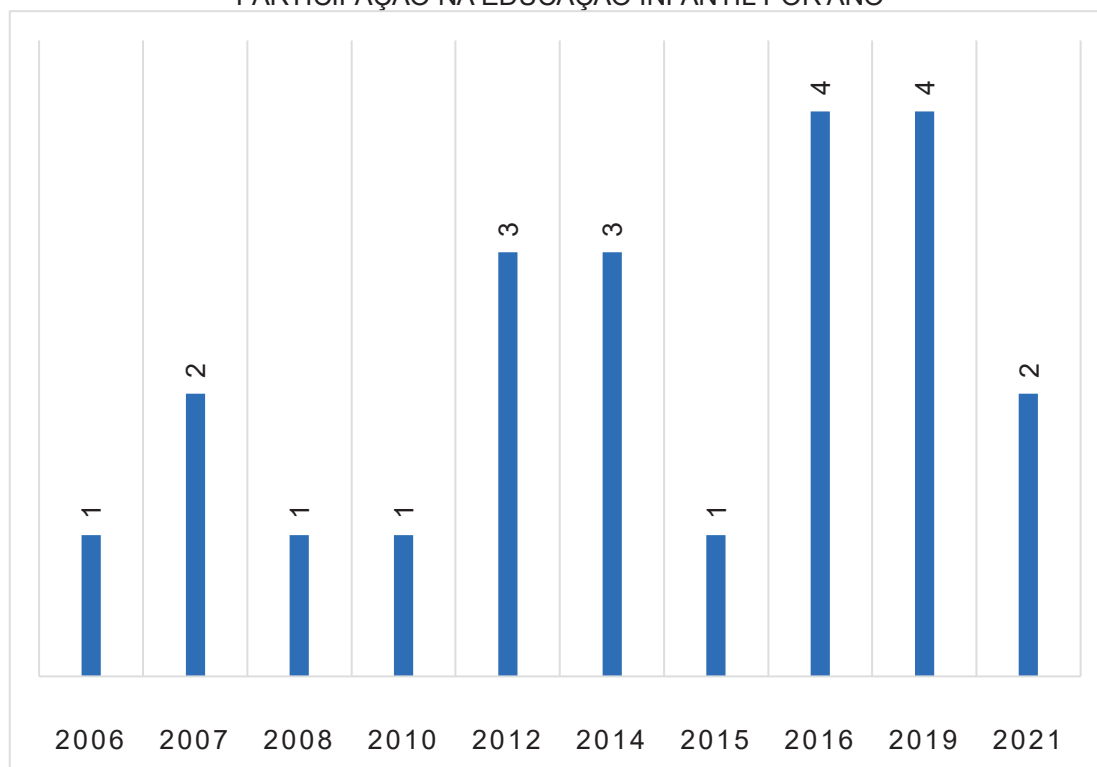
Por fim, os indicadores bibliométricos revelaram que as pesquisas são regionais, apenas 1 delas trabalhou em sua investigação com 2 estados, sendo um município de Minas Gerais e outro do Rio de Janeiro. Outras quatro pesquisas trabalharam com mais de um município do mesmo estado, sendo que 1 trabalho realizou sua pesquisa empírica em 5 municípios do estado de São Paulo; 1 trabalho realizou sua pesquisa empírica em 9 municípios do estado do Rio Grande do Sul e; 1 trabalho realizou sua pesquisa empírica em 50 municípios do estado de Santa Catarina, 1 trabalho também realizado no estado de Santa Catarina contemplando 3 municípios, tendo 48 municípios identificados.

Os indicadores bibliométricos construídos a partir do levantamento das pesquisas em gestão da educação infantil nos permitem fazer algumas inferências que vão caracterizando a gestão nesta etapa da educação. A seguir, este trabalho se ocupa de apresentar especificamente as principais discussões trazidas por esses trabalhos separados por categorias, revelando algumas tendências de debate, o que, para os fins propostos neste trabalho, permite fomentar a caracterização da gestão da educação infantil pública brasileira.

3.1.1 Democratização da gestão escolar e a participação

A categoria democratização da gestão escolar e participação contempla trabalhos que discutem a gestão nas escolas de educação infantil e as formas de participação da comunidade escolar nesta gestão. Dentro dessa categoria foram selecionadas 22 pesquisas que foram realizadas entre os anos de 2006 e 2021, conforme podemos observar no gráfico abaixo.

GRÁFICO 5 – PESQUISAS SOBRE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR E A PARTICIPAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL POR ANO



FONTE: A AUTORA (2023).

Observamos que, das 22 produções, 18 foram realizadas a partir do ano de 2010. Observando o progresso da legislação nacional, encontra-se a revisão de documentos importantes para a educação infantil, como as DCNEI e os PIQ. O modo como essas novas orientações a primeira etapa da educação básica ganhou espaço na discussão educacional pode ser uma justificativa para a ampliação de pesquisas no campo acadêmico.

Os trabalhos analisados partem da legislação vigente para defender a democratização da gestão escolar apoiados no princípio da democracia. De modo geral, eles defendem uma ideia de democracia por meio da participação direta na tomada de decisões e olham de forma crítica para a democracia tutelada. Além disso, discutem a necessidade de se considerar as especificidades da educação infantil para se pensar a gestão democrática dessa etapa da educação básica. Em sua maioria, as pesquisas trazem a empiria das unidades escolares, algumas mostram as ações a partir de secretarias

municipais de educação e uma pesquisa olha a partir do conselho municipal de educação.

As pesquisas mostram que a implementação de mecanismos como o Conselho Escolar e a eleição de diretores favorecem a democratização da gestão, mas, depois de postos, acabam tornando-se apenas burocráticos e funcionam na manutenção do poder por uma pessoa e não pela descentralização. Assim, revelam que os avanços da legislação não são suficientes para garantir a efetivação de práticas democráticas.

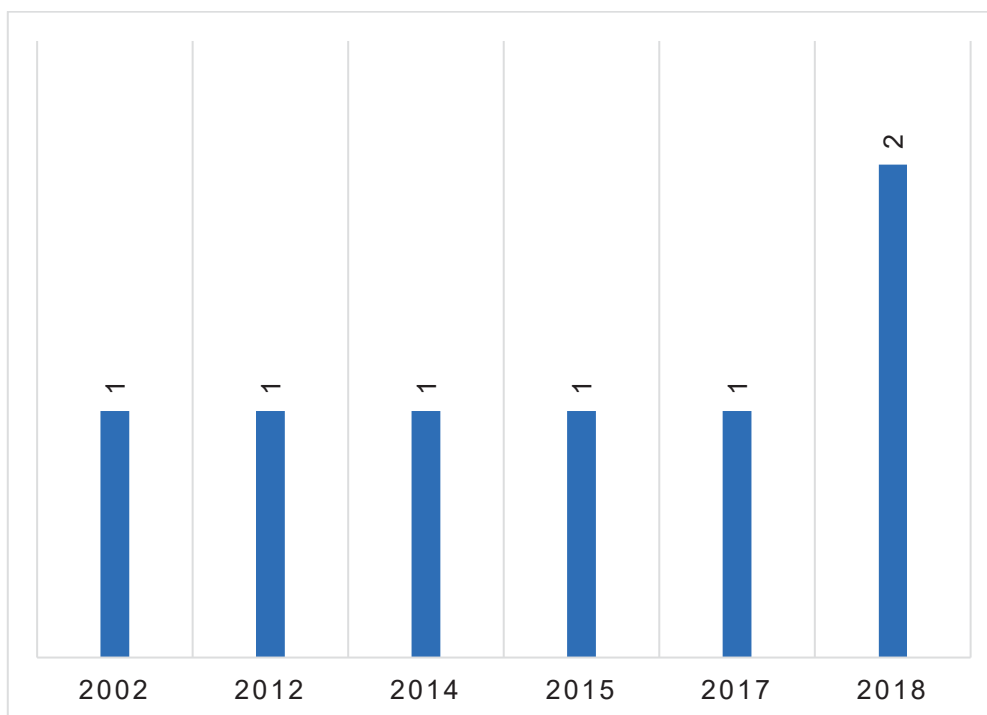
O papel dos diretores também se apresenta como central nas discussões trazidas por alguns trabalhos, colocando que sua liderança é fundamental na condução de uma GD. Nesta direção, eles problematizam que as diretoras aprendem na função a gerir a escola, inclusive a exercer o poder em suas relações, mostrando que as diferentes concepções práticas de GD dos diretores agem na manutenção de poder. Assim, ressaltam a importância da formação continuada para que diretores se apropriem das discussões sobre GD, pois a falta de conhecimento sobre a gestão democrática da educação, tornam os mecanismos apenas burocráticos.

Os trabalhos apontam que ainda é necessário construir uma cultura de participação democrática, pois as escolas brasileiras, de modo geral, estão em um nível de luta. Além disso, colocam a participação como condição da democracia, mostram a urgência da desconcentração do poder e que é necessário considerar que os espaços de participação vão além dos espaços institucionalizados, como o CE, e devem estar presentes nos espaços de relações cotidianas.

3.1.2 Conselhos escolares

Na revisão de literatura realizada foram encontrados 7 trabalhos que tratam da gestão na educação infantil sob a perspectiva dos conselhos escolares como um dos pilares para a sua democratização. Os trabalhos são sob óticas diferentes, trazem o olhar dos diretores, dos conselheiros e da sua história e implementação. O gráfico abaixo mostra os anos em que as produções foram realizadas.

GRÁFICO 6 - PESQUISAS SOBRE CONSELHO ESCOLAR DISTRIBUIDAS POR ANO



FONTE: A AUTORA (2023).

O Conselho Escolar é um dos mecanismos de participação mais conhecidos nas escolas e é proposto em Lei desde a LDB 9.394/96. Em 2004 foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, o que reforçou a importância desse procedimento para a gestão democrática da escola. Porém, o que o gráfico acima nos revela é que esse assunto não é abordado com tanta frequência nas pesquisas realizadas na educação infantil e nem mesmo a legislação é capaz de impulsionar essa discussão. A partir de 2012, observa-se uma frequência maior de pesquisas, o que pode ter ocorrido pela revisão e publicação de novas normativas que tratam especificamente da educação infantil. O gráfico também revela que não tivemos mais pesquisas que tratam sobre conselhos escolares na educação infantil desde 2018, uma hipótese explicativa para esse dado pode ter relação com a pouca importância dada a esse órgão colegiado e sua burocratização, mostrando que depois dos avanços conquistados com a sua implementação ele pode ter ficado esquecido no campo acadêmico e se tornado apenas burocrático no cotidiano das unidades escolares.

Mesmo as pesquisas sendo realizadas em diferentes municípios, elas mostram em comum a importância desse instrumento de democracia

representativa, consideram o conselho como um espaço de participação, mas evidenciam os desafios ainda impostos para essa instituição, que muitas vezes trabalha como um espaço cartorário da administração municipal. Os trabalhos evidenciam ainda a importância do papel do diretor na mediação desse processo, bem como a influência da maneira de sua escolha e a falta de formação dos conselheiros para que estes possam de fato participar. Tais pesquisas caminham na direção de acreditar que a falta de participação da comunidade escolar, inclusive nos conselhos, decorre de um processo histórico marcadamente excludente, clientelista, autoritário e privatista.

Além dos aspectos supracitados, as pesquisas revelam que como os conselhos escolares são espaços institucionalizados de participação, acabam se tornando apenas uma ação burocrática para cumprir a legislação, revelam a dependência do conselho aos órgãos superiores como as secretarias de educação e a concentração de poder existente na figura do diretor, que conduz todo o processo, o que acaba por interferir nos modos de participação dos outros conselheiros.

3.1.3 Projeto Político Pedagógico

Na categoria dos trabalhos que tratavam da gestão escolar na educação infantil na perspectiva do Projeto Político Pedagógico, foram elencadas 3 pesquisas. Todas tratam de alguma forma das especificidades dessa etapa e trazem as concepções que balizam o atendimento e que devem orientar também a elaboração e avaliação do PPP, tais como a concepção de criança e de infância, de educação infantil, de família, de gestão democrática e de participação.

As pesquisas são datadas dos anos 2015, 2017 e 2018. O projeto pedagógico é um procedimento de GD normatizado desde a LDB 9.394/96. Porém, parece que esse dispositivo legal não impactou no interesse de pesquisadores, pois apenas a partir de 2015 tivemos um tímido início de discussões, considerando o PPP como foco.

Em comum, também ressaltam a importância de o documento retratar a realidade de cada comunidade, da participação da comunidade escolar e local na sua elaboração e avaliação, bem como a necessidade de tornar esse

documento vivo no cotidiano das escolas, superando suas marcas burocráticas. Assim, ele pode favorecer a GD e a descentralização de poder.

Revelam ainda que a forma como o diretor conduz seu processo de gestão impacta na possibilidade de uma gestão democrática e na construção coletiva do PPP, além de ressaltar que, ao ser construído coletivamente o PPP, mostra que não existe uma fragmentação entre o pensar e o fazer, que o planejamento deve ser realizado por todos que os executam. Por fim, pode se afirmar que as pesquisas em voga mostram que, geralmente, as orientações para a sua elaboração vem prontas das instâncias superiores, como as SME, tornando as decisões básicas sobre este documento ausentes de participação do coletivo das escolas.

3.1.4 Formas de escolha do diretor escolar

Foram encontrados apenas dois trabalhos que tratam sobre a forma de escolha dos diretores, explorando especificamente a consulta à comunidade escolar para as escolas de educação infantil, sendo um datado do ano de 2005 e outro de 2018. Vale ressaltar que o PNE 2014-2024 trouxe a discussão sobre a forma de provimento do diretor escolar, que mesmo considerando questões de mérito, coloca a importância da consulta à comunidade na participação dessa escolha. Porém, esse não é um ponto discutido com ênfase na pesquisa datada de 2018 e não conseguiu ampliar o interesse por pesquisas dentro dessa temática.

Mesmo com a diferença temporal entre os dois trabalhos, as discussões são bastante semelhantes e as questões que necessitam ser consideradas para um avanço na democratização da gestão permanecem dentro da temática da consulta à comunidade escolar. As duas pesquisas foram realizadas na região Sul do país, sendo uma em Santa Catarina e outra no Rio Grande do Sul.

Vale ressaltar que os dois trabalhos levam em consideração que a eleição, ou, nos termos do PNE, a consulta à comunidade escolar, é um instrumento que favorece a gestão democrática, mas ela por si só não é suficiente para garantir a participação. Ressaltam que a eleição abre um espaço para a prática democrática e contribui para a abertura de canais de comunicação.

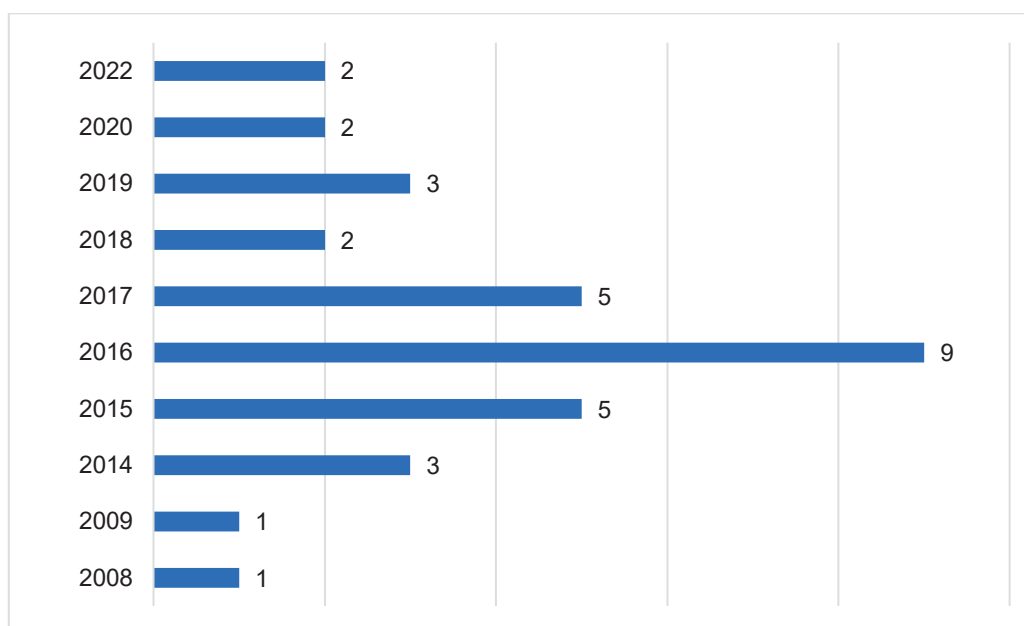
As pesquisas revelam uma crença de que os profissionais da educação infantil não estão preparados para viver processos democráticos. Essa situação favorece mecanismos que estão atrelados a uma gestão autoritária e ao patrimonialismo, como a indicação política partidária. A falta de interesse dos profissionais em participar dos processos eletivos também favorece para que os diretores permaneçam no cargo por muito tempo.

Além das questões supracitadas, elas mostram ainda que existe um interesse por parte das famílias em participar. Porém, esse direito muitas vezes é negligenciado pela forma como a condução dos processos se dá. Assim, se evidencia nas pesquisas a centralidade do diretor na condução da gestão democrática da escola.

3.1.5 Concepções, identidade e o trabalho do diretor da educação infantil

Dentro dessa categoria de análise foram encontradas 33 pesquisas. Olhando para a legislação educacional brasileira e para as pesquisas fica evidente a importância da figura do diretor escolar na configuração dos processos de gestão da instituição. Sua atuação é marcada por fatores externos, como as orientações da mantenedora, mas a sua condução dentro das unidades educacionais influencia diretamente para se alcançar uma gestão democrática. Os trabalhos estão distribuídos entre os anos de 2008 e 2022 como mostra o gráfico abaixo

GRÁFICO 7 - PESQUISAS SOBRE CONCEPÇÕES, IDENTIDADE E O TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR NA EDUCAÇÃO INFANTIL DISTRIBUIDAS POR ANO



FONTE: A AUTORA (2023).

Os trabalhos mostram a importância do PPP na organização da escola e, conseqüentemente, para o trabalho do diretor escolar. Revelam a falta de formação continuada para os diretores e falta de apoio das secretarias municipais de educação. Quando há formações, elas não partem do cotidiano da escola. Assim, as pesquisas revelam que o diretor se forma a partir de suas próprias experiências profissionais e a partir do que vive em seu cotidiano como diretor. Desta forma, as gestões acabam se pautando por tentativas de construir individualmente um modo de gerir cada escola. Elas também mostram que ainda existe um foco das diretoras privilegiando o planejamento a partir de datas comemorativas.

A partir das pesquisas, evidencia-se que o trabalho do diretor da educação infantil é composto por uma priorização da parte administrativa e burocrática, deixando de lado a sua função pedagógica e política na articulação de uma gestão democrática que busque a participação de toda a comunidade escolar na tomada de decisões.

Construir uma escola democrática depende/parte do trabalho do diretor, sujeito que é visto como o centro da gestão escolar e, por vezes, aquele que detém o poder. Elas mostram que, na maioria das unidades pesquisadas, o diretor atua sozinho, sem uma equipe gestora, com no máximo uma pedagoga ou coordenadora pedagógica, o que gera uma sobrecarga de atribuições e

favorece uma burocratização do cotidiano, não permitindo espaços para reflexão. Ressaltam o cunho político da função, atividades administrativas, pedagógicas e financeiras, e mostram a urgência de o diretor conhecer e entender as especificidades da educação infantil.

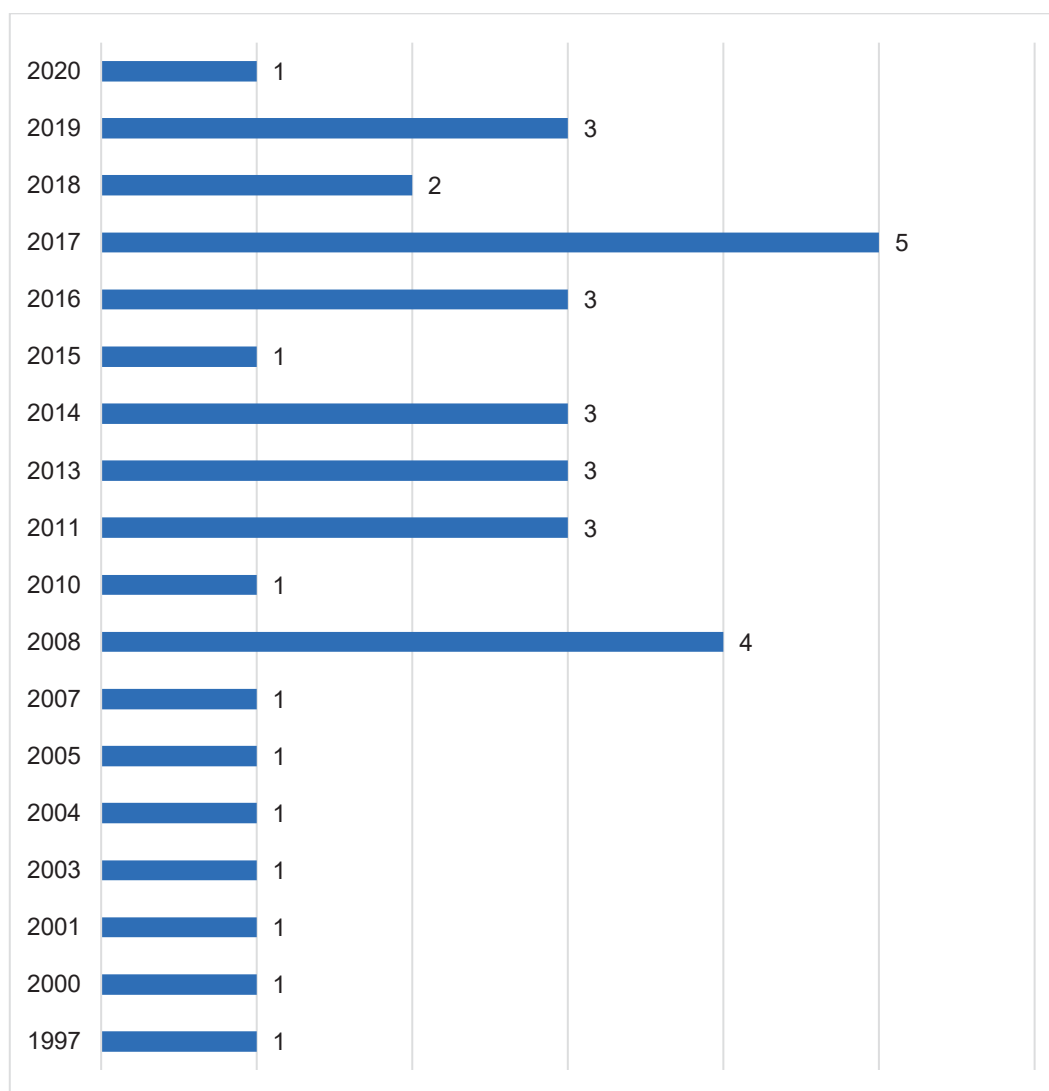
3.1.6 Relação família-escola: participação

Ao analisar a legislação vigente e as produções que tratam de questões ligadas à direção escolar na educação infantil, sentiu-se a necessidade de olhar para as pesquisas que tratam da relação escola-família na primeira etapa da educação básica, com o objetivo de perceber como essa relação ou sua falta podem influenciar para se conquistar uma gestão mais democrática e participativa nas escolas de educação infantil.

Tal escolha justifica-se pela importância dada para a relação com a família na legislação educacional brasileira, que traz a família como um elemento essencial, principalmente na educação infantil, etapa na qual a família é mais citada na Lei e, pela responsabilidade que é posta como compartilhada entre Estado, família e comunidade na educação e cuidado das crianças de 0 a 5 anos de idade, tendo aqui um ponto que diz respeito à educação infantil, trazendo a especificidade da gestão escolar para essa etapa da educação básica.

Desta forma, foram selecionados 36 trabalhos que tratam dessa temática especificamente na etapa da educação infantil, entre os anos de 1997 e 2020, mostrando a relevância desta temática para a gestão escolar e a constância de pesquisas nesta temática, conforme gráfico abaixo.

GRÁFICO 8 - PESQUISAS SOBRE A RELAÇÃO ESCOLA – FAMÍLIA DISTRIBUÍDAS POR ANO



FONTE: A AUTORA (2023).

Vale ressaltar que essas pesquisas trazem uma relação direta com a prática, ou seja, todas as pesquisas têm como campo investigativo apenas um município brasileiro e a grande maioria delas aconteceu em apenas uma unidade ou até mesmo em uma turma desta unidade de educação infantil. Porém, o destaque inicial é que esses aspectos gerais, principalmente relacionados aos resultados, podem ser generalizados para o caso brasileiro, pela sua frequência de repetição, pois, mesmo sendo uma unidade de um município diferente, existe uma tendência dos resultados apontados pelas pesquisas, conforme discorrido a seguir.

