



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO / INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO,
CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES**

**“NÓS SOMOS O PILOTO DO NAVIO, O COMANDANTE”:
DIRETORES,
GESTÃO DEMOCRÁTICA E DESAFIOS PARA A MANUTENÇÃO E
FUNCIONAMENTO DE CRECHES EM DUQUE DE CAXIAS – RJ**

LUCIANA BARBOSA FERNANDES

Sob a Orientação da Professora
Anelise Monteiro do Nascimento

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Educação**, no Curso de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares, Área de Concentração em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.

Seropédica/Nova Iguaçu, RJ
Novembro de 2023

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

F363
"

Fernandes, Luciana Barbosa , 1980-

"Nós somos o piloto do navio, o comandante":
diretores, gestão democrática e desafios para a
manutenção e funcionamento de creches em Duque de
Caxias - RJ / Luciana Barbosa Fernandes. -
Seropédica; Nova Iguaçu , 2023.

123 f.: il.

Orientadora: Anelise Monteiro do Nascimento .

Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural

1. Gestão na Educação Infantil. 2. Gestão
Democrática. 3. Diretor Escolar. 4. Burocracia de
Médio Escalão. 5. Baixada Fluminense. I. Nascimento ,
Anelise Monteiro do , 1974-, orient. II Universidade
Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós
Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e
Demandas Populares III. Título.

"O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal
de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001"

"This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível
Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001"



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS
CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES



TERMO Nº 1456 / 2023 - PPGEDUC (12.28.01.00.00.00.20)

Nº do Protocolo: 23083.084169/2023-31

Seropédica-RJ, 20 de dezembro de 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO/INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS
POPULARES

LUCIANA BARBOSA FERNANDES

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de **Mestra**, no Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares. Área de Concentração em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 30/11/2023

Membros da banca:

ANELISE MONTEIRO DO NASCIMENTO. Dra. UFRRJ (Orientadora/Presidente da Banca).

GABRIELA BARRETO DA SILVA SCRAMIGNON. Dra. UNIRIO (Examinadora Externa à Instituição).

MARINA PEREIRA DE CASTRO E SOUZA. Dra. UERJ (Examinadora Externa à Instituição).

(Assinado digitalmente em 09/01/2024 15:49)

ANELISE MONTEIRO DO NASCIMENTO
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DeptES (12.28.01.00.00.86)
Matrícula: 1544253

(Assinado digitalmente em 29/12/2023 19:10)

GABRIELA BARRETO DA SILVA SCRAMIGNON
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 094.164.367-04

(Assinado digitalmente em 28/01/2024 19:09)

MARINA CASTRO E SOUZA
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 098.891.907-96

Visualize o documento original em <https://sipac.ufrj.br/public/documentos/index.jsp>
informando seu número: **1456**, ano: **2023**, tipo: **TERMO**, data de emissão: **20/12/2023** e o
código de verificação: **e29f0a5d8f**

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me permitir chegar até aqui, me amparando nos momentos de angústia e me fortalecendo em fé para receber as alegrias conquistadas!

À minha querida orientadora, Anelise Nascimento, pelo carinho, paciência, orientação e compartilhamento de seu conhecimento. Obrigada por acreditar no meu potencial como pesquisadora!

À minha mãe, Edna, pelo amor, dedicação e apoio, essencial para que eu tenha conseguido avançar na minha carreira acadêmica, profissional e pessoal.

Ao meu pai, Hailton (*in memoriam*), exemplo na minha vida de força e determinação.

Ao meu esposo, Filipe, pela paciência, amor e cuidado comigo e com os nossos filhos enquanto eu me dedicava a este projeto.

Aos meus filhos, Pedro e Igor, por me tornarem mãe e fazerem com que eu busque a cada dia ser uma pessoa melhor. Eu amo demais vocês!

À minha avó, Carlésia (*in memoriam*), que sempre me incentivou a trilhar o caminho da Educação.

Às professoras Daniela Patti do Amaral e Gabriela Barreto da Silva Scramingnon, pelas valiosas contribuições no Exame de Qualificação.

Aos amigos e familiares, que me ajudaram direta ou indiretamente no decorrer da realização deste trabalho: Lúcia Pessanha, Cristiane Dias, Ana Paula Bandeira, Denise Albuquerque, Renata Spadetti, Valeria Abreu, Carla Almeida, Welton Lino e Eliane Sandra.

À Alessandra, amiga que o mestrado me deu de presente, presença e acolhida nos momentos de apuros, uma pessoa especial na minha vida!

Às diretoras que participaram desta pesquisa e se dispuseram a contribuir para este trabalho, minha gratidão sincera!

Às queridas companheiras e companheiros de trabalho do CCAIC Jardim Gramacho, pelo carinho, solidariedade, paciência e trocas de conhecimento!

À Secretária de Educação, professora Iracema Costa, pela autorização deste estudo em nosso município!

RESUMO

FERNANDES, Luciana Barbosa, “**Nós somos o piloto do navio, o comandante**”: **Diretores, gestão democrática e desafios para a manutenção e funcionamento de creches em Duque de Caxias-RJ**. 2023. 123p. Dissertação (Mestrado em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares). Instituto de Educação/Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2023.

Esta pesquisa está situada no campo da Educação Infantil e tem por objetivo evidenciar os desafios e as estratégias de quatro diretoras na garantia do atendimento às crianças em suas unidades e na relação com as famílias. O trabalho de campo ocorreu na Rede Municipal de Educação de Duque de Caxias, município da Baixada Fluminense, no estado do Rio de Janeiro. O estudo busca apoio teórico em Paro (2007, 2012 e 2015), Lima (2020) e Souza (2019) sobre gestão escolar e seu caráter democrático. Para contribuir com as análises sobre o papel do diretor dentro das camadas da burocracia, utilizamos os estudos de Lotta (2018), Pires (2016), e Abruçcio *et al.* (2021), por abordarem a gestão de espaços de educação infantil. As proposições de Kramer (2005, 2011, 2019 e 2021), Guimarães (2011), Corsino (2012) e Monção (2021) nos auxiliam a pensar nas singularidades dessa etapa educacional. São consultados também documentos oficiais (Brasil, 1988, 1990, 1996, 2009, 2014) que apontam os aspectos legais da gestão democrática no Brasil e que tratam do atendimento às crianças de 0 a 5 anos no país. Desenvolvida numa abordagem qualitativa (André, 1991, 2013; Lüdke; André, 1986), a pesquisa teve como instrumento de produção de dados a realização de entrevistas a partir da proposição de três situações cotidianas elaboradas pela pesquisadora. O diálogo com as entrevistadas teve a intenção de ressaltar como estas gestoras (re)agem diante dos obstáculos, para garantir o atendimento das crianças nas unidades escolares que atuam e para construir sua relação com as famílias. A descrição e a discussão dos dados foram realizadas por meio da análise das entrevistas descritas no último capítulo deste trabalho, extraindo alguns excertos das falas das participantes e referendando esse material com o referencial teórico desta pesquisa. Os resultados da pesquisa revelam que as diretoras utilizam estratégias que envolvem acolhimento e diálogo para resolver as demandas que se referem à frequência das crianças e a manutenção do dia letivo, valorizando o bom relacionamento com a comunidade escolar, segundo elas mesmas. Apesar de atuarem em um espaço entre as necessidades da comunidade e a Secretaria Municipal de educação, como burocrata de médio escalão, estas gestoras possuem limitadas ações na implementação das políticas públicas educacionais, mas com reconhecida importância em seu papel relativo à sua atuação profissional. Espera-se, por meio dos resultados obtidos com este estudo, dar visibilidade à gestão da educação infantil, inquietar e, se possível, afetar modos de pensar as políticas de organização destas instituições que sejam comprometidos com a qualidade dessa etapa educacional.

Palavras-chave: Gestão na Educação Infantil. Gestão Democrática. Diretor Escolar. Burocracia de Médio Escalão. Baixada Fluminense.

ABSTRACT

FERNANDES, Luciana Barbosa, **“We are the pilot of the ship, the commander”**: **Directors, democratic management and challenges for the maintenance and operation of daycare centers in Duque de Caxias-RJ**. 2023. 123p. Dissertation (Master in Education, Contemporary Contexts and Popular Demands). Instituto de Educação/Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2023.

This research is located in the field of Early Childhood Education and aims to highlight the challenges and strategies of four directors in ensuring care for children in their units and in their relationships with families. The fieldwork took place in the Municipal Education Network of Duque de Caxias, a municipality in Baixada Fluminense, in the state of Rio de Janeiro. The study seeks theoretical support in Paro (2007, 2012 and 2015), Lima (2020) and Souza (2019) on school management and its democratic character. To contribute to the analysis of the role of the director within the layers of bureaucracy, we used the studies by Lotta (2018), Pires (2016), Correia (2018) and Abrucio et al (2021) and because it deals with space management of early childhood education. The propositions of Kramer (2005, 2011, 2019 and 2021), Guimarães (2011), Corsino (2012) and Monção (2021) help us think about the singularities of this educational stage. Official documents are also consulted (Brasil, 1988, 1990, 1996, 2009, 2014) that point out the legal aspects of democratic management in Brazil and that deal with care for children aged 0 to 5 in the country. Developed in a qualitative approach (André, 1991, 2013, Lüdke; André, 1986), the research had as an instrument of data production the conduction of interviews based on the proposition of three everyday situations elaborated by the researcher. The dialogue with the interviewees was intended to highlight how these managers (re)act in the face of obstacles to guarantee the care of children in the school units where they operate and in their relationship with families. The description and discussion of the data were carried out through the analysis of the interviews and described in the last chapter of this work, extracting some excerpts from the participants' statements and confirming them with the theoretical framework of this research. The research results reveal that the principals use strategies that involve welcoming and dialogue to resolve demands regarding children's attendance and maintaining the school day, valuing good relationships with the school community, according to them. Despite acting as a link between the needs of the community and the Municipal Department of Education, as mid-level bureaucrats, these managers have limited actions in the implementation of public educational policies, but with recognized importance in their role relative to their professional performance. It is hoped, through the results obtained with this study, to give visibility to the management of early childhood education, to disturb and, if possible, affect ways of thinking about the organizational policies of these institutions that are committed to the quality of this educational stage.

Keywords: Management in Early Childhood Education. Democratic management. School director. Mid-Level Bureaucracy. Baixada Fluminense.

RODO COTIDIANO

*É, a ideia lá comia solta
Subia a manga amarrotada social
No calor alumínio
Não tinha caneta, nem papel
E uma ideia fugia
Era o rodo cotidiano
Era o rodo cotidiano
Espaço é curto, quase um curral
Na mochila amassada, uma quentinha abafada
Meu troco é pouco, é quase nada
Meu troco é pouco, é quase nada
Não se anda por onde gosta
Mas por aqui não tem jeito
Todo mundo se encosta
Ela some é lá no ralo de gente
Ela é linda mas não tem nome
É comum e é normal
Sou mais um no Brasil da Central
Da minhoca de metal que corta as ruas
Da minhoca de metal
É, como um concorde apressado cheio de força
Que voa, voa mais pesado que o ar
E o avião, o avião, o avião do trabalhador*

O Rappa (2005)

LISTAS DE FIGURAS

Figura 1: Localização do município de Duque de Caxias/RJ no estado do Rio de Janeiro e a sua divisão distrital	17
Figura 2: Unidades Escolares Municipais de Duque de Caxias	18
Figura 3: Quadro percentual de diretores por tipo de acesso no Brasil	50

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Pesquisa realizada no banco de dados da CAPES utilizando os termos “gestão na/da educação infantil” e “gestão democrática na/da educação infantil”	32
Quadro 2: Pesquisas no banco de dados da ANPEd utilizando o termo “gestão na/da educação infantil” e “gestão democrática na/da educação infantil”	35
Quadro 3: Pesquisa no banco de dados da SciELO, utilizando o termo “gestão na/da educação infantil” e “gestão democrática na/da Educação Infantil”	37
Quadro 4: Unidades participantes da pesquisa	82
Quadro 5: Roteiro da entrevista.....	83
Quadro 6: Perfil das diretoras entrevistadas	86

LISTA DE SIGLAS

CONAE – Conselho Nacional de Educação

GRUPIs – Grupo de Pesquisa Infâncias até 10 anos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PNE – Plano Nacional de Educação

RCNEI – Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil

SME – Secretaria Municipal de Educação

CCAIC – Creche Centro de Atendimento à Infância Caxiense

REDUC – Refinaria Duque de Caxias

FEBF – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense

BME – Burocrata de Médio Escalão

EI – Educação Infantil

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 – AS PESQUISAS SOBRE GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL – DE ONDE PARTIMOS	28
1.1. Detalhando os resultados	32
CAPÍTULO 2 – GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E AS ESPECIFICIDADES DA EDUCAÇÃO INFANTIL	41
2.1. A legislação e a gestão democrática	43
2.3. Gestão da educação infantil – gestos grandes e demandas miúdas	54
CAPÍTULO 3 – DIRETORES ESCOLARES E A BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO	61
3.1 – <i>Os diretores escolares nos processos de gestão escolar</i>	62
3.2 – Diretor como Burocrata de Médio Escalão.....	72
3.2.1 – A fase da implementação das políticas, um breve estudo	76
CAPÍTULO 4 – “SE EU NÃO ENVOLVER TODO MUNDO NO PROCESSO EU NÃO DOU CONTA” – DIÁLOGO COM AS DIRETORAS.....	80
4.1 – Percurso Metodológico	81
4.2. Resultados do campo, diálogo com as diretoras entrevistadas	89
4.3. Análise de dados e diálogo com o aporte teórico	105
CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
REFERÊNCIAS	117

INTRODUÇÃO

“A utopia está lá no horizonte.
Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos.
Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos.
Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei.
Para que serve a utopia?
Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar.”
Eduardo Galeano

Ser pesquisadora na cidade onde nasci, cresci, moro e trabalho é um privilégio e, ao mesmo tempo, me causa muitos anseios. Lançar o olhar sobre a gestão da Educação Infantil no município de Duque de Caxias é um desafio instigante que me faz reviver memórias e descobrir outras perspectivas sobre esta cidade que tem me acompanhado por toda a vida.

Minha relação com Duque de Caxias começou com a história dos meus avós maternos. Vindos de outras regiões do estado do Rio de Janeiro, eles compraram aqui um terreno para construir sua casa e formar sua família. Um local à época com pouca infraestrutura, mas com interessante proximidade com a capital do estado, estreitada ainda mais pela estação ferroviária que ainda hoje é um dos principais meios de transporte para a grande massa de trabalhadores. Ela, costureira, se desdobrando entre a criação dos filhos, as tarefas domésticas e as encomendas de vestidos, produzindo desde o desenho até os bordados finais, sob medida... Ele, artífice fundidor da Marinha e trabalhador de qualquer outro serviço que rendesse um pouco mais no final do mês. Juntos, viveram por décadas na casa por eles construída, tiveram três filhos e nela permaneceram até o fim da vida.

No transcurso do tempo, herdei a aproximação com a cidade, onde também tracei minha trajetória como moradora e estudante. Cursei todo o ensino fundamental, médio e superior em Duque de Caxias. Fiz o curso de Pedagogia na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/FEBF), mas a minha relação com a escola pública começou apenas no “ensino normal” do Instituto de Educação Roberto Silveira. Ser professora já era um sonho construído desde a infância e incentivado principalmente pela minha avó, que me observava nas aulas de fundo de quintal que eu dava para algumas crianças da vizinhança. Porém, a profissionalização veio apenas

depois do 2º grau (atual ensino médio), um ano após o concluir, quando assumi minha primeira matrícula como professora da rede pública municipal de Duque de Caxias.

Vinte e três anos se passaram, e pude acumular múltiplos conhecimentos na minha carreira no serviço público. Atuei como professora regente, secretária escolar, dirigente de turno e auxiliar de secretaria. Creio que todas essas vivências foram me constituindo enquanto profissional e pessoa, me dando a oportunidade de ter diversos olhares sobre as instituições escolares (escolas ou creches) em que trabalhei. Essas experiências tão ricas também me encorajaram a viver mais um desafio: ser gestora de uma unidade de Educação Infantil — cargo que abracei há dez anos, passando por duas instituições diferentes e no qual me encontro atualmente.

Essa trajetória na gestão teve início em 2013, quando fui indicada para assumir a direção de uma creche e pré-escola do município. Nesta instituição, permaneci por quase sete anos, e, durante esse período, a consulta pública para escolha dos diretores escolares municipais em Duque de Caxias foi regulamentada. Primeiro através do decreto Nº 6542, de 11 de maio de 2015, e depois através da Lei Municipal Nº 2.864, de 01 de novembro de 2017; participei dos dois processos e fui eleita por duas vezes em consulta à comunidade escolar.

Desde que o abraço à gestão aconteceu, a função de diretor escolar despertou muitas inquietações. Por conta desse novo desafio, em 2014, dez anos após a conclusão da graduação, iniciei o curso de Pós-graduação em Docência na Educação Infantil pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. A motivação surgiu da dificuldade em realizar ações que necessitavam de maior reflexão e contemplavam um contexto mais alargado de uma etapa educacional que eu tinha pouco conhecimento. Busquei nessa formação alcançar uma qualificação mais adequada ao meu trabalho, a fim de compreender melhor o universo da gestão na Educação Infantil.

A minha primeira experiência como diretora contribuiu para a aquisição de um olhar mais sensível à complexa organização de uma creche e pré-escola. O contato com os professores e demais funcionários, crianças, famílias e secretaria de educação me fez vivenciar diversos aspectos das relações dentro e fora da instituição; e tudo isso acompanhado por grandes responsabilidades. Percebi que no trabalho do diretor é necessário compreender e respeitar as dificuldades e potências de cada pessoa que compõe o universo escolar, além de considerar as especificidades das crianças de tão pouca idade atendidas por essas instituições.

A gestão na educação infantil veio carregada de um cotidiano de ações e decisões, por vezes urgentes, para a solução de problemas diversos, como: a) falta de material e de pessoal; b) mediação de conflitos entre profissionais e entre profissionais e responsáveis; c) inviabilidade ou negação de recursos por parte dos órgãos competentes, afetando o acesso e a permanência das crianças na instituição de ensino.

Quanto a esse último obstáculo, refiro-me à falta de acesso aos serviços de saúde (consultas médicas, medicamentos, terapias, etc.), indisponibilidade de vagas na unidade e questões econômicas e sociais das famílias dessas crianças. Entraves que têm sido mais fortemente percebidos na segunda instituição de Educação Infantil que assumi – e que permaneço até os dias atuais – na função de diretora; uma unidade de educação infantil denominada CCAIC (Creche Centro de Atendimento à Infância Caxiense) que possui características diferenciadas na forma de ingresso, que especificamos melhor ainda nessa introdução.

Mesmo diante de tantos desafios, estar na direção de uma unidade de educação infantil também trouxe alegrias e realizações profissionais. Alegrias que se materializam nos projetos desenvolvidos, no retorno das famílias sobre os avanços educacionais e sociais das crianças, na manutenção de vínculos afetivos e na construção coletiva de espaços acolhedores para a comunidade escolar. Entretanto, ainda assim, muitas são as questões que se apresentam na dinâmica complexa de estar na gestão da educação infantil.

No cotidiano como diretora, pude perceber que as demandas transbordam as atribuições da função e acabam por gerar ações com respostas imediatas e improvisadas. Os trabalhos administrativo e organizacional, por vezes, ocorrem de forma solitária, sobrepondo a necessária reflexão e elaboração de um melhor planejamento com os pares dentro e fora da instituição escolar. Muitas são as estratégias, às vezes insuficientes, para coordenar um espaço educacional que atende crianças de uma faixa etária (0 a 5 anos) de muitas especificidades com poucos recursos humanos e materiais.

Foi diante dessas experiências que alguns questionamentos surgiram quanto à dinâmica do diretor na Educação Infantil, como: essa solidão corresponde aos modelos de gestão constantes nas legislações atuais e nos estudos do campo? Como meus pares se veem nessa função que agrega tantas responsabilidades? Como lidam com a falta de recursos para atender tais demandas? Quais são as suas estratégias para garantir o atendimento às crianças quando faltam profissionais? Essas inquietações levaram à ideia inicial do estudo e orientaram a

delimitação do tema da presente pesquisa de Mestrado, que busca investigar o papel do diretor da educação infantil no município de Duque de Caxias, frente ao desafio da gestão democrática.

Esse trabalho, construído no movimento dialógico entre a prática como diretora e os estudos fomentados ao longo da carreira acadêmica, teve como sujeitos da investigação quatro diretoras de instituições de educação infantil de Duque de Caxias. A escolha por esse município se sustenta, além dos aspectos pessoais apresentados nas primeiras linhas, na existência da Lei nº 2.864/17, que regulamenta a consulta pública para a escolha dos seus dirigentes escolares. Fato que impulsiona a busca por saber como esses profissionais (diretores) se percebem nessa função e como vivem o desafio da gestão democrática.

Duque de Caxias, o município lócus desta pesquisa, é uma cidade de grande porte, situada no estado do Rio de Janeiro, com uma extensão territorial de 467,319 km². A cidade faz parte da região da Baixada Fluminense (ou Baixada da Guanabara), que é composta por 13 municípios, marcada pelos contrastes sociais e pela diversidade cultural. Duque de Caxias, de acordo com os dados do IBGE, conta com uma população de 808.152 pessoas (dados de 2022) e um PIB per capita de 50.997,67 (dados de 2022).

Um município de significativa relevância econômica, conhecido por abrigar em suas terras uma importante refinaria de petróleo (REDUC), dentre outras indústrias, além de duas universidades públicas e um variado centro comercial. Sua malha rodoviária é cortada pela Rodovia Washington Luiz, que interliga a cidade do Rio de Janeiro a Petrópolis, sendo via principal para o transporte e escoamento da produção do estado e ligação com as demais regiões do Brasil. Possui terras banhadas pela Baía de Guanabara e por diversos rios, como o Guandu, que abastece grande parte do estado. O município é privilegiado por sua geografia e proximidade com a cidade do Rio de Janeiro.

Na literatura encontrada, pode-se perceber que Duque de Caxias teve muita importância na história do nosso país desde a época do Império. Fez parte da rota do ouro, marcando sua relevância já em séculos anteriores, como observa Amaro (2012):

A região sempre teve uma posição estratégica e uma relação estreita e significativa com a cidade do Rio de Janeiro, sendo área de produção de alimentos para a cidade, assim como, também, área de passagem do ouro que vinha das Minas Gerais no século XVIII, em direção ao porto carioca. Com a necessidade do escoamento do ouro e o abastecimento da província mineira, a Baixada da Guanabara passou a ter importância estratégica, pois se transformou em área obrigatória de passagem, por conta de seus rios, bem como pelas estradas que foram abertas através das serras para que o trânsito de

mercadorias se desenvolvesse melhor. O “Caminho Novo” ou “do Pilar”, aberto devido às necessidades oriundas da mineração, entre elas a necessidade de um caminho rápido, econômico e seguro, que ligasse o Rio de Janeiro à região mineira, intensificou as relações daquela cidade com os portos da Estrela, Pilar e Iguaçu, promovendo a interação através da navegação no interior da baía (Amaro, 2012)¹.

Duque de Caxias também ficou conhecida por ser uma cidade dormitório. Situada na periferia de uma das maiores capitais do país, teve seu processo de ocupação acelerado principalmente por servir de moradia para a grande massa de trabalhadores de baixa renda que serviam à metrópole. Recebeu muitos imigrantes nordestinos e de outras localidades do país e do mundo, assim como os outros municípios que fazem parte da Baixada Fluminense. Duque de Caxias ampliou seu crescimento populacional a taxas elevadíssimas na década de 1950, como demonstra Costa (2009):

Dentre os fenômenos que proporcionaram esse crescimento elevado, três parecem ter sido os mais importantes: a construção da Rodovia Rio-São Paulo, o baixo preço dos lotes oferecidos (vista que nada incorporavam de melhorias) e a possibilidade de aí se instruir uma moradia com o mínimo (ou, em várias vezes, a total ausência) de exigências burocráticas, em contraposição ao progressivo controle da construção exercido pelo Estado no Distrito Federal (Costa, 2009, p. 152).

Hoje, a cidade está dividida em quatro distritos com características distintas. Na região do Centro (primeiro distrito), há um diversificado comércio que atrai muitas pessoas de outros municípios. Nela, também está instalado o parque gráfico do jornal O Globo, várias grandes redes de supermercados, restaurantes, um shopping center e um campus da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ/FEBF). No segundo e no terceiro distritos predominam o setor industrial, onde estão instaladas a REDUC² e a fábrica de uma das mais famosas marcas de refrigerantes do

¹Texto retirado da página <http://amigosinstitutohistoricodec.com.br/?p=1>, acessada em junho de 2020, com postagem original em julho de 2012, pela Prof.^a Tania Amaro, à época mestrande do Programa de Pós-Graduação em Letras e Ciências Humanas da UNIGRANRIO. Professora de História da rede estadual de ensino e da graduação em História da UNIGRANRIO. Coordenadora da Pós-graduação lato sensu em História Social da Baixada Fluminense. Sócio-fundadora e diretora de pesquisa da Associação dos Amigos do Instituto Histórico/CMDC. Diretora do Instituto Histórico da Câmara Municipal de Duque de Caxias.

²“A Refinaria Duque de Caxias (Reduc) é uma das maiores do Brasil em capacidade instalada de refino de petróleo. A refinaria, que iniciou sua produção em 1961, ganha cada vez mais destaque no cenário nacional. Com uma logística privilegiada, responsável por 80% da produção de lubrificantes e pelo maior processamento de gás natural do Brasil, ela possui também o maior portfólio de nossos produtos (no total, são 55 produtos processados em 43 unidades). Localizada na Baixada Fluminense, impulsionou o nascimento de um forte polo industrial na região.” – Texto retirado da página: <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/refinarias/refinaria-duque-de-caxias-reduc.htm>

mundo. O quarto distrito possui um campus da Universidade Federal do Rio de Janeiro e destaca-se pela proximidade com a região serrana do estado, possuindo características mais rurais e desenvolvendo uma atividade econômica importante para a população caxiense: a agricultura familiar.

Figura 1: Localização do município de Duque de Caxias/RJ no estado do Rio de Janeiro e a sua divisão distrital



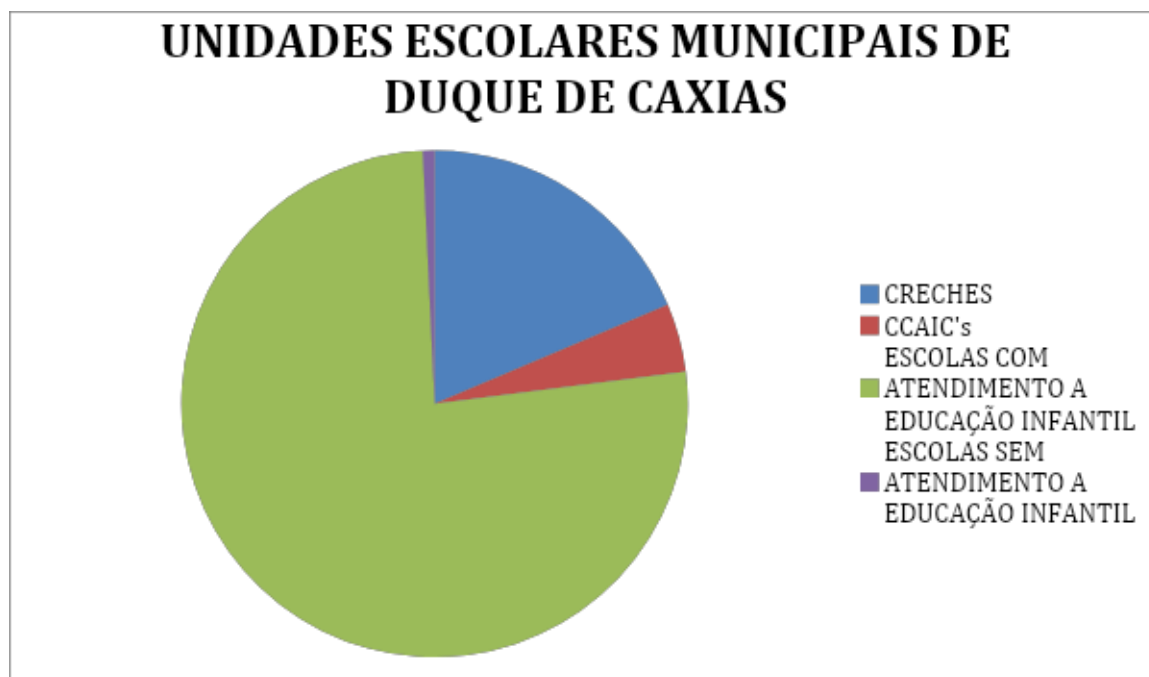
Fonte: PUC-Rio, 2009

O mapa acima, apresenta a divisão territorial do município de Duque de Caxias em seus quatro distritos, que, para atender a sua população, até a data desta pesquisa em 2023, conta com cento e oitenta quatro unidades públicas escolares em sua rede municipal de ensino. Dessas, cento e sessenta e cinco atendem à etapa da educação infantil, distribuindo-se em: trinta e cinco creches³ municipais, sete CCAIC's⁴ e cento e dezoito escolas municipais.

³Na rede municipal de educação de Duque de Caxias, as unidades que atendem exclusivamente a crianças de 0 a 5 anos são denominadas “creches”, mesmo possuindo a modalidade creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos).

Este é um quantitativo considerável, demonstrando que a etapa da educação infantil se encontra presente em 90% das unidades escolares públicas do município, conforme podemos observar no gráfico 1.

Figura 2: Unidades Escolares Municipais de Duque de Caxias



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados informados pela coordenadora de educação infantil do município de Duque de Caxias (2023).

O gráfico acima demonstra que a etapa da educação infantil está presente na grande maioria das unidades escolares municipais. Em 2023, a rede pública municipal de educação de Duque de Caxias possui 42 unidades exclusivas de atendimento à educação infantil. Estas unidades se distribuem da seguinte forma no município: 19 unidades no 1º distrito, 11 unidades no 2º distrito, 8 unidades no 3º distrito e 4 unidades no 4º distrito.

Na rede municipal de educação caxiense, as 42 unidades que recebem somente crianças na modalidade creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos) são denominadas “creche” ou “CCAIC”, sendo interessante para esse estudo a investigação da gestão desses espaços.

4CCAIC é a sigla para Creche e Centro de Atendimento à Infância Caxiense, uma unidade de educação infantil do município de Duque de Caxias que surgiu com a demanda da Pastoral da Criança da Igreja Católica, com o projeto de atender crianças de 0 a 5 anos, em horário integral, que se encontram em risco nutricional.

Entretanto, devido a questões de tempo e organização, participaram da presente pesquisa apenas quatro diretoras dessas instituições: duas diretoras de “creche” do primeiro distrito, uma de “CCAIC” do primeiro distrito e uma diretora de “creche” do terceiro distrito, que trataremos melhor no último capítulo desta dissertação.

As “creches” e “CCAIC’s” são unidades públicas municipais para atendimento exclusivo da educação infantil, ou seja, aquelas que não possuem outros segmentos do Ensino Fundamental no seu espaço escolar. Atendem crianças de 0 a 5 anos, mas se diferenciam na forma de ingresso e na proposição de políticas de atendimento.

Nas “creches”, as famílias que desejam matricular seus filhos de 0 a 5 anos, num período específico do ano letivo, precisam realizar a inscrição da criança por meio de um endereço eletrônico disponibilizado pela Secretaria Municipal de Educação. O edital para a inscrição é divulgado por meio das mídias sociais e através das próprias unidades educacionais, que orientam a comunidade escolar.

Para as vagas de crianças de 0 a 3 anos, é realizado um sorteio, aberto ao público, gerando uma lista de espera com as crianças não contempladas. No caso das crianças de 4 e 5 anos, essas são direcionadas para unidades escolares mais próximas de sua residência. Entretanto, em determinadas localidades do município, não há vagas suficientes para a demanda, gerando também uma lista de espera para essa faixa etária. Para esta pesquisa não tivemos acesso à informação de quantas crianças de 0 a 5 anos constam na lista de espera. Sendo assim, buscamos outras fontes para realizar um panorama deste atendimento em Duque de Caxias, que mais adiante serão apresentadas

Na rede municipal de educação de Duque de Caxias, há também outra modalidade de acesso às unidades públicas municipais de exclusivo atendimento de educação infantil. Nas unidades escolares que são denominadas CCAIC – Creche Centro de Atendimento à Infância Caxiense – outros critérios são utilizados para o ingresso de crianças de 0 a 5 anos. Estes espaços possuem atendimento apenas às crianças que se encontram em risco nutricional. Segundo o Projeto Político Pedagógico de um dos sete CCAIC’s existentes em Duque de Caxias, estas unidades foram fundadas de acordo com as seguinte justificativa:

O projeto dos CCAIC’s surgiu em 2004, fundamentado na tríade: Educação, Saúde e Geração de renda. Inspirado nas ações do Programa Fome Zero de combate à desnutrição, a pobreza e a fome no Brasil, o município de Duque de Caxias implanta nos 4 distritos unidades escolares com o perfil de atendimento de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses com quadro de risco nutricional ou desnutrição infantil (Projeto Político

Através de uma política que envolve a segurança alimentar, os CCAIC's utilizam a avaliação nutricional realizada por um profissional competente (pediatras e nutricionistas) para o ingresso de crianças em situação de risco nutricional nestas instituições. Após esta avaliação, a equipe diretiva, junto com o profissional de saúde, determina quais crianças detêm a maior necessidade de acordo com seu grau de desnutrição e o quantitativo de vagas. Os casos mais graves são selecionados primeiro, havendo também crianças que não conseguem vaga nessas instituições.

Nesse sentido, podemos observar que as unidades de educação infantil de Duque de Caxias possuem critérios de seleção diferentes para o seu ingresso. Entretanto, uma vez que as crianças pequenas de qualquer classe social têm o direito de frequentar instituições educativas (Corsino, 2012 p. 13), há que se destacar que essa dificuldade no acesso e permanência à educação trata-se de um direito social por vezes negado, tendo sua prestação mitigada por mecanismos que não conseguem contemplar a população como um todo.

Para ajudar na construção de um perfil do município pesquisado, buscamos outros dados para pensar a respeito das políticas de educação infantil em Duque de Caxias e como elas se desenham com relação à oferta de vagas para essa etapa educacional. Com esta finalidade, consultamos dois sites de instituições que revelam dados estatísticos populacionais: o site do Inep e da Fundação Maria Cecília Souza Vidigal. As informações que obtivemos nestas fontes nos auxiliaram a traçar um panorama das políticas de atendimento da educação infantil de Duque de Caxias, o que trataremos nos próximos parágrafos.

Segundo o Censo Escolar da Educação Básica, realizado em 2022, encontravam-se matriculadas na rede pública municipal de Duque de Caxias 12.564 crianças de 0 a 5 anos, estando 3.166 crianças matriculadas em creches e 9.398, em pré-escola (INEP, 2023). Essa busca trouxe um quantitativo de crianças atendidas, mas não foi suficiente para que pudéssemos compreender o alcance deste atendimento, ou melhor, qual o universo de crianças de 0 a 5 anos que não são atendidas pela rede pública municipal de educação caxiense.

Encontramos, portanto, os dados coletados pela Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, uma instituição privada que se dedica aos estudos da primeira infância. Segundo os dados apresentados na página da instituição, em 2021, havia uma estimativa de que o município de Duque de Caxias tivesse alcançado uma população de 94.927 crianças na faixa etária de 0 a 6

anos. Essa informação excede o recorte etário da educação infantil, que, de acordo com a legislação vigente (LDBEN 9394/96), compreende a faixa etária de 0 a 5 anos, mas desenha um panorama de uma população considerável, muito próximo do público-alvo das políticas públicas para a EI⁵.

Ainda nos dados disponibilizados pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, encontramos também dois gráficos interessantes que ilustram o alcance da política de atendimento de creches e pré-escola em Duque de Caxias. Segundo a fonte pesquisada, no ano de 2020, o percentual de atendimento em creches da população de 0 a 3 anos no município de Duque de Caxias foi de 11,35%, e o percentual de atendimento em pré-escolas da população de 4 a 5 anos desse mesmo município alcançou 67,62%.

Esses dados demonstram que, tanto no caso da pré-escola quanto no caso das creches, a estimativa de atendimento ficou abaixo da média nacional para as respectivas faixas de idade, contrariando aquilo que foi estabelecido pela primeira meta do atual do Plano Nacional de Educação (PNE), regulamentado pela Lei N° 13.005/2014, que afirma:

“universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.” (Brasil, 2014).

Levando em consideração que a educação se constitui como um elemento primordial para o desenvolvimento da sociedade e que esta deve ser oferecida a todos, as informações coletadas para essa pesquisa refletem um déficit do município de Duque de Caxias quanto à oferta de creches públicas e a inserção das crianças na pré-escola. Os dados encontrados demonstram o distanciamento do percentual mínimo definido no PNE e outras legislações que operam sobre esse atendimento. Dado esse também expresso no texto do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias, construído em 2015, e que ainda se encontra vigente, que registra a necessidade de ampliação das vagas, com a abertura de novas unidades de educação infantil. A partir de metas, o PME de Duque de Caxias, em consonância com Plano Nacional de Educação, também pretendia universalizar até 2016 o atendimento à demanda da pré-escola (4 e 5 anos) e a expansão gradativa de vagas em creches (0 a 3 anos), chegando a 100% da demanda total do município em 2020.

5 EI – sigla para educação infantil

A oferta de creches e pré-escolas é um direito garantido pela Constituição Federal, dever do Estado e responsabilidade dos municípios, para atenderem às famílias que desejem ou necessitem desses serviços. Todavia, nas creches de Duque do Caxias, para a faixa etária de 0 a 3 anos, como visto anteriormente, o ingresso se dá por meio de sorteio. Um mecanismo de acesso que permite induzir que a demanda por vagas é maior do que as oferecidas pelas unidades de educação infantil do município. Tal estratégia adotada pelo município pode indicar paradigmas ainda não superados da educação infantil, em especial no atendimento pela modalidade creche, que teve sua origem não como uma política social democrática, inclusiva e universal, mas como uma ação focal, assistencialista e individual, atendendo às necessidades econômicas do processo mercantil de uma camada da sociedade.

Esses dados que apresentamos nos parágrafos anteriores têm a intenção de trazer para esta pesquisa uma maior contextualização da dinâmica de atendimento das creches e pré-escolas públicas municipais de Duque de Caxias, nos trazendo a ideia de como se propõem as políticas para a faixa etária (0 a 5 anos) no município. Além disso, traz um cenário que contribui para pensar a gestão desses espaços, interesse desta investigação, e que, como podemos observar, ainda necessita de atenção por parte do poder público.

Ao pesquisar o campo, tais carências são percebidas na fala de uma das gestoras entrevistadas para esta pesquisa, quando afirma que: *“Na creche, a coisa é muito mais difícil. A gente trabalha numa rede que infelizmente não prioriza as creches, né?”* (Diretora C). O discurso ilustra os entraves que a etapa da educação infantil ainda atravessa e concorda com a pouca prioridade dada às creches e pré-escolas em diversas regiões do nosso país, percebida na revisão de literatura do primeiro capítulo deste trabalho (Kramer, 2014; Campos, 2015; Correa, 2015; BORGES; 2016; GALISTEU, 2019). Além disso, em diálogo com a afirmação da gestora entrevistada e com o aporte teórico consultado, tais aspectos encontraram eco nas minhas vivências como diretora de “creche”, trazendo à tona questões inquietantes que levaram à ideia inicial deste estudo, que consiste em investigar: **Quais os desafios e as estratégias que quatro diretores da educação infantil do município de Duque de Caxias utilizam para interpretar as políticas de atendimento para seus destinatários?**

Sendo assim, diante do contexto apresentado, no qual consideramos os direitos das crianças pequenas e de suas famílias nas políticas públicas educacionais, compreendemos a importância da escolha da análise da gestão escolar da educação infantil do município de Duque

de Caxias a partir de algumas vertentes cercadas de contrariedades:

- a) ser um município com alto índice populacional, sendo o terceiro mais populoso do Rio de Janeiro – segundo os dados do IBGE (2010);
 - b) realizar consulta pública para escolha dos diretores escolares;
 - c) estar localizado no contexto da Baixada Fluminense, região que sofre historicamente com uma série de problemas estruturais, grande diversidade e desigualdade econômica;
 - d) verificar se os sentidos atribuídos aos elementos constitutivos da gestão democrática incidem na fala dos diretores de Duque de Caxias, de modo a contribuir com a prática educativa e no fomento à participação da comunidade escolar no interior das instituições de ensino;
 - e) problematizar o tema da educação infantil, levando em consideração suas especificidades no campo da educação;
- d) refletir sobre a atuação dos diretores escolares como agentes capazes de reduzir ou ampliar as desigualdades sociais nos processos de implementação das políticas públicas.

Inspirados na indagação proposta por Kramer (2019): “o que fazes com a sua visão de mundo?” (Kramer, 2019, p. 235), o presente trabalho, realizado por uma pesquisadora que também é diretora de uma creche situada na Baixada Fluminense, busca respostas na própria pesquisa, que pretende ser uma resposta ética de retorno à comunidade a qual trabalha e faz parte. Uma comunidade que produz pesquisadores e pesquisadoras, que a partir de uma perspectiva decolonial (Leite *et al.*, 2019 p. 12-13) pode falar sobre si mesma, dos próprios cotidianos, através de produções intelectuais que não se aquietam nas margens, transitando entre os saberes compartilhados. O que contam sobre nós os que estão nos trens enquanto a alta-burguesia descansa? São as nossas ausências...

Estudos como estes, que trazem como lócus de pesquisa municípios da Baixada Fluminense, carregam reflexões sobre qual é o compromisso social de uma universidade que produz conhecimento de dentro. Esse, eu arrisco dizer, não é olhar com os olhos de fora, mas um olhar interiorizado. Um olhar que, com sua potência crítica, encontra a beleza e a poesia do balanço do trem, que carrega essa massa de trabalhadores, cujas histórias cabe a nós registrar.