A primeira questão que se destaca é que todos os trabalhos trazem uma discussão sobre a concepção de criança, família, educação infantil e infância e colocam que o entendimento dessas concepções e de como elas foram se

constituindo ao longo da história influencia diretamente na forma como os profissionais que trabalham nas unidades de educação infantil se relacionam com as famílias. Eles consideram os contextos históricos e sociais para definir essas concepções, considerando que são construções sociais que se consolidam e se transformam sob a influência recíproca do meio. Sendo que uma das discussões mais trazidas pelo debate é como a forma idealizada de família (modelo nuclear) esperada pelos educadores produzem visões preconceituosas e conflitos entre as duas instituições (escola e família), pois é preciso que a escola acolha e conheça as diferentes organizações familiares para, a partir dessa realidade, pensar em formas de ampliar a participação desses sujeitos. Fica evidente também que a questão da pobreza é vista como um impasse para a participação e usado como um fator de dominação e aumento de poder da escola sob a família.

Outra questão que aparece na discussão de todos os trabalhos é a forma como a legislação brasileira coloca a responsabilidade pela educação e cuidado das crianças pequenas e que a escola deve promover uma ação compartilhada com as famílias. Para muitas pesquisas é essa orientação, trazida em Lei, que produz uma especificidade para a gestão da educação infantil, pois existe uma relação de dependência maior da criança para o adulto, existe a indissociabilidade entre o cuidar e educar e, além disso, existe um processo inaugural de inserção do bebê ou criança na escola, sendo na educação infantil esse primeiro contato com a educação formal.

Porém, é possível perceber por meio dos dados das pesquisas aqui analisadas que a escola se coloca como superior às famílias, como detentora do conhecimento, que precisa ensinar para as famílias, inclusive, como criar os seus filhos, nos aspectos de cuidado e educação. Assim, a instituição escolar demonstra não compreender o que está posto em lei, demonstra não compreender o que significa a ação compartilhada com as famílias, que deveria ser uma ação de continuidade, complementaridade das ações e não uma invasão do espaço familiar.

Olhando para esse ponto de análise trazido pelas pesquisas em relação a legislação que trata especificamente sobre a educação infantil, chama a atenção a quantidade de trabalhos que ainda fazem uso do documento Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), produzido

pelo MEC, em 1998, para discutir a questão da participação das famílias, bem como a sua relação com a escola. Vale ressaltar que este documento não tem caráter mandatório, carrega concepções equivocadas referentes a organização da primeira etapa da educação básica e foi substituído pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil na sua primeira versão em 1999 e depois em sua nova versão em 2009. Porém, o RCNEI foi um documento amplamente divulgado e seus três volumes foram distribuídos por todo o país, estando presente hoje de forma equivocada para a elaboração de PPP, planejamentos e para análise em pesquisas, como em trabalhos recentes do ano de 2017 e 2018.

Os trabalhos revelam a prevalência da presença feminina das famílias na relação escola-família, pois, na maioria dos casos, é a mãe que participa da pesquisa e é ela a principal responsabilizada pela criança na escola. Este fator mostra a importância da discussão sobre gênero.

As produções revelam ainda uma tendência das profissionais que atuam diretamente com as crianças não enxergarem a indissociabilidade entre o educar e cuidar, pois elas acreditam que cuidar é uma função da família e que elas estão ali para desenvolver as atividades de cunho pedagógico, o que gera conflitos e cobranças para as famílias.

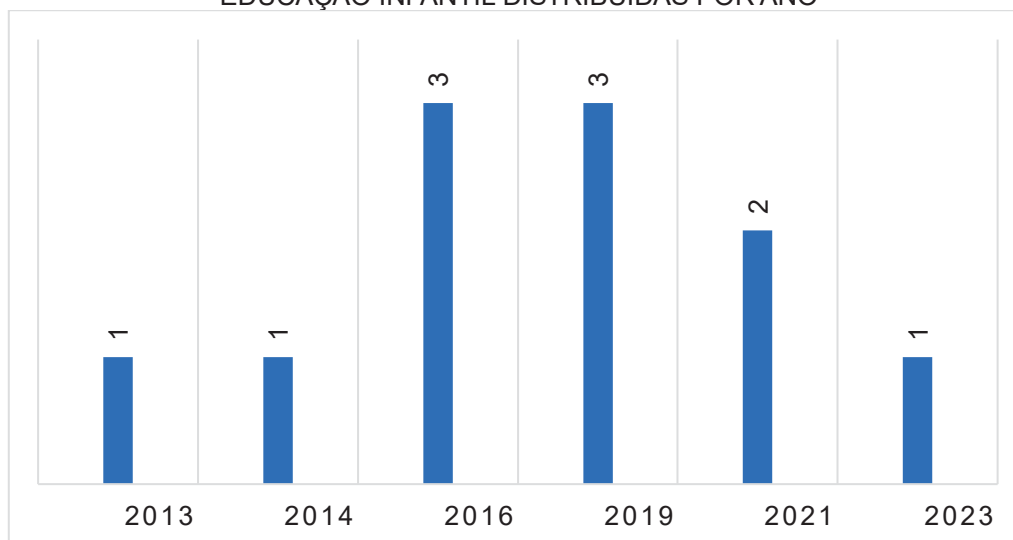
As pesquisas apontam também para a necessidade da formação continuada dos profissionais que atuam na educação infantil nesta temática para que possam avançar nas discussões e vivências de uma relação escola-família mais democrática e participativa, haja vista que essa relação influencia nos aspectos da qualidade da oferta. É urgente a escola assumir o papel de responsável por proporcionar a participação das famílias e deixar de criar empecilhos e barreiras para essa participação.

3.1.7 Avaliação institucional e a qualidade da educação infantil

Essa categoria de análise contempla os trabalhos que tratam da avaliação institucional e da qualidade da educação infantil, considerando sua relação com a gestão escolar. Das 128 pesquisas que fazem parte desse panorama, 11 estão dentro dessa categoria. Essas pesquisas em geral procuram perceber como o uso da avaliação institucional pode favorecer e fortalecer a

gestão democrática da escola e foram realizadas entre os anos de 2013 e 2023, como mostra o gráfico a seguir.

GRÁFICO 9 - PESQUISAS SOBRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL DISTRIBUÍDAS POR ANO



FONTE: A AUTORA (2023).

Vale ressaltar que, no ano de 2006, o MEC lançou o documento orientador dos Parâmetros Indicadores de Qualidade (PIQ) e ele foi atualizado em 2018, já em 2009, na revisão das DCNEI, a avaliação institucional foi normatizada como uma das formas de avaliação na/da educação infantil, o que pode ter ampliado o interesse do campo acadêmico por essa temática.

As pesquisas revelam que quando os sistemas fazem uso de algum instrumento de avaliação, geralmente fazem uso do documento do MEC na sua totalidade ou criam o seu próprio documento a partir dessas orientações. As pesquisas evidenciam a importância de se considerar um modelo participativo de avaliação, bem como considerar a articulação que deve existir entre a avaliação institucional e o PPP da unidade.

Elas colocam como central a figura do diretor na condução do processo de avaliação institucional com a participação de todos, bem como a importância da sua concepção sobre qualidade na condução do seu papel enquanto gestor. As pesquisas mostram ainda um entendimento de que o conceito sobre qualidade da educação precisa ser construído coletivamente por toda a comunidade escolar. Assim, mostram que nas instituições onde já existe uma gestão democrática a participação acontece de forma mais significativa. Além

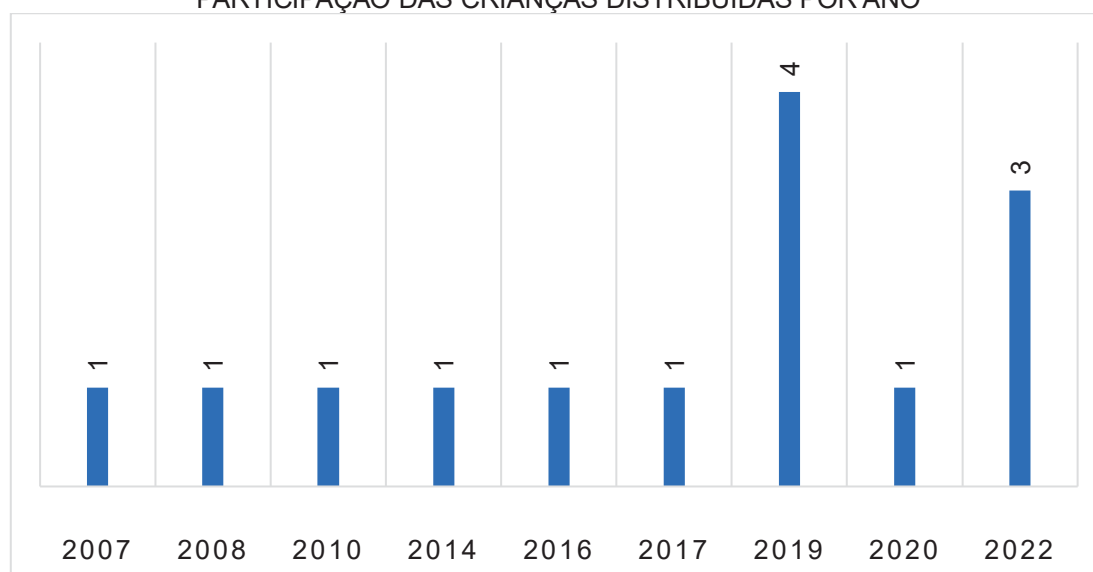
disso, destacam que a participação das famílias é fundamental para a qualidade da educação. Porém, revelam que muitas vezes essa participação é negligenciada, negada ou acontece de forma artificial.

Chamam a atenção ainda para as características das avaliações institucionais que estão sendo utilizadas pelos municípios, pois alguns acabam por torná-las uma avaliação externa. A falta de apoio das mantenedoras para as unidades também ficou evidente nas discussões que fizeram parte deste escopo.

3.1.8 A gestão da educação infantil e a participação das crianças

Das 128 pesquisas que tratam sobre as categorias de análise que caracterizam as especificidades da gestão da educação infantil nas escolas públicas brasileiras, 14 trabalhos olharam para a participação das crianças, distribuídas entre os anos de 2007 e 2022, conforme mostra o gráfico abaixo

GRÁFICO 10 - PESQUISAS SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E A PARTICIPAÇÃO DAS CRIANÇAS DISTRIBUÍDAS POR ANO



FONTE: A AUTORA (2023).

As pesquisas que tratam sobre a participação das crianças na gestão das escolas de educação infantil, revelam de um modo geral que mesmo os relatos mostrando que as profissionais acreditam que as crianças têm potencial e competência para participar das tomadas de decisões, elas ainda não fazem ou quando fazem é de maneira superficial e artificializada. Os trabalhos mostram também que, mesmo não participando, as crianças reconhecem as figuras que

detém o poder dentro das instituições. As crianças reconhecem também os espaços e tempos na escola nos quais têm maior possibilidade de participação. Mesmo a legislação que trata especificamente da educação infantil, colocando a criança como protagonista e capaz de participar da gestão escolar, ainda são poucas as pesquisas acadêmicas sobre a temática, mostrando um aumento a partir do ano de 2019.

As discussões apresentadas mostram que a participação infantil esbarra muitas vezes na relação de perda de poder do adulto, bem como a ideia de que quando as crianças estão à frente nas tomadas de decisão os adultos perdem a sua tutela. Assim, as escolas que têm uma cultura de participação e exercem uma GD, conseguem enxergar com mais facilidade as possibilidades de participação das crianças. Para as menores de 0 a 3 anos, o direito à participação ainda é mais negado, primeiro quase não fazem parte das pesquisas e quando fazem revelam que os profissionais não enxergam possibilidades de participação.

A partir das tendências apresentadas, a seção seguinte finaliza este capítulo com a proposta de um quadro analítico que norteie os aspectos metodológicos para os fins traçados por este trabalho.

3.2 QUADRO SÍNTESE DO CAPÍTULO

O quadro síntese a seguir tem por objetivo apresentar as principais discussões realizadas durante o capítulo, mostrando a percepção da pesquisadora sobre as tendências percebidas, sendo elas gerais e em cada categoria, com intuito de usá-las nas reflexões seguintes desta tese, que visam traçar o perfil da gestão escolar das escolas de educação infantil no Brasil.

Como tendências gerais, entende-se que é possível sintetizá-los em quatro afirmativas:

- A legislação educacional voltada à GD não influenciou diretamente a ampliação de pesquisas acadêmicas sobre a gestão escolar na educação infantil;
- O aumento na produção acadêmica ocorreu conforme houve uma ampliação de atendimento, uma revisão das normativas que tratam especificamente da educação infantil e principalmente após o

ganho de espaço desta etapa nas disputas de agenda dentro da educação básica;

- Inicialmente, os procedimentos favorecem uma gestão democrática, mas ao longo do tempo se tornam instrumentos burocratizantes;
- Centralidade do diretor escolar nos processos de gestão escolar e a influência da sua figura para uma gestão mais ou menos democrática compõem a temática central de boa parte dos trabalhos.

Postas as tendências gerais, o quadro abaixo busca promover outra síntese, mas que, a partir dela, se possam compreender as informações do Censo Escolar e do perfil dos dirigentes escolares e legislação nacional para que, em diálogo com as tendências de cada categoria, seja possível chegar a um nível de compreensão sobre o perfil da gestão da educação infantil no Brasil.

QUADRO 2 - SÍNTESE DAS TENDÊNCIAS OBSERVADAS NA PESQUISA A PARTIR DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE E OS OBJETOS DE TRABALHO DAS OBRAS

CATEGORIA DE ANÁLISE	TENDÊNCIAS
Democratização da gestão escolar e a participação	- Defesa de uma participação direta da comunidade na gestão escolar; - Crítica às formas de participação tuteladas; - Necessidade de se olhar para as especificidades da EI para se pensar em formas de participação; - Os procedimentos normatizados na legislação educacional favorecem a democratização da gestão em sua implementação, mas depois tornam-se instrumentos burocratizados; - Centralidade do papel do diretor escolar; - Participação como condição da GD; - Necessidade da participação para além dos espaços institucionalizados.
Formas de escolha do diretor escolar	- Eleição como um instrumento que favorece a GD; - Crença na falta de preparo e interesse dos professores de EI em assumir a função de diretor escolar gera práticas patrimonialistas; - Centralidade no papel do diretor; - O interesse em participar das famílias é negligenciado pelas formas de condução dos processos de gestão escolar.
Projeto Político Pedagógico	- As especificidades da EI devem nortear a construção e avaliação do PPP; - Concepções de criança, infância, EI, família, GD e participação necessitam estar presentes nas discussões sobre PPP; - Necessidade de superar as marcas democráticas do documento e torná-lo vivo no cotidiano das escolas; - Orientações para a construção do PPP elaboradas por SME sem a participação das escolas.
Conselhos escolares	- Importância dos conselhos como espaços de participação; - Desafio de ultrapassar a barreira de atuar como um espaço cartorário da

	administração municipal; - Dependência das SME; - Concentração de poder do diretor e influência desse sujeito nas formas de participação dos demais conselheiros; - Falta de formação para os conselheiros.
Concepções, identidade e o trabalho do diretor da educação infantil	- PPP como um instrumento de organização da escola e consequentemente do trabalho do diretor; - Falta de formação continuada e apoio da SME para os diretores; - Priorização de atividades administrativas e burocráticas em relação ao pedagógico e político; - Diretor como centro da gestão escolar, responsável pelas formas de gestão; - Concepções (de criança, infância, EI, família, GD, educar e cuidar e participação) equivocadas por parte dos diretores influenciam as formas de gestão; - Em grande maioria, o diretor atua sem uma equipe gestora, tendo em alguns casos apenas com um pedagogo de apoio.
Relação escola-família: participação	- As concepções, principalmente de cuidar e educar e de família, dos profissionais influenciam diretamente a relação com as famílias; - A pobreza é usada como um fator de dominação e aumento de poder da escola sob a família; - Ação compartilhada entre escola e família posta na legislação educacional marca a especificidade da gestão escolar na EI; - Escola como superior à família; - Prevalência da presença feminina das famílias na relação escola-família; - A escola precisa assumir a responsabilidade de proporcionar a participação das famílias e deixar de criar barreiras para a sua participação.
Avaliação institucional e a qualidade da educação infantil	- Sistemas de ensino utilizam orientações nacionais para realizar suas avaliações; - Defesa de um modelo participativo de avaliação; - Necessidade de articulação entre avaliação institucional e PPP; - Padronização das avaliações e falta de espaço para as características próprias de cada unidade; - Concepção sobre qualidade; - Importância do diretor como mediador na condução do processo de avaliação institucional; - Falta de apoio das SME; - Participação das famílias é negligenciada, negada ou acontece de forma superficial; - Qualidade como um conceito que deve ser construído coletivamente.
A gestão da educação infantil e a participação das crianças	- As crianças ainda não participam das tomadas de decisão e quando fazem é de maneira superficial e artificializada; - Crianças de 0 a 3 anos tem seu direito à participação negado; - As crianças reconhecem os sujeitos que detém o poder dentro da escola; - As crianças reconhecem os espaços e tempos nos quais podem participar dentro da instituição.

FONTE: A AUTORA (2023).

Devido a centralidade da figura do diretor na gestão escolar na educação infantil, apresentada em todas as categorias de análise, no capítulo 3 trataremos desse assunto, com o objetivo de traçar um perfil de quem são os profissionais que estão à frente das escolas de educação infantil no Brasil.

4 PERFIL DOS DIRETORES DAS ESCOLAS QUE ATENDEM EXCLUSIVAMENTE A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Historicamente, a pesquisa em gestão escolar traz em evidência que o diretor e seu trabalho foram objeto de investigação dos principais estudiosos da temática no Brasil. Ao construir uma retomada do pensamento clássico da gestão escolar no Brasil e suas críticas a partir da década de 1980, Souza (2007) abordou diversos trabalhos desde a década de 1930, buscando compreender de que forma a gestão e o trabalho do diretor escolar eram tidos como ideais, na maioria das vezes em uma direção prescritiva. Neste caminho, vários temas foram objeto de debate nessa revisão de literatura, muitas vezes de forma dicotômica, como as tensões entre a administração científica e a especificidade da administração escolar, o dirigente ser um administrador ou um professor, a concepção do diretor como defensor da política educacional e, conseqüentemente, representante do Estado na escola e chefe de uma repartição pública ou, em outra perspectiva, um sujeito que coordena a política escolar a partir dos anseios e as decisões coletivas da comunidade, os velhos e novos papéis sociais da escola, a neutralidade e a natureza política do trabalho do dirigente, a burocratização e a autonomia escolar, entre outras. Em todas elas, direta ou indiretamente, o trabalho do diretor escolar esteve em pauta.

Neste sentido, em que pese a importância do histórico construído pelo autor, o reconhecimento da educação infantil como etapa da educação básica, sobretudo na LDB n. 9.394/96, e o caminhar desta etapa nas últimas duas décadas, permite traçar um ponto de partida temporal inicial para o debate que aqui se propõe: construir um perfil dos sujeitos que estão à frente das escolas de educação infantil no Brasil. Este ponto de partida se ancora nas reformas educacionais da década de 1990, perpassa por alguns apontamentos na legislação educacional, mas, sobretudo, se baseia em um debate no reconhecimento atual da literatura da centralidade do trabalho do diretor na gestão escolar, independente de concepção gestora.

Todavia, este capítulo não se furta de reconhecer que a perspectiva aqui defendida é de que o dirigente escolar, a partir do princípio da gestão democrática da escola pública, tenha determinadas premissas no seu trabalho

cotidiano, mas entende que, independentemente da concepção, mantém-se este sujeito como elemento central na gestão escolar.

Como fonte de informações ao perfil, utiliza-se as respostas dos questionários das diretoras e diretores ao Censo escolar do ano de 2019 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). A proposta ao início deste capítulo é de compreender que este debate é importante a este trabalho e ao campo da gestão da educação infantil no Brasil na medida em que o diretor escolar é tido como um sujeito central na execução da política educacional no âmbito escolar e, conseqüentemente, na coordenação da política escolar, a partir das reformas educacionais, perpassando por aspectos legais da LDB e do PNE, que, especificamente nesta última, reforçou a centralidade do trabalho do diretor na gestão escolar e reconhecendo que, a partir de pressupostos teóricos, suas ações cotidianas são fundamentais, inclusive na perspectiva de atender ao princípio constitucional da GD no ensino público.

4.1 POR QUE A DISCUSSÃO SOBRE O DIRETOR É CENTRAL?

Este não é um trabalho que se debruça com afinco na temática do trabalho do diretor escolar, mas ela compõe uma dimensão importante para compreender a gestão da educação infantil no Brasil. Nesta direção, alguns elementos nesta seção são entendidos como importantes para compreender o papel central deste sujeito na administração de uma instituição educativa no caso brasileiro. Não se busca nesta seção aprofundar o debate da especificidade da educação infantil, mas entender que, especialmente a partir da década de 1990, quando a EI ganhou contornos de etapa da educação básica, as reformas educacionais do decênio citado, alguns apontamentos da legislação e o debate conceitual do trabalho do dirigente escolar embasam o argumento proposto.

As reformas costumam ser caracterizadas como mudanças estruturais de caráter duradouro e, no caso educacional, embasaram modificações importantes na gestão da educação brasileira. No contexto histórico, as décadas de 1980 e 1990 foram de reformas significativas nos países da América Latina. Duarte (2010) aborda que os sistemas educacionais destes Estados se forjaram historicamente em desenvolvimentos desiguais, pautados em países escravocratas e com planejamento de Estado insuficiente para atender às

demandas educativas para a população, caracterizando, no âmbito da educação pública, um processo tardio de escolarização das massas e, conseqüentemente, resultando em desigualdades de acesso, permanência e formação de base com qualidade. No limite, tratou-se de uma combinação construída historicamente de pobreza e exclusão social.

As transformações no âmbito econômico, social, cultural e político do capitalismo contemporâneo nas décadas supracitadas influenciaram diretamente o conteúdo das reformas nestes países, incluindo a adequação da educação pública e as mudanças que a ela foram propostas na direção da lógica de regulação capitalista. Como determinantes externos a estes estados, Duarte (2010) aborda a articulação às políticas de organismos internacionais de empréstimos, tendo como contrapartida a busca de uniformidade da lógica da política educacional na região e, como aspectos internos, questões históricas e culturais de cada país, resultando em características por vezes distintas do reformismo no comparativo entre os Estados.

Sempre em um discurso pautado na crise educacional, os reformistas brasileiros apresentaram propostas de mudanças por meio de leis gerais de educação, planos decenais, projetos de reforma sem caráter legal, negociações com grupos da sociedade, visando a “adequação da educação pública às mudanças na lógica da regulação capitalista” (DUARTE, 2010, p. 164).

Krawczyc e Vieira (2012) abordam os impasses na disputa na ocasião da Constituinte de 1987 e, posteriormente, na construção de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, argumentando que a educação não ficou excluída da dinâmica reformista, produzindo impasses entre dois projetos educacionais antagônicos: um originário das lutas pela redemocratização do país, dando continuidade às conquistas da Constituição Federal do Brasil de 1988, e outro ancorado nas tendências internacionais neoliberais, pautado na inovação e a modernidade que, no discurso reformador, eram necessárias ao país. O impasse trazido pelas autoras foi superado pela intervenção do Poder Executivo a partir de 1995 na tramitação da nova LDB, resultando na aprovação de um projeto chancelado pelos organismos internacionais, alinhados com as premissas do neoliberalismo e com os interesses de alguns governos estaduais, municipais e proprietários de escolas privadas.

Duarte (2010) elenca alguns dos parâmetros da década de 1990 no Brasil que são basais para as reformas educativas no país, tais como os novos parâmetros em relação ao público e ao privado, a descentralização da oferta aos municípios, alterações no que se refere ao direito à educação, entendendo-a como serviço educativo, modificações nos critérios de avaliação da educação, das escolas, dos professores e dos alunos, proposição de gestão compartilhada entre escola e comunidade e a implementação de uma nova estrutura nos sistemas educativos, reorganizando na década seguinte os tempos de permanência em cada etapa da educação básica.

A que particularmente interessa a este trabalho é o compartilhamento dos deveres entre Estado e sociedade (DUARTE, 2010), que Krawczyk e Vieira (2012) denominaram de redefinição das relações institucionais da escola. Neste momento histórico, surgiram a proposição de mecanismos de participação da comunidade, repasses de recursos mediante projeto pedagógico e metas/estratégias de ação, mobilização para que a sociedade auxilie as escolas nas dificuldades, incluindo a questão financeira e, principalmente, o fortalecimento da figura do diretor (DUARTE, 2010), distanciando este sujeito das atividades pedagógicas e tornando uma espécie de gerente de uma repartição pública, mas com uma lógica concorrencial e de resolução de problemas da escola pautada na criatividade e a liberdade de gerir, atributos que aproximam o modelo propositivo da Nova Gestão Pública no Brasil. Na avaliação de Duarte, estes aspectos trouxeram

Por outro lado, o aumento das responsabilidades das instituições escolares e das famílias na gestão financeira da instituição e nas estratégias de resolução dos problemas educativos levou a um ativismo institucional e a uma relação de competitividade entre as escolas, dada a necessidade de elaboração constante de projetos, de contatos e parcerias com a comunidade para concorrer a novos recursos governamentais e/ou privados (DUARTE, 2010, p. 175).