Na grandeza desse contexto, ao “observar o familiar” é que se pretende compreender a tessitura das ações e práticas da função do diretor escolar da educação infantil, nos processos de implementação das políticas que tenham como horizonte a redução das desigualdades. Além de

contribuir para o debate sobre o caráter democrático da gestão que respeita as especificidades dessa etapa da educação, conforme preconiza as legislações vigentes (LDB 9394/96; Constituição Federal, 1988; PNE, 2014).

Para a construção deste trabalho, o nosso estudo parte da análise das entrevistas de quatro diretoras de educação infantil do município de Duque de Caxias. São servidoras públicas entendidas aqui neste estudo como burocratas (Lotta; Pires; Oliveira, 2014; Pires, 2016, 2018; Lotta; Santiago, 2017; Lipsky, 2019) que exercem a sua função na garantia do direito subjetivo fundamental, que é a educação das crianças de 0 a 5 anos. Numa perspectiva em que a burocracia é aquela que coloca a política em ação, tomamos o conceito de burocracia como o defendido por Lotta e Santiago (2017), em que os burocratas são os agentes que atuam dentro da máquina estatal e materializam as políticas públicas (Lotta; Santiago, 2017, p. 23), desempenhando um papel importante na governança e organização de muitas instituições e governos.

Recentemente o campo da Educação vem se apropriando dos estudos do campo da Ciência Política, para analisar como se dá a concretude das políticas públicas, suas fases e os atores que as envolvem dentro das camadas da burocracia. Segundo Lima (2019), colocar o foco na atuação dos burocratas pressupõe observar como estes constroem suas ações. Isto porque, mesmo orientados por normas e regras institucionais, esses indivíduos (burocratas) são dotados de crenças e valores próprios que influenciam sua prática, ou seja, fazem uso da sua “discricionariedade”. Para esta pesquisa, entendemos que a discricionariedade do burocrata é o espaço de ação/decisão que este ator possui no exercício da sua função. Lima (2019) destaca a importância de se olhar para a discricionariedade dos burocratas na entrega dos serviços públicos aos seus destinatários, “definido como o momento em que os burocratas determinam a natureza, a quantidade e a qualidade dos benefícios e/ou sanções” (Lima, 2019, p. 89). Esta definição destaca como a discricionariedade é uma variável influente na implementação das políticas públicas e consequentemente nos seus resultados.

Os diretores escolares, como agentes implementadores das políticas públicas de educação, têm como escopo a prestação do serviço educacional. Esses agentes são burocratas que interpretam as políticas formuladas em outras instâncias, para que estas sejam entregues à população. Nesta ação, ao coordenarem suas concepções na entrega dos serviços, esses burocratas podem inclusive gerar desigualdades ao negar direitos ou tomar decisões mais

favoráveis aos destinatários das políticas, fazendo uso de ação discricionária (Lima, 2019; Oliveira; Abrucio, 2018).

A literatura tem identificado que é na fase de implementação – em que se dá a atuação dos diretores escolares – que surgem boa parte das dificuldades na efetivação dessas políticas. Segundo Lotta (2021):

Mais do que um erro da implementação, a distância entre quem formula e quem implementa dá espaço para transformações, adaptações e interpretações que ressignificam os propósitos iniciais das políticas à luz das condições reais que são encontradas na implementação.

Se esta é uma questão importante para os formuladores de políticas que muitas vezes se frustram em não verem os resultados sendo alcançados, é uma preocupação ainda maior para se pensar processos de inclusão social e combate às desigualdades, especialmente em contextos de muita diversidade e heterogeneidade, como é o brasileiro (Lotta, 2021, p. 7);

Essa abordagem denota a importância dada aos burocratas implementadores de políticas e considera a existência de categorias distintas entre quem formula e quem executa tais políticas. Segundo Lima (2019) e Oliveira e Abrucio (2018), os diretores escolares, de acordo com as especificidades de suas funções e tarefas, situam-se na categoria denominada Burocracia de Médio Escalão. Uma posição dentro da organização burocrática que está entre a Burocracia de Alto Escalão, formuladora de políticas, e a Burocracia de Nível de Rua, que age diretamente com os destinatários das políticas.

Neste sentido, este estudo se volta para a compreensão dos desafios e das estratégias que quatro diretores da educação infantil do município de Duque de Caxias utilizam para interpretar as políticas para seus destinatários. De acordo com o referencial teórico utilizado, nosso objetivo ao longo deste trabalho será analisar esse ator (diretor escolar) como um Burocrata de Médio Escalão, e de forma mais específica:

- 1) contribuir para a construção de um referencial teórico que ressalta as especificidades da gestão na educação infantil, situando o diretor dentro das camadas da burocracia;
- 2) investigar o que pensam quatro diretoras das creches públicas do município de Duque de Caxias sobre a gestão democrática na educação infantil, seus entraves, desafios e perspectivas;
- 3) analisar as concepções dessas diretoras em diálogo com os textos legais do município e demais legislações que orientam o papel do diretor escolar;
- 4) apontar as contribuições e limitações da atuação das diretoras, do ponto de vista delas,

que influenciam nas políticas de atendimento às crianças no espaço escolar.

Para a construção da problemática e posteriormente análise e interpretação dos dados, teoricamente nos debruçamos sobre as contribuições de Paro (2007, 2012, 2015), Lima (2020) e Souza (2019) sobre gestão escolar e seu caráter democrático; os estudos de Lotta (2018), Pires (2016), Correia (2018) e Abrucio *et al.* (2021), sobre a ação discricionária presente na implementação das políticas públicas e as reflexões sobre a educação infantil, presentes nos trabalhos de Kramer (2005, 2011, 2019, 2021), Guimarães (2011), Corsino (2012) e Monção (2021).

Além do aporte teórico dos autores citados, também utilizamos diferentes normativas que tratam da educação. Essa pesquisa faz referências à Constituição Federal de 1988, à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 e outros documentos complementares como: as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, o Plano Nacional de Educação e a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar. Tais documentos foram consultados pois asseguram direitos e estabelecem normas sobre a educação infantil e a gestão educacional. Sendo assim, o trabalho foi organizado em etapas teóricas e empíricas que consistiram em:

- 1) Levantamento bibliográfico e análise de literatura sobre o tema da gestão da educação infantil;
- 2) Estudo e debates dentro do Grupo de Pesquisa (GRUPIS) sobre os ciclos de políticas e as camadas da burocracia, com foco nas burocracias implementadoras. Além da produção e apresentação de trabalhos em congressos regionais e nacionais (Anped, Endipe e Grupec);
- 3) Pesquisa de campo com a realização de entrevista semiestruturada (Anexo 1) com 4 diretoras de unidades de exclusivo atendimento de educação infantil do município de Duque de Caxias;
- 4) Transcrição das entrevistas e produção dos dados a partir das entrevistas.

Para melhor organização, dividiremos o texto em quatro capítulos. No primeiro capítulo, apresentaremos uma revisão de literatura sobre o tema “gestão na/da educação infantil”, utilizando como fonte de consulta: o banco de teses e dissertações da CAPES; os anais da

ANPEd e a plataforma SciELO. Elencamos essas ferramentas como etapa inicial da pesquisa na intenção de situar no campo mais amplo da educação infantil as produções sobre o tema, identificar as lacunas existentes e subsidiar a construção da problemática deste estudo através do aporte teórico encontrado.

No segundo capítulo, faremos destaque ao aspecto legal da gestão democrática, seus pressupostos e concepções, tendo como horizonte as especificidades da educação infantil – uma etapa singular da educação básica.

A seguir, no terceiro capítulo, apropriando-se dos estudos das Ciências Políticas, buscaremos ampliar o olhar sobre o fazer do diretor, situando esse ator como um burocrata de médio escalão dentro das camadas da burocracia – uma vez que o entendimento de suas ações como agente público e sua discricionariedade como implementador das políticas públicas são relevantes para esse estudo.

E, por último, no quarto capítulo, nos debruçaremos sobre os dados produzidos a partir das entrevistas, trazendo reflexões sobre as estratégias e os desafios de quatro diretores da educação infantil do município de Duque de Caxias.

CAPÍTULO I – AS PESQUISAS SOBRE GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL – DE ONDE PARTIMOS

“A leitura do mundo precede a leitura da palavra” (Freire, 1982, p. 9).

Nos dias atuais, por meio de conhecidos sites de buscas na internet, basta uma breve pesquisa sobre Paulo Freire para encontrarmos trechos de suas obras associados aos mais variados assuntos. Conhecido nacional e internacionalmente, os trabalhos de Paulo Freire contribuem com os estudiosos que buscam reflexões dentre o vasto material deixado pelo teórico. Dentre as citações mais conhecidas de Paulo Freire, a frase que abre este capítulo, “A leitura do mundo precede a leitura da palavra” (Freire, 1982, p. 9), aparece como referência para justificar ou até mesmo validar os mais variados temas e afirmações. Expressão que encontra melhor elucidação nas palavras de Ana Maria Freire, sua companheira de muitos anos e estudiosa de sua obra:

Foi pela imbricação de sentimentos, emoções, observação, intuição e razão que ele criou a sua “leitura do mundo”, uma epistemologia, uma teoria do conhecimento, uma compreensão crítica da educação na qual disse a sua palavra lendo o contexto do mundo ditado pelo “texto” que seu corpo consciente lhe dizia e ele “escutava” e sobre ele refletia (Freire, 2015, p. 293).

Inspirados por esta interpretação, de forma ambiciosa, nos aproximamos da definição de Ana Freire sobre o significado de “leitura de mundo”, em que **ler** foi a ação mais presente na construção deste capítulo. Para a seleção dos trabalhos mais recentes sobre a temática desta investigação, a leitura foi instrumento de reflexão da nossa inquietude, da tentativa de ter uma compreensão crítica da educação. Neste processo, ler, aprender e estudar foram também movimentos de uma descoberta de si, de considerar “a vida-vivida”, pois a investigação também partiu das minhas experiências, da curiosidade e da incompletude como diretora de educação infantil.

Sendo assim, para conhecer melhor o tema estudado e ter um panorama das produções que tratam da gestão dos espaços de educação infantil, iniciamos a construção desta dissertação, ao realizar uma revisão de literatura sobre o tema da gestão na educação infantil, elaborada a

partir da investigação de material publicado em três plataformas: o banco de teses da CAPES, os Anais da ANPEd e a plataforma SciELO, no recorte temporal compreendido entre o período de 2013 a 2023.

Ressaltamos que esta análise não se trata de um trabalho exaustivo e sistemático. A revisão indica o que está sendo pesquisado atualmente, mas nem tudo está nela. Para este primeiro passo, assumimos a ideia de conhecer melhor o campo e os aspectos que se sobressaem nas produções encontradas sobre a gestão na educação infantil na última década. Dessa forma, é possível ter um levantamento de informações relevantes que contribuam no desenvolvimento do arcabouço teórico desta pesquisa. Este movimento pretende situar as demais produções sobre o assunto e dialogar com os resultados encontrados.

É neste sentido que, a partir deste levantamento bibliográfico, pode-se evidenciar algumas categorias emergentes que circundam a gestão da primeira etapa da educação básica e como ela tem sido compreendida no campo. Tendo como ponto de partida outros trabalhos que problematizam a gestão da educação infantil, buscamos uma síntese das diferentes tendências da gestão das instituições de educação infantil brasileira e fizemos um breve comentário.

De acordo com estas considerações, a primeira questão que observamos nos resultados dos trabalhos publicados refere-se a compreensão/desconhecimento, por parte das gestoras de algumas instituições, das especificidades da educação infantil. A educação infantil é a primeira etapa da educação básica e tem como objetivo proporcionar o desenvolvimento integral das crianças de forma compartilhada com suas famílias (LDB 939496/1996). Nesse sentido, este resultado revela um desafio que precisa ser superado.

De acordo com Guimarães (2009), a proposição de práticas pedagógicas desenvolvidas no interior das instituições deve assegurar os direitos fundamentais das crianças e a escuta permanente das manifestações infantis. Dentre estes direitos, estão o cuidado e a proteção desse grupo etário, que carrega vulnerabilidades e singularidades próprias da sua condição. As instituições precisam também apresentar princípios e diretrizes curriculares fundamentadas nas interações e brincadeiras, no desenvolvimento das linguagens e da cultura. Entretanto, o resultado de algumas pesquisas revelou que ainda aparece no contexto brasileiro um distanciamento desse entendimento.

As práticas empreendidas por parte das equipes gestoras por vezes desconsideram as determinações legais e os estudos sobre as infâncias. Sendo assim, evidenciam uma lacuna que

confere a necessidade de se discutir a efetivação de práticas que sejam consoantes com os documentos que orientam a educação brasileira – o Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (Brasil, 2009) –, reafirmando o compromisso dos gestores com a indissociabilidade do educar e cuidar como objetivos da educação infantil.

O espaço escolar como território ocupado por essas crianças prevê a concretização de seus direitos de cuidado, proteção e liberdades. Entretanto, se por um lado as pesquisas evidenciam o desconhecimento dos gestores sobre a especificidades da educação infantil e a necessidade de que se comprometam com práticas que considerem as manifestações infantis de acordo com a demanda legal para essa etapa, por outro lado, alguns trabalhos destacam a gestão como fator que influencia a qualidade da educação infantil.

Qualidade é um modo de ser, um conceito que geralmente é utilizado para denotar um grau positivo, de excelência em relação a algo. Entretanto, quantificar ou definir qualidade é algo subjetivo, que supõe alguma forma de julgamento de valor. Para auxiliar nesse debate, o documento *Indicadores da qualidade na educação infantil* nos dá pistas de como pensar sobre o assunto:

Não existem respostas únicas para essas questões. As definições de qualidade dependem de muitos fatores: os valores nos quais as pessoas acreditam; as tradições de uma determinada cultura; os conhecimentos científicos sobre como as crianças aprendem e se desenvolvem; o contexto histórico, social e econômico no qual a escola se insere...

... a qualidade pode ser concebida de forma diversa, conforme o momento histórico, o contexto cultural e as condições objetivas locais. Por esse motivo, o processo de definir e avaliar a qualidade de uma instituição educativa deve ser participativo e aberto, sendo importante por si mesmo, pois possibilita a reflexão e a definição de um caminho próprio para aperfeiçoar o trabalho pedagógico e social das instituições (MEC, 2009, p. 13-14).

Segundo estes parâmetros, o que determina a qualidade na educação infantil pode variar em função do contexto e das perspectivas teóricas e culturais. No entanto, a qualidade na educação infantil propõe um conjunto de características e condições que promovam o desenvolvimento integral da criança de forma adequada, estimulante e segura, proporcionando a elas um ambiente propício para aprendizagem e crescimento.

Outro referencial que trata de qualidade na educação infantil desenvolvido pelo Ministério da Educação é o documento *Educação infantil: Subsídios para a construção de uma sistemática nacional de avaliação*. Nele, são apresentados diretrizes e metodologias a um conjunto de

aspectos a serem objetos da avaliação na educação infantil, como:

- o acesso: refere-se à oferta da educação infantil em espaços institucionais;
- os insumos: são as condições de oferta presentes na legislação, abrangendo o financiamento, a estrutura, a garantia dos sujeitos e o serviço de apoio;
- os processos: concernentes à gestão, ao currículo e às relações/interações presentes na instituição (MEC, 2012, p. 23).

Observamos que, neste documento, a gestão é citada como matéria de análise, conferindo a importância de ser ponderada quando se avalia a qualidade na educação infantil. Estes aspectos podem ser considerados quando é tomada a perspectiva micro e a perspectiva macro da gestão. Duas dimensões analisadas nos trabalhos resultantes da revisão de literatura desta pesquisa.

Como perspectiva micro da gestão da educação infantil, entende-se ser aquela relacionada aos cotidianos do espaço educativo, do território, das práticas no lócus da comunidade escolar. O espaço de gestão que é ocupado pelo diretor no exercício da sua função. Já na perspectiva macro, se faz referência aos sistemas de ensino, à gestão nas esferas das Secretarias de Educação e demais instâncias burocráticas com maior proximidade ao alto escalão.

Como última categoria, os resultados levantam o debate da gestão como espaço de poder. Dentro da perspectiva complexa da gestão na educação infantil, as relações de poder podem encontrar terreno fértil para mecanismos centralizadores e autoritários, tanto na construção da relação de autoridade e hierarquia, como na tomada de decisões que afetam o ambiente educativo, entre outros aspectos.

De acordo com os trabalhos encontrados, o funcionamento de uma gestão na educação infantil está relacionado às questões democráticas, tendo a dimensão que uma maior equidade nas relações pode impactar diretamente no desenvolvimento e aprendizado das crianças. Nesse sentido, é preciso estabelecer processos de escuta das crianças e de suas necessidades, principalmente ao considerarmos uma faixa etária que ainda depende da interlocução de adultos e que, por vezes, é invisibilizada.

Com estes apontamentos iniciais sobre os trabalhos encontrados nesta revisão de literatura, abordaremos no tópico seguinte o detalhamento dos resultados encontrados nas plataformas científicas elencadas para esta pesquisa.

1.1. Detalhando os resultados

Após o cenário que abriu este capítulo, apresentaremos nesta seção os dados resultantes da revisão de literatura que organizamos para este trabalho, a partir da investigação de material publicado em três plataformas: o banco de teses da CAPES, os Anais da ANPEd e a plataforma SciELO, no recorte temporal compreendido entre o período de 2013 a 2023.

A primeira plataforma a ser consultada foi o banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Para esta consulta, inicialmente foram utilizados os descritores “gestão na/da educação infantil”, chegando a um número de 11 produções nos últimos dez anos. A pesquisa foi realizada também com a modificação dos descritores, com a preposição “da” e “na” de forma separada: na primeira consulta usamos “gestão da educação infantil” e, posteriormente, “gestão na educação infantil”, pois foi observado que nessa plataforma a ação resultava em dados diferentes.

A seguir, na tentativa de ampliar os resultados, a palavra “democrática” foi acrescentada aos descritores, seguindo a mesma dinâmica com a adição do termo. Sendo assim, a pesquisa com os descritores “gestão democrática na educação infantil” e “gestão democrática da educação infantil” retornou mais 4 trabalhos.

Nestes resultados, chamou a nossa atenção o número reduzido de produções com a temática, dando indícios de haver uma lacuna de pesquisa a ser desenvolvida no campo. Outra questão observada foi que, além de revelar poucas produções, o levantamento na plataforma da CAPES apresentou apenas duas teses de doutorado.

Entretanto, mesmo que neste primeiro momento 15 trabalhos retornaram da consulta, após a leitura mais detalhada das pesquisas, três trabalhos não foram incluídos neste referencial por não corresponderem ao nosso objetivo da pesquisa e/ou estarem fora do universo pesquisado: um trata da gestão na educação infantil de uma instituição particular de ensino e os outros dois são pesquisas com foco em políticas nacionais para formação docente. Sendo assim, foram consideradas nesta base de dados um total de 12 produções que estão relacionadas no quadro abaixo:

Quadro 1: Pesquisa realizada no banco de dados da CAPES utilizando os termos “gestão na/da educação infantil” e “gestão democrática na/da educação infantil”

Título	Instituição	Autor	Ano
---------------	--------------------	--------------	------------

O papel da equipe gestora nas creches conveniadas na rede municipal de São Paulo .	UNIVERSIDADE CIDADE DE SÃO PAULO, São Paulo	DIAS, Suely Regina Ripamonti Calazans	2017
Gestão na Educação Infantil: um estudo em duas creches do interior paulista.	UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, Ribeirão Preto	PALUAN, Marcella	2016
Gestão na Educação Infantil: fazeres e saberes de diretoras de pré-escola.	UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA JÚLIO DE MESQUITA FILHO, São José do Rio Preto	GALISTEU, Renata Boiatti Migliorança	2019
Gestão na Educação Infantil: ações do mapa educacional no município de Mossoró/RN no período de 2011-2015	UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, Mossoró	Fernandes, Sheila Beatriz da Silva	2016
Gestão democrática na educação infantil: o compartilhamento da educação da criança pequena	UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, São Paulo	Monção, Maria Aparecida Guedes	2013
Gestão Democrática na Educação Infantil: qual o lugar dos Conselhos Escolares?	UNIVERSIDADE LA SALLE, Canoas	MARTINS, Gisele Bervig	2015
O Projeto Político Pedagógico e a gestão democrática na Educação Infantil: uma proposta de construção dialógica na rede municipal de ensino de Toropi – RS	UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, Santa Maria	FRANZEN, Karine Gutheil	2018
Gênero e gestão da Educação Infantil: trajetórias e experiências de homens e mulheres que trabalham como diretores(as) educacionais.	UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, Campinas	MONTEIRO, Mariana Kubilius	2019
Os conhecimentos das gestoras da rede pública municipal de coaraci/ba acerca das políticas de educação infantil (2008-2016)	UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ, Ilhéus	MOREIRA, Maricelia de Souza Pereira	2018
A Participação da comunidade escolar na gestão da Educação Infantil de Betim/MG	UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, Belo Horizonte	SILVA, Otavio Henrique Ferreira da	2016

Gestão da Educação Infantil: o olhar das diretoras sobre instituições públicas no município de Vitória da Conquista – BA	UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA, Vitória da Conquista	MASCARENHAS, Maraisa Silva	2015
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.	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ, Curitiba	ARBIGAU, Joelma de Souza	2018

Os trabalhos descritos no **Quadro 1** versam sobre diferentes aspectos da gestão nos espaços de educação infantil, consideram suas singularidades e analisam as perspectivas de diferentes atores da comunidade escolar. Dentre as produções encontradas, faremos destaque ao trabalho mais recente: “Gestão na Educação Infantil: fazeres e saberes de diretoras de pré-escola”, de Galisteu (2019).

A dissertação de mestrado de Galisteu (2019) desenvolve uma pesquisa de abordagem qualitativa, utilizando referencial teórico que discute o princípio da gestão democrática e a especificidade do trabalho da gestão na educação infantil. A temática coloca o foco nas atividades e conhecimentos das diretoras de pré-escola e busca compreender como essas profissionais exercem suas funções de gestão e quais são os saberes necessários para a efetivação de um trabalho de qualidade nesse contexto.

A autora traz em seu estudo contribuições que evidenciam que as gestoras têm conhecimento sobre as atribuições do cargo, sobre o seu papel no incentivo à formação continuada e na organização do clima escolar. A investigação aborda questões relacionadas às práticas de gestão adotadas pelas diretoras de pré-escola, como: a organização pedagógica, a administração de recursos humanos, a interação com as famílias e a comunidade escolar, entre outras. Além disso, explora os conhecimentos específicos que as diretoras acreditam ser importantes para promover um ambiente educacional adequado e estimulante para as crianças pequenas.

Galisteu (2019) ressalta que, segundo as falas das diretoras e os registros das pesquisas, a falta de apoio pedagógico, estrutural e o excesso de trabalho são os fatores de maior dificuldade na atuação profissional. Esta pesquisa torna-se relevante para compreender o papel das diretoras

de pré-escola na gestão da educação infantil, bem como para identificar práticas e desafios enfrentados nessa função. Os resultados do estudo podem contribuir para o aprimoramento das políticas educacionais e para a formação profissional das diretoras, visando a melhoria da qualidade da educação infantil como um todo.

Segundo nossa leitura, esse estudo se aproxima da nossa investigação, dialogando com o referencial teórico utilizado e colocando o foco na figura do diretor de educação infantil. As instituições de educação infantil possuem características diferentes dos outros níveis de ensino da educação básica, de modo que a partir das narrativas das gestoras, é possível evidenciar as práticas que permeiam suas concepções e ações. Tais pesquisas nos ajudam a pensar como se organiza a gestão democrática, contribuindo com resultados que destacam as práticas das gestoras em seu dia a dia, através das suas narrativas.

Em continuidade a nossa revisão de literatura, trataremos a seguir da consulta ao banco de dados dos Anais de Reuniões Científicas Nacionais da ANPEd⁶. Utilizando os mesmos descritores, “gestão na/da educação infantil” e “gestão democrática na/da educação infantil”, ao buscarmos os trabalhos apresentados no GT 7 – Educação de Crianças de 0 a 6 anos – e no GT 5 – Estado e Política Educacional –, com recorte temporal entre 2012 e 2021, ou seja, nos últimos seis encontros nacionais (da 35ª a 40ª Reunião Nacional da ANPEd), encontramos apenas 1 resultado. Muitos trabalhos encontrados tratavam apenas da gestão democrática ou da atuação e papel dos diretores dentro da educação básica; em outros, as especificidades da educação infantil, mas apenas o trabalho citado abaixo reuniu as temáticas aqui pesquisadas.

Quadro 2: Pesquisas no banco de dados da ANPEd utilizando o termo “gestão na/da educação infantil” e “gestão democrática na/da educação infantil”

Título	Instituição	Autor	Ano
A gestão da Educação Infantil em 12 municípios paulistas e algumas relações com sua qualidade.	FFCLRP – USP	Bianca Cristina Correa	2015

O trabalho que retornou da consulta aos Anais da ANPEd contribui para a produção de conhecimentos sobre a gestão da educação infantil. Nele, Correa (2015) apresenta dados de uma

⁶Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

pesquisa cujo objetivo é refletir sobre como se organiza a gestão da/na educação infantil em uma microrregião do estado de São Paulo e suas relações com a qualidade.

A pesquisa, que foi pensada para ser desenvolvida em duas etapas principais, buscou primeiramente mapear os diferentes arranjos de gestão na educação infantil, considerando as Secretarias Municipais de Educação ou Departamentos de Educação e as unidades escolares de uma região do estado de São Paulo. A segunda etapa da pesquisa, ainda em andamento na época da publicação do trabalho, se desenvolvia por meio de análise documental e estudos de caso das unidades escolares de educação infantil dos municípios que aceitaram participar.

O referido trabalho considera a gestão como uma das principais dimensões ao analisar a qualidade da educação infantil e evidenciam a existência de fatores que fragilizam essa organização, como: o número insuficiente de profissionais, desconhecimento de dados para o planejamento e ampliação da oferta de vagas, relações hierarquizadas e facilitadoras de clientelismo, remuneração e jornadas desiguais e contratação de profissionais não docentes para atuar diretamente com as crianças.

Assim, após o panorama do único trabalho encontrado nos Anais da Anped para esta revisão, trataremos a seguir da pesquisa realizada na plataforma SciELO, onde foram encontrados 26 trabalhos, no recorte temporal de dez anos, que utilizaram os descritores: “gestão na/da educação infantil” e “gestão democrática na/da educação infantil”. Mesmo com esse resultado mais expressivo, apenas 5 artigos foram analisados, pois não foram consideradas produções que trazem reflexões sobre a área da saúde ou que sejam contribuições somente sobre gestão ou educação infantil de forma isolada.

Ressaltamos também que, dentre os artigos que compõem o resultado, há duas produções em que a palavra “gestão” não está associada ao seu título ou palavras-chave. Estes artigos que excedem ao critério foram considerados, pois os termos “diretor” e “burocrata de médio escalão” aparecem no título dos trabalhos, estando associados à educação infantil e fazendo referência à gestão desses espaços. Após a leitura mais detalhada, observou-se que são trabalhos com reflexões importantes que dialogam com o objetivo da nossa pesquisa.

A seguir, demonstramos no quadro abaixo os resultados da pesquisa na plataforma SciELO:

Quadro 3: Pesquisa no banco de dados da SciELO, utilizando o termo “gestão na/da educação infantil” e “gestão democrática na/da Educação Infantil”

Título	Periódico	Autor(es)	Ano
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	SILVA, Marcus Quintanilha da e CRUZETTA, Danieli D’Aguilar.	2021
Educação infantil e pandemia da covid-19: ações dos burocratas de médio escalão na Baixada Fluminense	Revista Brasileira de Educação	Costa, R. p. N.; NASCIMENTO, A. M. do; CASTRO e Souza, M. p. de.	2023
Avaliação e Gestão da Educação Infantil em Municípios Brasileiros.	Educação & Realidade	Sousa, Sandra Zákia e PIMENTA, Cláudia Oliveira.	2018
Gestão da educação infantil nas políticas municipais.	Revista Brasileira de Educação	Kramer, Sonia, TOLEDO, Leonor Pio Borges de e BARROS, Camila.	2014
Gestão da Educação Infantil: Um balanço de literatura.	Educação em Revista	Fernandes, Fabiana Silva e Campos, Maria Malta.	2015

Os cinco trabalhos descritos no **Quadro 3** versam sobre diferentes dimensões da gestão da educação infantil. Entretanto, dois desses, como justificamos anteriormente, não apresentam os descritores elencados. Sendo assim, faremos a seguir uma breve exposição do que tratam estes dois artigos.

O primeiro trabalho, com o título “A representatividade racial na função de diretora nos Centros Municipais de Educação Infantil do município de Curitiba em 2016: um limite para a democracia?”, texto de Silva e Cruzetta (2021), aborda questões sobre as formas de provimento de diretores escolares na educação infantil, numa perspectiva democrática, a partir de teorias que abordam as desigualdades sociais e levantam discussões sobre questões de raça e gênero. A abordagem dos autores “a partir da análise da desigualdade racial na representatividade de

diretoras e diretores” (Silva; Cruzetta, 2021, p. 17) chama a atenção para a forma de ocupação dos cargos de direção, entendidos nesse contexto como espaços de poder.

As razões apresentadas para essa desigualdade são multifacetadas e incluem fatores históricos, culturais e estruturais. A pesquisa aponta que os sistemas educacionais possuem estruturas institucionais que favorecem certos grupos em detrimento de outros, criando barreiras para a representatividade racial equitativa. De acordo com a pesquisa, para o enfrentamento das desigualdades raciais na ocupação da função de diretoras escolares, uma posição de liderança, são necessárias ações e políticas afirmativas que visem corrigir as disparidades e promover uma cultura inclusiva.

Já no segundo artigo analisado, intitulado “Educação infantil e pandemia da covid-19: ações dos burocratas de médio escalão na Baixada Fluminense”, as autoras Costa *et al.* (2023) trazem o recorte de uma pesquisa que teve como objetivo mapear as ações de dez municípios da Baixada Fluminense para a educação infantil no período da pandemia da COVID-19.

No desenvolvimento do trabalho, são analisadas as ações locais dos coordenadores de educação infantil no contexto pandêmico. Consideradas como burocratas de médio escalão, as coordenadoras que ocupam espaços de gestão na educação infantil têm a função de implementar as políticas desenhadas nos altos escalões, atuando no espaço entre o grupo de formuladores dessas políticas e a população que as recebe, que, neste caso, são as crianças e suas famílias; público da educação infantil.

Na análise dos dados, foi possível perceber que “as políticas pensadas para esse período, em grande medida, desconsideram as especificidades locais” (Costa *et al.*, 2023). As particularidades e escuta das famílias num contexto de alargadas desigualdades sociais parecem não entrar na equação do poder público, fato que foi mais evidente no cenário da pandemia.

Diante dessas considerações, entendemos que os dois trabalhos dialogam com a nossa pesquisa ao pensar na gestão da educação infantil e nos advertir quanto às desigualdades sociais que são produzidas quando as políticas públicas não são inclusivas; além disso, discutem o papel do burocrata de médio escalão, contribuindo com o presente aporte teórico.

Os artigos científicos encontrados na plataforma SciELO auxiliaram no desenvolvimento desta pesquisa, contribuindo com dados, métodos, análises e conclusões de outros estudos na construção desta investigação. Desta forma, apresentaremos uma síntese dos demais trabalhos encontrados nesta plataforma que apresentaram os descritores “gestão na/da educação infantil” e

ou “gestão democrática na/da educação infantil”.

O trabalho de Souza e Oliveira (2018), “Avaliação e Gestão da Educação Infantil em Municípios Brasileiros”, traz à tona estudos sobre a avaliação da gestão da educação infantil, destacando a importância de se pensar as potencialidades e os limites dessa dimensão na construção de um projeto que materialize o direito à educação de qualidade nessa etapa educacional.

Segundo Souza e Oliveira (2018), os dados fornecidos pelos estudos da gestão da educação infantil em nível municipal ilustram as fragilidades das práticas e das propostas das redes de ensino. Para os autores “a avaliação pode vir a se constituir em um meio promissor para orientar e apoiar iniciativas de aprimoramento da educação, cumprindo funções diagnóstica e formativa, subsidiando a formulação de planos de ação” (Souza; Oliveira, 2018) contribuindo para a elaboração de políticas públicas educacionais.

Já o artigo de Kramer *et al.* (2014), “Gestão da educação infantil nas políticas municipais”, que teve como base entrevistas com gestores da educação infantil que atuavam na secretaria de educação de 24 municípios do estado do Rio de Janeiro, empreendeu seu trabalho através de duas perspectivas: uma macro e outra micro. Na perspectiva macro, através da análise das políticas públicas para a educação infantil, da conjuntura da infância e da formação dos profissionais que nela atuam. E na perspectiva micro, as relações, as práticas e interações dentro do cotidiano das instituições de educação infantil.

O trabalho retornou dados relevantes, como a questão da identidade dos gestores e a forma de acesso aos cargos. Na pesquisa de Kramer *et al.* (2014), com relação ao perfil dos entrevistados, chama atenção à diversidade de nomenclaturas para indivíduos de atuação similares, demonstrando uma multiplicidade de identidades entre as mesmas funções. De acordo com Kramer *et al.* (2014, p. 16) “a maioria das entrevistadas atuava no nível central, em cargos de supervisão, orientação e coordenação, ou chefia, superintendência e subsecretaria”, assim, definiu tais atores entrevistados como “gestores”, a fim de categorizá-los de acordo com a proximidade de suas atribuições.

O segundo destaque acerca das investigações acontece dentro do contexto das unidades escolares, com relação à forma de provimento do cargo de diretores. Quanto a este aspecto, Kramer *et al.* (2014) observa que:

O princípio legal de gestão democrática do ensino público não era seguido em grande

parte dos municípios pesquisados. O cargo de direção das instituições de educação infantil não era, em geral, ocupado com base em critérios claros, tornados públicos, com a participação da comunidade escolar. O uso partidário ou as interferências de interesses locais de grupos específicos prevalecia na indicação (Kramer *et al.*, 2014, p. 33).

De acordo com esta afirmação, podemos perceber que as indicações permeavam a política de nomeação de cargos, estando em desencontro com os pressupostos democráticos defendidos aqui e na literatura consultada.

Por fim, encontramos na plataforma SciELO o trabalho de Fernandes e Campos (2015), com o título de “Gestão da Educação Infantil: um balanço de literatura”, que, em consonância com as poucas produções que obtivemos de resultado nesta revisão de literatura, também verificou como é incipiente as produções acadêmicas que tratam da temática:

O fato de terem sido encontradas poucas referências sobre o tema representou um desafio para a realização da pesquisa, pois a construção dos instrumentos de coleta de dados das unidades exigiu uma ampla discussão sobre as dimensões da gestão escolar que seriam pertinentes para a Educação Infantil. À existência de uma produção insuficiente sobre a gestão da Educação Infantil, no Brasil, acrescenta-se a falta de uma preocupação maior em se discutir as especificidades da administração das instituições de Educação Infantil (Fernandes; Campos, 2015, p. 142).

Fernandes e Campos (2015) trazem como alternativa à pouca literatura encontrada sobre “gestão na educação infantil” o uso do aporte teórico sobre gestão e administração escolar, no qual podemos encontrar um maior número de literatura e trabalhos acadêmicos.

Em nosso trabalho, também faremos esse movimento de buscar suporte na literatura existente, nos debruçando assim sobre as referências bibliográficas que contribuem com reflexões sobre os aspectos gerais da gestão escolar e a literatura que trata das especificidades da educação infantil para a construção desse texto.

CAPÍTULO II – GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E AS ESPECIFICIDADES DA EDUCAÇÃO INFANTIL

*“Diego não conhecia o mar. O pai, Santiago Kovadloff, levou-o para que descobrisse o mar.
Viajaram para o Sul.
Ele, o mar, estava do outro lado das dunas altas, esperando.
Quando o menino e o pai enfim alcançaram aquelas alturas de areia, depois de muito caminhar, o mar
estava na frente de seus olhos. E foi tanta a imensidão do mar, e tanto o seu fulgor, que o menino ficou mudo de
beleza.
E quando finalmente conseguiu falar, tremendo, gaguejando, pediu ao pai:
– Me ajuda a olhar!”*

Eduardo Galeano (2016, p. 15).

Iniciamos essa seção com as palavras inspiradoras de Galeano. A narrativa do autor remete a uma busca, uma descoberta, algo semelhante ao que impulsionou a escrita desta dissertação. O texto ilustra a expectativa e a jornada de pessoas que trilham um caminho esperançoso e compartilhado. Uma referência poética para o contexto desta pesquisa sobre a perspectiva democrática, que potencializa a formação cidadã e as relações humanas.

A viagem da construção da democracia que vislumbramos pode ser longa, desconhecida, talvez utópica. Entretanto, para a construção de uma sociedade mais igualitária, “o sonho se faz uma necessidade, uma precisão” (Freire, 2020, p. 138). Sendo assim, com essa esperança freireana, tomamos a educação como parte importante da sociedade. Um espaço de desenvolvimento das relações e de aprendizado. Por esse caminho, tomamos a gestão escolar como campo de observação da inserção de modelos democráticos.

Bobbio (2018, p. 35), um dos teóricos que se dedicou a pensar o conceito de democracia, considera como consensual a ideia de que esta é “contraposta a todas as formas de modelo autocrático”. As afirmações do teórico nos ajudam a pensar, ao longo deste texto, de que forma é possível constituir a gestão democrática nas escolas. Bobbio (2018) ressalta ainda que, quanto maior o número de pessoas representadas dentro de um grupo em suas decisões, maior é o alargamento da democracia. O que nos faz refletir sobre o caráter democrático da gestão dentro das instituições de ensino, em especial para essa pesquisa, das “creches” do município de Duque de Caxias.

Resultado de lutas, ideias e valores que encaminham o arranjo sociopolítico da nossa sociedade, a gestão democrática tomou espaço na literatura e nas discussões que circundam as políticas públicas para a educação na contemporaneidade. No que se refere à legislação, a gestão democrática passou a ser assegurada na Constituição Federal de 1988, sendo estabelecida como um dos seus princípios, assim como a obrigatoriedade, gratuidade, liberdade e igualdade.

Princípios presentes nos textos legais, mesmo que recentemente o nosso país tenha passado por um momento político-histórico no qual foram reverberados o cerceamento de direitos e a desconstrução dos processos democráticos por parte de um grupo à frente do governo federal. Situação que nos fez rememorar o longo período de restrições à liberdades civis, a ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985), no qual foram necessárias muitas lutas e embates para que fosse possível culminar na derrubada do regime ditatorial e na promulgação da Carta Magna brasileira vigente.

A sombra do fascismo deu novamente as caras, estando em jogo o futuro democrático do Brasil. Apoiado em discursos de ódio e preconceito, esse movimento político totalitário, o bolsonarismo⁷, surgiu ameaçando as instituições que protegem a soberania nacional. Entretanto, numa disputa apertada, nossa população reagiu através das urnas. A última eleição presidencial de 2022 foi um “suspiro aliviado” para a restauração da democracia do país, driblando o golpe e o estabelecimento do poder da extrema-direita.

Sendo assim, com o olhar voltado para os últimos acontecimentos do cenário político, podemos perceber que a democracia ainda se constitui como uma arena de disputas e debates na sociedade. Entretanto, a participação popular nos processos de tomadas de decisão ainda constitui fator primordial para que se mantenha a chama da democracia acesa. É neste sentido que este trabalho procura contribuir com reflexões que busquem ressaltar o fortalecimento dos processos democráticos.

Neste capítulo, para desenvolver o tema, dividiremos o texto em três subseções. Na primeira seção, trataremos do princípio da gestão democrática no campo da Educação, com base na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96 e

⁷⁰ “bolsonarismo” refere-se à ideologia política e ao movimento associado a Jair Bolsonaro, que foi presidente do Brasil de 1º de janeiro de 2019 a setembro de 2022. O termo “bolsonarismo” abrange não apenas as ideias e políticas de Jair Bolsonaro, mas também o movimento mais amplo de seus apoiadores e seguidores. Como em qualquer movimento político, existem diversas opiniões e interpretações sobre o bolsonarismo, e ele continua sendo objeto de debate e análise.

no Plano Nacional de Educação. A seguir, na segunda seção, contextualizamos o processo de consulta pública para seleção de diretores no município de Duque de Caxias. Por fim, na terceira seção, trataremos das especificidades da gestão na educação infantil, uma etapa educacional com características peculiares, que tem como viés condutor o cuidar e o educar.

2.1. A legislação e a gestão democrática

Nas últimas décadas, a gestão escolar vem representando uma dimensão importante para se pensar os processos de democratização da educação pública no Brasil. Acompanhando o percurso histórico de redemocratização do nosso país, sobretudo a partir da década de oitenta, o contexto social e político produziu reflexos também na educação. Por força de lei, através da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a perspectiva democrática provocou a formulação de políticas educacionais envolvendo a gestão escolar que receberam maiores influências de um discurso propositivo à participação social e de maior poder de decisão.

Segundo Souza e Pires (2018) “tão mais democrático será um processo quanto mais participação crítica obtivermos” (Souza; Pires, 2018, p. 66). A esta participação crítica, os autores associam a ideia de autonomia, um conceito que se opõe às relações autoritárias e que está articulado ao pluralismo de concepções.

A palavra autonomia, de maneira equivocada, por vezes está associada à ideia de autogoverno ou de agir por vontade própria, como um processo licencioso em que se possa fazer o que se quer. Ao contrário, autonomia é um processo que pressupõe a parceria entre os indivíduos, agindo de forma responsável e interdependente (Souza; Pires, 2018).

Na gestão do espaço escolar, “a ideia de autonomia é intrínseca à ideia de democracia e cidadania” (Gadotti, 2001, p. 38), indicando que os sujeitos têm a possibilidade de decidir sobre as diretrizes da própria instituição educativa da qual fazem parte. Sendo assim, os processos democráticos da gestão escolar presentes nas leis atuais pressupõem a participação e o poder de decisão da comunidade escolar.

Mas, para entender melhor de que forma esses princípios se materializam nas estruturas do espaço educativo, há de se pensar um pouco sobre o conceito de gestão escolar. Em linhas

gerais, pode-se compreender a gestão escolar como sendo aquela que organiza a instituição educacional, promovendo condições efetivas para a garantia do processo educacional.