No discurso reformista, acreditava-se que a busca da participação da sociedade civil, a autonomia e as experiências alternativas pedagógicas, centralizadas no protagonismo do diretor/gerente escolar, seriam a solução para melhorar a qualidade e diminuir índices de evasão e repetência (KRAWCZYK; VIEIRA, 2012). Fato é que a melhoria nos índices não ocorreu, mas sim a ampliação da pressão governamental sobre a maior aprovação de estudantes e a melhoria de tais indicadores, incluindo os oriundos dos testes padronizados,

iniciados com maior vigor institucional em âmbito federal na década de 1990 e consolidados no decênio posterior.

Tais aspectos parecem ter tido continuidade parcial na década de 2000, na medida em que os municípios, sem o mesmo potencial financeiro para o financiamento da educação, mantiveram em grande medida o autofinanciamento das unidades escolares a partir das contribuições da sociedade, o incentivo às parcerias público privadas e a mobilização do dirigente escolar para tal, consolidando um modo de produção da escola competitiva e ampliado pela consolidação da responsabilização de dirigentes e demais profissionais da escola pelos resultados de avaliações externas e a necessidade de projetos individuais das instituições para o acesso a programas governamentais como o “Programa de Dinheiro Direto na Escola” (DUARTE, 2010). Mesmo com a normatização dos conselhos e colegiados com a participação de atores sociais envolvidos com as escolas, a autora indica que as pesquisas registraram até o ano de 2010 que os resultados do teor de participação dos pais e representantes da comunidade nas escolas tem sido pouco relevantes ou meramente formais, aspecto que parece dialogar com a revisão de literatura apresentada nesta tese e os dados referentes à existência de colegiados nas instituições de educação infantil apresentados nos capítulos 1, 2 e 3.

Além disso, o clientelismo e o patrimonialismo nas escolas, especialmente por conta das formas de provimento não pautadas na consulta à comunidade escolar para a escolha de seus dirigentes, foram em grande parte mantidas (KRAWCZYC; VIEIRA, 2012). Aqui não se advoga sobre a resolução dos problemas ora elencados somente a partir da eleição de dirigentes escolares, mas entende-se que indicação não favorece um caminhar à perspectivas democráticas para a gestão da escola pública, sobretudo pelo fato de o indicado ter o costume prático de estar a serviço de quem o indicou, caminhando na direção contrária de pautar os processos decisórios, de diagnóstico, planejamento e ação escolar a partir de demandas e debates coletivos.

Em termos de normativas legais, a atual LDB, normatizada pela Lei n. 9.394 e sancionada em 1996, um apontamento importante é inscrito no parágrafo 2º do art. 67, em que se consideram os diretores escolares como uma função do magistério, quando exercidas por professores e especialistas em educação em

estabelecimentos de educação básica em seus diversos níveis e modalidades (BRASIL, 1996). Neste aspecto, a legislação parece caminhar na direção de incluir o dirigente escolar como um profissional do magistério, desde que seja um docente e atue em uma instituição educativa da educação básica e, neste sentido, fazendo jus às prerrogativas docentes, tais como o Piso Salarial Profissional Nacional, Planos de Cargos, Carreira e Remuneração, bem como tê-lo como um docente que, mesmo não estando diretamente atuando no processo de ensino e aprendizagem, suas ações têm influência direta nele.

O atual PNE, normatizado pela Lei n. 13.005/2014, tem, especificamente, na meta 19, apontamentos que também evidenciam a importância do diretor escolar na busca de compreender o seu trabalho como fundamental para entender a gestão escolar da educação infantil no Brasil. Na estratégia 19.1, por exemplo, os repasses de recursos voluntários da União para a área da educação tem como indicativo prioritário os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regule a gestão democrática e, especificamente, a consideração de critérios técnicos de mérito e desempenho para a nomeação dos dirigentes. Apesar de incluir a participação da comunidade escolar, a demarcação específica central é de associar, a partir de uma forma de provimento que considere a consulta à comunidade escolar, o ato de nomeação do diretor ao mérito. Neste ponto, há uma gama de possibilidades que podem transitar desde a um projeto de gestão com um relatório executado ao final de um período ao desempenho de estudantes em testes de larga escala. Seja em qualquer situação, o dirigente escolar é entendido como um sujeito que precisa trabalhar na direção de satisfazer estes critérios que não estão explícitos na legislação nacional, e podem, a depender do critério adotado, desviar até a sua própria concepção de gestão (democrática ou não) no seu trabalho cotidiano.

Da década de 1990 em diante as experiências de gestão escolar na educação pública embasaram debates importantes sobre distintas concepções de gestão, sobretudo embasadas no protagonismo do trabalho dos diretores das instituições educativas (KRAWCZYC; VIEIRA, 2012). Neste sentido, reconhecendo que há mudanças estruturais de concepção e de trabalho do dirigente escolar, tanto no âmbito das reformas educacionais como nos apontamentos das principais normativas legais nacionais, entende-se que o

debate conceitual sobre o tema é um reforço fundamental para ampliar a importância deste profissional na caracterização da gestão escolar no Brasil.

Assume-se na perspectiva deste trabalho que o centro da escola é (e deve) ser a relação entre o docente e a criança, pois é nela que opera a atividade fim de toda instituição educativa: a aprendizagem. Em que pese este fato, a direção da escola compõe um grupo importante, que não pode ser tomado como sinônimo de administração/gestão, mas uma equipe que age a partir de decisões tomadas por ela ou coletivamente, haja vista que “as práticas escolares realizadas com o propósito de buscar racionalmente o objetivo pedagógico da escola” (PARO, 2016, p. 88-89) encontram na equipe diretiva escolar uma instância que, se não garante a aprendizagem, a auxilia provendo meios para tal. Neste sentido, tecer alguns pressupostos que caracterizam diferenciações a partir de concepções que podem orientar os direcionamentos do trabalho dos dirigentes escolares, mas que, independente delas, tornam o diretor um sujeito central na gestão escolar.

De início, assume-se a perspectiva de Paro (2012) e Libâneo (2001) sobre a proximidade entre os termos gestão e administração no âmbito da escola. Mesmo que eles assumam que alguns autores se dediquem a diferenciar os conceitos, Paro e Libâneo os aproxima e os coloca como semelhantes, pois a atividade na qual se referem os especialistas que tem como objeto de estudo o trabalho diretivo da escola envolve aspectos gerenciais (direcionamento das ações) e técnicos (administração). Neste sentido, este conjunto de atividades caracterizam administração/gestão na escola como sinônimos.

Toma-se a definição de Libâneo (2001) sobre o que se entende, de forma geral, sobre o conceito de gestão. O autor aborda que a essência da gestão é, a partir de decisões tomadas no âmbito escolar, a direção e o controle delas é a parte central do ofício de um gestor. Neste sentido, “os processos intencionais e sistemáticos de se chegar a uma decisão e de fazer a decisão funcionar caracterizam a ação que denominamos de gestão” (LIBÂNEO, 2001, p. 57). Esta atividade tem, no limite, a mobilização de meios e procedimentos para que, em uma visão futura, se possa atingir os objetivos determinados da instituição, envolvendo aspectos que, na visão do autor são gerenciais, mas também técnicos.

No debate sobre a caracterização da atividade profissional supracitada, Vitor Paro é útil e preciso ao construir um arcabouço teórico que especifique a administração escolar em relação a este trabalho em outros ramos profissionais. Toma-se a

atividade administrativa em seu caráter mediador na busca de fins estabelecidos pelo homem. Desta forma, entra no rol das preocupações da administração, na escola, tudo o que diz respeito ao processo pelo qual se busca os fins educacionais estabelecidos. Por conseguinte, é objeto de estudo da administração, em igual medida, tanto a coordenação do esforço humano envolvido quanto a organização e racionalidade do trabalho que se realiza para atingir os resultados desejados (PARO, 2016, p. 93).

Neste sentido, o autor tende a contradizer os preceitos da administração científica/empresarial. Para o autor, “a administração escolar é portadora de uma especificidade que a diferencia da administração especificamente capitalista, cujo objetivo é o lucro, mesmo em prejuízo da realização humana implícita no ato educativo” (PARO, 2016, p. 4). Nesta afirmação, duas questões são importantes. Se, na visão de Paro (2012, 2016), administrar é utilizar racionalmente os recursos para a realização de fins determinados, este trabalho na escola exige a busca incessante de utilização dos fins pedagógicos para alcançá-los. Seu corolário é que a eficiência proposta pelas teorias científicas da administração, isto é, alcançar os objetivos em menor tempo possível e com a menor quantidade de recursos empregada, não parece dialogar com as necessidades educativas, especialmente no âmbito da escola pública.

As atividades nas quais se referem o trabalho de gestão da escola se situam no que Paro (2016) conceitua como atividades meio:

as atividades meio são aquelas que, embora referindo-se ao processo de ensino aprendizagem, não o fazem de maneira imediata, colocando-se, antes, como viabilizadoras ou precondições para a realização direta do processo pedagógico escolar que se dá predominantemente em sala de aula (PARO, 2016, p. 89).

Portanto, trata-se de ações que não promovem o processo de ensino e aprendizagem de forma direta e imediata, mas constrói as melhores condições possíveis para que ele aconteça de forma efetiva, se diferenciando das

atividades fim da escola, que, para o próprio autor, “referem-se a tudo o que diz respeito à apropriação do saber pelos educandos” (PARO, 2016, p. 92).

A gestão da escola é uma atividade profissional importante, mas não é em si a escola, tampouco a personificação do dirigente escolar. Na visão assumida por este trabalho, ela é o processo que, por meio de ações intencionais, conduz as decisões que foram tomadas pela escola. Para a proposta deste trabalho, definir uma proposição de direção escolar exige quatro conceituações: a) organização escolar; b) direção escolar; c) trabalho do dirigente escolar, e, d) concepções de organização e gestão escolar.

A perspectiva deste trabalho assume a organização escolar como uma unidade social que reúne pessoas que, na interação cotidiana, operam em estruturas e processos organizacionais próprios, tendo como dimensão futura do trabalho os objetivos da instituição alcançados (LIBÂNEO, 2001). Ao assumir esta perspectiva, entende-se que na organização escolar as equipes específicas de trabalho como os docentes de sala de aula, pedagogas, agentes e demais funcionários das atividades meio da instituição educativa são grupos que compõem uma estrutura maior (material, humana, política). A direção escolar é uma destas equipes.

Na caracterização da direção escolar, toma-se como pressuposto os apontamentos de Libâneo (2001) que, primeiramente, a considera um princípio e atributo da gestão. Esta equipe (apesar de se fazer referência a um coletivo, assume-se que este grupo pode ter suas ações centradas em uma pessoa ou, até mesmo, legitimada pelo poder público de forma unitária) canaliza o trabalho dos profissionais da escola, as orienta e integra rumo aos objetivos. Basicamente, a referência do autor é de que a direção “põe em ação o processo de tomada de decisões na organização e coordena os trabalhos, de modo que sejam executados da melhor maneira possível” (LIBÂNEO, 2001, p. 59). Especificamente, ao abordar direção escolar, entende-se que

O significado do termo direção, tratando-se de escola, difere de outros processos de direção, especialmente os empresariais. Ele vai além daquele de mobilização das pessoas para a realização eficaz das atividades, pois implica intencionalidade, definição de um rumo, uma tomada de posição frente a objetivos sociais e políticos da escola, numa sociedade concreta (LIBÂNEO, 2001, p. 83).

O trabalho da direção escolar assume, nesta perspectiva, uma complexidade que a literatura reconhece algumas características importantes aos que ocupam esta função. O senso comum costuma atribuir à direção e, especificamente, ao diretor escolar, um sujeito que trabalha com questões essencialmente administrativas. Paro (2012), inclusive, não nega a importância do conhecimento técnico em questões desta natureza, mas associa a ele os fins pedagógicos, que, no limite, são influenciáveis pelas ações de caráter administrativo da direção. Neste caminho, o conhecimento pedagógico do dirigente escolar é pré-condição para o seu trabalho.

É um trabalho essencialmente político pedagógico, pois requer posicionamentos (ideológicos) sobre os fins educativos e a promoção de ações que conduzam à efetividade dos objetivos da instituição. Mas sua face política, relegada a segundo plano ou ignorada em alguns períodos dos estudos em administração escolar, é central, tornando o dirigente escolar um sujeito que tem o controle do poder e coordena a política escolar (SOUZA, 2009). Em linhas gerais, o poder legítimo dado ao diretor de escola e seu usufruto, seja em maior nível de centralização ou delegação, traduzem, em grande medida, o quão autoritário ou democrático, centralizador ou mobilizador do trabalho coletivo, chefe ou coordenador das atividades de gestão, o dirigente é naquela organização.

Baseado em Libâneo (2001), outro apontamento que caracteriza o trabalho da direção de escola é capacidade de promover uma educação política dos profissionais que ali labutam e da comunidade escolar que usufrui do bem público. Na medida em que o dirigente coordena as relações de poder na escola priorizando o diálogo, a participação, o reconhecimento de todos e todas nos processos decisórios da escola, a transparência pública e o respeito às especificidades de cada função na instituição, há maior ou menor possibilidade de conduzir os sujeitos que da escola tem interesse a reconhecer sua importância no debate sobre os rumos da coisa pública, influenciando, inclusive, na sua formação continuada como cidadão.

Duas questões são pertinentes a serem reforçadas. Primeiramente, a relação entre o professor e a criança é o centro da escola. Neste sentido, “a atividade genuína da educação escolar é o processo de ensino e aprendizagem, para o qual a organização e a gestão são meios” (LIBÂNEO, 2001, p. 15),

realocando a direção escolar como parte integrante deste processo, e não ao contrário. Um segundo ponto é: como as decisões são tomadas?

O questionamento supracitado parece fundamental, pois, na perspectiva adotada até aqui, o dirigente escolar é um profissional que, junto ou não de uma equipe, coordena e conduz as ações que são provenientes de decisões que interessam a escola.

Este não é um trabalho que discute organização escolar, mas que parte dele. Neste sentido, Libâneo (2001) oferece dois caminhos de compreensão ideológica das instituições educativas e sua forma de conceber seus modos organizacionais. De um lado, pauta-se na neutralidade, racionalidade e objetividade, em que o processo educativo pode ser controlado e sua eficiência calculada. Nesta perspectiva, a aprendizagem é vista como um resultado previsível de acordo com os processos que são adotados.

De outro lado, em uma concepção voltada para as relações humanas, a participação e construção coletiva das propostas de ações da instituição educativa embasam a aprendizagem, reconhecendo que ela não é só complexa, mas que esta complexidade precisa considerar a diversidade humana, a multiculturalidade e as formas específicas que crianças, em grupo ou de forma individualizada, aprendem. Neste caminho, há três concepções de gestão da escola concebidas por Libâneo (2001) que derivam destas duas amplas formas de entender a gênese de pensamento da organização escolar: a) concepção técnico científica; b) concepção auto gestonária; c) concepção democrático participativa.

A concepção técnico científica tem características que a aproximam de uma forma de compreender o espaço educativo como uma empresa. Desta forma, a hierarquia deste espaço é bem definida, situando o dirigente escolar como chefe da repartição e com o poder de tomar as decisões e definir as ações que colocam em prática o que foi decidido por ele. A divisão técnica do trabalho, que, sobretudo, divide quem pensa e quem faz, a hiper valorização dos resultados em detrimento da importância dos processos aos quais os resultados serão providos e a comunicação entre os “colaboradores” mediada por um canal de hierarquia, chegando ao diretor de escola as necessidades e reivindicações pelo seu inferior imediato, dão o tom da lógica empresarial que pauta essa concepção.

Por sua vez, a concepção auto gestonária é proveniente de uma tradição que aproxima a condução do bem público ao anarquismo. Neste sentido, algumas características situam esta forma de conceber gestão escolar, tais como a responsabilidade coletiva, ausência de direção centralizada e acentuação da participação direta e por igual com todos os membros da instituição, eliminação das formas de exercício de autoridade e poder, alternância no exercício das funções e eliminação dos sistemas de normas e controles. Este viés de gestão tende a eliminar o sentido de uma equipe diretiva, tornando a escola um espaço que é gerido por todos em uma espécie de democracia direta, mas sem a gestão da participação dos membros da instituição.

A gestão democrático participativa tem como cerne a relação orgânica entre a direção e a participação da comunidade escolar. Nesta relação, se constrói coletivamente os objetivos comuns assumidos por todos em torno de decisões que também se pautam no trabalho coletivo. Apesar da coletividade, há um reconhecimento de que cada membro das equipes de trabalho tem sua especificidade profissional e a assunção das decisões em conjunto também incluem a importância de que todos e todas precisam fazer a sua parte no processo. O dirigente escolar é caracterizado como um sujeito que, sozinho ou em equipe, coordena os trabalhos e as avaliações sistemáticas do processo, com coletas de informações que visam orientar e reorientar o trabalho pedagógico/administrativo da instituição. Nesta forma de compreender a gestão, a competência profissional, qualificação e objetividade na organização dos trabalhos é fundamental, mas tem como pressuposto o diálogo e a participação de todos e todas nos processos decisórios, fortalecendo espaços colegiados e, quando não for possível encontrar soluções em conjunto, que, ao menos, as equipes e a comunidade escolar sejam representadas no debate.

Partindo destas concepções, compartilha-se a visão do próprio autor de que as concepções de gestão escolar refletem posições políticas e concepções de homem e sociedade (LIBÂNEO, 2001, p. 72). No caso da concepção democrático participativa, o fato de manter a coordenação da política escolar a uma equipe diretiva dá o tom da necessidade de a escola necessitar de uma gestão profissional, mas, conduz à eliminação da separação dos que pensam e dos que fazem, incorporando as decisões coletivas na prática político

pedagógica dos profissionais da escola. A auto gestonária, concepção aproximada à anarquia organizada de Licínio Lima (2001) e debatida por Souza (2012), apresenta uma definição um tanto ambígua do que se traçam como objetivos e processos, caracterizando-se por uma forma pouco organizada de planejamento e busca de consenso. Já a concepção técnico científica, que em Lima (2001) se conceitua como burocrática racional, repousa no princípio das regras impessoais, condutas e comportamentos de rotina, divisão técnica do trabalho, poderes de mando e a rigidez nas regras de controle do trabalho, pautados na hierarquia.

Em ambas as concepções, há um direcionamento ideológico do sentido da direção escolar em seu trabalho de gestão. Trata-se, sobretudo, de controle de poder. Neste sentido

Controle sobre o poder escolar garante a definição das ideias sobre os quais se edificarão os processos de gestão e, ao mesmo tempo, a própria gestão é um processo de busca, conquista, disputa e/ou diálogo e socialização do controle desse poder de decisão sobre os rumos que a instituição segue. A coordenação política escolar é, em última análise, o objeto da gestão escolar (SOUZA, 2012, p. 160).

Ou seja, reitera-se: o controle do poder é o que mensura o quão democrático é o trabalho do dirigente escolar. Na escola pública, lugar do qual se discorre esta reflexão, a democracia é (ou deveria ser) um princípio e, ao mesmo tempo, um método (SOUZA, 2009). Princípio, pois a escola é financiada pela comunidade e, portanto, deve atender ao interesse de todos e todas. Método, pois seu caminho deve se pautar em um processo democratizante como ação educativa nas práticas coletivas de educação política dos que se interessam e usufruem do espaço público. Em ambos os sentidos, a democracia é um conceito em disputa: de um lado, a democracia liberal, em que a liberdade é entendida em um sentido amplo. De outro, a democracia como uma prática política que se dá no diálogo, na participação e na ampliação de espaços decisórios coletivos.

A democracia só é fortalecida quando penetra nas relações sociais concretas. Neste sentido, para que o princípio constitucional se torne procedimento, não há outro caminho que não seja o diálogo e a ampliação da

participação. Se não há predisposição ao diálogo, pouco resta de democracia (SOUZA, 2009, 2019).

Certamente, o ambiente democrático é um desafio ao dirigente escolar. Souza (2019) compreende que a existência de condições de diálogo e de trabalho coletivo ampliado no universo escolar, provenientes de práticas de cooperação entre os profissionais da escola e a comunidade escolar, são procedimentos e condutas fundamentais para que os rumos do trabalho pedagógico e institucional possa se tornar mais coletivo e, conseqüentemente, menos individualizado.

Neste viés, não se trata de adotar o ideário neoliberal da gestão da escola, que coloca a instituição educativa como centro das políticas e, dentro da lógica de mercado de liberação das responsabilidades estatais institucionalizando uma trama de regulação e avaliação do Estado, atribui à comunidade e à escola as iniciativas de organização e financiamento da oferta educacional. A perspectiva política que aqui se adota é de que a autonomia escolar valoriza as ações dos profissionais da escola em função do interesse público, mas não elide as responsabilidades do Estado quanto a melhoria das condições de oferta, financiamento adequado e assistência em todos os níveis necessários. A participação, no sentido dado por este trabalho, é entendida como uma forma de compreender, planejar, executar, avaliar e retomar a resolução dos problemas de forma coletiva na escola, sem desobrigar o Estado de suas atribuições.

Mesmo que este trabalho considere que os pressupostos adotados de que a direção da escola conduz o processo de gestão, isto é, as ações intencionais provenientes das tomadas de decisão realizadas pela instituição educativa e (LIBÂNEO, 2001; PARO, 2012, 2016), deveria dialogar com um processo decisório que se tornaria mais efetivo se realizado coletivamente e que, em via de regra, o dirigente escolar é um profissional que conduz o trabalho administrativo com vistas a, racionalmente, atingir fins pedagógicos (PARO, 2012, 2016), independente da concepção adotada pelo dirigente escolar, ele parece ser um elemento central na busca de compreender o debate proposto nesta tese.

A escola é a responsável última pela aprendizagem. Por sua vez, o diretor escolar é o condutor das decisões que ali são tomadas, o que não elimina

as responsabilidades da comunidade e do poder público, seja no âmbito de manifestar interesse e participar dos processos decisórios que ali acontecem, como oferecer condições não mínimas para que os objetivos da escola sejam atingidos. Ser democrático não é natural, mas um construto cotidiano (SOUZA, 2009, 2012, 2019), que se pauta, em boa medida, nos pressupostos abordados neste trabalho. Todavia, o desafio ainda parece estar próximo ao que Souza (2012) definiu, em linhas gerais, não como as coisas deveriam ser, mas como são, no cotidiano da gestão escolar. Pautado na forte marca política das ações das direções de escolas e as disputas de poder cotidianas, o autor entende que

a gestão escolar pode ser compreendida como um processo político, de disputa de poder, explícita ou não, no qual as pessoas que agem na/sobre a escola pautam-se predominantemente pelos seus próprios olhares e interesses acerca de todos os passos desse processo. Assim, visam a garantir que as suas formas de compreender a instituição e os seus objetivos prevaleçam sobre as dos demais sujeitos, a ponto de, na medida do possível, levá-los a agirem como elas pretendem (SOUZA, 2012, p. 159).

Ou seja, para que haja um trabalho efetivo que culmine em decisões que contemplem a participação e diálogo das pessoas, a direção e a coordenação de tarefas que canalizam o esforço coletivo de pessoas para que as metas e objetivos da escola sejam atingidos, em síntese, o trabalho do diretor escolar (LIBÂNEO, 2001), precisa integrar, reunir esforços, liderar, concatenar o trabalho de diversas superando os seus próprios olhares, interesses pessoais e, em última medida, delegar poder.

Isto posto, é possível compreender que, historicamente, estruturalmente e a partir de distintas concepções, a experiência brasileira parece reconhecer no diretor um sujeito central na perspectiva de compreender como é a gestão escolar da educação infantil no Brasil. Buscando esta compreensão a partir de informações e um viés analítico, a seção seguinte tem por objetivo construir, mesmo aos limites das respostas da fonte de informação, um perfil dos sujeitos que estão à frente das escolas de educação infantil no Brasil.

4.2 QUEM SÃO OS SUJEITOS QUE ESTÃO À FRENTE DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL?

Neste subcapítulo, o objetivo é compreender o perfil dos dirigentes escolares das instituições que ofertam exclusivamente a educação infantil no Brasil. Seguindo a opção de estudo deste trabalho, os dirigentes e seu perfil serão os mesmos das instituições analisadas no capítulo 2, com a subdivisão entre o grupo de escolas públicas e instituições privadas que tem algum tipo de termo jurídico celebrado com o poder público municipal para a oferta da educação infantil.

A base de informações é a mesma utilizada no capítulo 2, as respostas das diretoras das instituições municipais ao Censo Escolar do Inep de 2019 que ofertam exclusivamente a educação infantil essencialmente públicas ou conveniadas, ou seja, que celebram algum tipo de contrato jurídico com o poder público municipal. Dois questionários são utilizados, um voltado especificamente às informações do dirigente escolar e, a ele foram vinculadas algumas respostas referentes às características das escolas respondidas em questionário específico para tal. Relembra-se: 28.453 escolas públicas e 5.288 escolas privadas.