Nos estudos sobre gestão escolar, são citados diversos indivíduos que a compõem – diretores, gestores, coordenadores pedagógicos, secretários entre outros profissionais docentes. Para esta pesquisa, traremos o foco para o diretor escolar, esse ator que será melhor problematizado no capítulo 3.

Lück (2009) refere-se a gestão escolar como:

um meio para a realização das finalidades, princípios, diretrizes e objetivos educacionais orientadores da promoção de ações educacionais com qualidade social, isto é, atendendo bem a toda a população, respeitando e considerando as diferenças de todos os seus alunos, promovendo o acesso e a construção de conhecimento a partir de práticas educacionais participativas, que fornecem condições para que o educando possa enfrentar criticamente os desafios de se tornar um cidadão atuante e transformador da realidade sociocultural e econômica vigente, e dar continuidade permanente aos seus estudos (Lück, 2009, p. 23).

Para a autora, a gestão escolar faz uso de estratégias a fim de atingir seus objetivos educacionais, articulando as ações da escola. Com o entendimento de que a gestão escolar é norteada por princípios legais democráticos, esta se faz com a participação de todos os membros da comunidade escolar, atuando para que se estabeleçam relações de aproximação entre escola, pais e comunidade, na busca pela promoção de uma educação cidadã.

A gestão escolar democrática é um princípio defendido nos textos legais que regem nosso país. Consta no artigo 206 da Constituição Federal os fundamentos em que o ensino brasileiro será ministrado. Dentre outras disposições, o inciso VI do artigo 206 da CF determina a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. A esta lei, pressupõe a LDB, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, que regulamenta o sistema de educação nacional.

De forma complementar a CF, a LDB dispõe sobre a gestão democrática do ensino público. Entretanto, indica que os sistemas estaduais e municipais de ensino terão regulamentações próprias em suas esferas, abrindo uma lacuna para as suas determinações. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Brasil, 1996), no artigo 14 e 15, afirma que:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da 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.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (Brasil, 1996).

Embora existam na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96) referências sobre os princípios da gestão democrática, há críticas a serem consideradas. Ambos os textos legais, ao serem elaborados, trazem poucos elementos sobre os mecanismos que a efetivem e indicam uma redução no seu alcance. Segundo Souza e Pires (2018):

De toda maneira, a forma como tanto a CF quanto a LDB tratam o princípio suscita dúvidas sobre o alcance da gestão democrática. A questão é que a expressão usada em ambas as legislações é “gestão democrática do ensino público”. Isto pode indicar que o constituinte/legislador pretendia que tal princípio alcançasse somente a gestão da escola (local onde o ensino se efetiva), mas não a organização e gestão do sistema educativo como um todo (Souza; Pires, 2018, p. 70).

Para os autores, pode-se interpretar que tanto a CF quanto a LDB acabam por denotar à gestão democrática um certo limite à esfera escolar. Uma vez que, ao atender ao disposto nos itens um e dois do artigo 14 da LDB, a participação como condição modelar da democracia é compreendida apenas em dois sentidos: interna e externa à escola. A primeira, com a ação dos trabalhadores da educação na elaboração do projeto pedagógico da instituição. A segunda, com a inserção da comunidade através da composição e funcionamento dos conselhos escolares e ou equivalentes. Ambas circundantes ao universo escolar.

Tal observação ressalta o aparecimento das determinações de gestão democrática concentrada ao lócus escolar, expondo as ausências quanto ao uso do termo de forma mais ampliada. Há uma evidência maior quanto à escola, e não à organização e gestão do sistema educativo como um todo, “uma vez que pouquíssimas fazem menção em sua legislação à democratização da gestão do sistema educacional” (Souza; Pires, 2018, p. 70).

Outrossim, compondo o aparato legal que trata da gestão democrática no nosso país, por meio da Lei Federal nº 13.005/2014, o PNE 2014-2024 determina Metas e Estratégias a serem implementadas no período de dez anos e inclui diversos pontos da área educacional. Este dispositivo legal, entre outras providências, estabelece diretrizes para a promoção do princípio da gestão democrática.

Elaborado para orientar as políticas públicas educacionais do país, o Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005/2014 – é um instrumento de planejamento de médio e longo prazo que estabelece metas, estratégias e diretrizes para a educação no Brasil. O PNE (2014) tem a função de organizar a educação nacional em regime de colaboração com os entes federativos, abrangendo desde a educação infantil até a pós-graduação. Segundo o Ministério da Educação, o PNE (2014):

É um plano diferente dos planos anteriores; uma das diferenças é que esse PNE é decenal por força constitucional, o que significa que ultrapassa governos. Tem vinculação de recursos para o seu financiamento, com prevalência sobre os Planos Plurianuais (PPAs). O amplo processo de debate, que começou na CONAE 2010 e culminou com sua aprovação pelo Congresso Nacional, reforça o caráter especial e democrático desse PNE (MEC, 2023).

Criado com base em um amplo processo de discussão e participação social que envolveu representantes do governo, especialistas em educação, entidades da sociedade civil, professores, estudantes e demais interessados, o objetivo do documento é refletir sobre as necessidades e demandas do sistema educacional brasileiro. O documento é revisado periodicamente e prevê a possibilidade de ajustes de acordo com as mudanças nas condições sociais, políticas e econômicas do país, exigindo que estados, municípios e o Distrito Federal tenham também um plano de educação elaborado em consonância com o PNE (2014). Entre outras providências, institui diretrizes para a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública, orientando que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (Brasil, 2014, art. 9º).

Organizado por uma estrutura de 20 Metas e 254 estratégias, o PNE (2014) reserva, na sua meta 19, as definições para o cumprimento da gestão democrática da educação. Para tanto, a meta 19 apresenta que serão associados “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).

Apesar de dar mais clareza e direcionamento quanto às sistematizações que visam a efetivação da gestão democrática educacional, o texto do PNE ainda assim sofre críticas por não

contemplar a complexidade da natureza da gestão democrática do ensino. Segundo Martins e Ferreira (2019), a redução a termos de eleição e meritocracia por si só não é capaz de garantir com maior vigor a democracia no interior das escolas públicas.

Em Duque de Caxias, município lócus desta pesquisa, desde o ano de 2015, acontece a consulta pública à comunidade escolar para a seleção dos diretores das instituições da rede municipal de ensino. Associada a critérios técnicos de mérito e desempenho para a nomeação dos diretores, a consulta pública é um dos pressupostos estabelecidos pela meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE). Para a próxima subseção, traremos um panorama da seleção para diretores no município de Duque de Caxias, uma das justificativas apresentadas para a construção desta pesquisa.

2.2 – Seleção para diretores escolares – o contexto de Duque de Caxias

Desde as reformas educacionais após a Constituição de 1988, as mudanças na legislação vêm se consolidando num caráter de privilegiar a descentralização, a autonomia e a democratização dos processos administrativos. Nas últimas décadas, o processo de implementação destes princípios tem ganhado terreno na gestão das escolas no contexto brasileiro; os estudos de Souza (2018), que trataram dados estatísticos de 2003 a 2015 do Sistema Nacional de Avaliação da Educação, constataram um crescimento do ambiente democrático escolar no país. Segundo o autor:

O ambiente democrático é compreendido, nesse trabalho, como a existência de condições de diálogo e de trabalho coletivo ampliado no universo escolar, as quais são erigidas a partir de práticas promotoras da cooperação entre os docentes e demais pessoas da escola, bem como de procedimentos de escuta e participação na definição dos rumos do trabalho pedagógico e institucional (Souza, 2018, p. 279).

Souza (2018) tece um panorama brasileiro que indica relações mais horizontais dentro dos ambientes escolares. Seu estudo contribui com reflexões importantes sobre a relação das condições de um ambiente democrático da gestão escolar e as formas de provimento à função de gestor. A análise complementa que esse processo ocorre de forma divergente nas diversas regiões brasileiras e chama a atenção para como tem acontecido a escolha dos diretores escolares: distantes de moldes mais agregadores e igualitários como as eleições.

Comparada a outros processos, a eleição se destaca ao se afastar das indicações políticas e da impessoalidade do concurso público. Apesar de não ser o único critério de escolha democrática, a participação da comunidade na eleição constitui a expressão do desejo e da decisão coletiva da comunidade escolar. Segundo Lima (2014), “a eleição é democraticamente superior e, de resto, mais favorável à possível combinação entre práticas de democracia direta e práticas de democracia representativa nas escolas.” (Lima, 2014, p. 1071).

A democracia apoia-se na ideia de que todos podem decidir a respeito de tudo, mas, numa sociedade cada vez mais complexa, essa tarefa se torna muito mais difícil (Bobbio, 2018). Fatores como uma população crescente, desigual, diversa e impessoal impossibilitam o cidadão de participar, o tempo todo, de todas as decisões. O distanciamento das relações e a multiplicidade de problemas ampliam as demandas.

Tais fatores influenciam no exercício da democracia direta, em que há a participação absoluta de todos os indivíduos nas deliberações que lhes dizem respeito. Como forma de solucionar esta questão, estabelece-se assim a democracia representativa. Não que uma seja substituída por outra – democracia direta pela democracia representativa. Os significados históricos de democracia representativa e da democracia direta são tantos e de tal ordem, que não se pode pôr os problemas em termos de ou-ou, de escolha forçada entre duas alternativas excludentes, como se existisse apenas uma única democracia representativa possível e apenas uma única democracia direta possível; o problema da passagem de uma à outra somente pode ser posto através de um continuum, no qual é difícil dizer onde termina a primeira e onde começa a segunda (Bobbio, 2018, p. 64).

Sendo representativa ou direta, a democracia pressupõe posturas éticas e participação dos indivíduos de uma sociedade plural, com liberdade e direito ao dissenso. O exercício da discordância para se alcançar a concordância, com maior distribuição do poder, legitima o sistema democrático. Bobbio (2018) acrescenta que a extensão do processo de democracia deve revelar-se da passagem da democracia política para a democracia social, que é “caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos” (Bobbio, 2018, p. 35), nas quais é prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados.

No plano político-governamental, nosso país estabeleceu o sistema de democracia representativa, que se dá por meio da eleição de pessoas que agem em nome de uma população.

A eleição, como meio de representatividade democrática, deve ser um instrumento capaz de expressar o desejo e a decisão da maioria na escolha de um representante, cabendo a este decidir de acordo com as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira (Bobbio, 2018, p. 90). Esta é a definição que pretendemos operar com relação à eleição para diretores escolares, como caminho democrático mais apropriado. A eleição é a forma defendida por muitos autores do campo como o processo de escolha dos diretores escolares (Souza, 2018; Lima, 2014; Paro, 2016; AMARAL, 2021).

O distanciamento na consulta às comunidades escolares quanto à escolha de seus dirigentes é um resultado também observado nas pesquisas produzidas por Kramer desde 1999 e em anos posteriores, em que são investigadas as práticas escolares de formação e gestão (Kramer, 1999, 2003, 2005, 2014). Nesses trabalhos, os dados apontam para indicações e acordos políticos como forma de nomeação de diretores. Algo muito semelhante aos arranjos existentes em muitos municípios do nosso país, que abrem caminhos para processos que restringem a participação da comunidade e vulnerabilizam a autonomia das escolas.

Ingerências políticas, com cunho de dominação e autoritarismo, são rupturas no processo de democratização da nossa sociedade. Nesse modelo, essas interferências, que deveriam estar atreladas a ações que melhor representem os anseios da população, são substituídas por práticas paternalistas e partidárias. Práticas que acabam por expressar relações de poder e abrem espaço para interesses unilaterais daqueles que são detentores de cargos políticos (vereadores, prefeitos, deputados etc.), fragilizando as redes e as ações dos diretores, que se sentem pressionados a acolher as determinações daqueles que os indicaram ou nomearam.

Este processo não corresponde aos modelos democráticos preconizados pela legislação e presentes nos debates dos teóricos do campo. Concordam com esse ponto de vista os estudos de Souza (2019), que consideram as indicações como as piores formas de ocupação da função de diretor, dado a forte possibilidade de controle governamental sobre elas. A indicação de diretores pode proporcionar uma restrição ao exercício da decisão pela comunidade escolar quanto aos rumos da própria unidade, contrariando o princípio da democracia.

O relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (INEP, 2022) confirma que a indicação para diretores escolares ainda permanece como formato que mais aparece no contexto brasileiro:

... é possível identificar que os dois critérios, eleição de diretores e critérios técnicos de mérito e desempenho, podem ocorrer de forma exclusiva nas escolas brasileiras. Em 2021, em 19,1% das escolas públicas a escolha dos diretores ocorreu exclusivamente por meio de eleições e em 7,7% a escolha se deu por meio de processo seletivo. A forma predominante de escolha de diretores das escolas públicas brasileiras ainda é a indicação por parte da administração, com 56,3% dos diretores selecionados por esse critério (INEP, 2022, p. 395).

Os dados do relatório que acompanham o cumprimento das metas estabelecidas pelo PNE demonstram um decréscimo nas redes federais, estaduais e municipais no período de 2019 a 2021 de diretores selecionados mediante os critérios da meta 19. A forma predominante de escolha de diretores nas escolas públicas brasileiras ainda é a indicação por parte da administração, com 56,3% dos diretores selecionados por esse critério. Ao analisar os índices que acompanham os critérios técnicos de mérito, desempenho e consulta pública, em 2021, a região Sudeste obteve 18,1% de diretores selecionados pelos critérios da meta, um percentual ainda distante da totalidade desejada.

Figura 3: Quadro percentual de diretores por tipo de acesso no Brasil

PERCENTUAL DE DIRETORES POR TIPO DE ACESSO – BRASIL – 2019-2021

	2019	2020	2021
Eleição e processo seletivo	6.6%	6.6%	6.0%
Eleição	20.0%	20.1%	19.1%
Indicação	56.2%	54.9%	56.3%
Processo seletivo	7.2%	7.0%	7.7%
Concurso público	8.3%	8.3%	7.4%
Outro	1.7%	3.1%	3.4%

Fonte: Elaborada pela Direde/Inep com base em dados do Censo Escolar da Educação Básica/Inep (2019-2021).

Situado na região Sudeste, no estado do Rio de Janeiro, o município de Duque de Caxias realiza atualmente a escolha dos seus dirigentes escolares pelas próprias comunidades, mantendo uma perspectiva de alinhamento às determinações postas nas legislações vigentes. Tal diretriz está presente em diferentes textos normativos do município de Duque de Caxias, como a Lei Orgânica e o Plano Municipal de Educação (PME).

Regulamentada pelo Decreto nº 6542/2015 (Duque de Caxias, 2015), Duque de Caxias teve seu primeiro processo de escolha para nomeação dos diretores das unidades escolares em 2015. Uma conquista inédita, decorrente do insistente movimento da comunidade escolar e, principalmente, dos professores, categoria atuante neste município através do seu sindicato (SEPE/DC), com histórico de luta por esse processo eleitoral e de defesa de uma educação de qualidade. Um exemplo de resistência que pôde ser concretizado através da pressão e do convencimento da sociedade organizada.

Dentro deste contexto histórico, outro movimento, com relação às normativas educacionais, foi proposto no município. A rede de Duque de Caxias iniciou o debate para a construção do Plano Municipal de Educação (PME), a fim de definir os rumos da educação municipal no decênio 2015-2025. O documento incluiu a eleição para diretores no texto do referido plano, uma divergência quanto às normativas nacionais relacionadas ao processo de escolha dos diretores escolares, como explica Amaral e Bittencourt (2020):

O Decreto e o PME (Duque de Caxias, 2015) concordaram também com a Lei Orgânica Municipal de Duque de Caxias (Duque de Caxias, 1990), gerando uma espécie de autofidelidade em seus textos políticos sobre a definição de seleção de diretores. Por outro lado, tanto o PME (Duque de Caxias, 2015) quanto o Decreto geraram uma infidelidade normativa em relação ao texto do PNE (Brasil, 2014), dado que não acompanharam a consulta pública como parte do processo de seleção de diretores (Amaral; Bittencourt, 2020, p. 10).

As divergências entre “consulta pública” e “eleição” para diretores tomaram contornos na formulação das legislações do município. Apesar de inicialmente os textos legais dialogarem e manterem a eleição como processo de escolha, em 2017 essa terminologia foi modificada através da Lei de Gestão Democrática nº 2864/2017 (Duque de Caxias, 2017), ajustando-se a consulta pública, como determinado pelo PNE (Brasil, 2014).

A eleição para diretores foi considerada pelo Supremo Tribunal Federal como ato inconstitucional, uma vez que houve entendimento que a função de diretor de escolas pertence à esfera discricionária do chefe do Poder Executivo, cabendo a este sua ingerência (Bittencourt; Amaral, 2021, p. 5). Para que não ocorresse infração legal, o PNE utilizou no seu texto o termo consulta à comunidade para fazer referência à seleção de diretores, indicando a mesma estratégia para os demais planos estaduais e municipais de educação.

A consulta pública como meio de escolha de diretores é uma forma de expressão da democracia, mas apresenta características complexas, podendo assumir algumas variáveis que

dependem do seu contexto e que precisam ser analisadas e discutidas. Neste processo, corre-se o risco de que a ação de ouvir os integrantes da comunidade escolar não seja acatada por parte do poder executivo. Outra possibilidade é da existência de uma lista tríplice de nomes para consulta aos sujeitos da escola, conduzindo a um sistema de pré-seleção à função de diretor escolar, o que enfraquece a autonomia escolar e abre a possibilidade de indicações.

Entretanto, há na consulta pública a perspectiva de consolidação do espaço democrático, ao assumir aspectos próximos aos da eleição. De certo, há diferenças nos dois processos, e ambos precisam ser tensionados, para que seja assegurada a participação da comunidade escolar, sem que seja ressaltado apenas o caráter de coleta de opinião. No caso da eleição, esta prevê a escolha através do voto, seja paritário, seja universal, na definição do desejo dos eleitores ao candidato mais votado. O que não se pode perder no horizonte é que o resultado de ambos os processos deve significar a manifestação da vontade da comunidade escolar.

Dada a obediência à legislação nacional, outras mudanças também foram incluídas na Lei de Gestão Democrática em Duque de Caxias, ampliando aos alunos do quinto ano de escolaridade do Ensino Fundamental o direito de participar do processo de escolha dos diretores escolares, aumentando o número de discentes participantes. Além desta alteração, o Art. 50 da lei nº 2864/2017 garante “a chapa que obtiver o maior número de votos apurados ser escolhida para o cargo de diretor e vice-diretor”, regulamentando a consulta pública como um processo de validação da escolha da comunidade escolar, distanciando o processo da simples escuta dos eleitores.

A Lei de Gestão Democrática nº 2864/2017 em Duque de Caxias, ao mesmo tempo que obteve avanços, alargando a participação dos alunos e garantindo a decisão da maioria dos votantes, restringiu por outro lado a opinião de uma parcela de profissionais que atua dentro da escola. Merendeiras, auxiliares de limpeza, auxiliares de secretaria, porteiros, entre outros profissionais não docentes não teriam direito ao voto neste novo modelo. O que se manteve nos dois processos (2015 e 2017) foi o tempo de dois anos de mandato para o diretor eleito, sendo realizado novo processo de consulta à comunidade escolar após o término do período.

O mandato dos diretores escolhidos em 2017 encerrou-se no fim de 2019, e um novo processo de consulta pública para o biênio 2020-2021, regulado pela Portaria SME nº 76/2019 (Duque de Caxias, 2019) foi realizado no apagar das luzes de 2019. Os diretores escolhidos neste processo tiveram um mandato eleitoral atípico, pois esse período atravessou a pandemia de

COVID-19; por conta deste fato, tiveram seus mandatos prorrogados por mais um ano (2020-2022).

O novo pleito, que ocorreu no período de 07 a 09 de novembro de 2022, teve novas orientações através da Lei nº 3.254, de 30 de junho de 2022, que revogou o inciso VII, do art. 41, e modificou o Art. 70 – “O Diretor e Vice-Diretor escolhidos serão nomeados para um mandato de 2 (dois) anos, permitidas suas reconduções de acordo com o referendo da Comunidade Escolar para participação no processo eleitoral.” – da Lei nº 2.864, de 2017. Tal movimento não limitou o número de reconduções de um mesmo diretor, fato que alarga a possibilidade da perpetuação de um único eleito por diversos mandatos, reduzindo a circulação de novos projetos e pessoas à frente das unidades escolares.

A proposição de um espaço escolar democrático não está garantida em definitivo com a escolha dos seus dirigentes, o que exige contínuos processos de reflexão. Na gestão democrática, a seleção de diretores configura uma importante dimensão, mas este processo de democratização demanda outras estruturas, pré-requisitos e meios, para que se articulem ações imbuídas de poder decisório por toda a comunidade escolar.

Oliveira e Carvalho (2018) apresentaram em seu trabalho que o ingresso na função de direção foi relacionado como fator importante no que tange a qualidade do ensino e a dimensão democrática das instituições escolares. Neste contexto “a forma pela qual o diretor assume sua função na escola (indicação, comprovação de adequação técnica, eleição e outras) pode estar relacionada a características no desempenho de seu trabalho” (Oliveira; Carvalho, 2018, p. 7), corroborando a relevância de pesquisas que tratam do modo como os diretores ocupam a sua função. Entre as diferentes possibilidades de acesso à função, Oliveira e Carvalho (2018, p. 8) dão destaque positivo para a “existência de critérios de seleção de diretores de escola (critérios técnicos combinados ou não com eleição) e o funcionamento de conselhos escolares, conselhos de classe e a existência de projetos pedagógicos”, uma vez que tais pressupostos se apresentam no atual Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), priorizando critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade escolar para a nomeação de seus diretores.

Uma vez estabelecida como direito e como instrumento democrático, a participação na educação precisa se tornar uma prática normal, esperada e institucionalmente justificada. Uma ação a partir da qual os sujeitos assumem uma posição crítica e atuante, em especial na escolha dos seus diretores escolares, que se caracterizam como importantes atores dentro da escola.

Estas considerações que apresentamos até aqui analisam a gestão escolar e a gestão democrática sem o recorte das etapas educacionais que atuam. De certo, esse aporte teórico contribui com a sistematização do tema e provoca a discussão inicial sobre as formas de gerir os espaços educativos com apoio nas legislações vigentes. Entretanto, é necessário ressaltar que as etapas da educação se diferenciam quanto a sua dinâmica e política de atendimento. A educação infantil, etapa educacional de que trata este trabalho, possui especificidades que, para esta pesquisa, necessitam de melhores discussões, e é isso que faremos na próxima seção.

2.3. Gestão da educação infantil – gestos grandes e demandas miúdas

A palavra gestão, para diversos indivíduos, pode ter inúmeros significados. Sonia Kramer (2021) faz uma analogia interessante sobre o significado da palavra “gestão”. Aproximando-se da visão de uma criança, a autora define gestão como um “gesto grande”. Essa definição nos cativa e diverte. Para Kramer, gestão na educação infantil envolve “enfrentar com gestos grandes um cotidiano que sobrecarrega os profissionais e que sobrepõem tarefas rotineiras e demandas miúdas” (Kramer, 2021, p. 93). O conceito de gestão da autora nos convida a pensar de forma generosa a atuação daqueles que ocupam os espaços gestores dessa etapa educacional.

A afirmação da autora sobre as tarefas que gestores de educação infantil enfrentam, destacada no parágrafo anterior, coloca uma lente sobre o mundo dos adultos comandados por afazeres, que impõem urgências e atropelam as singularidades próprias do mundo infantil. Gerir espaços que considerem as crianças como destinatários das políticas de educação infantil não é tarefa fácil, pois implica a necessidade de um olhar atento e a desconstrução de relações autoritárias que marcadamente tratam a educação de crianças de pouca idade como uma “educação menor”. Esta expressão sugere algumas pistas para uma reflexão crítica sobre a necessidade de romper com relações hierarquizadas tão presentes no cotidiano das sociedades. Um olhar que propõe perspectivas de organização e que dá força a uma educação infantil com maior respeito e atenção.

Relacionar a pouca idade com a pouca importância é uma prática que não trata o público infantil como sujeito de direitos. Essa “diminuição” pode assumir variadas dimensões que remontam a um passado no qual se desconsiderava totalmente as nossas infâncias, passando por

relações patriarcais sobre as responsabilidades do cuidado sobre os bebês e pelo assistencialismo às famílias de poucas condições ou mães trabalhadoras.

Nas palavras de Guimarães (2011, p. 57) “apesar de o cuidado não ser valorizado em suas profissões (à medida que está vinculado à submissão e às práticas depreciadas como dar banho, alimentar etc.)”, essa face negativa necessita ser desconstruída, representando um desafio para se definir o cuidar e o educar como dimensões essenciais e de relevância profissional nas creches e pré-escolas perante a sociedade. É nesse sentido que a pesquisa pode representar um elemento capaz não somente de indicar aspectos a serem melhorados, como também constituir uma forma de alcançar os educadores e demais profissionais que trabalham nessas instituições, despertando sua consciência sobre a importância do trabalho que desenvolvem junto à primeira infância.

O aporte teórico que encontramos acerca desse segmento (Kramer, 2003, 2005, 2014, 2019, 2020, 2021; Guimarães, 2009, 2011; Corsino, 2012) e do ordenamento legal que versa sobre a educação infantil leva em conta a importância das especificidades das ações que envolvem o binômio “cuidar e educar”, tratado de forma indissociável. Essas especificidades são aspectos relevantes na definição de uma identidade para a educação infantil, e no caso desta pesquisa, da gestão desses espaços.

Os estudos acerca dessa etapa educacional, no que toca à elaboração de artigos e demais produções científicas, foram mais presentes principalmente a partir de 2000, como observou Correia (2018, p. 2), mas ainda são escassas as “pesquisas voltadas especificamente ao exame da gestão nessa etapa educacional, seja no âmbito das creches e pré-escolas (denominadas doravante como unidades de EI) seja no âmbito das redes de ensino”. Essa afirmação demonstra o quanto ainda se faz necessário o trabalho de reflexão a partir dessa temática, com o compromisso de subsidiar novas produções e tentar preencher as lacunas ainda não problematizadas.

A autora também descreve o fato de que, além de serem restritos os trabalhos voltados especificamente à gestão na educação infantil, “alguns desses estudos, embora não tivessem como objetivo específico analisar a gestão, concluíram que ela é uma das principais dimensões quando se analisa a qualidade na EI” (Correia, 2018, p. 2). Um levantamento sobre as produções nesse campo foi apresentado na primeira seção, na qual situamos o campo, as ausências, os principais referenciais teóricos e os resultados de pesquisa já encontrados.

O aprofundamento da discussão sobre os caminhos da educação infantil não será foco desta problemática, mas a tônica do texto se dá sobre a importância de se articular os princípios

de direito e cidadania aos diversos aspectos da educação infantil, que deve ocorrer num ambiente de gestão democrática. É neste sentido que destacamos a relevância deste estudo e sua preocupação ao se voltar para a análise da gestão de espaços de educação infantil que respeitem as especificidades dessa etapa da educação e que defendam a manutenção de princípios de autonomia e participação como já anunciamos anteriormente.

Podemos perceber, no cenário brasileiro contemporâneo, a construção e ampliação de um aparato legal que defende os direitos que cidadãos de pouca idade possuem em nossa sociedade. O Marco Legal da Primeira Infância (Lei 13257, de 2016), que dispõe sobre as políticas públicas, complementando e ampliando o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), e o próprio ECA são exemplos de leis que reafirmam a responsabilidade da família, da sociedade e do Estado em garantir a proteção integral e as condições necessárias para o pleno desenvolvimento das crianças desde o seu nascimento. Uma vitória traduzida por normativas que dispõem sobre práticas que promovam melhores condições afetivas, materiais, sociais e culturais no entorno dessas crianças.

Entretanto, é no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que encontramos as sistematizações sobre o atendimento educacional da criança pequena. A LDB como legislação que disciplina a educação escolar do nosso país organiza seu atendimento dentro de níveis e modalidades de ensino. Oferece na etapa da educação infantil, de forma complementar à ação da família e da comunidade, creches ou entidades equivalentes às crianças até 3 anos de idade e, nas pré-escolas, o atendimento às crianças de 4 e 5 anos de idade.

Como primeira etapa da Educação Básica, a educação infantil vem atravessando mudanças desde sua inserção na legislação. As especificidades de seus processos educativos, do currículo e questões relacionadas à avaliação das instituições de educação infantil moldam sua trajetória de desenvolvimento. Essas especificidades estão expressas em muitos documentos norteadores e mandatórios, indicando propostas de trabalho que estejam em diálogo com as singularidades do atendimento à criança pequena, numa perspectiva coletiva e inclusiva.

Na esfera jurídica, a sistematização dessas práticas que respeitem as especificidades das crianças de 0 a 5 anos traduz a importância da educação infantil como um direito, um marco histórico na educação das crianças dessa faixa etária, que tem como finalidade o desenvolvimento integral nos aspectos físico, psicológico, intelectual e social. Vasconcellos *et al.* (2003, p. 236) afirma que “fica expresso na palavra da lei que essa formação não começa na 1ª série do Ensino Fundamental, mas, sim, na Educação Infantil”. A autora complementa ainda que a grande

contribuição “está, justamente, em reconhecer as crianças, desde a mais tenra idade, como sujeitos de direito. Desta forma, a oferta de educação infantil é concebida como espaço de exercício de cidadania” (Vasconcellos, 2003, p. 236).

Receber essas crianças no campo educacional abre discussões sobre de que forma se dá esse atendimento. O deslocamento ou compartilhamento da educação dos bebês e crianças fora dos espaços privados das famílias levanta questões sobre como se organizam essas instituições de educação. Quais funções, diante das necessidades e singularidades que a faixa etária compreendida na educação infantil, nos impõem? Nunes e Corsino (2012) nos ajudam a pensar sobre a institucionalização da infância através de suas pesquisas, considerando que:

Muitas são as questões e é necessário pensar a institucionalização da infância hoje a partir de novos paradigmas, reinventando o trabalho nas creches e pré-escolas, flexibilizando as rotinas, dando leveza ao cotidiano de crianças e adultos que partilham essas instituições, levando a multiplicidade presente no mundo contemporâneo sem perder a consistência, sendo eticamente exatos na valorização do homem, pensando suas relações consigo mesmo, com o outro e com o meio ambiente, dando visibilidade à criança a partir de suas formas de expressar e significar o mundo. Mas tudo isso exige rapidez, porque a infância não espera (Nunes; Corsino, 2012, p. 29).

É diante dessa urgência da infância que se faz necessário realizar estudos que considerem a “qualidade” no atendimento dos espaços escolares de educação infantil, questionando de que forma as crianças de 0 a 5 anos de idade são acolhidas em suas necessidades.

No âmbito dos sistemas educacionais, o termo “qualidade” permite várias interpretações, dependendo da concepção do que esses sistemas devem oferecer à sociedade. Para esta pesquisa, há de se pensar a gestão escolar como fator influenciador da qualidade da educação infantil, considerando a relação imbricada entre os recursos materiais e humanos que garantam e respeitem as especificidades desse segmento.

Correia (2003) compreende que todos os estudos sobre fenômenos educacionais, sejam explícitos ou implícitos, parecem discutir, questionar e apontar novos métodos, estratégias, meios, entre outros, para melhorar a chamada qualidade da educação. Mas o conceito de qualidade traz uma problemática de vasta dimensão. Inclusive, no plano do discurso, as políticas educacionais utilizam esse termo para justificar propostas e/ou projetos que podem esconder intenções outras que desejam implementar. É neste sentido que há de se ter cautela com essa temática: qualidade para quem ou para quê?

De forma ampla, a qualidade costuma ser vista como um atributo que define um determinado objeto em detrimento de outro, atribuindo-lhe características que o destacam. É um

conceito de avaliação relevante que infere comparações, especialmente quando se tenta analisar se o desenvolvimento de um processo é bom ou ruim. Desta forma, além de estar sujeito a diferentes interpretações, o sentido de qualidade também comporta, quando aplicado à educação, diferentes contextos teóricos e políticos aos quais está vinculado:

Partindo, portanto, da compreensão de que “qualidade” não é um conceito absoluto, é importante que se tenha clareza de qual qualidade se busca na educação, pois esta pautará, em grande medida, os objetivos do projeto educativo (formar para o mercado ou para a vida), seu modo de formação (mais ou menos democrático), sua abrangência e escopo (isolada nas questões internas da escola ou conectada ao seu entorno e às questões da política nacional de educação). A qualidade na educação deve ser construída e avaliada enfrentando-se essas tensões e contradições próprias do fazer social, a partir dos parâmetros gerais estabelecidos nacionalmente, mas em negociação com as necessidades locais, compreendendo-se a comunidade escolar num fluxo dinâmico entre o micro e o macro, referenciando-a, portanto, socialmente, tendo por construto basilar o diálogo e a participação numa gestão democrática da educação (Almenara; Lima, 2017, p. 40).

O debate em torno do termo sugere que não há qualidade neutra universal, possuindo uma intenção política que reflete diferentes visões de mundo. Por trás da disputa pela qualidade existem diferentes modelos de sociedade e pessoas. Considerar a qualidade da educação é ter no horizonte a complexidade do universo escolar com objetivos específicos, mas também com base nos valores e enquadramentos mais amplos. A escola como instituição social não se limita à sua capacidade de mediar o desenvolvimento de conhecimentos e habilidades dos educandos, ela é também um resultado de intrincadas negociações entre diferentes setores e classes sobre que tipo de sociedade as pessoas querem construir.

Vieira e Côco (2016) reconhecem que, de acordo com as legislações educacionais, cabe ao Estado garantir os direitos das crianças à educação infantil, o que engloba oferta, condições de acesso e padrões mínimos de qualidade. Ressalta ainda que é através dos processos avaliativos que se dá o acompanhamento da qualidade desse atendimento, mesmo não incluindo uma avaliação destinada à aprendizagem das crianças com este fim. Isto porque a avaliação na educação infantil é um processo subjetivo não classificatório e “far-se-á mediante acompanhamento e registro de seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental” (Brasil, 1998), conforme previsto na LDB.

Uma diretriz que podemos acrescentar aos princípios do que se considera um trabalho de qualidade com crianças pequenas e bem pequenas é o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Apesar de críticas quanto ao seu caráter político e conteúdo pedagógico, esse

documento reflete um longo caminho de discussões e embates que defendem as características da criança e seus direitos, se apresentando numa perspectiva mais ampla.

Nessa mesma perspectiva, há os “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças” (Brasil, 1997), outro documento que compreende orientações quanto ao atendimento de qualidade na educação infantil. Correia (2003) destaca a potencialidade dessas orientações como eixo norteador. Sua proposta contribui como base e parâmetro para o trabalho dentro das creches e pré-escolas e para as políticas de educação infantil, ao enfatizar que:

o direito à brincadeira, à atenção individualizada, a um ambiente aconchegante, seguro e estimulante, ao contato com a natureza, à higiene e à saúde, a uma alimentação sadia, a desenvolver a criatividade, imaginação e capacidade de expressão, ao movimento em espaços amplos, à proteção, ao afeto e à amizade, a expressar seus sentimentos, a uma especial atenção durante o período de adaptação, a desenvolver sua identidade cultural, racial e religiosa (Correia, 2003, p. 93).

As proposições destes e de outros referenciais e normativas são resultados dos movimentos de luta de militantes, pesquisadores, cientistas e demais profissionais da educação por um novo contexto para a educação infantil. Não era comum, em tempos anteriores, que as crianças fossem foco de atenção da sociedade, mas o crescimento da valorização das infâncias alcançaram diversas esferas sociais, assim como o campo jurídico. Entretanto, mesmo que esse crescimento busque enfatizar as especificidades do público infantil, a consolidação de leis e diretrizes que respeitem os direitos das crianças por si só não garante a sua efetivação.

Diante do que foi exposto, debates, pesquisas como esta e a mobilização da sociedade são pontos de grande relevância para que as crianças pertencentes à etapa da educação infantil tenham seus direitos assegurados. Sendo assim, a proposta deste estudo volta o olhar para os diretores das instituições de educação infantil do município de Duque de Caxias, para que a temática possa ocupar cada vez mais espaço nas pesquisas acadêmicas e na proposição de políticas que dizem respeito às especificidades do atendimento da educação infantil. Para dialogarmos com os objetivos desta pesquisa, que trata dos desafios e das estratégias do diretor da educação infantil, trataremos no próximo capítulo do diretor escolar, caracterizando este servidor público de acordo com a sua função e situando-o dentro das camadas da burocracia como implementador das políticas públicas de educação.

CAPÍTULO III – DIRETORES ESCOLARES E A BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO

“Outro dia me indagaram sobre a verdade das histórias que registro. Digo isto apenas: escrevo o que a vida me fala, o que capto de muitas vivências. Escrevivências.”
Conceição Evaristo

Uma das tarefas mais árduas do curso de pós-graduação, para mim, foi a da escrita científica. Num primeiro momento, essa tarefa se apresentou como um grande desafio cercado de inseguranças e incertezas. Entretanto, pude perceber, através das leituras, estudo e produções desenvolvidas ao longo deste curso, que a elaboração da pesquisa pode ser encarada, em alguma medida, como *escrevivências*, registros sobre o acontecer da vida, daqueles que “encaram o balanço do trem”, sem desmerecer o seu rigor e caráter científico. Digo isso pois a realidade do cotidiano acaba por atravessar nossas produções, assim como as investigações empreendidas no campo das ciências humanas, que escavam o devir de nossa existência, as vivências... São *escrevivências*...

O conceito de “escrevivência” foi cunhado pela escritora e pesquisadora brasileira Conceição Evaristo. Trata-se de uma fusão das palavras “escrever” e “vivência” e foi apresentada por Evaristo em seu livro “Becos da Memória”, publicado em 2006. Segundo Oliveira (2009), “Neste livro de corte tanto biográfico quanto memorialístico, nota-se o que a autora chama de *escrevivência*, ou seja, a escrita de um corpo, de uma condição, de uma experiência negra no Brasil” (Oliveira, 2009, p. 622). Conceição Evaristo utiliza esse conceito para expressar a conexão intrínseca entre a escrita e a vivência de indivíduos em uma sociedade marcada por desigualdades raciais e sociais.

Ao utilizar o conceito de *escrevivência* neste trabalho, tomamos “emprestado” o termo de Evaristo, que busca trazer à tona as narrativas que frequentemente foram marginalizadas e silenciadas ao longo da história brasileira. A autora, que resgata e valoriza a memória coletiva de uma população invisibilizada, utiliza a literatura como uma forma de resistência e reafirmação identitária. A abertura deste capítulo faz uma referência a Evaristo, que contribui com uma escrita profundamente enraizada nas experiências reais do povo brasileiro, utilizando uma linguagem criativa e poética para expressar essas vivências.

Tomados desta inspiração, esta pesquisa busca evidenciar, através de suas falas, os desafios e estratégias de quatro diretoras de unidades públicas de educação infantil de Duque de Caxias no exercício das suas tarefas, em um município localizado na Baixada Fluminense; em uma região que sofre dificuldades decorrentes de desigualdades socioeconômicas e abriga uma grande massa de trabalhadores excluída pela elite do nosso país. Uma população potente, mas que ainda é afetada pela ausência de investimentos do poder público.

Diante deste contexto em que a pesquisa se desenvolve, para este capítulo faremos diálogo com a literatura estudada para esta investigação (Paro, 2010, 2015; Oliveira; Abrucio, 2018; Souza *et al.*, 2023), com a intenção de caracterizar o diretor escolar conforme os processos político, administrativo e burocrático que pautam a sua atuação. De forma a complementar esse estudo, faremos também referência aos estudos da Ciência Política, para analisar o diretor escolar como um burocrata implementador das políticas públicas educacionais, situando-o dentro das camadas da burocracia (Abrucio *et al.*, 2021; Lima, 2019; Lotta *et al.*, 2014; Lotta; Santiago, 2017).

3.1 – Os diretores escolares nos processos de gestão escolar

No capítulo anterior, vimos que, de acordo com a LDB (9394/96), a educação básica é orientada a partir dos princípios de participação, autonomia e de gestão democrática. Antunes e Padilha (2010) discutem os pressupostos da gestão da escola pública desde a década anterior. Para os autores, além da participação e do compartilhamento de informação e ações, a gestão deve estar em constante diálogo e reflexão, assumindo o compromisso de descentralização do poder decisório conforme orientam as legislações. Antunes e Padilha (2010) nos ajudam a pensar sobre o conceito de gestão escolar e apontam caminhos para a sua constituição e funcionamento:

Quando se fala em gestão, fala-se em como a escola é administrada, em como ela organiza o seu trabalho na parte administrativa, financeira e pedagógica para alcançar os objetivos a que se propõe. Gestão tem a ver com a organização e o funcionamento da escola a fim de conseguir realizar aquilo que foi proposto (Antunes; Padilha, 2010, p. 62).

A palavra gestão, originária do latim *gestione*, é entendida como a ação ou efeito de gerir ou de administrar. Neste conceito mais geral, a gestão pode ser considerada como atividade

voltada para a organização, planificação, direção, coordenação e monitoramento de recursos, visando o alcance de objetivos específicos. De acordo com este significado, pode-se considerar que é através da gestão que se organizam as responsabilidades, se delegam as tarefas e até mesmo a capacidade de implementar controle.

No campo da educação, a gestão escolar tem se tornado um tema de crescente preocupação nas produções nacionais desde o final da década de 1990 (Oliveira; Vasquez-Marques, 2018). Neste período, houve uma mudança significativa na forma como a administração pública escolar era concebida, levando à necessidade de reconstrução e adaptação às novas exigências do setor.

Antes das mudanças políticas dos anos 1980, a gestão escolar era vista pela literatura como uma atividade de cunho mais técnico, burocrático, focada em questões administrativas e financeiras; pesquisadores analisaram que “a base teórica dos estudos foi a teoria administrativa empresarial” (Abdian, 2016). No entanto, com a proposição de referenciais teóricos mais críticos no período pós-constitucional, a compreensão de que a gestão escolar desempenha um papel fundamental na promoção de uma educação para a transformação da sociedade colaborou para uma visão mais ampla e complexa deste área da educação.