Como opção de exploração das informações, constitui-se como base teórica os aspectos atinentes a um perfil que, para este trabalho, denomina-se socioprofissional, buscando entender os seguintes aspectos: sexo, cor/raça/etnia, autodeclaração de algum tipo de deficiência, surdez ou altas habilidades e superdotação, formação inicial, formação continuada em educação infantil e em gestão.

A partir deste perfil inicial, optou-se por explorar os aspectos relativos à existência de proposta pedagógica e conselhos de escola a partir da formação continuada em gestão e forma de provimento do dirigente. Tal opção se dá na medida em que a formação em serviço para a função/cargo específica é fundamental, pois, entende-se que a partir dela é possível construir uma base de princípios e ações considerando a GD do ensino público um princípio constitucional, da LDB e que também pode ser um norteador das práticas de gestão das instituições privadas.

Apesar de não ser relevante do ponto de vista da política educacional, viés no qual é a opção de leitura analítica deste trabalho, considera-se, mesmo para efeitos de construção de contexto, a distribuição destes profissionais por sexo e cor/raça/etnia importantes. Na primeira caracterização, é perceptível que

o universo de diretoras das instituições de educação infantil no Brasil é feminino, mesmo que nas escolas privadas a proporção de mulheres seja menor. Enquanto nas escolas públicas as mulheres são 94,7%, nas privadas é de 90,5%, conforme tabela abaixo. A média nacional é de 94% de mulheres ocupando o cargo/função de diretor de escola que oferta exclusivamente a EI.

TABELA 18 - DIRIGENTES ESCOLARES DA EDUCAÇÃO INFANTIL DISCRIMINADOS POR SEXO - 2019

SEXO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Masculino	1521	5,3
Feminino	26932	94,7
Masculino - privadas	503	9,5
Feminino - privadas	4785	90,5

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Em relação à distribuição destas profissionais por cor/raça/etnia, destaca-se uma diferença significativa ao considerar a estratificação destas profissionais por região geográfica no Brasil. Enquanto nas regiões Norte e Nordeste há uma tendência de predominância de pretas e pardas, nas demais regiões as diretoras tendem a se declararem brancas. Há um aspecto importante no qual este trabalho não tem como objetivo se debruçar que é a quantidade de profissionais que não declaram sua cor/raça/etnia, que também é maior nas regiões Norte e Nordeste, conforme tabela abaixo.

TABELA 19 - DIRIGENTES DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS NO BRASIL POR REGIÃO DISCRIMINADOS POR AUTODECLARAÇÃO DE COR/RAÇA/ETNIA - 2019

REGIÃO	NÃO DECLARADA	BRANCA	PRETA	PARDA	AMARELA	INDÍGENA
Norte	30,1%	14,7%	3,3%	47,8%	0,2%	3,9%
Nordeste	30,1%	20,4%	4,6%	43,3%	1,0%	0,5%
Sudeste	15,3%	62,2%	4,5%	17,2%	0,7%	0,0%
Sul	15,8%	75,2%	1,9%	6,9%	0,2%	0,0%
Centro-Oeste	26,2%	40,9%	2,7%	29,4%	0,4%	0,4%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Todavia, no comparativo com as instituições escolares privadas, o percentual de brancas é maior na região Centro Oeste e menor nas demais regiões, bem como o percentual de não declarações, que só é maior na região Sul. Significativamente, não há grandes discrepâncias, o que indica, mesmo que

não tão precisa de forma proporcional, os apontamentos do IBGE em relação ao perfil da população brasileira em relação a este critério.

TABELA 20 - DIRIGENTES DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS NO BRASIL POR REGIÃO DISCRIMINADOS POR AUTODECLARAÇÃO DE COR/RAÇA/ETNIA - 2019

REGIÃO	NÃO DECLARADA	BRANCA	PRETA	PARDA	AMARELA	INDÍGENA
Norte	27,0%	8,1%	8,1%	56,8%	0,0%	0,0%
Nordeste	27,0%	18,0%	10,2%	43,3%	1,2%	0,2%
Sudeste	9,9%	54,2%	8,6%	26,6%	0,5%	0,1%
Sul	19,7%	70,8%	5,2%	4,3%	0,0%	0,0%
Centro-Oeste	16,2%	58,5%	4,6%	20,8%	0,0%	0,0%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2022).

Estudos locais podem trazer indicações específicas em torno deste perfil étnico racial. A título de exemplo, a pesquisa realizada por Silva e Cruzetta (2021) sobre a representatividade racial da função de diretora das instituições públicas de educação infantil no município de Curitiba evidenciou a desproporcionalidade no comparativo entre o perfil populacional na autodeclaração de cor/raça/etnia e das diretoras que estavam na função em 2017. Cabe ressaltar: a função de diretora dos Centros Municipais de Educação Infantil da referida rede é nomeada por indicação da Secretaria de Educação e, no debate proposto pelo autor e pela autora, a questão racial poderia ser compreendida inclusive como uma credencial de distinção, termo cunhado por Randall Collins.

Em relação aos aspectos inclusivos do perfil das diretoras aqui proposto, de modo geral, há poucas pessoas que se declaram com algum indicativo de deficiência, surdez, transtornos globais do desenvolvimento e/ou superdotação, conforme a tabela abaixo. Tanto no âmbito das instituições públicas como as privadas, com algumas ocorrências de baixa visão, deficiência física ou auditiva e, espaçadamente, cegueira, surdez, altas habilidades e autismo, em geral as ocupantes deste cargo/função não se declaram com algum tipo de característica que representa um indicativo de inclusão na ocupação de dirigente escolar na EI.

TABELA 21 - AUTODECLARAÇÃO DAS DIRETORAS DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL SOBRE TEREM ALGUM TIPO DE DEFICIÊNCIA, ALTAS HABILIDADES, SUPERDOTAÇÃO OU SURDEZ - 2019

RESPOSTAS	DIRETORAS DO ENSINO PÚBLICO	DIRETORAS DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS
-----------	-----------------------------	-------------------------------------

Não	28336	5285
Sim	117	3
Total	28453	5288

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Uma questão importante deste perfil é a formação inicial, que, para esta proposta, precisa ser desmembrada em duas leituras, pois há diferenças importantes entre as profissionais das instituições públicas e privadas. Em ambas, o percentual médio de profissionais com ensino superior é considerado por esta pesquisa baixo, 89% e 76,3%, respectivamente. Em relação às dirigentes escolares públicas, o perfil das ocupantes da função ou cargo das regiões Norte e Nordeste apresentam este indicador em menor expressão em relação às demais regiões, com destaque para a segunda região supracitada, bem abaixo da média nacional.

TABELA 22 - FORMAÇÃO INICIAL DAS DIRETORAS DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS NO BRASIL DISCRIMINADAS POR REGIÃO GEOGRÁFICA - 2019

REGIÃO	FUNDAMENTAL INCOMPLETO	FUNDAMENTAL COMPLETO	MÉDIO COMPLETO	SUPERIOR COMPLETO
Norte	0,0%	0,2%	13,9%	85,9%
Nordeste	0,0%	0,3%	21,3%	78,4%
Sudeste	0,0%	0,2%	7,7%	92,1%
Sul	0,0%	0,1%	5,4%	94,5%
Centro-Oeste	0,1%	0,1%	4,7%	95,1%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

O cenário é diferente em relação ao perfil de diretoras das instituições privadas, pois, além da média nacional ser mais baixa, a Região Sul também se apresenta abaixo da média nacional, conforme tabela abaixo. A Região Nordeste mantém o destaque com um percentual bem abaixo da média nacional em relação às profissionais sem educação superior.

TABELA 23 - FORMAÇÃO INICIAL DAS DIRETORAS DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS NO BRASIL DISCRIMINADAS POR REGIÃO GEOGRÁFICA - 2019

REGIÃO	FUNDAMENTAL INCOMPLETO	FUNDAMENTAL COMPLETO	MÉDIO COMPLETO	SUPERIOR COMPLETO
Norte	0,0%	0,0%	24,3%	75,7%
Nordeste	1,0%	1,0%	37,7%	60,3%
Sudeste	0,2%	0,7%	18,3%	80,8%
Sul	1,7%	2,9%	33,0%	62,4%

Centro-Oeste	0,0%	0,0%	11,5%	88,5%
--------------	------	------	-------	-------

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Seguindo esta leitura da formação inicial, alguns aspectos são tomados como importantes de serem explorados e, nos limites da fonte de informações e as respostas das dirigentes, aqui são trabalhados na constituição do perfil proposto. Ao desagregar os dados somente para as dirigentes de instituições públicas, nas nove áreas possíveis para a indicação de área do curso de graduação, a maioria das diretoras são da área da educação.

Como o questionário considera dois campos para, no caso de duas graduações, inserir os dois cursos, não é possível afirmar se na segunda graduação o percentual de 7,3% se refere a profissionais que não tiveram a primeira graduação em educação, o que não permite uma leitura aprofundada e precisa do perfil sob este prisma. Todavia, é fato que, ao menos no que tange à graduação, 83,7% do universo das diretoras de escolas públicas se graduou na área educacional e 8,5% delas fizeram um segundo curso em nível superior.

TABELA 24 - ÁREA DO CURSO DE GRADUAÇÃO DAS DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS NO BRASIL - 2019

ÁREA	PRIMEIRA GRADUAÇÃO	PERCENTUAL	SEGUNDA GRADUAÇÃO	PERCENTUAL
Educação	23809	83,7	2072	7,3
Humanidades e artes	118	,4	35	,1
Ciências sociais, negócios e direitos	300	1,1	131	,5
Ciências, matemática e computação	90	,3	17	,1
Engenharia, produção e construção	11	,0	12	,0
Agricultura e veterinária	15	,1	2	,0
Saúde e bem-estar social	116	,4	25	,1
Serviços	19	,1	11	,0
Outros	849	3,0	119	,4
Total	25327	89,0	2424	8,5
Sem graduação	3126	11,0	26029	91,5
Total	28453	100,0	28453	100,0

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Em relação às diretoras das instituições privadas, o percentual de graduadas em educação é menor em relação a este conjunto de profissionais. Além disso, as que fizeram segunda graduação também somam um percentual

bem abaixo, se comparável ao público. Aqui, parece haver indicações de que a celebração de termos jurídicos entre o público e o privado não tem, em boa parte dos casos, a exigência de uma diretora com graduação e, especificamente, com alguma licenciatura ou Pedagogia.

TABELA 25 - ÁREA DO CURSO DE GRADUAÇÃO DAS DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS NO BRASIL - 2019

ÁREA	PRIMEIRA GRADUAÇÃO	PERCENTUAL	SEGUNDA GRADUAÇÃO	PERCENTUAL
Educação	3668	69,4	78	1,5
Humanidades e artes	31	,6	3	,1
Ciências sociais, negócios e direitos	122	2,3	10	,2
Ciências, matemática e computação	19	,4	1	,0
Engenharia, produção e construção	19	,4	1	,0
Agricultura e veterinária	2	,0		
Saúde e bem-estar social	72	1,4	5	,1
Serviços	7	,1		
Outros	96	1,8	9	,2
Total	4036	76,3	107	2,0
Não graduados	1252	23,7	5181	98,0

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Ainda na consideração deste perfil de formação inicial, há uma leitura importante no que tange à graduação realizada pelas dirigentes com ensino superior completo. Considerando o primeiro curso de graduação, as respostas das diretoras das instituições públicas indicam que 62,7% concluíram a Pedagogia. Somados aos 3,7% da segunda graduação em Pedagogia, o percentual é próximo a 66%.

TABELA 26 - COMPARATIVO PERCENTUAL DE CONCLUSÃO DE CURSO DE PEDAGOGIA E LICENCIATURAS DAS DIRETORAS DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS NO BRASIL - 2019

PRIMEIRA GRADUAÇÃO	CASOS	PERCENTUAL DO TOTAL DE DIRETORES
Pedagogia	17849	62,7%
Outros cursos	7478	26,3%
Não licenciaturas	1822	6,4%
SEGUNDA GRADUAÇÃO	CASOS	PERCENTUAL DO TOTAL DE DIRETORES

Pedagogia	1040	3,7%
Outros cursos	1384	4,9%
Não cursou nenhuma graduação ou a segunda licenciatura	26357	92,6%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Em relação ao perfil da formação inicial das dirigentes escolares das instituições privadas, observa-se que o percentual de pedagogas com a primeira graduação em pedagogia é maior, com 63,8%, mas que, somado à segunda graduação, não passa de 65% do universo de diretoras aqui trabalhado.

TABELA 27 - COMPARATIVO PERCENTUAL DE CONCLUSÃO DE CURSO DE PEDAGOGIA E LICENCIATURAS DAS DIRETORAS DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL PRIVADAS NO BRASIL - 2019

GRADUAÇÃO	CASOS	PERCENTUAL DO TOTAL DE DIRETORES
Pedagogia	3373	63,8%
Outros cursos	663	12,5%
Não licenciaturas	419	7,9%
SEGUNDA GRADUAÇÃO	CASOS	PERCENTUAL DO TOTAL DE DIRETORES
Pedagogia	37	0,7%
Outros cursos	70	1,3%
Não cursou primeira ou segunda licenciatura	5181	98,0%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Ao pensar nos perfis de formação inicial das diretoras e diretores da educação infantil, não há como ressaltar a insuficiência de pedagogos e demais licenciados ocupando esta função ou cargo. Reitera-se, no debate da seção 4.1 deste trabalho, os indicativos conceituais da função de dirigente escolar englobam as faces política, pedagógica e administrativa, o que, na visão de Vitor Paro (2012, 2016), exigem conhecimento técnico administrativo, habilidades na coordenação das relações sociais e políticas da escola e, sobretudo, o reconhecimento que as ações da direção escolar influenciam o trabalho pedagógico, mesmo que indiretamente. Somente os saberes experienciais e a ligação política da gênese da nomeação do diretor com quem o indicou são, na visão deste trabalho, insuficientes para a promoção de uma educação de qualidade a partir da gestão da EI e, nos dados ora apresentados, a formação inicial não é um critério comum até aos que tem Ensino Superior completo.

O panorama das informações entre as tabelas 22 e 27 parecem compor uma caracterização importante da ocupação desta função ou cargo no país. De

modo geral, a discussão sobre a forma de provimento dos dirigentes escolares no Brasil evidencia que, predominantemente, diretores e diretoras brasileiros são indicados ao cargo, inclusive na educação infantil. Este modelo de nomeação para dirigente escolar, que, na EI compõe em torno de dois terços dos seus diretores conforme o debate do capítulo 2 deste trabalho, não parece considerar a formação inicial como critério de escolha, mas sim a própria ligação política entre o indicado e quem o indicou, debate que não é objeto deste trabalho, mas com uma gama significativa de reflexões a este respeito, tanto do ponto de vista conceitual, normatização legal nos sistemas de ensino e a prática cotidiana nas indicações (SOUZA, 2007; HORA, 2012; OLIVEIRA; MORAES, 2019; SILVA; CRUZETTA, 2018; ESQUINSSANI, 2013 CRUZETTA; SOUZA, 2020).

Neste aspecto, concorda-se com Hora (2012, p. 18) com afirmação de que a indicação (sempre política) como forma de provimento à função de diretor “contribui para que muitos diretores de escola pública venham a se tornar déspotas com os seus dirigidos e subservientes aos dirigentes dos órgãos centrais”, ou seja, a ausência de participação da comunidade na escolha do dirigente representa uma perda de legitimidade frente ao grupo de profissionais da educação da escola e a comunidade em geral e, pela característica da indicação, o torna um representante da burocracia e do poder público na unidade educacional. Neste aspecto, a forma de provimento por eleição/consulta proveniente da vontade coletiva da comunidade escolar não garante, mas favorece a democracia e, quando realizada por candidatos da instituição, à escolha de um dirigente escolar que tome os interesses da escola como premissa em suas ações cotidianas e que seja um professor com formação mínima pedagógica. Além disso, este panorama não está distante das escolas de ensino fundamental, pois os percentuais de diretores indicados são similares (SILVA; CRUZETTA, 2018).

Este cenário é corroborado ao considerar este universo de diretoras com Ensino Superior completo e a conclusão de cursos de especialização. No comparativo entre regiões geográficas, há outro indicativo importante, mas agora na formação continuada. De modo geral, as diretoras do ensino público tendem a, ao menos mais da metade, concluir uma especialização, enquanto nas instituições privadas todas as regiões, exceto a Centro Oeste, tem menos da metade das dirigentes com especialização concluída. A tabela abaixo também

evidencia que há diferenças regionais neste percentual. Na contramão das pesquisas de natureza quantitativa, o Sudeste é o que apresenta os menores indicadores neste aspecto, tanto nas instituições públicas como privadas.

TABELA 28 - PERCENTUAL DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM ESPECIALIZAÇÃO NO BRASIL DISCRIMINADAS POR REGIÃO GEOGRÁFICA - 2019

REGIÃO	ESPECIALISTAS PÚBLICO	ESPECIALISTAS PRIVADAS
Norte	54,2%	46,4%
Nordeste	59,6%	41,5%
Sudeste	53,6%	23,1%
Sul	81,6%	47,3%
Centro-Oeste	69,6%	65,2%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

O panorama de formadas em pós-graduação *Stricto Sensu* reflete a ausência de formação continuada no cenário anterior. As mestras e mestres que ocupam as direções de instituições públicas e privadas somam 1,6% e 1%, respectivamente, conforme a tabela abaixo.

TABELA 29 - PERCENTUAL E QUANTITATIVO DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM MESTRADO NO BRASIL - 2019

RESPOSTAS	DIRETORAS DO ENSINO PÚBLICO	PERCENTUAL	DIRETORAS DE PRIVADAS	PERCENTUAL
Não	24882	87,4	3984	75,3
Sim	445	1,6	52	1,0
Total	25327	89,0	4036	76,3
Não graduados	3126	11,0	1252	23,7

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

O cenário é replicado, mas com um indicativo percentual bem menor, em relação à conclusão de Doutorado. Em ambas as estratificações, o percentual não passa de 0,2%.

TABELA 30 - PERCENTUAL E QUANTITATIVO DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM DOUTORADO NO BRASIL - 2019

RESPOSTAS	DIRETORAS DO ENSINO PÚBLICO	PERCENTUAL	DIRETORAS DE PRIVADAS	PERCENTUAL
Não	25266	88,8	4027	76,2
Sim	61	,2	9	,2
Total	25327	89,0	4036	76,3
Não graduados	3126	11,0	1252	23,7

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

É relevante o fato de que as diretoras de educação infantil não tenham, em boa parte do país, especialização, mestrado ou doutorado, fato que contribui para o diagnóstico de que a formação inicial é um problema a ser considerado no perfil dos dirigentes escolares da EI, mas a continuidade dos estudos e o preparo teórico para o exercício de suas funções também. Todavia, a formação continuada também pode ser considerada em cursos de curta duração, que não se constituem em uma especialização *latu sensu*, mas auxiliam na atualização destas profissionais. Neste contexto, dois ramos de conhecimento foram tomados como fundamentais: a formação continuada em EI e em gestão.

No primeiro aspecto, os questionários de contexto aqui explorados oferecem duas possibilidades de resposta: formação de mais de 80 horas em creche e formação de mais de 80 horas em pré-escola. Pela formulação da pergunta no Censo Escolar, não há como inferir se as respostas das diretoras se referem a cursos realizados durante o respectivo ano ou durante a trajetória profissional. Em ambas as possibilidades, o percentual é muito baixo de adesão e conclusão de cursos. Tanto em creche como em pré-escola, o percentual de diretoras que declararam ter feito cursos desta natureza não passou de 14,5%. No comparativo com as instituições públicas, o percentual de diretoras com esta formação nas instituições privadas é relativamente menor.

TABELA 31 - PERCENTUAL DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL QUE DECLARARAM TER FORMAÇÃO CONTINUADA PEDAGÓGICA EM CRECHE E/OU PRÉ-ESCOLA NO BRASIL - 2019

FORMAÇÃO CONTINUADA EM EI	SIM	NÃO
Formação EI creche - público	12,1%	87,9%
Formação EI creche - privada	10,5%	89,5%
Formação EI pré-escola - público	14,5%	85,5%
Formação EI pré-escola - privada	7,8%	92,2%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Finalizando este perfil, a formação continuada em gestão é tida como um elemento fundamental, que atende, sobretudo, a perspectiva do reconhecimento da formação específica para este trabalho, considerando que o trabalho do dirigente escolar, especialmente no âmbito do ensino público, envolve as faces pedagógica, política e administrativa (PARO, 2012, 2016; CRUZETTA, 2018). Certamente, os aspectos atinentes à face administrativa e,

até mesmo em aspectos políticos a partir da compreensão e apreensão da GD no ensino público como princípio de gestão no Brasil, podem ser trabalhados com maior afincio na formação continuada.

A tabela abaixo traz um panorama preocupante e mais insuficiente que a formação continuada em EI. Conforme a tabela abaixo, as diretoras das instituições essencialmente públicas que fizeram algum tipo de formação continuada de mais de 80 horas em gestão não chegam a 10%, mas ainda é um indicador acima das dirigentes das instituições privadas: 5%. Tal cenário instiga a um debate importante: a formação inicial e o saber experiencial oferecem suporte teórico e metodológico para o desenvolvimento de uma gestão escolar que favoreça a democracia e a qualidade do ensino?

TABELA 32 - PERCENTUAL DE DIRETORAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL QUE DECLARARAM TER FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO NO BRASIL - 2019

FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO	SIM	NÃO
Diretoras EI público	9,3%	90,7%
Diretoras EI privado	5,0%	95,0%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Aqui se advoga em favor da centralidade deste aspecto. Por exemplo: nas diretrizes nacionais para a formação inicial e continuada de professores, em vigência a partir da Resolução n. 2 CNE/CP de 2019, os conteúdos relativos à gestão escolar deixaram de ser obrigatórios na pedagogia e as demais licenciaturas, focando a formação destes futuros profissionais no viés pedagógico e esvaziando a criticidade como elemento condutor da formação do futuro profissional do magistério. No caso da Pedagogia, ainda é possível prever disciplinas que tratem destes conteúdos, mas precisam estar no Projeto Pedagógico do Curso em carga horária à parte do mínimo e 3200 horas distribuídas em 4 anos. Caso o profissional queira se aprofundar na temática, será necessário procurar um curso de pós-graduação, seja *latu senso* ou *strictu senso*.

Por sua vez, um dirigente indicado, sem formação adequada para o exercício profissional da função, contradiz os preceitos do que se adota neste trabalho como regras e procedimentos para a democracia (BOBBIO, 2015) que favoreçam a GD no Brasil, debatidas no capítulo 1, especialmente nos apontamentos da Meta 19 do PNE (BRASIL, 2014), visto que a consulta à

comunidade escolar e até os critérios de mérito e desempenho não parecem ser considerados na escolha dos dirigentes, sejam nas instituições essencialmente públicas ou, em maior escala, nas privadas investigadas neste trabalho. A transferência das responsabilidades de regulação da GD aos sistemas/redes de ensino (BRASIL, 1996) – especialmente municipais, por conta do objeto deste trabalho – também tende a colaborar para um perfil de dirigentes da educação infantil sem formação específica adequada para o exercício político-educacional da função.

Tais aspectos indicam a importância de se prever no âmbito da formação continuada das redes de ensino conteúdos em cursos de gestão escolar, pois, parece que a continuidade da formação docente é fundamental para que, no limite de suas atribuições, se possa promover uma melhoria do seu trabalho e um caminhar para a consolidação de um ambiente escolar pautado na GD. Além disso, a EI exige uma especificidade no modo de oferta desta etapa em relação ao ensino fundamental e ao ensino médio que somente a formação inicial (insuficiente para uma relativa parcela de diretores, conforme as informações debatidas nesta seção) não oferece aos dirigentes (CRUZETTA, 2018), evidenciando que há necessidade de, minimamente, a política de formação continuada destes profissionais, tanto em âmbito federal como local, seja considerada para fins de atendimento das crianças e o favorecimento a uma educação pública de qualidade, mesmo nas instituições privadas que assumem por meio de termos jurídicos as responsabilidades do poder público.

Além disso, o debate do capítulo 2 deste trabalho evidenciou que os dirigentes escolares no Brasil, em sua maioria, são providos por indicação. Neste processo, nem sempre as faces pedagógica e administrativa são consideradas como conhecimento importante para assumir a função/cargo. Tampouco, estes profissionais conhecem com profundidade a instituição na qual serão dirigentes, a ponto de comprometerem a coordenação da política escolar e, conseqüentemente, a face política de seu trabalho. Portanto, a forma de provimento, mesmo que para os limites deste trabalho que não consegue analisar com profundidade o trabalho cotidiano do dirigente escolar, parece importante para compreender aspectos do perfil dos dirigentes escolares que caminham na direção da efetividade da política educacional a partir da base legal e do apontamento das pesquisas em gestão da educação infantil.

Nos limites das respostas disponíveis na base de dados que traz a empiria a este trabalho, os próximos aspectos trabalhados debatem a existência de proposta pedagógica e de conselhos escolares a partir da formação continuada em gestão e a forma de provimento dos dirigentes escolares, estratificando as informações nos mesmos grupos anteriores: diretoras de instituições essencialmente públicas e de escolas privadas, ambas ligadas ao poder público municipal.

O primeiro cruzamento de informações é relativo à existência de proposta pedagógica nas instituições. No questionário enviado às escolas e respondido pelas dirigentes, a pergunta não é diretamente relacionada à existência da proposta. De acordo com o questionário, a pergunta n. 62 questiona: “Projeto político pedagógico ou a proposta pedagógica da escola (conforme art. 62 da LDB) foi atualizada nos últimos 12 meses até a data de referência. Com três opções de resposta, uma delas indica a inexistência de PPP ou similar. Em relação às instituições públicas, dos profissionais que tem formação continuada em gestão, 75,6% das escolas que dirigem tem a referida proposta, percentual superior das escolas em que seus profissionais não têm a formação, conforme tabela abaixo.

TABELA 33 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS DIRETORAS QUE TEM FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019

RESPOSTAS	NÃO TEM FORMAÇÃO CONTINUADA	TEM FORMAÇÃO CONTINUADA
NÃO	8122	535
SIM	16520	1999
NÃO TEM PROPOSTA	871	78
NÃO INFORMADO	297	31
PERCENTUAL DE EXISTÊNCIA DE PROPOSTA PEDAGÓGICA	95,5%	95,9%
PROPOSTAS ATUALIZADAS NO ÚLTIMO ANO	64,0%	75,6%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Este cenário não é análogo ao perfil das instituições privadas, na medida em que quase não há discrepância percentual entre as escolas dirigidas por profissionais com ou sem formação continuada em gestão, fato que dialoga com a hipótese apresentada no capítulo 2 de que, inicialmente, é possível inferir que

a celebração de termos jurídicos entre o poder público municipal e essas organizações tem alguma exigência de existência de proposta pedagógica, induzindo, ao menos, estes profissionais a declararem este aspecto no referido questionário.

TABELA 34 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM PROPOSTA PEDAGÓGICA DAS DIRETORAS QUE TEM FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019

RESPOSTAS	NÃO TEM FORMAÇÃO CONTINUADA	TEM FORMAÇÃO CONTINUADA
NÃO	707	41
SIM	4198	219
NÃO TEM PROPOSTA	35	1
NÃO INFORMADO	85	2
PERCENTUAL DE EXISTÊNCIA DE PROPOSTA PEDAGÓGICA	97,6%	98,9%
PROPOSTAS ATUALIZADAS NO ÚLTIMO ANO	83,5%	83,3%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Há uma série de estudos que evidenciam a importância de um Projeto Político Pedagógico (PPP) ou, no termo adotado pelos questionários e pela própria LDB, a proposta pedagógica, para a definição dos rumos da escola e, especificamente, seu planejamento institucional e o favorecimento a processos participativos nas deliberações, construção de diagnósticos e resoluções de problemas (HORA, 2012; LIBÂNEO, 2001; SOUZA, 2007), pois, se o diretor é o coordenador da política escolar, o PPP não é somente um instrumento de planejamento, mas um posicionamento político e indicativo de como este trabalho de coordenação será conduzido. Ainda assim, somente sua existência não garante estas premissas, pois, seja no trabalho de condução da escola centrado em boa medida no diretor ou na consolidação do PPP como um instrumento norteador das práticas cotidianas da escola, este documento só tem validade pedagógica, administrativa e política se, no cotidiano, ele está vivo e constantemente debatido (HORA, 2012; LIBÂNEO, 2001), aspectos que, pela metodologia e proposições deste trabalho, não são possíveis de investigar.

Não parece que a formação continuada em gestão seja tão influente na concepção de, ao menos, haver a existência de um PPP na instituição. Tal cenário indica que, minimamente, a elaboração da proposta pedagógica pela escola tende a ser uma conduta normatizada e orientada pelos sistemas/redes

de ensino, e não essencialmente uma iniciativa da escola. A não existência de uma proposta em uma pequena parte das escolas investigadas contradiz as regras e procedimentos, fundamentais em Bobbio (2015) na efetividade da democracia enquanto método e indicadas nas normativas nacionais como necessárias (BRASIL, 1996), conforme debate no capítulo 1 desta tese. Considerando que o documento em voga seria fundamental para uma possível análise da sua construção de forma democrática (o que não é objeto deste trabalho), há um indicativo evidente de que o favorecimento da GD por meio desta normatização não se efetiva em boa parte das escolas de educação infantil, tanto públicas quanto privadas.

Entretanto, o indicativo que mais tende a desfavorecer as regras e procedimentos para a efetiva GD cotidiana é o alto percentual de propostas que não são atualizadas no último ano. Se considerarmos que, no caso brasileiro, a atualização da proposta pedagógica com a participação dos profissionais da educação é uma normativa ampla indicada por lei federal (BRASIL, 1996), as respostas das escolas evidenciam que isso não se efetiva em boa parte das instituições que ofertam exclusivamente a educação infantil no Brasil.

Ao considerar a forma de provimento deste debate, as instituições públicas, as diretoras eleitas, com ou sem processo seletivo, com formação continuada em gestão, tem em suas escolas o maior percentual de existência de propostas pedagógicas. Em contrapartida, as dirigentes indicadas e sem esta formação estão nas escolas em que este percentual é menor.

TABELA 35 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM PROPOSTA PEDAGÓGICA DISCRIMINADAS POR FORMA DE PROVIMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019

FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO	FORMA DE PROVIMENTO	NÃO	SIM	NÃO TEM PROPOSTA	NÃO INFORMADO	PROPOSTA ATUALIZADA NO ÚLTIMO ANO
Não	Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	4299	8501	511	128	63,3%
	Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	551	1111	53	16	64,2%
	Concurso público específico para o cargo de gestor escolar	1159	2001	32	26	62,2%

	Exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar	732	2301	31	59	73,7%
	Processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar	211	770	7	14	76,8%
	Outro	197	292	19	6	56,8%
Sim	Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	316	1027	47	7	73,5%
	Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	26	142	4	0	82,6%
	Concurso público específico para o cargo de gestor escolar	47	142	4	19	67,0%
	Exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar	64	386	3	3	84,6%
	Processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar	17	155	6	0	87,1%
	Outro	14	30	0	0	68,2%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Em relação às instituições privadas, os percentuais não seguem uma lógica como nas escolas essencialmente públicas. São poucas as diretoras que não são indicadas, o que indica, conforme apontado no capítulo 2, que os termos jurídicos celebrados dessas instituições com o poder público municipal têm como formalidade a nomeação de uma diretora, mesmo que essa seja, de alguma forma, eleita ou indicada pelos componentes da organização social que oferta a educação infantil por meio de convênios/contratos com o poder público. De modo geral, os percentuais são maiores nas escolas com as diretoras nomeadas.

Este cenário é provocativo na medida em que, se comparado aos percentuais das escolas públicas, há maior incidência de atualização do PPP nas instituições privadas. Este panorama não é objeto de aprofundamento nas

5.288 escolas consideradas a este estudo, mas indica que a declaração da existência deste documento e, ao menos no âmbito formal, sua atualização, pode ser um pré-requisito para a celebração e manutenção dos termos jurídicos entre o poder público municipal e estas instituições conveniadas, hipótese que, se confirmada em outras possíveis pesquisas, evidencia a dissonância entre os pressupostos teóricos em torno da importância do PPP como documento norteador das práticas de gestão/pedagógicas da escola, seu cunho político e sua concepção meramente formal sem utilidade no cotidiano do planejamento, avaliação e política escolar, como defendem pesquisadores e pesquisadoras já citados neste trabalho (HORA, 2012; LIBÂNEO, 2001).

TABELA 36 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM PROPOSTA PEDAGÓGICA DISCRIMINADAS POR FORMA DE PROVIMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019

FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO	FORMA DE PROVIMENTO	NÃO	SIM	NÃO TEM PROPOSTA	NÃO INFORMADO	PROPOSTA ATUALIZADA NO ÚLTIMO ANO
Não	Ser proprietário ou sócio proprietário da escola	90	278	4	5	73,7%
	Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	275	2652	22	62	88,1%
	Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	92	221	3	12	67,4%
	Outro	82	265	3	0	75,7%
Sim	Ser proprietário ou sócio proprietário da escola	5	22	0	0	81,5%
	Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	23	110	0	1	82,1%
	Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	2	32	0	1	91,4%
	Outro	4	16	0	0	80,0%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Em relação à mesma estratificação, mas na observância da existência de conselhos escolares, há uma diferença percentual entre as dirigentes escolares das instituições públicas com ou sem formação continuada em gestão. Enquanto 70,5% das instituições com profissionais com esta formação têm

conselhos constituídos na escola, este indicador ao outro grupo de diretoras é de 61,2%.

TABELA 37 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM CONSELHOS ESCOLARES CONSTITUIDOS DAS DIRETORAS QUE TIVERAM FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019

RESPOSTAS	NÃO TEM FORMAÇÃO CONTINUADA	TEM FORMAÇÃO CONTINUADA
NÃO	9085	716
SIM	15786	1863
NÃO INFORMADO	939	64
PERCENTUAL DE EXISTÊNCIA DE CONSELHOS	61,2%	70,5%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

No caso das instituições privadas, o percentual é bem abaixo das escolas públicas, conforme já caracterizado no capítulo 2. No que tange à formação continuada em gestão, a diferença aqui é maior, mas em uma lógica invertida do público, pois são nas escolas com dirigentes sem esta formação continuada que há maior percentual de existência de conselhos. Conforme a afirmação hipotética construída na caracterização das instituições privadas no capítulo 2, a existência de conselhos escolares ou equivalentes não parece ser um pré-requisito para a celebração de termos jurídicos entre essas organizações e o poder público municipal para a oferta da educação infantil.

TABELA 38 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM CONSELHOS ESCOLARES CONSTITUIDOS DAS DIRETORAS QUE TIVERAM FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019

RESPOSTAS	NÃO TEM FORMAÇÃO CONTINUADA	TEM FORMAÇÃO CONTINUADA
NÃO	3184	216
SIM	1464	36
NÃO INFORMADO	377	11
PERCENTUAL DE EXISTÊNCIA DE CONSELHOS	29,1%	13,7%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2022).

A existência de conselhos escolares recai na mesma perspectiva do PPP. Mesmo que eles existam, sua efetividade nas deliberações dos rumos da escola depende não somente da sua constituição, mas na forma que as reuniões são conduzidas (normalmente com o diretor sendo o presidente), pautando-se em debates que produzam decisões coletivas e não somente uma formalidade

que confirme a vontade pessoal do dirigente escolar (HORA, 2012; LIBÂNEO, 2001; CRUZETTA; SILVA, 2021). Sua existência, já debatida em outros trabalhos, é premissa para que o colegiado favoreça o princípio da GD, mas a democracia enquanto princípio e método, debatida no capítulo 1 deste trabalho, se faz no diálogo, participação, alteridade e, sobretudo, em uma coordenação de política escolar por parte do diretor que se paute nestes aspectos (SOUZA, 2007, 2009, 2012; BOBBIO, 2015; CRUZETTA; SILVA, 2021).

No caso das instituições privadas, há outro cenário provocativo no qual este trabalho não se debruça com afinco na investigação, mas oferece uma hipótese interessante: pelo percentual ínfimo de escolas privadas que tem conselhos escolares, é provável que esta não seja uma exigência para a celebração de termos jurídicos com o poder público municipal para a oferta da EI. Com isso, mesmo que as escolas privadas assumam a função pública de ofertar a EI, o debate em torno de decisões coletivas não parece encontrar, ao menos na existência de conselhos escolares, uma instância de favorecimento à GD.

As próximas tabelas aprofundam o aspecto da formação continuada em gestão na consideração da forma de provimento para existência de conselhos. Em relação às instituições públicas, há diferenças percentuais significativas entre as escolas que as diretoras são eleitas (com ou sem processo seletivo) com formação continuada em gestão e as que são indicadas sem este tipo de formação. Até mesmo no grupo de escolas com diretoras que fizeram esta formação continuada, a forma de provimento parece indicar, ao menos, uma cultura de existência de conselhos escolares, o que não garante a efetividade da GD, mas pode favorecê-la.

TABELA 39 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM CONSELHOS ESCOLARES DISCRIMINADAS POR FORMA DE PROVIMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019

FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO	FORMA DE PROVIMENTO	NÃO	SIM	NÃO INFORMADO	PERCENTUAL DE EXISTÊNCIA DE CONSELHOS
NÃO	Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	5494	7531	414	56,0%
	Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	487	1176	68	67,9%

	Concurso público específico para o cargo de gestor escolar	576	2422	220	75,3%
	Exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar	610	2459	54	78,7%
	Processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar	214	766	22	76,4%
	Outro	169	312	33	60,7%
SIM	Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	466	909	22	65,1%
	Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	38	131	3	76,2%
	Concurso público específico para o cargo de gestor escolar	29	151	32	71,2%
	Exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar	67	385	4	84,4%
	Processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar	19	159	0	89,3%
	Outro	14	29	1	65,9%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

Tal cenário na tabela anterior não dialoga com o indicado na posterior para as instituições privadas, sobretudo pelo indicativo de inexistência de exigência de conselhos escolares para a celebração de contratos destas organizações com o poder público municipal. Os percentuais não seguem a mesma lógica de importância da formação continuada na direção das escolas públicas, como por exemplo, o percentual de 42,4% de instituições de diretoras escolhidas exclusivamente por indicação que tem conselhos constituídos, bastante superior a todos os demais percentuais e em cenário totalmente divergente com os aspectos trabalhados no ensino público.

TABELA 40 - PERCENTUAL DE ESCOLAS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM CONSELHOS ESCOLARES DISCRIMINADAS POR FORMA DE PROVIMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO - 2019

FORMAÇÃO CONTINUADA EM GESTÃO	FORMA DE PROVIMENTO	NÃO	SIM	NÃO INFORMADO	PERCENTUAL DE EXISTÊNCIA DE CONSELHOS
NÃO	Ser proprietário ou sócio proprietário da escola	321	33	23	8,8%
	Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	1483	1270	258	42,2%
	Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	260	34	34	10,4%
	Outro	265	61	24	17,4%
SIM	Ser proprietário ou sócio proprietário da escola	23	4	0	14,8%
	Exclusivamente por indicação/escolha da gestão	106	21	7	15,7%
	Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão	28	5	2	14,3%
	Outro	16	3	1	15,0%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2019). DADOS TRABALHADOS PELA AUTORA (2023).

De modo geral, este perfil traz algumas indicações, que aqui merecem destaque:

- Os dirigentes das escolas que ofertam exclusivamente a educação infantil no Brasil são mulheres, com predominância de pretas e pardas nas regiões Norte e Nordeste e brancas nas demais regiões;
- Em geral, a maioria tem ensino superior completo, mas destaca-se que, nas instituições privadas, o percentual de profissionais sem este nível de formação é bem maior que nas escolas públicas, mesmo que, no caso desta última, 11% indica um alto número de dirigentes sem estudo formal em nível superior;
- Há um indicativo de que uma parcela significativa de dirigentes escolares não é formada em pedagogia. Aqui, reitera-se a importância de que o dirigente escolar deva ser um profissional com habilitação pedagógica, reconhecendo que esta é uma das facetas importantes de seu trabalho. Nesta direção, tanto nos

profissionais do ensino público como das instituições privadas, há uma lacuna neste aspecto;

- De modo geral a formação continuada em EI e em gestão não é realizada pelas diretoras das instituições de educação infantil, com maior discrepância às dirigentes das escolas privadas;
- A formação continuada em gestão parece contribuir, mas em pequena proporção, para que as diretoras das instituições públicas, ao menos no âmbito das respostas declaradas nos questionários do Censo Escolar de 2019, tenham em suas escolas conselhos escolares constituídos e proposta pedagógica atualizada, já que a diferença entre as instituições privadas só existe de forma significativa na constituição de conselhos. A forma de provimento de seu cargo/função por via de processo eleitoral (com ou sem processo seletivo) coteja com maiores percentuais de existência de propostas pedagógicas e conselhos escolares, elemento que pode indicar que, nesta rede de ensino ou escola, há, ao menos, uma cultura de favorecimento da GD;
- A proposta pedagógica nas instituições privadas é atualizada com periodicidade menor que um ano em maior frequência do que nas escolas públicas. A formação continuada em gestão e as formas de provimento ao cargo parecem não exercer grande influência neste panorama. Além disso, não há uma lógica em relação à existência de conselhos escolares, reiterando a afirmação hipotética do capítulo 2 de que a constituição destes colegiados não parece ser um pré-requisito para a celebração de termos jurídicos destas organizações com o poder público municipal.

Em conclusão ao capítulo, destaca-se que as regras e procedimentos amplos regulados em normativas nacionais, sobretudo as destacadas no capítulo 1: a participação dos profissionais na elaboração do projeto pedagógico da escola, a participação da comunidade escolar e local em órgãos colegiados ou semelhantes e a participação da comunidade na escolha dos diretores escolares, tendo os candidatos selecionados por critérios de mérito, não se efetivam totalmente no âmbito das escolas públicas e as privadas com convênios com o poder público para a oferta da educação infantil. Há diferenças, como a

maior incidência de atualização de propostas pedagógicas nas escolas privadas, mais órgãos colegiados nas escolas públicas e a indicação como forma de provimento do cargo de diretor como predominante em ambas as estratificações. Deste modo, a contradição entre as regras e procedimentos para o favorecimento da GD no Brasil e sua efetividade é evidente.

Desse diagnóstico, com os limites de uma abordagem quantitativa de pesquisa, a efetividade da GD no cotidiano, pautada no reconhecimento da gestão escolar como processo político-pedagógico que se embasa na efetiva participação da comunidade escolar, nas normas construídas coletivamente para as tomadas de decisão (coletivas) e o acesso à informação, premissas cunhadas por Souza (2023), não encontra, em boa parte das instituições públicas e na maioria das escolas privadas conveniadas que ofertam a educação infantil, um ponto de partida mínimo: o reconhecimento e cumprimento das regras e procedimentos para a democracia nas escolas.

Considerando os objetivos deste trabalho, o capítulo seguinte procura reunir os elementos trabalhados nos capítulos 1, 2, 3 e 4 para constituir um perfil da gestão escolar no Brasil. A base legal, as pesquisas acadêmicas e o perfil dos dirigentes escolares brasileiros à luz de seu trabalho e, especificamente, sua leitura a partir da política educacional, são os elementos de opção deste trabalho para o objetivo proposto.

5 GESTÃO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Neste capítulo, objetiva-se promover uma síntese analítica dos quatro capítulos anteriores, observando como base as categorias analíticas construídas a partir da revisão de literatura apresentada no capítulo 3. Conforme quadro abaixo, parte-se destas categorizações e busca, a partir delas, uma leitura qualitativa dos dados quantitativos analisados nos capítulos 1, 2, 3 e 4. Nesta direção, entende-se que a partir dos estudos sobre gestão da educação infantil, os dados sobre as instituições em torno de suas ações declaradas a partir da base legal e o perfil dos dirigentes escolares, é possível construir tendências em torno do objetivo ao qual esta tese se propôs. O debate, portanto, tem como ponto de partida a revisão de literatura do capítulo 3, mas busca-se, nesta seção, compor em cada uma das categorias um diálogo entre as tendências destas pesquisas categorizadas e as observações dos demais capítulos.

Entretanto, toma-se como importante retomar os principais aspectos conclusivos dos capítulos 2 e 4, a fim de construir o embasamento à síntese proposta neste capítulo:

- Capítulo 2: há uma orientação ampla e insuficiente para que as regras e procedimentos que favorecem a GD tomem forma, ao menos por indução, no âmbito das escolas de educação infantil (reconhecendo que, somente a existência delas, é insuficiente para uma GD efetiva). Os contratos das instituições privadas com o poder público não são objeto deste trabalho, mas as informações indicam que os dirigentes são nomeados e precisam, na condução do seu trabalho, seguir alguns critérios, como a atualização da proposta pedagógica. Conselhos escolares e a participação das famílias não parecem estar nestes critérios. Não há informações que, inicialmente, indiquem que as especificidades da EI sejam pensadas ou conduzam a um panorama específico das regras e procedimentos para a GD normatizados no Brasil. Pelo contrário, as instituições privadas se distanciam, ao considerar tais normativas como ponto de partida para o favorecimento da GD;

- Capítulo 4: os dirigentes escolares da EI no Brasil são essencialmente mulheres, onde a maioria delas se autodeclaram como brancas, a exceção fica com as regiões norte e nordeste na qual a maioria se declara como pardas, porém há que se considerar que o número de não declarados passa de 30%. A maioria tem ensino superior completo, mas, além da distância deste nível de formação no comparativo entre as dirigentes de escolas públicas e privadas, com vantagem percentual ao primeiro grupo, as especificidades da EI, tratadas em cursos de Pedagogia, especialização e atualização em EI e gestão escolar não são objeto de acesso à maioria dos diretores de escolas de EI. Os órgãos colegiados e o percentual de PPPs atualizados no último ano não são, essencialmente, efeito da formação continuada em gestão e/ou EI. De modo geral, tais práticas e existência de colegiados parecem estar mais ligados à indução da política educacional municipal.

Optou-se a esta síntese reunir algumas das categorias elencadas no capítulo 3, por compreender que há uma transversalidade do debate que permite uma aproximação das tendências observadas, apresentadas no quadro abaixo.

QUADRO 3 – QUADRO ANALÍTICO DE OBSERVAÇÕES A PARTIR DA CATEGORIZAÇÃO DAS PESQUISAS ACADÊMICAS SOBRE GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

CATEGORIAS DE ANÁLISE A PARTIR DAS PESQUISAS	DEBATE SOBRE A BASE LEGAL E O PERFIL DOS DIRIGENTES ESCOLARES
Democratização da gestão e a participação; Conselhos escolares; Projeto Político Pedagógico; Formas de escolha dos diretores escolares; e relação família-escola: participação	Existência de conselhos de escola, grêmios, associações, proposta pedagógica, suas potencialidades e possibilidades de atualização e o debate em torno das perspectivas de atuação do dirigente escolar a partir de seu perfil e da literatura, na direção de tornar a efetividade destes espaços a partir do conceito de GD e das observações realizadas na pesquisa, diferenciando prováveis perspectivas entre a escola pública e instituição conveniada e a potencialidade da base legal como indutora à GD.
Concepções, identidade e o trabalho do diretor da educação infantil	Enfatizar os aspectos relativos ao perfil do dirigente escolar no Brasil, desde a sua formação inicial, continuada e a literatura em torno das faces de seu trabalho,

	problematizando as observações da pesquisa. Concepções, identidade e o trabalho do diretor da educação infantil também precisam ser considerados a partir das evidentes diferenciações de perfil dos dirigentes das escolas públicas e privadas.
Avaliação institucional e a qualidade da educação infantil	A avaliação institucional e a qualidade da educação infantil é tida aqui como um prolongamento da participação e do protagonismo dado ao dirigente escolar. Neste sentido, mesmo que a pesquisa não tenha informações quantitativas neste aspecto, a revisão de literatura e os apontamentos da base legal fornecem um arcabouço conceitual/legal para o debate de inferências a partir do perfil dos dirigentes escolares e das escolas.
A gestão da educação infantil e a participação das crianças	A existência e atualização da proposta pedagógica, a quase inexistência de colegiados voltados para as crianças, os conselhos de escola e a efetividade da GD a partir do trabalho realizado nas instituições, sobretudo dos dirigentes escolares, o perfil dos diretores escolares (formação inicial, continuada, forma de provimento e os cruzamentos dessas informações com a existência de conselhos e proposta pedagógica), são importantes, mas as diferenciações entre o público e o privado precisam ser consideradas.

FONTE: ELABORADO PELA AUTORA (2022).

A primeira categoria, “Democratização da gestão e a participação”, é tida pela autoria desta pesquisa como um debate que pode ser sintetizado com o debate transversal com as outras quatro categorias, “Conselhos escolares”, “Projeto Político Pedagógico”, “Formas de escolha de dirigentes escolares” e “Relação família-escola: participação”, pois: a) a existência, inexistência e essas diferenciações no âmbito público e privado de colegiados tem um link direto com a primeira categoria e, na observação deste trabalho, um obstáculo significativo para a efetividade da GD nas escolas de EI; b) o PPP ou uma proposta pedagógica podem representar a síntese de um projeto de escola e formação humana coletivo, a visão unilateral de um dirigente escolar ou a obsolescência da prática cotidiana de uma instituição de ensino sem ter neste documento uma base político pedagógica atualizada, cenário que, a depender de como se efetiva, pode favorecer a democratização da gestão e a participação; c) as

formas de escolha dos dirigentes escolares mais democráticas não garantem a efetividade da GD em âmbito escolar, mas tende a favorecer, e; d) a relação família-escola no contexto de ampliação da participação depende diretamente do modelo de gestão e, sobretudo, da efetividade da GD.