O conceito de gestão escolar adquiriu bases teóricas que o diferenciava de uma administração de caráter mais gerencial em diversos aspectos. Embora ambas envolvessem a administração de recursos e o alcance de objetivos, existiam particularidades na gestão escolar que a tornava distinta da gestão como modelo empresarial. Segundo Dourado (2007):

... a gestão educacional tem natureza e características próprias, ou seja, tem escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados. Ou seja, a escola, entendida como instituição social, tem sua lógica organizativa e suas finalidades demarcadas pelos fins político-pedagógicos que extrapolam o horizonte custo-benefício stricto sensu. Isto tem impacto direto no que se entende por planejamento e desenvolvimento da educação e da escola e, nessa perspectiva, implica aprofundamento sobre a natureza das instituições educativas e suas finalidades, bem como as prioridades institucionais, os processos de participação e decisão, em âmbito nacional, nos sistemas de ensino e nas escolas (Dourado, 2007, p. 924).

A afirmação do autor enfatiza as particularidades da gestão escolar, em que o objetivo é promover a aprendizagem e o desenvolvimento integral dos indivíduos. Isso implica em adotar práticas pedagógicas adequadas, possibilitar a inclusão, oferecer suporte ao bem-estar dos estudantes e criar um ambiente propício ao seu aprendizado e desenvolvimento. Já a gestão de

empresas possui como finalidade predominante o lucro e/ou a produtividade, objetivos diferentes do processo educativo. Enquanto uma empresa pode ter como principal interesse a maximização dos lucros, a escola possui fins político-pedagógicos que vão além de considerações econômicas (Paro, 2015, p. 34-35).

Vitor Henrique Paro, um dos teóricos muito citados na área de gestão escolar e educacional, aborda o paradigma da administração escolar, problematizando as aproximações entre os dois aspectos (empresarial e escolar) quando se pensa em administração como “utilização racional de recursos para a realização de fins” (Paro, 2015, p. 28). Entretanto, nos seus trabalhos, o autor chama à atenção para o emprego dos “recursos”. Estes devem ser utilizados de acordo com os fins a que se destinam, sem perder de vista os objetivos, direcionando as ações para alcançá-los; no caso da escola é a educação dos sujeitos.

Pensando no universo escolar, em que a finalidade do trabalho administrativo converge para o aprendizado e desenvolvimento dos educandos, os recursos utilizados concorrem para que este objetivo seja alcançado. Dentre esses recursos estão os meios materiais (objetos ou instrumentos) e os não materiais (técnicas e conhecimentos), que se relacionam de forma interdependente na realização do trabalho, que é essencialmente humano. Paro (2015, p. 96-97) argumenta que esse modelo, quando influenciado por abordagens de gestão empresarial, tende a reduzir a complexidade e a singularidade da educação, tratando a escola como uma empresa, e os alunos, como produtos, o que não é bem visto pelo autor.

Observamos que dentro de uma unidade escolar, muitos são os atores que circulam e compõem essa instituição. Entretanto, a atividade da gestão escolar geralmente está atrelada a indivíduos que exercem funções organizadoras, como: coordenadores, orientadores, diretores e até mesmo professores. Segundo Paro, quando falamos em gestão escolar como atividade de administração das normas e procedimentos relativos à organização e funcionamento da escola, o “responsável direto pelo controle das pessoas que devem cumprir essas normas e realizar esses procedimentos é o diretor escolar”, delegando essa função especificamente a este ator (Paro, 2010, p. 765). O autor também ressalta a valorização do diretor enquanto função administrativa, uma vez que, de acordo com a legislação, é ele quem “responde, em última instância, pelo bom funcionamento da escola” (Paro, 2010, p. 766).

Na construção deste trabalho, uma questão nos trouxe dúvida quanto aos usos do termo "diretor". Nos referenciais teóricos consultados, ora encontramos trabalhos que utilizam o termo

gestor, ora encontramos trabalhos que fazem referência ao termo diretor. Em “Organização e Gestão da Escola: teoria e prática”, Libâneo (2015) dedica-se ao estudo da estrutura e organização da escola de forma bastante didática e define o termo **direção** (grifo nosso) como um princípio e atributo da gestão. “Basicamente, 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, 2015, p. 88).

As afirmações de Libâneo (2015) e de Paro (2010) trazem maior personificação à função, e para dar conta deste estudo, utilizaremos o termo **diretor escolar**, que está em consonância com as legislações, estatutos e regimentos que tratam desse ator como “pessoa que detém cargo público” que “cumpre um papel administrativo que o vincula tanto ao Poder que o nomeou quanto à instituição que dirige e representa.” (Oliveira, 2015, p. 43 apud Lima, 2019).

A diferenciação entre os termos “diretor escolar” e “gestor escolar”, tendo como uso preferencial o termo diretor escolar, também encontra apoio nas palavras de Souza *et al.* (2023), ao afirmar que:

A despeito da literatura referir-se, por vezes, ao “gestor escolar”, frente à aridez legal, o termo apropriado é “diretor escolar”. Em nosso entendimento, a variação possível a ser usada é dirigente escolar, evitando-se o termo “gestor”, porque gestor é todo aquele que desempenha funções de gestão, o que pode compreender outras pessoas, com funções mais específicas na gestão da escola, além disso, como indicado, a definição operacional pelas legislações dos distintos estados e municípios assim o consideram (como diretor) e, portanto, consideramos conveniente denominá-lo da mesma forma (Souza *et al.*, 2023 p. 3).

Embora em alguns contextos gestão e direção sejam utilizados como sinônimos, segundo Souza *et al.* (2023), essas palavras operam de diferentes formas. A gestão é um princípio e um atributo da direção escolar, entendida como um trabalho em conjunto da equipe diretiva (diretor, coordenador e auxiliares); já o diretor é o responsável administrativo pela instituição, instituído de poder legal e jurídico (Souza *et al.*, 2023, p. 3). Segundo Paro (2015), o diretor escolar possui “uma maior abrangência de ação e um ingrediente político bastante nítido, que a administração, muito mais técnica, parece não conter” (Paro, 2015, p. 38). No contexto da unidade escolar, o diretor é quem articula e integra os vários setores na condução da função educativa, que é o princípio da escola. Afinal, a administração escolar não é um processo desligado da atividade educacional.

Neste sentido, podemos observar essa dinâmica nos documentos que orientam as unidades escolares de Duque de Caxias, entre eles, o Regimento Escolar. Organizado pela Secretaria Municipal de Educação, o Regimento Escolar das escolas públicas de Duque de Caxias é um documento que determina as atribuições e funções de cada profissional que atua dentro das unidades escolares. Nesta normativa, na seção com o título “DA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR – DOS RECURSOS HUMANOS”, consta, em seu artigo 9º, que o diretor escolar pertence à “Equipe Diretiva”, fixando que:

Art. 9º – A Equipe Diretiva composta pelo Diretor, Vice-Diretor, Orientador Pedagógico, Orientador Educacional e Dirigente de Turno, deve coordenar ações coletivas e integradoras, visando ao desenvolvimento de relações democráticas no interior da Unidade Escolar com a colaboração do Conselho Escolar (SME/DC, 2005, p. 5).

O artigo acima citado delimita um grupo de profissionais responsáveis pela organização das unidades escolares públicas do município de Duque de Caxias e estabelece, no seu Art. 10º, vinte e cinco atribuições referentes à Equipe Diretiva:

Art. 10 – São atribuições da Equipe Diretiva:

- I – coordenar e avaliar as Propostas Pedagógicas da Unidade Escolar com base nas orientações e diretrizes da Secretaria Municipal de Educação;
- II – coordenar a organização das turmas, de acordo com as diretrizes da Secretaria Municipal de Educação, visando ao pleno desenvolvimento do aluno;
- III – promover e garantir o processo de participação coletiva no desenvolvimento do Projeto Político-Pedagógico;
- IV – orientar os professores e demais funcionários da Unidade Escolar quanto à elaboração coletiva, execução e avaliação do Projeto Político-Pedagógico, coordenando e acompanhando sua execução;
- V – garantir a execução do Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar;
- VI – coordenar e/ou participar da elaboração de propostas e projetos específicos desenvolvidos pela Unidade Escolar;
- VII – orientar, acompanhar, subsidiar e garantir o planejamento didático-pedagógico dos docentes;
- VIII – convocar, divulgar e participar das reuniões administrativas e pedagógicas em consonância com o Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar;
- IX – garantir a divulgação, circulação e acesso de toda e qualquer informação a todos os segmentos da Comunidade Escolar;
- X – promover a formação continuada através de grupos de estudo a todos os profissionais da Unidade Escolar;
- XI – participar e viabilizar a presença de todos os integrantes da Unidade Escolar em seminários, fóruns de debates, palestras, oficinas organizados pela Equipe Pedagógica da Unidade Escolar ou promovidos pela Secretaria ou outras Instituições de Ensino;

- XII – pesquisar, estudar e selecionar assuntos específicos de seu campo, procurando manter-se atualizado;
- XIII – planejar e participar do Conselho de Classe, objetivando a avaliação e tomada de decisões relativas ao Processo Pedagógico;
- XIV – coordenar a ação pedagógica do Corpo Docente, incentivando o aprimoramento e a articulação entre os diferentes turnos existentes na Unidade Escolar;
- XV – acompanhar e avaliar, junto com a Equipe Docente o processo ensino-aprendizagem, visando à melhoria da qualidade de ensino;
- XVI – organizar e participar, junto com os professores, das reuniões pedagógicas da Unidade Escolar, bem como a de responsáveis;
- XVII – acompanhar e orientar o processo de ensino e de aprendizagem desenvolvido na Unidade Escolar, viabilizando estratégias que visem intervenção qualitativa capaz de reverter o quadro de evasão e repetência;
- XVIII – conhecer, divulgar e assegurar para toda Comunidade Escolar as informações das legislações em vigor, Regimento Escolar e as ações educativas desenvolvidas na Unidade Escolar;
- XIX – promover a avaliação de todo o trabalho da Unidade Escolar, bem como a autoavaliação dos profissionais, considerando a necessidade de refletir, dar continuidade ou rever as ações planejadas;
- XX – elaborar Plano de Ação integrado, enviando à Secretaria Municipal de Educação cópia pertinente, destacando ações específicas;
- XXI – promover ações sistemáticas de atenção às famílias de acordo com as peculiaridades da comunidade escolar;
- XXII – encaminhar à Secretaria de Educação e demais órgãos competentes os documentos solicitados;
- XXIII – promover o processo de integração Escola-Comunidade;
- XXIV – informar à Secretaria Municipal de Educação os estágios acompanhados pelos profissionais habilitados existentes na Unidade Escolar;
- XXV – responder pela coordenação da Unidade Escolar em seu horário de trabalho, tendo em vista as necessidades do funcionamento global (SME/DC, 2005, p. 5 a 7).

De acordo com o documento, os profissionais que compõem a Equipe Diretiva devem atuar pautados na promoção de práticas democráticas em colaboração com o Conselho Escolar. O diretor é destacado como um desses profissionais, sendo caracterizado nos artigos 11º, 12º e 13º do mesmo documento, que determina:

Art. 11 – A função do Diretor será exercida por Professor habilitado, com formação em Educação de Nível Superior.

Art. 12 – São atribuições específicas do Diretor:

I – adotar medidas com base nos dispositivos legais quanto às possíveis irregularidades constatadas na Unidade Escolar, comunicando-as ao Conselho Escolar e aos Órgãos Superiores Competentes;

II – propiciar o entrosamento do Estabelecimento de Ensino sob sua direção com outras instituições educacionais e culturais;

- III – organizar o funcionamento da Unidade Escolar em conjunto com os demais componentes da Equipe Diretiva e Técnico-pedagógica, conforme orientações do Sistema Municipal de Ensino;
 - IV – garantir o efetivo exercício do servidor no Estabelecimento de Ensino na função para qual foi designado;
 - V – receber, informar e despachar todo tipo de documentação;
 - VI – autorizar a matrícula e transferência de aluno, observando os aspectos legais e as normas estabelecidas pelo Sistema Municipal de Ensino;
 - VII – assinar, juntamente com o Secretário Escolar, os documentos expedidos relacionados à vida escolar do aluno e o mapa estatístico;
 - VIII – supervisionar o controle da frequência diária dos servidores, aprovar a escala de férias e atestar a frequência mensal, bem como encaminhá-la à Secretaria Municipal de Educação;
 - IX – encaminhar à Secretaria Municipal de Educação contas do movimento financeiro da Unidade Escolar, após aprovação pelo Conselho Escolar;
 - X – presidir o Conselho Escolar;
 - XI – zelar pela conservação do patrimônio que lhe é confiado e encaminhar anualmente cópia do inventário de bens patrimoniais sob sua responsabilidade à Secretaria Municipal de Educação;
 - XII – garantir a qualidade e a distribuição da merenda escolar, supervisionando o controle de estoque de gêneros e atestando o mapa mensal de distribuição;
 - XIII – acompanhar o processo pedagógico desenvolvido na Unidade Escolar, favorecendo a implementação de estratégias que visem à redução dos índices de retenção e evasão;
 - XIV – zelar para que a frequência mínima estabelecida na Lei de Diretrizes e Bases seja cumprida;
 - XV – dirigir as atividades da Unidade Escolar, executando e fazendo executar as disposições legais regimentares dos atos normativos internos;
 - XVI – solicitar aos setores competentes os recursos humanos e materiais necessários ao pleno funcionamento da Unidade Escolar;
 - XVII – cumprir as atribuições da Equipe Diretiva.
- Art. 13 – A substituição temporária do Diretor da Unidade Escolar será feita automaticamente pelo Vice-Diretor e, na ausência e/ou impedimento legal do mesmo, por outro profissional de educação indicado pela Secretaria Municipal de Educação (SME/DC, 2005, p. 7-8).

As atribuições disciplinadas ao diretor escolar pelo Regimento Escolar do município de Duque de Caxias se apoiam em ações verbais que denotam significado imperativo e técnico como: “supervisionar”, “assinar”, “dirigir”, “cumprir” e “zelar”. Mas também se desdobram em ações que necessitam de um caráter mais “político” para sua execução, como as que são determinadas no inciso II: “propiciar o entrosamento do Estabelecimento de Ensino sob sua direção com outras instituições educacionais e culturais” (SME/DC, 2005, p. 7).

Mesmo que apareçam de forma tímida, as atribuições do diretor escolar presentes no Regimento Escolar de Duque de Caxias e que denotam mediação e articulação dialogam com as considerações propostas por Paro (2010; 2015). De forma complementar, essas orientações aparecem de forma mais explícita nas vinte cinco atribuições dadas à Equipe Diretiva, como, por exemplo, no inciso XXIII: “promover o processo de integração Escola-Comunidade” (SME/DC, 2005, p. 7).

Essas atribuições demonstram que a Equipe Diretiva, dentro da proposta do Regimento Escolar de Duque de Caxias, deve articular as ações desenvolvidas no contexto escolar com os demais membros da comunidade, de forma participativa e integrada, buscando alcançar os objetivos educacionais da instituição. O diretor escolar, como ator pertencente à Equipe Diretiva, também está envolvido nestas determinações. Entretanto, podemos perceber um maior número de atribuições administrativas e burocráticas imputadas especificamente ao diretor escolar, o que nos dá pistas de como a política educacional do município de Duque de Caxias pensa esse ator.

Como forma de aprofundar mais o debate sobre a caracterização do diretor escolar, em diálogo com a nossa investigação, um estudo colocou no centro das discussões a função do diretor escolar. Souza *et al.* (2023) buscou pesquisar como ocorrem a compreensão e as experiências estaduais e municipais capitais no Brasil sobre as competências e as atribuições dos diretores escolares. Desenvolvido a partir do levantamento em portais eletrônicos, os dados analisados compreenderam os documentos normativos e legais de 53 entes federados – 26 estados, 26 municípios capitais e o Distrito Federal – que tratam das atribuições, das competências e das responsabilidades dos diretores escolares. Nesta pesquisa, foi considerada a expressão “competências” como um conjunto de dispositivos que pretende definir referenciais de conhecimento (conceitos e procedimentos) e habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais) para o exercício da função, ressaltando que a expressão “competências” aparece poucas vezes nos textos analisados (Souza *et al.*, 2023, p. 2).

Os documentos legais dos governos estaduais e das capitais que tratam das atribuições, das competências e das responsabilidades dos diretores escolares, analisados pela pesquisa de Souza et al (2023), mostram a diversidade de aspectos abordados por essas instâncias governamentais que circunscrevem o universo de trabalho do diretor escolar. Elementos como representar a escola, zelar pelo patrimônio ou pelas normatizações de cada instância a que se insere foram pontos que se destacaram no que tange às especificidades da função. Outra

atribuição que se mostrou bem presente foi a de reconhecer o diretor como articulador da gestão democrática e do Projeto Político Pedagógico das instituições que atuam, sendo que essa última responsabilidade é a que mais aparece nos casos estudados.

Souza *et al.* (2023, p. 4) destaca quatro importantes aspectos mais encontrados nos estudos que envolvem os diretores escolares: a) desempenho de uma função com diferentes faces que corrobora na dimensão pedagógica da escola, considerada como a razão principal do trabalho do diretor; b) atribuições que historicamente são preenchidas, em grande parte, por responsabilidades técnico-administrativas e institucionais; c) papel importante na implementação da gestão democrática; d) o fato de que o diretor escolar é, antes de tudo, um trabalhador docente e, como tal, tem em sua formação as mesmas virtudes, lacunas e problemas que os demais profissionais do magistério possuem. Além dessas características, o estudo revelou também que, nas regiões brasileiras, o Sudeste possui o maior número de casos com documentos que definem as atribuições do diretor escolar (75%) e que as atribuições administrativas compuseram o aspecto mais citado em todas as fontes. Algumas limitações com relação às determinações das competências a função nos dados analisados foram evidenciadas, o que concorre para que se ampliem as discussões sobre a temática nas academias e esferas governamentais, dada a relevância desse profissional nas escolas públicas brasileiras (Souza *et al.*, 2023, p. 11-12).

Recentemente a agenda política educacional vem tratando do assunto. No ano de 2021, foi publicado pelo Ministério da Educação os princípios reguladores sobre a função do dirigente escolar: a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar. Recebido pelo campo da educação com algumas críticas, a normativa, que pressupõe conceitos de habilidades e competências para apontar de que forma o diretor escolar deve desempenhar a sua função, foi publicada. As ideias do seu texto foram formuladas a partir de referências da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no arranjo dos sistemas de ensino, indicando que:

[...] o papel do Diretor é determinante na garantia de uma escola pública de qualidade para todos, uma vez que na sua condução cabe-lhe, dentre outras, atribuições de coordenar a elaboração e execução da proposta pedagógica, garantir o cumprimento do plano de trabalho de cada docente, articular a escola com as famílias e a comunidade, conduzindo-a a estabelecer ações destinadas à promoção da cultura de paz, tornando-a um ambiente seguro e pedagogicamente rico (Brasil/CNE, 2021, p. 3).

Com a intenção de dialogar com a meta 19 do Plano Nacional de Educação, que trata da gestão democrática, segundo o documento, o principal objetivo da Matriz é parametrizar a função

do diretor escolar para o acompanhamento e avaliação do seu trabalho, assim como a sua qualificação, em termos de formação inicial e continuada nas redes e sistemas públicos de ensino (Brasil/CNE, 2021, p. 3).

Constam na proposta da Matriz Nacional de Competências dos Diretores Escolares (MNCDE) diversos aspectos concernentes à função do diretor escolar, organizados em quadros que expressam quatro dimensões. Essas quatro dimensões apresentam 24 competências, que são listadas, descritas e correlacionadas às 117 atribuições ou práticas e ações esperadas. São parâmetros e referências no sentido de estabelecer diretrizes ao trabalho deste profissional, desde o processo de escolha e suas dinâmicas diárias, até a sua formação inicial e continuada.

A Matriz foi recebida por entes educacionais como a ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação) e a ANFOP (Associação Nacional Pela Formação dos Profissionais de Educação) e por pesquisadores como Morgan (2023) e Botelho e Silva (2022) com críticas e considerações no que se refere a proposição deste documento, que determina as competências do diretor na escola. As disposições foram questionadas a respeito da sua intencionalidade, dicotomizando se estas evocam a construção de um profissional articulador de práticas democráticas ou um gestor com uma visão gerencialista da educação. Para Botelho e Silva (2022), é possível perceber uma visão gerencial da função de diretor escolar no texto da Matriz Nacional de Competências dos Diretores Escolares:

Na realidade, a organização da matriz coaduna com um projeto de educação sintonizado com os interesses de mercado ao transferir o sentido uniforme e padronizado, presente no setor privado, para as escolas públicas. A análise crítica dos conteúdos desse documento nos permite compreender os limites dessa perspectiva de educação e como essa proposição tende a limitar o potencial público e democrático da gestão escolar (Botelho; Silva, 2022, p. 17).

A Associação Nacional de Política e Administração da Educação, a ANPAE, caracteriza o documento da Matriz como um retrocesso, pois este dá abertura à implementação de políticas neoliberais na área da educação, concentrando e responsabilizando de forma individual o diretor escolar (ANPAE, 2021). O mesmo ocorreu com a ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação –, que emitiu nota contrária à proposta da Matriz, acrescentando que as concepções que orientam o documento instituem de forma clara “a lógica competitiva e concorrencial da responsabilização e avaliação”(ANFOPE, 2021).