Primeiramente, é possível afirmar que a amplitude da base legal que orienta a GD no Brasil não garante qualquer perspectiva de universalização dos preceitos democráticos no âmbito da gestão da EI. Em que pese os limites das fontes de informação deste trabalho, as tendências aqui apresentadas dialogam com essa constatação. Para Correa (2006), o que temos vivido até o presente momento é uma democracia formal, pois algumas regras procedimentais até existe, mas ao mesmo tempo, as desigualdades econômicas permanecem e, em alguns casos, acentuam-se diante das constantes transformações do mundo capitalista.

No que tange aos conselhos escolares, bem como outros colegiados como os grêmios e associações, parece ser um obstáculo significativo para a gestão da EI. Tanto nas instituições públicas como privadas com termos jurídicos celebrados com os municípios, não há qualquer indicativo de tendência de universalização, ao menos no que tange à possibilidade de normatização destas instâncias, reiterando uma distância significativa entre os apontamentos da legislação nacional e sua efetividade no cotidiano escolar.

Os órgãos colegiados instituídos e, especificamente, os conselhos escolares ou equivalentes, não garantem a efetividade da GD, mas indicam a possibilidade de um espaço que possa promover um debate representativo em torno das decisões que norteiam a escola. Pois, Martins (2015), nos mostra em sua pesquisa que ao tornar a escola uma referência de participação, criaremos na base da cidadania, um movimento dialógico, intenso de reorganização do poder, desta forma evidencia que os CE precisam avançar para além de sua institucionalização, para de fato trazer uma democratização da gestão escolar. No caso das instituições privadas, este não parece ser um pré-requisito ou exigência por parte do poder público municipal em boa parte dos casos, tendo em vista que o percentual de inexistência destas instâncias é significativamente superior ao das escolas públicas.

Além disso, dialogando com as problematizações oriundas das pesquisas acadêmicas, um dos desafios significativos, ao qual esta tese não se

propõe a enfrentar por aspectos metodológicos, é não tornar os conselhos escolares e demais órgãos colegiados como espaços burocratizantes, com a função de apenas chancelar a decisão já tomada por uma equipe gestora, ou, em boa parte dos casos, por uma dirigente, pois como Arbighaus (2018), nos mostrou, os conselhos escolares podem ser utilizados como instrumento cartorário para validar decisões, as famílias concordam com que os agentes de Estado decidem. É preciso superar as propostas de participação regulamentadas pelo Estado, que tem se caracterizado por uma participação de baixa intensidade, sendo uma participação burocrática, figurativa e controlada (FRITSCH, 2019). Para tanto, a centralidade do debate da gestão em torno do diretor ainda persiste parcialmente, pois, considera-se que é a partir dele que estes espaços e outras formas de promoção da participação da comunidade escolar podem ser efetivados.

Neste sentido, ao aliar com o debate sobre o perfil dos dirigentes escolares das instituições pesquisadas, há uma tendência de que os aspectos relativos à liderança e ao direito de gerir destes sujeitos, pautem a maioria das direções escolares da EI no país, tanto no âmbito público como no privado. As formas de provimento, essencialmente por indicação/nomeação, evidenciam que o debate e a ação pública sobre formas mais democráticas de ocupação da função de dirigente escolar na EI ainda é insuficiente, cenário análogo ao do ensino fundamental, mas que, no caso das escolas que ofertam esta etapa, a comparação com a pesquisa panorâmica de Silva e Cruzetta (2018) evidencia que o percentual de dirigentes escolares que acessam à função/cargo por outra forma de provimento é bem maior.

A forma de provimento dos dirigentes escolares, que compõe o debate dos trabalhos revisados no capítulo 3, dialoga diretamente com os aspectos apresentados nesta síntese, especialmente no que tange a potencialidade de que um dirigente nomeado e, conseqüentemente, ligado politicamente a quem o nomeou, negligencie as possibilidades de participação da comunidade escolar nos processos decisórios da escola, centralizando o trabalho da gestão nele próprio e respondendo, primeiramente, aos anseios da mantenedora. A eleição/consulta para a escolha de dirigentes escolares não garante a GD, mas é um passo e uma sinalização importante do poder público municipal na direção de compreender que os preceitos democráticos são importantes orientadores da

gestão educacional daquela rede/sistema de ensino. Pois, é preciso entender a eleição enquanto instrumento para o exercício democrático (ALVES, 2018).

Hasckel (2005) nos mostrou em sua pesquisa que as eleições diretas para diretor na educação infantil, não garante por si só uma gestão mais democrática, mas contribuem para a abertura de canais de discussão acerca da importância do papel político dos professores, do PPP, da ética nas relações humanas, dos direitos infantis, da pedagogia para a infância e outras tantas questões fundamentais para a área da educação da criança.

A proposta pedagógica, tida como um elemento importante nesta pesquisa e com potencial de promover a construção coletiva das intencionalidades político pedagógicas das instituições escolares, aparentemente parece ser um objeto de interesse das escolas privadas de EI e, no caso do público, há uma lacuna significativa em termos de, ao menos, ela existir. Pela característica da fonte de informações utilizada por esta pesquisa, não se pode afirmar que há qualquer indicativo de que a atualização desta proposta se efetive de forma democrática. Pelo contrário, a ausência dos colegiados em grande parte das instituições pesquisadas indica que, a este trabalho, o diretor escolar também é centralizador nesta prática.

Considerando que as pesquisas acadêmicas indicam a necessidade de que as especificidades pedagógicas, de concepções de criança, infância, EI, GD, e participação da família precisem estar norteando a construção e avaliação do PPP, há dois elementos que aqui precisam ser citados como prováveis obstáculos à efetividade destes elementos. A superação das marcas democráticas do documento, tornando-o vivo no cotidiano escolar carece de uma incorporação dos seus preceitos por parte dos profissionais que poderia ser facilitado com a participação deles na construção e reconstrução do PPP, mas, considerando que, tanto nas escolas públicas como as privadas, a formação inicial e continuada não tendem a reavivar as especificidades acima citadas, especialmente porque uma parcela significativa dos dirigentes escolares não tem acesso (ou não acessam) as formações, dificultando o próprio conhecimento pedagógico, essencial ao trabalho destes profissionais.

A gestão democrática possibilita uma descentralização e horizontalidade nas tomadas de decisão dentro da escola, porém isso só é possível se existe

apropriação, participação e acompanhamento do PPP, destacando sua importância na cotidianidade de uma creche (VIEIRA, 2015).

O único interesse perceptível das escolas em relação à proposta pedagógica é, no caso das instituições privadas, uma tendência de haver cláusulas nos termos jurídicos com o poder público que induzam estes espaços a ter e atualizar suas propostas. Não se tem uma clareza sobre de que tipo de documento as respostas das diretoras são embasadas e, tampouco, se essa atualização é realizada de forma compartilhada com os profissionais que trabalham nestas instituições. Oliveira (2017), mostra em sua pesquisa que a construção coletiva do PPP pressupõe o rompimento e transgressão do ideário burocrático-racionalista, proveniente de intenções externas.

A relação entre a escola e a família para promover a participação é prejudicada em todos os aspectos supracitados, na medida em que o próprio sentido prático da autocracia na gestão escolar influencia as concepções dos profissionais que ali trabalham, situam a escola como uma instituição superior à família e dificultam a ação compartilhada entre a escola e a família.

A tensão presente na relação entre as famílias e as professoras ainda ocupa um lugar privilegiado em muitas unidades. As queixas relacionadas às famílias, expressas pelos gestores, revelam a inexistência de ações coletivas para o enfrentamento dessa questão, sendo encaminhadas medidas paliativas para a solução de problemas estruturais e de concepção, na maioria das vezes a partir de estratégias isoladas, sem envolver qualquer proposta de democratização da gestão. A baixa participação cotidiana das famílias nas instituições ainda é um fato bastante presente, seja por motivos objetivos, como horário de trabalho, seja pela ausência de reflexão a respeito do real significado da importância de compartilhar a educação da criança pequena. (MONÇÃO, 2021, p. 22).

Porém, as pesquisas que tratam da relação escola-família trazem em suas discussões que a especificidade da gestão escolar democrática na educação infantil está justamente no fato da legislação prever uma ação compartilhada com as famílias nas ações de cuidar e educar (CORREA, 2006; MONÇÃO, 2013).

Compreender que tanto a coerência entre família e Instituição de educação infantil, com relação aos valores e objetivos educacionais, como também as diferenças entre as práticas culturais de cada um desses dois principais contextos de desenvolvimento da criança são importantes, proporcionando-lhe diferentes referências, expandindo

assim seu repertório de conhecimentos e possibilidades (PIFFER, 2017, p. 46).

Pesquisas mostram que o preceito legal da complementariedade, não condiz com a realidade, pois prevê uma família idealizada, que assegura seu papel junto à educação das crianças, possibilitando que a creche apenas complemente (PIFFER, 2017). A relação escola e família precisa ser analisada numa perspectiva democrática, para que haja implementação da cultura de parceria entre essas duas instituições (CALMON, 2017).

A formação do dirigente escolar, já citada anteriormente, especialmente a continuada, parece ser um elemento a ser explorado como possibilidade de ampliação da gestão democrática. Dirigentes com mais formação continuada, pedagogos, licenciados ou não, tendem a estar em escolas de EI que tem, ao menos, seus colegiados e, especialmente, conselhos escolares instituídos.

Na categoria “Concepções, identidade e o trabalho do diretor da educação infantil”, é possível partir do perfil do dirigente das instituições que ofertam exclusivamente a EI. De modo geral, as diferenças entre os que ocupam este cargo/função no público e no privado são significativas, pois, apesar de boa parte dos profissionais não terem a pedagogia ou uma licenciatura como formação inicial, no caso das instituições privadas este percentual é bastante significativo, depondo contra a especificidade pedagógica do trabalho do dirigente escolar.

Neste caso, a indicação é que o debate sobre as concepções de gestão da EI, a identidade e o trabalho dos dirigentes das instituições aqui pesquisadas, perpassa diretamente por uma crítica ao perfil, desde sua formação inicial, não condizente com o atendimento à face pedagógica de seu trabalho, a formação continuada em EI e gestão, que, principalmente no caso das instituições privadas, não considera como necessária a atualização e a continuidade dos processos formativos para o trabalho político pedagógico da gestão das escolas, o modo como estes sujeitos são providos à função/cargo, pois, por ser frequentemente por via de indicação, o ponto de partida é tornar o diretor uma representação do Poder Executivo na escola, e não ao contrário, justamente pela natureza de sua forma de provimento e a necessidade de responder aos anseios e interesses de quem o indicou. Além disso, as diferenciações de termos jurídicos celebrados entre as escolas privadas e o poder público, bem como o

modo como cada rede/sistema de ensino organiza suas instituições de EI, constitui com as demais observações um tom de pluralidade nas possibilidades de constituir concepções e identidades coletivas aos que ocupam esta função.

A falta de formação continuada e apoio da SME para os dirigentes, bem como a centralidade da gestão escolar no diretor, as concepções equivocadas de infância, EI, família, GD, educar, cuidar e promover a participação, aspectos levantados na revisão de literatura do capítulo 3 como objetos de pesquisa desta categorização, parece dialogar diretamente com as observações anteriormente citadas desta pesquisa. Além disso, a ausência do PPP ou a sua burocratização podem tirar deste documento a potencialidade de promover maior organização e construção coletiva de concepções e identidade da escola e, conseqüentemente, do dirigente escolar.

Outros dois pontos de composição desta síntese, “Avaliação institucional e a qualidade da educação infantil” e “A gestão da educação infantil e a participação das crianças”, tem na análise proposta por esta pesquisa breves apontamentos de tendências. No caso da primeira categoria supracitada, as fontes de informações utilizadas neste trabalho apenas indicam que, com base na revisão de literatura e os apontamentos da base legal, a avaliação institucional e a busca por um modelo de qualidade da EI tende a perpassar pelo perfil da gestão da escola de EI, pois, institucionalmente, sua avaliação pode considerar o protagonismo infantil, se pautar na visão dos profissionais ou apenas do dirigente escolar.

Tuschi (2014), entende que um modelo bastante apropriado de avaliação institucional para a busca de uma educação de qualidade é o modelo participativo, uma vez que prevê o fortalecimento do coletivo da escola, dando igualdade de voz a todos os seus atores. Participação requer respeito às diferentes formas de participar, pois, ao se estimular o protagonismo dos autores, estamos também incentivando processos democráticos que, por princípio, precisam se qualificar na escuta e aceitação do outro ainda em formação. Assim, estabelece uma relação de igualdade, um dos primeiros passos na busca da participação plural, pois é participando que se aprende a participar.

Não há qualquer indicativo de que a defesa de um modelo participativo de avaliação, a necessidade de articulação entre a avaliação institucional e o PPP e um conceito de qualidade amplamente consolidado, aspectos defendidos

por pesquisadores e pesquisadoras do campo na revisão de literatura do capítulo 3, esteja em curso para sua universalização. Pelo contrário, os recentes movimentos de padronização de avaliações, a falta de apoio das SME, simbolizadas em aspectos apresentados nesta pesquisa como a própria insuficiência da formação continuada, a participação negligenciada das famílias pelo perfil autocrático da gestão da EI centrada no diretor, críticas da revisão de literatura, parecem estar mais próximas do debate proposto por esta tese a partir dos dados empíricos.

No caso da participação das crianças na gestão da EI, não há indicativos, inclusive nas escolas públicas, de um direcionamento para a constituição de ‘conselhinhos’ ou afins um espaço para o protagonismo infantil. A participação das crianças é fundamental no processo de exercício da cidadania na educação infantil, a ser considerada como uma prioridade, em especial nos primeiros anos de vida, o que integra a função democratizadora da escola (OLIVEIRA, 2008).

A legislação educacional prevê que as crianças de 0 a 5 anos de idade são sujeitos históricos e de direitos, assim é preciso questionar como as crianças estão sendo respeitadas dentro das instituições de educação infantil, pois

A necessidade de atentar para a compreensão de como são estabelecidas as relações entre crianças e professores tem como pressuposto que um dos pilares da gestão educacional democrática é a democratização das relações entre educandos e educadores. (MONÇÃO, 2021, p. 24).

Além de considerar a criança como um sujeito histórico e de direitos as DCNEI (2009) trazem em seu Art. 6º os princípios que devem nortear as escolas de educação infantil no Brasil, sendo eles:

- I – Éticos: da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades.
- II – Políticos: dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática.
- III – Estéticos: da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais. (BRASIL, 2009, s/p.)

Existe um movimento no campo acadêmico, por meio de pesquisas para olhar para essa participação das crianças na gestão democrática da educação infantil, como vimos no capítulo 3. Um caminho é olhar para essa relação entre crianças e professores, como os princípios estão sendo considerados na organização de tempos, espaços e materiais, como as crianças participam do cotidiano, das decisões dessas organizações e do planejamento do professor.

A BNCC (2017) apresenta um desdobramento dos princípios éticos, políticos e estéticos em direitos a serem garantidos para as crianças que frequentam as instituições de educação infantil e dentro do princípio político coloca que as crianças tem direito à participar e expressar:

Participar ativamente, com adultos e outras crianças, tanto do planejamento da gestão da escola e das atividades propostas pelo educador quanto da realização das atividades da vida cotidiana, tais como a escolha das brincadeiras, dos materiais e dos ambientes, desenvolvendo diferentes linguagens e elaborando conhecimentos, decidindo e se posicionando.

Expressar, como sujeito dialógico, criativo e sensível, suas necessidades, emoções, sentimentos, dúvidas, hipóteses, descobertas, opiniões, questionamentos, por meio de diferentes linguagens (BRASIL, 2017, s/p.).

Sendo assim, aqui temos alguns procedimentos que ajudam a pensar em formas e possibilidades de participação das crianças, respeitando desta forma seus direitos.

Na consideração de que os elementos reunidos neste trabalho evidenciam que há uma tendência de que a gestão da EI tem desafios significativos para a consolidação da GD, não há qualquer hipótese estabelecida por esta autoria de que as crianças sejam convidadas a participar, haja uma educação política a partir da construção da importância cidadã de ocupar e influenciar os processos decisórios dos espaços públicos e/ou que sejam incentivadas a avaliar institucionalmente as escolas que são atendidas a partir de seus próprios olhares. Pois, o não reconhecimento das crianças como sujeitos competentes socialmente, sustentado pela ideia de infância principalmente como período de dependência do adulto e pela hierarquia de poder posta nessa relação, muitas vezes faz com que a palavra participação seja somente um discurso vazio (ARCURI, 2017).

Em complemento à síntese proposta, a qualidade da educação, é um debate que, pela metodologia adotada, este trabalho pouco se ocupa, mas também é possível estabelecer indicativos de que, na observância do modo como as escolas de EI tendem a ser geridas, este tema é tratado comumente a partir de olhares unilaterais de dirigentes escolares e/ou das mantenedoras.

Mas então qual seria a possibilidade de se pensar na especificidade da gestão escolar da educação infantil a partir das discussões realizadas nesta tese? A seção que segue trará algumas possibilidades, contemplando as suas especificidades.

5.1 A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL: ALGUMAS POSSIBILIDADES A PARTIR DE SUAS ESPECIFICIDADES

A especificidade de atendimento exigido na primeira etapa da educação básica é uma questão bastante discutida por pesquisadores da área e contempladas na legislação que trata exclusivamente da educação infantil. Mas, quando pensamos na gestão escolar democrática é preciso problematizar como essas especificidades aparecem ou deveriam aparecer nas instituições que atendem crianças na faixa etária de 0 a 5 anos e é o que tentaremos trazer nas discussões desta seção.

A ação compartilhada entre instituição e família são base para se pensar na especificidade da gestão democrática na educação infantil, porém não é a única,

Estabelecer relações democráticas entre os sujeitos que participam do cotidiano das instituições de educação infantil, com vistas a efetivar os direitos fundamentais das crianças, demanda em primeiro lugar, a compreensão de que a criança é um ser competente, sujeito de direitos e foco de todo o trabalho pedagógico. Em segundo lugar, toda a educação da criança efetivada nas instituições de educação infantil deve ser compartilhada com a sua família, constituindo-se como um processo de diálogo e partilha, uma vez que não é possível respeitar os direitos das crianças sem respeitar também os direitos de suas famílias. Em terceiro lugar, e não menos importante, essa dinâmica requer a compreensão de que, para se dar conta desses dois primeiros objetivos, é necessário que se atente para a formação e as condições de trabalho das professoras e de toda a equipe educacional. Esses aspectos constituem a tríade indissociável que deve ser priorizada na implantação das políticas públicas e das práticas cotidianas com vistas a construir a gestão democrática nas unidades de educação infantil e no sistema de ensino (MONÇÃO, 2021, p. 18).

A pesquisa mostrou que as regras e procedimentos legais que favorecem uma gestão democrática não conseguem trazer as especificidades da educação infantil, e acabam sendo gerais para todas as etapas da educação básica. Neste sentido, algumas considerações são necessárias: a) GD enquanto conceito e método; b) Ponto de partida das regras escritas, democratização da gestão e gestão da participação; c) Especificidade pedagógica e administrativa da escola de educação infantil, e; d) Limites para a construção da identidade das escolas e dos dirigentes da educação infantil.

Nesta direção, uma GD pautada na efetiva participação da comunidade escolar, normas construídas coletivamente para as tomadas de decisão (e não somente a execução), o diálogo, a alteridade e o acesso amplo às informações, aspectos conceituados por Souza (2023) e assumidos por esta pesquisa como embasamento conceitual para a efetividade da GD, precisaria ter como premissa, ao menos, a existência de regras e procedimentos para que a democracia opere, tanto na regra da maioria como em outros caminhos metodológicos.

Entretanto, a pesquisa evidencia que, no âmbito das regras escritas, ponto de partida considerado para a existência da GD efetiva (mas não o único), as formas de provimento dos dirigentes, a atualização dos PPPs e a existência de órgãos colegiados não se consolidam como procedimentos nas escolas de educação infantil no Brasil, ou, ao menos, em boa parte. As responsabilidades transferidas pelo Governo Federal aos sistemas/redes de ensino pela regulação da GD, aliadas à abertura histórica de novas configurações da relação público-privada na educação, com reflexos evidentes na educação infantil, refletiram no panorama de pluralidade no modo de concepção de tais regras, bem como no perfil dos dirigentes escolares da EI, especialmente no âmbito de formação inicial, continuada, preparo intelectual para a especificidade da EI, entre outros. Neste caso, há um comprometimento da efetividade de aspectos propostos na figura 2 como a democratização e gestão da educação infantil (incluindo suas ferramentas de favorecimento à GD), concepções de identidade e o trabalho do diretor da instituição e ações compartilhadas entre as instituições e as famílias.

Na perspectiva de Bobbio (2015), a experiência da ampliação da democracia nos Estados nacionais resultou em maior burocracia, na direção de transformar o princípio democrático em método, o que chancela sua teoria de

que as regras e procedimentos são premissas para que a democracia opere. Tal panorama pode ser estendido à GD, tendo em vista que, mais que a autorização em participar, é preciso ampliar os espaços de participação. No caso das escolas, a atualização do PPP, os conselhos de escola como espaços de debate, representatividade e a contraposição à ideia de chancela de uma decisão previamente constituída por parte da direção escolar, os dirigentes eleitos por consulta à comunidade, entre outros, exigem regras. As evidências da pesquisa apontam que, sejam pelos interesses de investigação, os dados do Censo Escolar e as próprias inferências da literatura, as regras não somente são frágeis como parecem não comportar a especificidade da EI enquanto etapa de ensino.

Sobre este ponto, os argumentos da pesquisa se apoiam especificamente no perfil do dirigente escolar, profissionais que, em boa medida, não tem formação específica em Pedagogia (ou, ao menos, em Licenciatura), atualização em EI ou gestão. Especificamente no caso das instituições privadas, este cenário é agravado, indicando que o perfil do dirigente nomeado para a função em uma escola desta natureza não tem como critério o conhecimento da EI e, tampouco, sobre gestão escolar. Com isso, aspectos essenciais como o debate sobre a Concepção de Infância, a importância da participação das crianças, a formação dos profissionais da escola, avaliação institucional e de qualidade da EI e a gestão da instituição de EI ficam comprometidas.

A ampliação das novas configurações da relação público-privado na EI reflete, em boa medida, o valor do fundo público para as instituições privadas, as concepções de educação nos momentos de abertura para estas novas relações, a perspectiva de reduzir o custo do atendimento à EI e a desnecessidade de pensar pedagogicamente a etapa, incluindo os dirigentes escolares. Tais aspectos comprometem diretamente as condições de trabalho, bem como, de modo indireto, todos os elementos que estão postos como essenciais nos tópicos elencados a serem observados na especificidade da gestão da educação infantil.

A história da constituição e organização da educação infantil no Brasil deixaram marcas que hoje fazem parte desta especificidade,

A trajetória das creches no campo da Assistência Social, apesar de contribuir para reconhecer a educação infantil em seu caráter multifuncional, como uma instituição diferenciada do modelo escolar

tradicional predominante na educação, ao mesmo tempo contribuiu para imprimir um caráter substitutivo e provisório do atendimento, na medida em que o Estado favoreceu a constituição de um atendimento paralelo por meio do convênio com diferentes instituições filantrópicas, resultando em sua precária qualidade (MONÇÃO, 2021, p. 71).

Políticas de baixo custo, avanços e retrocessos, aumento da oferta por meio de instituições conveniadas fazem parte da história da educação infantil no Brasil e estão presente até hoje, fazem parte da especificidade da etapa e precisam ser consideradas nas discussões sobre gestão escolar na educação infantil.

A gestão democrática da educação infantil se dá por meio da ação compartilhada entre escola e família. A sua democratização acontecerá com a participação da comunidade para além dos “momentos” institucionalizados de participação, como a eleição de diretores, a construção de propostas pedagógicas e os conselhos escolares. A escola precisa conhecer e respeitar os costumes, valores e crenças das famílias para então respeitar os direitos das crianças. As crianças precisam ser ouvidas e consideradas como sujeitos de direitos. As concepções de criança, infância, educação infantil e família precisam ser discutidas coletivamente e fazer parte da proposta pedagógica da instituição. Professores, diretores, coordenadores e demais profissionais da escola precisam ter condições de trabalho e participar constantemente de debates e formações.

A educação infantil conquistou muitos avanços ao longo de sua constituição, mas a discussão sobre a gestão democrática para essa etapa da educação precisa ainda ser amadurecida e chegar nas instituições escolares.

6 CONCLUSÕES

O objetivo geral deste trabalho foi de compreender a especificidade da gestão escolar da educação infantil no Brasil a partir da base legal, das pesquisas acadêmicas e do censo escolar.

Para tanto, a estrutura desta tese se desdobrou na introdução, cinco capítulos e as conclusões. No capítulo 1, “A gestão escolar da educação infantil no Brasil: concepções e base legal”, abordou um debate sobre a gestão democrática e o conceito de democracia tomado como parâmetro para as discussões da pesquisa. Buscando entender o papel da rede privada, mais especificamente das escolas conveniadas com os municípios, no exercício do dever do Estado na oferta da EI o capítulo trouxe ainda uma discussão sobre a história de constituição e organização da educação infantil no Brasil, na qual políticas de oferta a baixo custo, historicamente deixaram as janelas abertas para a entrada e atuação do terceiro setor.

No capítulo 2, em conjunto com os dados das respostas das diretoras ao Censo Escolar do ano de 2019, o debate foi conduzido na direção de diferenciar e comparar aspectos das instituições públicas e privadas que ofertam a EI, especialmente no que demandam os principais apontamentos da legislação nacional, a existência de conselhos escolares ou equivalentes e de proposta pedagógica. As diferenças percentuais foram significativas.

O capítulo 3, “As pesquisas acadêmicas sobre gestão escolar na educação infantil: tendências”, mostrou um perfil da gestão das escolas públicas brasileiras de educação infantil a partir da análise das pesquisas sobre a temática. Em um estudo bibliométrico, foi possível revelar tendências importantes da pesquisa no campo da gestão da EI, que, posteriormente, compuseram as categorias do debate proposto ao objetivo desta tese.

O capítulo 4, “Perfil dos diretores das escolas que atendem exclusivamente a educação infantil no Brasil”, buscou, no limite das informações disponíveis, traçar um perfil dos sujeitos que estão à frente das escolas de educação infantil no Brasil, utilizando como fonte de informações as respostas dos questionários das diretoras e diretores ao Censo escolar do ano de 2019 do Inep. Em geral, mulheres, com formações iniciais variadas, formação continuada

insuficiente em EI e gestão compõem o quadro de dirigentes, com variações regionais e de acordo com a vinculação com o poder público (pública ou privada).

O capítulo 5, “Perfil da gestão escolar da educação infantil no Brasil” buscou trazer um perfil da gestão escolar da educação infantil no Brasil a partir de uma matriz de análise que pretende relacionar os dispositivos legais que normatizam a gestão escolar no Brasil, como têm sido a gestão escolar da educação infantil no Brasil por meio dos dados, pelo perfil dos sujeitos que ocupam a direção escolar e as tendências trazidas pelas pesquisas acadêmicas.

Em todos os capítulos, optou-se por constituir sínteses na parte final e, especificamente no capítulo 5, alguns apontamentos de tendências da gestão da educação infantil no Brasil foram sintetizados. Como forma de concluir o debate proposto nesta tese (mas compreendendo-o como um conhecimento provisório), de modo geral, pode-se sintetizar as seguintes tendências:

- A gestão da educação infantil no Brasil ainda tem obstáculos significativos para se consolidar em um modelo de GD. Na metodologia adotada por este trabalho, é possível afirmar que há um conjunto de ações públicas e normativas em desalinho com os preceitos da GD, tais como as formas de provimento dos dirigentes e a existência dos órgãos colegiados, aspectos que, na literatura, tendem a promover uma centralização da gestão na figura do dirigente escolar, silenciar debates coletivos em torno de processos decisórios da escola, a participação da comunidade e, especialmente, das crianças. Tanto nas instituições públicas como privadas, o cenário é similar, mas, no caso das escolas do segundo grupo citado, o debate sobre a GD não parece compor as orientações dos termos jurídicos celebrados com o poder público municipal, haja vista a quase inexistência, por exemplo, de conselhos escolares;
- A especificidade pedagógica e da EI não parecem compor o rol de prioridades para a escolha de dirigentes escolares no Brasil, especialmente os que são nomeados por indicação do Poder Executivo. Este cenário se agrava nas instituições privadas, panorama que depõe contra as perspectivas de aprimorar a face

pedagógica do trabalho do dirigente escolar, fundamental para a melhoria de seu trabalho;

- As especificidades da educação infantil precisam ser consideradas ao se discutir a gestão democrática nesta etapa da educação básica. A ação compartilhada entre escola e família de cuidar e educar das crianças, a concepção de criança e as condições de trabalho docente e a formação dos profissionais que atuam na escola são a base para se olhar para a gestão da educação infantil dentro da sua especificidade e as categorias de análise, apresentadas nesta tese, em um movimento circular, podem contribuir para pensarmos em procedimentos que favoreçam a gestão democrática dentro das escolas de educação infantil no Brasil.

Posta estas tendências, podemos responder, nos limites da abordagem metodológica, informações disponíveis e exploradas por esta autora, a seguinte pergunta: como é a gestão escolar da educação infantil no Brasil?

A gestão da educação infantil no Brasil tende a ser exercida, no âmbito da figura do dirigente escolar, por profissionais comumente indicadas e providas por nomeação da autoridade local, sem identidade no que tange à formação inicial e continuada, com regulações locais frágeis em boa parte do país no que tange ao estabelecimento de regras e procedimentos que favoreçam a GD. Por consequência, a especificidade da EI e, mais além, o reconhecimento da necessidade de um trabalho pedagógico específico para as crianças de 0 a 5 anos, não parece ser contemplado, especialmente nas instituições privadas. Os avanços em lacunas como a atualização da proposta pedagógica, a própria existência de órgãos colegiados, a eleição de dirigentes e o perfil pedagógico/burocrático do sujeito que ocupa a função de dirigente escolar da EI são pautas necessárias, que, pela preocupação das pesquisas, reverberam em necessidades de aprofundamento de alguns aspectos na prática gestora cotidiana, tais como: democratização da gestão escolar a participação das famílias, representatividade nas tomadas de decisão coletivas, ênfase nas concepções de infância no trabalho pedagógico, existência de avaliações institucionais e reflexões sobre a qualidade do atendimento das crianças. Reitera-se: a tendência é de que as lacunas elencadas, especialmente no que

tange aos aspectos relativos à especificidade da EI e à um modelo de GD efetivo são mais aprofundadas nas instituições privadas.

No que tange às hipóteses, aqui são retomadas:

- A Educação Infantil só foi considerada como uma etapa da Educação Básica na LDB 9.394/96, enfrentando até os dias de hoje luta por uma profissionalização no atendimento. Ao que parece, por ter a especificidade do cuidado e educação de crianças pequenas tão marcada nesta etapa, as questões que envolvem gestão, democracia e participação são menos relevantes e pouco discutidas; parcialmente confirmada, pois, apesar de esta hipótese estar presente em boa parte do debate desta tese, inclusive no perfil de dirigentes escolares sem a especialização pedagógica adequada, estudos de natureza qualitativa poderiam confirmar ou trazer outras práticas que não compuseram o escopo desta pesquisa;
- Apesar de suas especificidades (relação muito próxima com as famílias devido a faixa etária de atendimento; estrutura das equipes administrativas; especificidades do trabalho com crianças de 0 a 5 anos; atendimento de crianças em tempo integral; profissionais que atuam em sua maioria em tempo integral; poder dos conselhos escolares que atuam em muitos lugares na priorização de vagas; entre outros) a Educação Infantil segue os modelos/ a normatização de gestão do Ensino Fundamental: confirmada, pois, pelas fontes de informação e as possibilidades de debate apresentadas nesta pesquisa, percebeu-se que as regras que favorecem a gestão democrática destinadas a toda a educação básica tem maior ênfase nas discussões do que as regras e procedimentos que podem surgir a partir das especificidades da educação infantil, como a ação compartilhada entre escola e família, a concepção de criança e as condições de trabalho e formação dos profissionais que atuam nas escolas de E.I. O caso da forma de provimento dos dirigentes, que, panoramicamente, tem maior predominância na indicação do que nas escolas que ofertam o EF.

Evidentemente, todo trabalho tem seu potencial de ampliar conhecimentos futuros, e este não foge à regra. De modo geral, sem apontar uma temática específica, cada tendência aqui apresentada pode ser estudada a partir de um olhar analítico de natureza qualitativa, pois, mesmo que esta autoria

reconheça que o conjunto de informações explorado por esta pesquisadora é importante ao campo da gestão da educação infantil, a observação, as entrevistas e outras técnicas de pesquisa qualitativas podem trazer nuances que uma abordagem quantitativa não consegue evidenciar.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, F. A. L. S. de. **O conhecimento pertinente na relação família e instituição de educação infantil.** Orientadora: Izabel Cristina Feijó de Andrade. Coorientadora: Marina Patrício Arruda. 2017. 116 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Planalto Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Educação, Lages, 2017.

ALVES, G. R. P. **Gestão democrática e eleição de diretores em escolas de educação infantil:** estudo de caso na rede municipal de Santa Maria/RS. Orientadora: Débora Teixeira de Mello. 2018. 143 f. Dissertação (Mestrado Profissional) – Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, Santa Maria, 2018.

ARANHA, E. M. G. **O papel do diretor escolar:** uma discussão colaborativa. Orientadora: Maria Cecília Camargo Magalhães. 2009. 189 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Mestrado em Linguística Aplicada e Estudos da Linguagem, São Paulo, 2009.

ARBIGAU, J. de S. **Gestão da educação infantil: a atuação dos conselhos dos centros municipais de educação infantil de Curitiba no processo de priorização de vagas das crianças de 0 a 3 anos.** Orientadora: Taís Moura Tavares. 2018. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa em Políticas Educacionais, Curitiba, 2018.

ARCURI, P. A. **A participação é um convite e a escuta um desafio.** Estudo sobre participação e escuta de crianças em contextos educativos diversos. Orientadora: Maria Letícia Barros Pedroso Nascimento. 2017. 98 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, linha de pesquisa: Sociologia da Educação, São Paulo, 2017.

ARIOSI, C. M. F. **Organização e gestão democrática na escola pública de educação infantil:** análise dos limites e perspectivas nas realidades brasileira e italiana. Orientadora: Neusa Maria Dal Ri. 2010. 254 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho, Campus Marília, linha de pesquisa: Política Educacional, Gestão de Sistemas Educativos e Unidades Escolares, Marília, 2010.

BARDEM, S. C. **A construção do currículo humanizador na educação infantil:** um estudo a partir de experiências concretas. Orientadora: Marília Leila Alves. 2014. 155 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Humanidades e Direito da Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2014.

BATISTA, D. A. **Gestão de creches:** (re) leituras de um processo de formação continuada. Orientadora: Ângela Maria Martins. 2017. 111 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

BASTOS, L. F. M de. **A participação infantil no cotidiano escolar:** crianças com voz e vez. Orientadora: Vânia Alves Martins Chaigar. 2014. 108 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, linha de pesquisa: Espaços e Tempos Educativos, Rio Grande, 2014.

BERTOCHI, P. R. T. **O Trabalho cotidiano da gestão escolar: percepções dos diretores da educação infantil da rede municipal de Araraquara.** Orientadora: Renata Prenstteter Gama. 2016. 217 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação, São Carlos, 2016.

BETTINASSI, I. S. **O conselho municipal de educação e a educação infantil em Ribeirão Preto.** Orientadora: Bianca Cristina Correa. 2019. 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2019.

BEZERRA, M. C. **Ser gestora da educação infantil:** quais sentidos atribuídos na cultura profissional? Orientador: Adir Luiz Ferreira. 2014. 177 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Natal, 2014.

BORGES, A. L. **Gestão na escola de educação infantil:** ressignificação das práticas e mudança na cultura escolar. Orientadora: Roberta Stangherlim. 2015. 147 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Nove de Julho, Programa de Mestrado em Gestão e Práticas Educacionais, São Paulo, 2015.

BORGES, R. **(Desa)fios da gestão nas instituições de educação infantil:** entre concepções e práticas de gestoras. Orientadora: Luciane Pandini Simiano. 2016. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2016.

BORGES, R. C. **Concepções de diretoras de centros de educação infantil paulistanos sobre creche, educação e cuidado de crianças pequenas de até 3 anos.** Orientadora: Fúlvia Rosemberg. Orientador: Salvador Antonio Mireles Sandoval. 2015. 270 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social, São Paulo, 2015.

BRAGA, A. B. **Creche e família:** uma relação possível? Orientadora: Ana Beatriz Cerisara. 2003. 110 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Educação Infantil, Florianópolis, 2003.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 14, 12 de setembro de 1996. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 12 de set. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos

Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

BRASIL. Parecer CNE/CEB n.º 20, de 11 de novembro de 2009 (Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica). Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 dez. 2009.

BRASIL. Resolução CNE/CEB n.º 05, de 17 de dezembro de 2009 (Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica). Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília, DF: Ministério da Educação; Secretaria de Educação Básica, 2010.

BRASIL, Emenda Constitucional n.º 59, 11 de novembro de 2009. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 11 de nov. 2009.

BRASIL. **Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil**. Ministério da Educação. Brasília, DF: 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**. República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei n.º 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 mar. 2008.

BRASIL. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece a Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional. 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL. Lei n. 13.204, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei n.º 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de

novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2015.

BRASIL. Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 out. 2014.

BRASIL. Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 maio 1998.

BRASIL. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1999.

BRASIL. Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 mar. 1999.

BRASIL. Lei n. 11.079 de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

BUCCI, L. **“A escola é da diretora”**: a gestão de uma pré-escola municipal sob o olhar das crianças. Orientadora: Bianca Correa. 2016. 164 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, Departamento de Educação, Informação e Comunicação, área de concentração: Educação, Ribeirão Preto, 2016.

CALMON, N. da. S. S. **Integração escola e família na educação infantil: uma proposta de formação para a gestão participativa.** Orientadora: Lídia Boaventura Pimenta. 2017. 139 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Educação, Campus I, Programa de Pós-Graduação Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação, Salvador, 2017.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F.; FERREIRA, I. M. **Creches e pré-escolas no Brasil.** 2. ed. São Paulo: Cortez: Fundação Carlos Chagas, 1995.

CAMPOS, R. K. do N. **“Minha tia mandou pintar mais”: a participação de crianças pequenas na educação infantil e suas influências na prática pedagógica.** Orientadora: Maria Inêz Oliveira de Araújo. Coorientadora: Tacyana Karla Gomes Ramos. 2020. 263 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2020.

CANAVIEIRA, F. O. **“O fim quem dá são as crianças, e, às vezes, não tem fim”: concepções e práticas democráticas na educação infantil** Orientadora: Maria Carmen Silveira Barbosa. 2019. 278 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa Estudos da Infância, Porto Alegre, 2019.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Tradução de Irati Poletti. 12 ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

CASTRO, M. G. B de. **O direito da criança à participação no processo educativo: o que dizem os documentos legais, os adultos e as crianças da educação infantil.** Orientadora: Dominique Colinviaux. 2010. 329 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, campo de confluência: Linguagem, Subjetividade e Cultura, Niterói, 2010.

CARMINATI, M. B. **Democratizando a gestão: os conselhos de escola e as eleições de diretores na rede municipal de ensino de Florianópolis.** Orientadora: Maria das Dores Daros. 2002, 219 f. Dissertação (Mestrado em Educação do Centro de Ciências em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

CARMO, R. P. S. do. **O processo de implantação dos indicadores da qualidade nos centros municipais de educação infantil de Salvador: uma experiência de gestão democrática.** Orientador: Antônio Amorim. 2013. 237 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2013.

CARVALHO, N. C. de. **A gestão democrática como elemento da qualidade na educação infantil: a percepção das diretoras dos centros municipais de educação infantil de Curitiba.** Orientador: Ângelo Ricardo de Souza. 2021. 229 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa em Políticas Educacionais, Curitiba, 2021.

CERIBELLI, R. de F. **A relação família e escola na perspectiva de professores de educação infantil: um diálogo na formação continuada.** Orientadora: Renata Cristina Oliveira Barrichelo Cunha. 2011. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba, Faculdade de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Educação, Piracicaba, 2011.

CORREA, B. C. **Possibilidades de participação familiar e qualidade na educação infantil.** Orientador: Vitor Henrique Paro. 2001. 196 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

CORREA, B. C. **Democratização da gestão escolar na educação infantil: um caso e seus múltiplos significados.** Orientador: Vitor Henrique Paro. 2006. 242 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

COUTINHO, A. L. **Políticas de currículo: relação família e escola nos textos políticos para a educação infantil.** Orientadora: Rosanne Evangelista Dias. 2017. 102 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Centro de Educação e Humanidades, Rio de Janeiro, 2017.

CHRISTIANINI, A. G. **Desafios, avanços e perspectivas da avaliação da qualidade na educação infantil na rede pública municipal de educação de Campinas (SP).** Orientadora: Mônica Paccione Gomes Rios. 2019. 146 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Educação, Campinas: PUC-Campinas, 2019.

CRUZETTA, D. D. A. **A influência do trabalho da diretora de CMEI na qualidade do atendimento na qualidade do atendimento na educação infantil da rede municipal de Curitiba – PR.** Orientadora: Tais Moura Tavares. 2018. 225 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa: Políticas Educacionais, Curitiba, 2018.

CRUZETTA, D. D. SILVA, M. Q. da. Gestão democrática na educação infantil: possibilidades atuais de participação a partir da existência de órgãos colegiados. **Jornal de Políticas Educacionais.**, v. 15, e79080, p. 1 – 19, 2021.

CRUZETTA, D. D. SOUZA, A. R. de. As formas de escolha dos diretores das escolas de educação infantil nas redes municipais das capitais brasileiras. **Revista @mbienteeducação.** São Paulo: Universidade Cidade de São Paulo, v. 13, n. 3, p. 138-154 Set/Dez 2020.

CUCCHI, A. Z. **A atuação do diretor na gestão escolar nos centros municipais de educação infantil: um estudo de caso em Francisco Beltrão/PR.** Orientadora: Mafalda Nesi Francischett. 2019. 228 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Francisco

Beltrão, Centro de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Educação, linha de pesquisa: Cultura, Processos Educativos e Formação de Professores, Francisco Beltrão, 2019.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo**: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DUARTE, A. Tendências das reformas educacionais na América Latina para a Educação Básica nas décadas de 1980 e 1990. In FARIA FILHO, Luciano Mendes de. NASCIMENTO, Cecília Vieira do. SANTOS, Marileide Lopes dos. (Orgs.). **Reformas educacionais no Brasil**: democratização e qualidade da escola pública. Belo Horizonte; Mazza Edições, 2010, p. 161-182.

ESQUINSSANI, R. S. S. Eleição de diretores e gestão da escola pública: reflexões sobre democracia e patrimonialismo. **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, SP, v. 24, n. 2, p. 101-115, maio/ago. 2013.

ESTEVES, R. F. **Gestão pedagógica na educação infantil**: a relação da escola com as famílias de alunos ingressantes. Orientadora: Ana Maria Falsarella. 2019. 94 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Araraquara, Programa de Pós-Graduação em Processos de Ensino, Gestão e Inovação, linha de pesquisa: Gestão Educacional, Araraquara, 2019.

FERNANDES, S. B. da S. **Gestão na educação infantil**: ações do mapa educacional no município de Mossoró /RN no período de 2011 – 2015. Orientadora: Arilene Maria Soares de Medeiros. 2016. 176 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2016.

FERNANDES, S. M. **A expressão do pedagógico na gestão escolar da educação infantil**. Orientador: Antonio Serafim Pereira. 2016. 141 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Educação, Criciúma, 2016.

FERRAZ, S. M. G. **Gestão educacional na educação infantil de Vitória da Conquista – BA**: analisando o discurso da equipe diretiva. Orientadora: Sandra Márcia Campos Pereira. 2016. 131 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Educação, linha de pesquisa: Políticas Públicas e Gestão da Educação, Vitória da Conquista, 2016.

FERREIRA, J. C. M. **Educação infantil: um olhar sobre outras formas de participação da comunidade escolar na gestão pública**. Orientadora: Cristina Miyuki Hashizume. 2019. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Escola de Comunicação, Educação e Humanidades da Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2019.

FERREIRA, K. A. B. **A gestão em uma pré-escola pública**: considerações sobre as práticas de uma diretora. Orientadora: Bianca Cristina Correa. 2016,

116 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, Departamento de Educação, Informação e Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Educação, Ribeirão Preto, 2016.

FESTA, M. **Autoavaliação institucional participativa da educação infantil da cidade de São Paulo: o processo sob a ótica dos participantes.** Orientadora: Mônica Appezzato Pinazza. 2019. 306 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, área de concentração: Metodologia e Didática, São Paulo, 2019.

FLÔRES, V. M. da S. **A gestão escolar democrática em interlocução com a qualidade na educação infantil.** Orientadora: Cleonice Maria Tomazzetti. 2014. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Maria, linha de pesquisa: Políticas Públicas e Práticas Educativas, Santa Maria, 2014.

FONSECA, M. J. da. **Participação das famílias na instituição pública de educação infantil: limites e possibilidades.** Orientadora: Nadir Zago. 2000. 120 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós- Graduação em Educação, Florianópolis, 2000.

FRANZEN, K. G. **O projeto político pedagógico e a gestão democrática na educação infantil: uma proposta de construção dialógica na rede municipal de ensino de Toropi – RS.** Orientadora: Elisiane Machado Lunardi. 2018. 139 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional) – Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, Curso de Mestrado Profissional, Santa Maria, 2018.

FRANZONI, J. R. A. **Gestão democrática e práticas participativas na educação infantil: um estudo de caso numa creche pública municipal.** Orientador: João Josué da Silva Filho. Coorientadora: Márcia Buss-Simão. 2015. 177 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, linha de pesquisa: Educação e Infância, Florianópolis, 2015.

FREIRE, D. L. **A ampliação da oferta de educação infantil no município de Niterói (RJ): a política de matrícula e a ação dos diretores escolares.** Orientadora: Daniela Pati do Amaral. 2020. 203 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Rio de Janeiro, 2020.

FRITSCHÉ, S. **Gestão democrática da educação infantil: desafios, fragilidades e possibilidades.** Orientadora: Valéria Silva Ferreira. 2019. 182 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, área de concentração: Educação, linha de pesquisa: Práticas Docentes e Formação Profissional, Itajaí, 2019.

FORTKAMP, E. H. T. **Educação infantil e família: a complementariedade na perspectiva das famílias de baixa renda.** Orientador: João Josué da Silva Filho. 2008. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2008.

GALDINO, L. **Gestão institucional na educação infantil.** Orientadora: Valdete Côco. 2016. 208 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa: Cultura, Currículo e Formação de Educadores, Vitória, 2016.

GARCIA, E. de O. **Avaliação da educação infantil: meta-análise da produção do conhecimento no campo da avaliação da educação infantil (1993-2021).** Orientador: Adolfo Ignacio Calderón Flores. 2023. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Escola de Ciências Humanas, Jurídicas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Educação, Campinas, 2023.

GARCIA, H. H. G. de O. **Família e escola na educação infantil: um estudo sobre reuniões de pais.** Orientador: Lino de Macedo. 2005. 208 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, Departamento da Psicologia da Aprendizagem, do Desenvolvimento e da Personalidade, área de concentração: Psicologia Escolar e do Desenvolvimento Humano, São Paulo, 2005.

GELMI, G. **Educação Infantil, direito à educação e gestão escolar: um retrato a partir das publicações oficiais e acadêmicas.** Orientadora: Lourdes Marcelino Machado. 2012. 194 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Campus Marília, área de concentração: Políticas Públicas e Administração da Educação Brasileira, linha de pesquisa: Políticas Educacionais, Gestão de Sistemas e Organizações Educacionais, Marília, 2012.

GLÓRIA, H. de. M. **Principais desafios enfrentados pelo gestor interventor de UMEI em Belo Horizonte.** Orientador: Lourival Batista de Oliveira Junior. 2015. 114 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Básica, Juiz de Fora, 2015.

GOMES, A. de F. B. **A imprescindível relação entre os centros municipais de educação infantil (CMEIS) e as famílias em Curitiba.** Orientadora: Naura Syria Carapeto Ferreira. 2010. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná, Programa de Pós-Graduação, Mestrado em Educação, linha de pesquisa: Políticas Públicas e Gestão da Educação, Curitiba, 2010.

GOMES, R. M. **O lugar da família na creche: os desafios na institucionalização da infância.** Orientadora: Maria Fernanda Rezende Nunes. 2013. 124 f.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Educação, Rio de Janeiro, 2013.

GONÇALVES, G. **O direito da criança à participação na educação infantil: perspectivas docentes.** Orientadora: Kátia Adair Agostinho. 2022. 275 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2022.

GONÇALVES, R. S. P. **Precisa falar! Queremos saber? O desafio da escuta das crianças na avaliação institucional participativa.** Orientadora: Mara Regina Lemes de Sordi. 2019. 206 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP, 2019.

GREGÓRIO, C. A. **Parâmetros e indicadores de qualidade da educação infantil na rede municipal de Curitiba: avaliação interna ou externa?** Orientadora: Rose Meri Trojan. 2019, 188 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa em Políticas Educacionais, Curitiba, 2019.

HASCKEL, S. **Gestão democrática na educação infantil: a eleição para diretor de creche.** Orientadora: Jucirema Quinteiro. 2005, 177 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, linha de investigação: Educação e Infância, Florianópolis, 2005.

HARVEY, D. **O neoliberalismo – história e implicações.** São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI.** 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

HORA, D. L. da. **Gestão democrática na escola: Artes e ofícios da participação coletiva.** 18. ed. Campinas, SP: Papirus, 2012. Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico.

ISAIA, C. V. **A participação infantil nos processos de gestão na escola da primeira infância.** Orientadora: Maria Carmen Barbosa. 2007. 205 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, linha de pesquisa em Políticas e Gestão de Processos Educacionais, Porto Alegre, 2007.

JESUS, M. S. de. **Colegiado escolar como estratégia de fortalecimento da gestão democrática da escola: limites e possibilidades de uma escola pública de Ilhéus/BA.** Orientadora: Emilia Peixoto Vieira. 2017. 121 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade Estadual de Santa Cruz, Programa de Pós-Graduação em Formação de Professores da Educação Básica, Ilhéus, 2017.

JÚNIOR, P. A. da. S. **Qualidade de vida** – um estudo realizado com diretores de escolas públicas. Orientador: Antonio de Pádua Serafim. 2015. 77 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia da Saúde) – Faculdade de Saúde da Universidade Metodista de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Saúde, área de concentração: Psicologia da Saúde, linha de pesquisa: Prevenção e Tratamento, São Bernardo do Campo, 2015.

KLEMMANN, A. M. **Educação infantil pública em Santa Catarina**: avaliação da qualidade da gestão. Orientador: Rafael Tezza. 2016, 138 f. Dissertação (Mestrado em Métodos e Gestão em Avaliação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

KRAWCZYK, Nora Rut. VIEIRA, Vera Lucia. **Uma perspectiva histórico-sociológica da reforma educacional na América Latina**: Argentina, Brasil, Chile e México nos anos 1990. Brasília: Liber Livro, 2012.

LACERDA, P. G. **As representações sociais dos gestores sobre a qualidade da educação infantil**. Orientadora: Edna Maria Querido de Oliveira (Formação Políticas e Práticas Sociais) – Universidade de Taubaté, área de concentração: Desenvolvimento Humano, Políticas Sociais e Formação, Taubaté, 2016.

LANDIM, S. P. P. **Entre tensões e proposições: a relação família e creche**. Orientadora: Cinthia Magda Fernandes Ariosi. 2020. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2020.

LAZZARATO, M. **O governo das desigualdades**: crítica da insegurança neoliberal. Tradução de Renato Abramowicz Santos. São Carlos: EdUfscar, 2011.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola – Teoria e Prática**. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LIMA, L. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, M. A. C. de. **A formação continuada de gestores da educação infantil**: possibilidades e limites do programa de formação a rede em rede – a formação continuada na educação infantil. Orientadora: Claudia Panizzolo. 2016. 229 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Paulo, Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Educação, Guarulhos, 2016.

LÖFFER, D. **Os movimentos de participação construídos por e entre bebês e crianças maiores em uma turma de berçário**. Orientadora: Ana Cristina Coll Delgado. 2019. 334 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pelotas, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Pelotas, 2019.

LOPES, C. C. G. P. **Trabalho com famílias na educação infantil:** concepções e práticas. Orientadora: Célia Maria Guimarães. Coorientadora: Gilza Maria Zauhy Garms. 2008. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Campus: Presidente Prudente, Programa de Pós-Graduação em Educação, Presidente Prudente, 2008.

LOPES, R. M. A. **Constituição da identidade do gestor de educação infantil na rede municipal de ensino de Campinas:** prazer e sofrimento no trabalho. Orientador: José Roberto Montes Heloani. 2014. 216 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Políticas, Administração e Sistemas Educacionais, Campinas, 2014.

LUZ, A. A. N. **Gestão em centros de educação infantil:** políticas e práticas. Orientadora: Lucrécia Stringhetti Mello. 2016. 170 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Centro de Ciências Humanas e Sociais, Campo Grande, 2016.

MACIEL, A. dos. S. **Hospitalidade na educação infantil:** o acolhimento e a participação dos pais na gestão democrática escolar. Orientadora: Maria do Rosário Rolfsen Salles. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado em Hospitalidade) – Universidade Anhembi Morumbi, área de concentração: Planejamento e Gestão Estratégica em Hospitalidade, São Paulo, 2016.

MAISTRO, M. A. **As relações creche – famílias:** um estudo de caso. Orientadora: Carmen Silvia de Arruda Andaló. Coorientadora: Eloisa Acires Candal Rocha. 1997. 199 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 1997.

MARCELINO, C. da. S. **Uma cartografia dos trajetos de gestoras da educação infantil.** Orientadora: Gicele Maria Cervi. 2020. 143 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Regional de Blumenau, Centro de Ciências da Educação, Artes e Letras, Programa de Pós-Graduação em Educação, Blumenau, 2020.

MARIUTTI, M. M. V. **A Dimensão pedagógica no *métier* da diretora.** Orientadora: Ana Luiza Bustamante Smolka. 2017. 190 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Educação, Campinas, 2017.

MARTINS, G. B. **Gestão democrática na educação infantil:** qual o lugar dos conselhos escolares? Orientador: Paulo Fossatti. 2015. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro Universitário La Salle, Canoas, 2015.

MARTINS, M. G. **A autoavaliação institucional participativa na educação infantil no município de São Paulo.** Orientadora: Emília Maria Bezerra Cipriano Castro Sanches. 2016. 120 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação:

Formação de Formadores) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

MARTINS, P. de S. **FUNDEB, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. Coedição Faculdade de Educação de Brasília – UnB – (Coleção Políticas Públicas de Educação) Org. Célio da Cunha, José Vieira de Sousa e Maria Abadia da Silva.

MASCARENHAS, M. S. **Gestão da educação infantil: o olhar das diretoras sobre instituições públicas no município de Vitória da Conquista – BA**. Orientadora: Sandra Márcia Campos Pereira. 2015. 102 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Educação, linha de pesquisa: Políticas Públicas e Gestão da Educação, Vitória da Conquista, 2015.

MELO, A. S. de. **A relação entre pais e professores de bebês: uma análise da natureza de seus encontros diários**. Orientadora: Eliana Behring. 2008. 168 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Rio de Janeiro, 2008.

MELLO, M. M. de. **Educação infantil: aprendizagens de diretoras iniciantes**. Orientadora: Maria da Graça Nicoletti Mizukami. 2008. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de São Carlos, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Metodologia de Ensino, São Carlos, 2008.

MENDES, E. C. de C. S. **A gestão em unidades de educação infantil: um estudo de caso**. Orientadora: Ângela Maria Martins. 2007. 119 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Santos, linha de pesquisa Formação do Educador: dimensão político-pedagógica, Santos, 2007.

MEDONÇA, M. M. **Impacto da presença de gestores e professores homens em centros de educação infantil: alguns elementos para compreensão**. 2016. 129 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade, São Paulo, 2016.

MENEZES, C. C. L. C. **Educação infantil: a interseção entre as políticas públicas, a gestão educacional e a prática pedagógica - um estudo de caso no município de Itabuna – Bahia**. Orientadora: Celma Borges Gomes. 2012. 274 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, linha de pesquisa: Educação: História, Trabalho e Sociedade, Salvador, 2012.

MÉZSÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. Tradução de Francisco Raul Cornejo. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MONÇÃO, M. A. G. **Gestão democrática na educação infantil: o compartilhamento da educação da criança pequena**. Orientador: Vitor Henrique

Paro. 2013. 269 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Estado, Sociedade e Educação, São Paulo, 2013.

MONÇÃO, M. A. G. **Gestão na educação infantil**: cenários do cotidiano. 1. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2021.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e questão social**: crítica ao padrão emergente da intervenção social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MOREIRA, A. M. **A escola que educa as famílias**: percepções e ações sobre a educação em um espaço de desenvolvimento infantil. Orientador: Rodrigo Rosistolato. 2019. 238 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Centro de Filosofias e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa: Políticas e Instituições Educacionais, Rio de Janeiro, 2019.

MOREIRA, M. de. S. P. **Os conhecimentos das gestoras da rede pública municipal de Coaraci/BA acerca das políticas de educação infantil (2008-2016)**. Orientadora: Emília Peixoto Vieira. 2018. 181 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade Estadual de Santa Cruz, Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Educação, área de concentração: Políticas Educacionais, Ilhéus, 2018.

NASCIMENTO, L. C. F. do. **Conselho escolar como estratégia de gestão democrática**: discutindo as experiências dos conselhos escolares nos centros municipais de educação infantil em Natal/RN. Orientador: Gilmar Barbosa Guedes. 2018. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

NEVES, N. V. G. **Instituição de educação infantil e família**: limites e possibilidades de um projeto participativo. Orientadora: Maria de Lourdes Mattos Barreto. 2004, 190 f. Tese – Universidade Federal de Viçosa, Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, Minas Gerais, 2004.

OLIVEIRA, A. C. P.; MORAES, F. M. Escolha de diretores escolares nas redes estaduais de ensino: desafios e perspectivas atuais. **EDUCAÇÃO ON-LINE** (PUCRJ), v. 14, p. 59-83, 2019.

OLIVEIRA, C. de. et al. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, J. S. de. **O trabalho do(a) diretor(a) na educação infantil no processo de implementação do projeto político-pedagógico da/na escola**. Orientadora: Adriana Missae Momma. 2017. 224 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, área de concentração de educação, Campinas, 2017.

OLIVEIRA, M. das G. **A relação entre a família e a creche pública no cuidado e na educação das crianças.** Orientadora: Ana Maria Fonseca de Almeida. 2011. 216 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Educação, Conhecimento, Linguagem e Arte, Campinas, 2011.

OLIVEIRA, S. C. M. de. **As concepções de família presentes nos planos diretores das instituições de educação infantil:** avanços, contradições e possibilidades. Orientadora: Fátima Aparecida Dias Gomes Marin. 2013. 129 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista – Júlio Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Campus de Presidente Prudente, linha de pesquisa: Educação e Infância, Presidente Prudente, 2013.

OLIVEIRA, S. de L. **Formação para a participação:** perspectivas freireanas para a educação infantil no município de Diadema, São Paulo. Orientadora: Ana Maria Saul. 2008. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

ORBEN, S. M. **Modos de gestão e processo de trabalho docente na educação infantil da região sul do Rio Grande do Sul.** Orientador: Jarbas Santos Vieira. 2017. 65 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pelotas, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Pelotas, 2017.

PADOVINI, B. D. R. S. **Contribuições da família no processo de escolarização na infância:** limites e possibilidades. Orientador: Antônio Francisco Marques. 2016. 146 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências, Campus de Bauru, Programa de Pós-Graduação em Docência para a Educação Básica, Bauru, 2016.

PALMEN, S. H. de. C. **O trabalho do gestor na educação infantil:** concepções, canários e práticas. Orientador: Newton Antonio Paciulli Bryan. 2014. 299 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Políticas, Administração e Sistemas Educacionais, Campinas, 2014.

PALUAN, M. **Gestão na Educação Infantil:** um estudo em duas creches do interior paulista. Orientadora: Bianca Cristina Correa. 2016. 129 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, área de concentração: Educação, Ribeirão Preto, 2016.

PARO, V. H. **Gestão Democrática da Escola Pública.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PARO, V. H. **Administração Escolar – introdução crítica.** 17. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

PARREIRA, L. A. **Famílias e educação: parceiras?** Orientadora: Cirlene Aparecida Hilário da Silva Oliveira. 2013. 167 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, área de concentração: Serviço Social – Trabalho e Sociedade, Franca, 2013.

PERA, N. A. O. **O que a família tem a dizer sobre o parecer descritivo/avaliação do seu filho na educação infantil?** Orientadora: Valéria Silva Ferreira. 2014. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: educação, linha de pesquisa: Prática Docente e Formação Profissional, Itajaí, 2014.

PEREIRA, S. A. do. P. **Planejamento e rotina na creche: atuação da equipe gestora e de professoras para mudanças nas práticas educacionais.** Orientadora: Ligia de Carvalho Abões Vercelli. 2016. 162 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Nove de Julho, Programa de Mestrado em Gestão e Práticas Educacionais, São Paulo, 2016.

PERONI, V. M. V. ET AL. **Relação público privado na educação básica – notas sobre o histórico e o caso do PDE-PAR – Guia de Tecnologias. Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, Campo Grande, MS, n. 34, p. 31-44, jul./dez. 2012.

PEREIRA, A. F. **Os efeitos do clima escolar na educação infantil: uma revisão sistemática.** Orientadora: Mariane Campelo Kolinski. Coorientadora: Ana Cristina de Oliveira. 2021. 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Rio de Janeiro, 2021.

PEREIRA, S. de S. **A prática pedagógica das equipes gestoras dos CMEIs na formação continuada dos profissionais da educação infantil na rede municipal de ensino de Ponta Grossa/PR (2000-2020).** Orientadora: Simone Regina Manosso Cartaxo. 2022. 101 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Área de Concentração: Educação, Ponta Grossa, 2022.

PIEKARZEWICZ, E. S. **De professor a gestor: desafios encontrados ao assumir a gestão de um centro municipal de educação infantil.** Orientadora: Sirley Terezinha Filipak. 2017. 110 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Minter Jaraguá do Sul, Escola de Educação e Humanidades, Curitiba, 2017.

PIFFER, C. C. G. **A complementariedade creche-família: retratos de uma creche pública municipal.** Orientadora: Célia Maria Guimarães. 2017. 210 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Campus Presidente Prudente, Programa de Pós-Graduação em Educação, Presidente Prudente, 2017.

PINHEIRO, C. A. V. **A descentralização e a democratização da gestão escolar:** perspectivas da efetividade da gestão democrática da escola no município de Cachoeiro de Itapemirim/ES. Orientador: Giovane do Nascimento. Coorientadora: Sônia Martins de Almeida Nogueira. 2014. 129 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) – Universidade Estadual Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciência do Homem, área de Educação, Política e Cidadania, Campos dos Goytacazes, 2014.

PIRES, D. O. PERONI, V. M. V. ROSSI, A. Regulamentação do terceiro setor no Brasil e a democratização da educação pública. **Políticas Educativas**, Santa Maria, v. 10, n. 2, p. 81-98, 2017.

POCKER, E. P. **O diretor de escola e o enfrentamento de conflitos:** necessidades formativas. Orientadora: Ana Maria Gimenes Corrêa Calil. 2017. 115 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Taubaté, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Programa de Pós-Graduação em Educação e Desenvolvimento Humano: Formação, Política e Práticas Sociais, área de concentração: Formação Docente para a Educação Básica, Taubaté, 2017.

POZZA, T. B. **Planejamento e gestão da educação da primeiríssima infância em Campinas em tempos de disrupturas.** Orientador: Newton Antonio Paciulli Bryan. 2022. 194 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP, 2022.

REIS, M. das G. F. de A. dos. **A gestão das creches municipais de São Carlos na visão das diretoras:** da assistência a educação (1999-2004). Orientadora: Anete Abramowicz. 2007. 224 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, área de Metodologia de Ensino, São Carlos, 2007.

ROSEMBERG, F. (org.). **Creche.** Coleção Temas em Destaque. São Paulo: Cortez, 1989.

ROSEMBERG, F. **Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil.** Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n.107, 25-63, 2002.

SANTOLIN, V. **A participação das crianças imigrantes nas instituições públicas de E.I a partir do que as próprias crianças têm a nos dizer.** Orientadora: Márcia Luiza Pit Dal Magro. 2022. 126 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, 2022.

SANTOS, A. B. dos. **Como quem carrega água nas bochechas – participação e infância em uma escola pública de educação infantil.** Orientadora: Lisandra Ogg Gomes. 2022. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro, 2022.

SANTOS, C. da. S. dos. **O processo dialógico entre família e escola:** limites e possibilidades para a auto(trans)formação permanente com professoras. Orientador: Celso Ilgo Henz. 2016. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Educação, Programa de Pós-

Graduação em Educação, linha de pesquisa: Formação, Saberes e Desenvolvimento Profissional, Santa Maria, 2016.

SANTOS, L. S. **Pais na creche: construindo relações no diálogo cotidiano.** Orientadora: Branca Jurema Ponce. 2007. 246 f. Dissertação (Mestrado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

SANTOS, M. F. B. **A educação infantil em Penedo: um estudo da rede pública municipal na dimensão da política e da gestão educacional.** Orientadora: Lenira Haddad. 2019. 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2019.

SANTOS, M. S. **A gestão da educação infantil em municípios da grande São Paulo.** Orientadora: Maria Machado Malta Campos. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

SANTOS, P. B. dos. **A participação da criança com deficiência no contexto da educação infantil.** Orientadora: Marlene Rozek. 2019. 120 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, 2019.

SELZ, M. O raciocínio estatístico em sociologia. In: PAUGAM, S. (Coord.). **A pesquisa sociológica.** Tradução de Francisco Morás. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. (Coleção Sociologia). p. 202-217.

SILVA, A. T. G. A. M. da. **A construção da parceria família-creche: expectativas, pensamentos e fazeres no cuidado e educação das crianças.** Orientadora: Marieta Lúcia Machado Nicolau. 2011. 188 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Psicologia e Educação, São Paulo, 2011.

SILVA, C. A. da. **O cuidado compartilhado entre mães e educadoras de um centro municipal de educação infantil: uma pesquisa-ação.** Orientadora: Akemi Iwata Monteiro. 2014. 155 f. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências da Saúde, Departamento de Enfermagem, Programa de Pós-Graduação em Enfermagem, área de concentração: Atenção à Saúde, linha de pesquisa: Enfermagem na Vigilância à Saúde, grupo de pesquisa: Cuidado de Enfermagem em Diferentes Fases da Vida, Natal, 2013.

SILVA, C. D. da. **Família e educação infantil: relações interdependentes.** Orientadora: Magda Sarat. 2015. 111 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa: História da Educação, Memória e Sociedade, Dourados, 2015.

SILVA, E. G. da. **Escola 'com' pais**: um projeto para potencializar a parceria entre a família e a escola. Orientadora: Circe Mara Marques. 2018. 95 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação Básica) – Universidade Alto Vale do Rio do Peixe, linha de pesquisa: Cultura, Ensino e Formação Docente, Caçador, 2018.

SILVA, M. Q. da. CRUZETTA, D. D. A representatividade racial na função de diretora nos Centros Municipais de Educação Infantil do município de Curitiba em 2016: um limite para a democracia? **Educar em Revista**, Curitiba, v. 37, e74696, p. 1 – 19, 2021.

SILVA, M. Q. da. CRUZETTA, D. D. O provimento do cargo do diretor como instrumento de gestão democrática e a qualidade da educação: análise das condições de oferta e resultados escolares. In: OLIVEIRA, Antonella de Carvalho (org.). **Grandes temas da educação nacional**. Ponta Grossa: Atena Editora, 2018. p. 78-92.

SILVA, O. H. F. da. **A participação da comunidade escolar na gestão da educação infantil de Betim/MG**. Orientador: Ademilson de Sousa Soares. 2016. 196 f. Dissertação (Mestrado Profissional Educação e Docência) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, linha de pesquisa: Educação Infantil, Belo Horizonte, 2016.

SILVA, T. J. da. **Avaliação institucional na educação infantil: processos de construção de qualidade em uma creche paulistana**. Orientadora: Regiane Helena Bertagna. 2021. 256 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Biociências, Rio Claro, 2021.

SIQUEIRA, C. E. B. da C. **A relação entre gestão democrática e a aprendizagem dos alunos na pré-escola na rede pública municipal do Rio de Janeiro**. Orientador: Tiago Lisboa Bartholo. 2019. 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro, 2019.

SOUSA, S. N. de. **Gestão democrática**: a rede municipal de creches de Cuiabá frente ao desafio da participação efetiva. Orientador: Luiz Augusto Passos. 2008. 135 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, área de concentração: Educação, Cultura e Sociedade, linha de pesquisa: Movimentos Sociais, Política e Educação Popular, Cuiabá, 2008.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão democrática. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v.25, n.03, p.123-140, dez. 2009.

SOUZA, A. R. **Perfil da Gestão da Escola no Brasil**. São Paulo: PUC, 2007. 302 f. Tese (Doutorado em educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação: História, Política e Sociedade. Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007.

SOUZA, A. R. de. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17 n. 49, p. 159-174, jan.-abr. 2012.

SOUZA, A. R. As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.27, n.103, p. 271-290, abr./jun. 2019.

SOUZA, A. R. **Gestão democrática da educação pública brasileira: um estudo à luz da teoria da democracia de Norberto Bobbio**. 2023. 142 f. Tese (Professor Titular) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Curitiba, 2023.

TEODORO, R. de. F. **Educação escolar na primeira infância: percepções e concepções de mães e professoras**. Orientadora: Marlice de Oliveira e Nogueira. 2017. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Ouro Preto, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Departamento de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração: Educação, Mariana, 2017.

TRIGUEIRO, R. L. de R. **A participação das mães no conselho escolar do CMEI amor de mãe**. Orientador: Walter Pinheiro Barbosa Junior. 2014. 196 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, linha de pesquisa: História da Educação, Práticas socioeducativas e usos da linguagem, Natal, 2014.

TUSCHI, A. P. C. **A participação das famílias no processo de avaliação institucional participativa na educação infantil**. Orientadora: Maria Marcia Sigrist Malavasi. 2014. 327 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, área de concentração Ensino e Práticas Culturais, Campinas, 2014.

VEQUI, V. P. **Educação familiar: Colaboração e participação entre escola e família nas dimensões afetiva, cognitiva e de socialização**. Orientadora: Elisabeth Caldeira Villela. 2008. 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Programa de Mestrado Acadêmico em Educação, área de concentração: Educação, linha de pesquisa: Formação de Professores e Desenvolvimento Profissional, grupo de pesquisa: Educação e Trabalho, Itajaí, 2008.

VIEIRA, A. L. da S. **Projeto político-pedagógico na creche: participação e protagonismo da equipe de funcionárias(os) de uma unidade da rede municipal de Santo André**. Orientadora: Roberta Stangherlim. 2015. 143 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Nove de Julho, Programa de Mestrado em Gestão e Práticas Educacionais, São Paulo, 2015.

VIEIRA, M. N. de A. **Vivências formativas com a avaliação institucional na educação infantil**. Orientadora: Valdete Côco. 2021. 301 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Vitória, 2021.

WENDLER, C. C. **Conselhos escolares na educação infantil:** a experiência de Curitiba sob o olhar das diretoras. Orientador: Ângelo Ricardo de Souza. 2012. 174 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa em Políticas Educacionais, Curitiba, 2012.

ZOADELLI, C. L. **Relação família e escola na educação infantil:** a reunião de pais em foco Orientadora: Ligia de Carvalho Abões Vercelli. 2018. 160 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Nove de Julho, Programa de Mestrado em Gestão e Práticas Educacionais, São Paulo, 2018.

ANEXO I - QUESTÕES UTILIZADAS NOS QUESTIONÁRIOS DO CENSO ESCOLAR DO INEP – 2019

Questionário para os diretores

6 – Sexo:

☐ Masculino

☐ Feminino

7 – Cor/Raça

☐ Branca

☐ Preta

☐ Amarela

☐ Parda

☐ Indígena

☐ Não declarada

12 - Gestor escolar com deficiência, transtorno do espectro autista ou altas habilidades/superdotação:

☐ Sim

☐ Não

12a - Tipo de deficiência, transtorno do espectro autista ou altas habilidades/superdotação

☐ Baixa visão

☐ Cegueira

☐ Deficiência auditiva

☐ Deficiência física

☐ Deficiência intelectual

☐ Surdez

☐ Surdocegueira

☐ Deficiência múltipla

☐ Transtorno do espectro autista

☐ Altas habilidades/Superdotação

13 – Maior nível de escolaridade concluída

- ☐ Ensino superior
- ☐ Ensino fundamental
- ☐ Ensino médio
- ☐ Não concluiu o ensino fundamental

13b – Área do curso:

14 – Pós-graduações concluídas:

- ☐ Especialização
- ☐ Mestrado
- ☐ Doutorado
- ☐ Não concluiu especialização

15 – Outros cursos específicos (Formação continuada com no mínimo 80 horas)

17 – Critério de acesso ao cargo ou função

- ☐ Ser proprietário ou sócio-proprietário da escola
- ☐ Exclusivamente por indicação/escolha da gestão
- ☐ Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão
- ☐ Concurso público específico para o cargo de gestor escolar
- ☐ Exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar
- ☐ Outro

Questionários respondidos pela escola

18 – Localização/Zona da escola

- ☐ Urbana
- ☐ Rural

19 – Localização diferenciada da escola

- ☐ Não está em área de localização diferenciada
- ☐ Área onde se localiza comunidade remanescente de quilombos
- ☐ Terra Indígena
- ☐ Área de assentamento

20 – Dependência Administrativa

- ☐ Federal
- ☐ Estadual
- ☐ Municipal
- ☐ Privada

22 – Categoria da escola privada

- ☐ Particular
- ☐ Comunitária
- ☐ Confessional
- ☐ Filantrópica

23 – Conveniada com o poder público

- ☐ Não tem convênio
- ☐ Estadual
- ☐ Municipal

61 - Órgãos colegiados em funcionamento na escola

- ☐ Associação de pais
- ☐ Associação de pais e mestres
- ☐ Conselho escolar
- ☐ Grêmio Estudantil
- ☐ Outros
- ☐ Não há órgãos colegiados em funcionamento

62 - Projeto político pedagógico ou a proposta pedagógica da escola (conforme art. 12 da LDB) foi atualizada nos últimos 12 meses até a data de referência:

() Sim

() Não

() A escola não possui projeto político pedagógico/proposta pedagógica