Os dois posicionamentos (ANPAE e ANFOPE) preocupam-se com o desmonte das políticas públicas de educação, visto o tom de meritocracia, controle e lógica empresarial presentes na Matriz de Competências Nacional de Competências dos Diretores Escolares. Essas considerações também aparecem no trabalho de Morgan (2023), que publicou recentemente um artigo que parte da análise do conceito de diretor escolar no texto da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar e no discurso de duas instituições privadas, a Fundação Itaú Social e o Instituto Unibanco, tecendo considerações sobre as influências e interferências do setor empresarial no percurso da educação brasileira. O estudo teve como fontes de investigação as publicações nos sites das organizações FIS (Fundação Itaú Social) e IU (Instituto Unibanco) e o documento da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar e concluiu que:

é possível inferir as convergências no que tange ao papel do diretor escolar e ao modelo de gestor, explícitos tanto na matriz quanto nas publicações da FIS e do IU. Os textos analisados indicam um perfil profissional intimamente ligado à ideia de gerência neoliberal, corporativa, trazendo para dentro do Estado a lógica privatista em seu *modus operandi* (Morgan, 2023, p. 20).

O trabalho da autora, que discorre sobre as influências privatistas na educação ao longo de seu contexto histórico, evidenciou a retomada de políticas gerenciais que coadunam com o cenário político que o país vem atravessando nos anos 2020, período de publicação da Matriz.

As discussões sobre a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar ainda são recentes, e as produções encontradas que debatem o assunto destacaram a preocupação com a influência da lógica de mercado na educação. O fato de existir uma normativa desenhada para os diretores escolares já anuncia para o campo que há, nas políticas públicas da atualidade, um olhar sobre este ator da educação.

É neste sentido que o presente estudo também busca analisar o papel do diretor como um ator das políticas públicas educacionais. Para contribuir com este debate, esta pesquisa trará reflexões acerca do diretor como burocrata implementador das políticas dentro das instituições escolares. Para isso, na próxima subseção, nos aproximaremos dos estudos das Ciências Políticas para situar o diretor dentro das camadas da burocracia e assim buscar dialogar com este referencial teórico.

3.2 – Diretor como Burocrata de Médio Escalão

No senso comum, normalmente a burocracia é vista no cotidiano das pessoas como algo desagradável, uma função administrativa com muitas regras, divisões e controles desnecessários. Entretanto, a burocracia é um sistema que está presente na organização da nossa sociedade atual, com a responsabilidade de implementar e administrar as políticas e processos estabelecidos por indivíduos que compõem a administração pública.

Max Weber, sociólogo alemão considerado um dos fundadores da sociologia moderna, desenvolveu a teoria da burocracia no início do século XX. Segundo a perspectiva weberiana, a burocracia é uma forma administrativa eficiente, capaz de oferecer previsibilidade nas ações através de uma organização que se baseia em princípios racionais e impessoais. Para Queiroz (2004), “a burocracia, em Weber, é uma individualidade histórica que é conceitualizada cientificamente através de procedimentos singularizantes” (Queiroz, 2004, p. 57).

Na teoria weberiana, a burocracia é correlacionada ao surgimento do Estado, sendo ela funcional e organizada de forma racional e hierárquica. Uma estrutura capaz de operar de forma objetiva e sistemática, com regras e procedimentos formais bem definidos, como apresenta Araújo Filho (2014):

Modelo ideal de funcionalidade para o contexto do Estado Moderno, deve ser associada a duas características fundamentais para que se compreenda sua manutenção e legitimidade: a impessoalidade nas relações sociais e a universalidade. A burocracia é impessoal e universalista porque, uma vez que deve operar pela lógica racional-legal para se legitimar, é obrigada a reconhecer os cidadãos de modo formal e normativo, como se fossem iguais (Filho, 2014, p. 50).

A teoria weberiana trouxe contribuições importantes, inaugurando os estudos da burocracia em outro tempo histórico da nossa sociedade. Entretanto, para este trabalho, vamos considerar os novos modelos de gestão pública, que se distanciam dos moldes administrativos pensados por Max Weber. Esse novo modelo sobre o fenômeno burocrático, que vem se constituindo após a promulgação da Constituição de 1988 no Brasil, se dá de forma mais complexa e de caráter menos hierarquizado, influenciando a organização pública administrativa, em que “o lugar particular que cada corpo burocrático ocupa na estrutura decisória e de gestão faz diferença” (Oliveira; Abrucio, 2018, p. 208).

Esta definição mais contemporânea, e que contempla nosso referencial teórico, define a burocracia como um sistema de execução da atividade pública feita pelos burocratas na prestação de serviços aos cidadãos, colocando uma lente nesse ator. Segundo Rua (1997), os burocratas

ocupam cargos que “requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de carreira pública. Controlam, principalmente, recursos de autoridade e informação” (Rua, 1997, p. 4), abrindo espaço para se pensar nos burocratas como indivíduos que interferem nas políticas destinadas aos cidadãos que atendem.

No Brasil, as políticas pós-constituição de 1988 introduziram outros elementos, como a gestão descentralizada, que desafiaram a concepção weberiana de burocracia. Entretanto, essas novas formas de se pensar a burocracia refletem sobre as relações complexas que existem nos processos de efetivação das políticas, sendo, dessa forma, utilizadas em diferentes contextos de análise (Pires, 2016; Lotta, 2018; Abrucio *et al.*, 2021). Estudos atuais têm dado ênfase para “novas abordagens que consideram as políticas como processos que envolvem interações” (Lotta; Santiago, 2017), diferentemente dos modelos clássicos, que compreendiam que a política formulada seguia um caminho direto até o seu público-alvo.

A abordagem deste trabalho dá destaque à fase de implementação das políticas públicas, mais especificamente, à atuação dos agentes implementadores. Uma dimensão cada vez mais reconhecida para se pensar “os rumos das decisões e suas consequências em termos de resultados das políticas” (Lotta; Santiago, 2017). Os burocratas, aqui definidos como os diretores escolares, são os agentes implementadores dotados de escolhas e decisões, ganhando centralidade nos papéis que exercem e na sua influência nas políticas públicas.

Os diretores escolares, como vimos na seção anterior, são agentes públicos vinculados a um ente federativo (União, Estado ou Município) e representantes de uma instituição escolar, sobre a qual exercem um papel político e administrativo (Paro, 2010, 2015; Oliveira; Abrucio, 2018). Os diretores escolares têm como função articular e integrar vários setores da instituição, com vistas a implementação das políticas públicas educacionais.

Sendo assim, entendemos as políticas públicas (*policies*) como aquilo que “geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas.” (Rua, 1997, p. 1). As políticas envolvem amplos procedimentos para a resolução de situações conflituosas da nossa sociedade (*politics*). Quanto ao seu caráter público, além do que o próprio nome sugere – são da esfera pública –, exprimem uma ação imperativa, ou seja, “uma das suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas da autoridade do poder público” (Rua, 1997, p. 1).

De forma a complementar os estudos sobre a política pública, podemos compreendê-la como: “a discussão e prática de ações relacionadas ao conteúdo, concreto ou simbólico, de decisões reconhecidas como políticas” (Agum *et al.*, 2015, p. 16). É um embate de ideias a respeito do que pode ser feito e o que é realmente viável, podendo se converter em planos, projetos, normativas e programas. Uma estrutura complexa que tem encontrado embasamento teórico na literatura existente no campo das Ciências Políticas.

Parte dessa literatura analisa as políticas públicas a partir do ciclo de políticas. Ressalvamos que, nesta pesquisa, não estamos trabalhando com o conceito de ciclo de políticas de Stephen Ball e Richard Bowe (1992). Para o presente trabalho, faremos referência ao ciclo de políticas que, segundo Lima (2019), é caracterizado como um processo dinâmico, composto de quatro fases centrais: agenda, formulação, implementação e avaliação. São assim divididas com a intenção de uma melhor metodologia analítica no campo de estudo a qual são aplicadas.

Dentre as fases do ciclo das políticas, a fase de implementação tem ganhado crescente atenção dos estudos empíricos, na tentativa de compreender “como se dão os diferentes resultados das políticas mesmo em contextos similares.” (Santos *et al.*, 2020, p. 267). Para esse entendimento, a literatura nacional e internacional têm se voltado para a compreensão não só das diferentes etapas da política, como também dos atores, decisões e resultados que as envolvem, numa perspectiva multifacetada.

A análise da produção de políticas públicas pode ser observada como de interesse da sociedade como um todo, dada a sua importância e caráter de influência na vida das pessoas. Seus mais variados enfoques, que vão desde o jogo político anterior à sua formulação aos processos e efeitos dos resultados obtidos, são focos de interesse científico dos mais variados campos, assim como o papel dos atores envolvidos. Isso tem produzido o crescente espaço que a literatura sobre políticas públicas tem alcançado, ampliando as maneiras de se analisar as ações do Estado, uma vez que “algumas pesquisas têm demonstrado a incapacidade que os modelos tradicionais de interpretação dos mecanismos de intermediação de interesses” (Lotta *et al.*, 2014, p. 465) para se estudar esses processos.

O destaque que faremos nesta pesquisa compreende um dos atores que agem nas instituições implementadoras ou burocracias públicas – o diretor escolar. Esse olhar considera o fato de que a atuação desses servidores causa impacto na consolidação das políticas. Não temos a pretensão de aprofundar neste texto os estudos sobre a burocracia implementadora, mas sim de

apresentar algumas reflexões que possam contribuir para o debate sobre o papel e a função dos burocratas, aqui entendidos como os diretores das unidades públicas de educação infantil de Duque de Caxias.

3.2.1 – A fase da implementação das políticas, um breve estudo

Inicialmente, os estudos sobre a implementação das políticas surgiram frente à necessidade de análise do desempenho da administração e gestão pública. Foi a partir desta perspectiva que a observação do processo de execução tomou relevância, na tentativa de explicar por que a política desenhada não se traduzia de forma automática aos destinatários, não chegando a eles conforme os resultados previstos. Pressman e Wildavsky (1973) foram os primeiros a apresentar “a complexidade dos processos de interpretação e tradução das ideias concebidas na etapa de formulação da política em resultados de implementação” (Lotta *et al.*, 2018, p. 784), inaugurando a atenção para este complexo foco analítico.

Assim, considerando tais pressupostos, esses estudos se desdobraram em duas abordagens de análise. A primeira considera a ordem hierárquica no processo de execução das políticas, conhecida como abordagem *top-down* (de cima para baixo). Uma perspectiva controladora, a qual o processo de formulação é realizado de forma separada (administradores e executores), de modo que se estima que os resultados não alcançados são consequência de desvios, metas não bem definidas ou não entendidas.

A outra abordagem, denominada *bottom-up* (de baixo para cima), traz a atenção para os processos de implementação e para a atuação dos agentes, com foco de análise na entrega dos resultados da política. A abordagem *bottom-up* considera os atores como possíveis tomadores de decisões, de relativa autonomia, além de também considerar os ambientes, as interações e o comportamento dos envolvidos (Lotta *et al.*, 2018; Lima, 2019).

Diante disso, avançado nas discussões sobre as duas abordagens (*bottom-up e top-down*), uma corrente de estudos contemporânea propõe uma análise mais interacionista, superando o paradigma de que os processos decisórios são reservados a apenas uma fase do ciclo das políticas. Lima (2019) acrescenta o distanciamento da idéia weberiana sobre a rigidez da burocracia, devido à “dificuldade de se separar questões de ordem técnica das questões de ordem política.” (Lima, 2019, p. 89). A literatura então passa a compreender a importância de se observar os burocratas nos processos de implementação, pois estes não são mais vistos como

simples seguidores de regras, atuantes de uma cadeia contínua, eles também interpretam, alteram e decidem as políticas públicas (Lotta *et al.*, 2018).

Dentro desta perspectiva, em que os burocratas exercem influência nas políticas, o conceito de burocracia se aproxima do proposto por Michael Lipsky (1980). O autor refere-se à atuação da burocracia como o fenômeno em que as organizações governamentais, especialmente as que atuam na linha de frente dos serviços públicos, tendem a se desenvolver na prestação de serviços aos cidadãos. Lipsky (1980) inaugurou a expressão “Street-Level Bureaucracy” ou “burocracia do nível de rua”, como foi traduzido na literatura, para descrever aqueles que estão trabalhando diretamente com a população, implementando as políticas públicas no dia a dia, como: policiais, professores, agentes de saúde, assistentes sociais, agentes de fiscalização, entre outros (Lipsky, 1980, p. 37).

Os servidores que compõem a “burocracia do nível de rua” compõem uma classe específica da estrutura burocrática, que atuam lidando diretamente com o público das políticas em seu nível operacional e com os conflitos ocasionados por essas interações. De acordo com a abordagem de Lipsky (1980), esses funcionários públicos de base têm uma ampla margem de discricionariedade em suas decisões e ações cotidianas. Eles enfrentam situações complexas e muitas vezes ambíguas, lidando com demandas conflitantes dos cidadãos, como: restrições orçamentárias e regulamentações governamentais. Segundo Lima (2019):

Duas razões explicam o protagonismo desses burocratas na implementação de políticas. A primeira diz respeito ao debate sobre o escopo e o foco dos serviços públicos que, embora sejam formulados por outras instâncias da hierarquia burocrática, são os burocratas de nível de rua que o concretizam. Debater o escopo dos serviços públicos implica, necessariamente, em debater a função exercida por esses trabalhadores. A segunda refere-se ao impacto que esses burocratas têm na vida das pessoas, uma vez que determinam quais cidadãos vão acessar os benefícios (ou receber sanções) e medeiam aspectos da relação Estado-sociedade (Lima, 2019, p. 89).

Essa capacidade de possibilitar a escolha na ação administrativa interfere na hierarquização das decisões. Mesmo fundamentadas em regras e procedimentos institucionais, são percebidas influências de crenças e valores individuais na atuação dos burocratas, classificadas pela literatura como uso de sua discricionariedade (Lima, 2019, p. 89). Analisar a discricionariedade dos servidores públicos torna-se um mecanismo importante para entendermos o estudo da burocracia pública, considerando o ato discricionário como “aquele que prevê algum

grau de arbitrariedade do burocrata ainda dentro dos limites legais de sua atuação”(Lotta, 2015 apud Lotta; Santiago, 2017, p. 24).

É nessa liberdade da atuação da burocracia, vista como uma necessidade dos servidores de se adaptar ou repensar as situações no momento de implementação das políticas públicas, que este estudo se situa. Diante dessa flexibilidade, como meio em que se seguirão as decisões ou políticas do Estado até a sua destinação final, a burocracia implementadora pode ser vista como uma forma de socialização de poder, com capacidade até mesmo de gerar desigualdades. Isto porque, ainda que desenhadas pelo alto escalão, estas sofrem influências, alterando os resultados das políticas.

Com a atenção voltada para a atuação da burocracia implementadora, é possível observar de que maneira esta constrói suas ações nas interações com os destinatários das políticas. Como citado anteriormente, as políticas públicas formuladas nos altos escalões chegam aos cidadãos nas mãos dos burocratas de linha de frente, ou seja, pelos *burocratas de nível de rua*. Entretanto, há uma camada da burocracia que forma o elo entre aqueles que ocupam os mais altos cargos e aqueles que agem na implementação das políticas na ponta. Esses são chamados de *burocratas de médio escalão*, integrantes de uma camada em que são colocados os diretores escolares na literatura pesquisada.

Na busca por estudos mais aprofundados, há divergências quanto ao diretor escolar estar situado dentro da burocracia de médio escalão. Lima (2019) problematiza a questão, considerando o diretor escolar como um agente implementador híbrido, cujas funções ora se aproximam da burocracia de alto escalão, ora o levam a atuar como burocrata de nível de rua, isto porque:

o burocrata de médio escalão se assemelha ao burocrata de nível de rua na medida em que, em muitos casos, possui contato direto com o público-alvo da política. Ao mesmo tempo, se diferencia dele, pois esse contato não é exclusivo e nem frequente. Ademais, o burocrata de médio escalão possui um grau de autonomia para gerir os recursos destinados à prestação do serviço sob seu comando. O mesmo não acontece com o burocrata de nível de rua (Lima, 2019, p. 97-98).

Para ilustrar essa questão, Lima (2019) utiliza um quadro comparativo, criado por Oliveira e Abrucio (2018), que caracteriza e diferencia os burocratas de médio escalão dos demais burocratas. Esse quadro vem demonstrar a posição intermediária em que o burocrata de médio escalão está alocado, ressaltando suas características mediadoras na implementação das

políticas públicas. Nesta comparação, percebe-se uma posição intermediária nas suas atribuições, que ora se aproximam da burocracia de nível de rua, ora da burocracia de alto escalão. O burocrata de médio escalão transita entre os beneficiários e os formuladores dessas políticas públicas e apresenta uma função articuladora, envolvendo ao mesmo tempo um trabalho de natureza técnica, gerencial e política.

Uma recente denominação esteve presente no artigo de Segatto *et al.* (2021), identificando o diretor escolar nas camadas da burocracia como *gerente de nível de rua*. Nesse estudo, os autores também diferenciam os diretores escolares dos burocratas de nível de rua, identificando-os como atores que fazem a mediação entre as políticas formuladas pelos sistemas de ensino e os alunos, suas famílias e as comunidades (Segatto *et al.*, 2021 p. 3). Entretanto, o enfoque do referido trabalho é entender os tipos de liderança dos diretores e sob quais condições elas são produzidas, não aprofundando a escolha pelo uso do termo gerente de nível de rua. Sendo assim, para o nosso trabalho, faremos uso da categorização do diretor como burocrata de médio escalão, concordando com a nomenclatura empregada na maioria dos trabalhos pesquisados.

Os estudos sobre a burocracia de médio escalão são recentes e ainda encontram muitas lacunas, permanecendo em um “limbo teórico” com escassa literatura sobre suas referências, conceitos e perfil (Lotta, 2014). Compreender esses atores e suas influências na implementação das políticas públicas têm contribuído para a reflexão acerca das variantes desse processo e para a forma com que essas ações podem ser mais bem desempenhadas.

Diante desta perspectiva, esta pesquisa busca acrescentar novos referenciais para a educação, a partir da aproximação da temática da gestão democrática com o campo de estudos sobre os burocratas e sobre a implementação das políticas públicas. Através das falas dos diretores, visa identificar suas percepções sobre as normativas elaboradas em instâncias superiores e compreender de que forma elas se materializam no chão da escola. Como esses atores traduzem em ações as orientações emanadas, adequando-as à realidade existente de acordo com a sua avaliação e prática profissional, como será exposto no próximo capítulo.

CAPÍTULO IV – “SE EU NÃO ENVOLVER TODO MUNDO NO PROCESSO EU NÃO DOU CONTA” – DIÁLOGO COM AS DIRETORAS

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, 2003, p. 17-18).

O presente capítulo contém a etapa da pesquisa que muito me agradou a escrita. Aqui, buscamos relatar os encontros com as diretoras, bastante dispostas a contribuir com suas falas e orgulhosas do seu trabalho como servidoras públicas municipais. Um processo de muitas idas e vindas, mas que procurou manter seu foco no princípio da gestão democrática e na análise das estratégias e desafios dessas servidoras que atuam na burocracia de médio escalão.

Desde a construção do projeto de pesquisa para a candidatura ao mestrado, a intenção foi de pensar as estratégias e os desafios que as diretoras de espaços exclusivos de atendimento à educação infantil enfrentam e contribuir com reflexões que aproximem o leitor das vivências deste profissional docente. Tal escolha encontra razões na minha própria trajetória profissional na rede pública de educação do município de Duque de Caxias. Ao assumir a função de gestora, pude perceber o quanto é necessário envolver o coletivo escolar para “dar conta” de tantas demandas, como destacou uma das diretoras entrevistadas, cuja afirmação dá título ao capítulo.

Esse “envolvimento” presente nas determinações legais que preveem a participação de todos os atores da comunidade escolar encontram múltiplos obstáculos para serem concretizados, tornando por vezes “não suficiente para garantir uma efetiva gestão democrática das escolas” como problematiza Lima (2018, p. 19). Entretanto, mesmo admitindo as dificuldades de concretizar a democracia na gestão das escolas, esta se constitui como direito, um horizonte e fazer permanente que se constrói ao longo da caminhada, como disposto por Paro (2003, p. 17-18) na epígrafe deste capítulo.

Provocada inicialmente pelas minhas vivências para a construção deste trabalho, percebi como diretora uma “solidão” ao assumir uma função de tamanha responsabilidade. Frente à unidade escolar, por vezes me encontro em situações de decisão e respostas rápidas, sem que haja tempo hábil necessário para uma melhor reflexão com os demais membros da comunidade

escolar. Trata-se de uma posição que se encontra entre as “pressões” exercidas pelo alto escalão, com o “cumpra-se” da determinação legal e a organização da instituição que possui necessidades e singularidades requerentes de cuidado e atenção. Em minha experiência, percebi que o diretor transita em muitas frentes, lidando com diferentes atores dentro e fora do espaço escolar, mas possui recursos e espaço de ação limitado e grandes responsabilidades.

Foi neste sentido que esta pesquisa surgiu, na busca por tentar compreender quais são os desafios e as estratégias de quatro diretoras de unidades de exclusivo atendimento de educação infantil do município de Duque de Caxias e, através das suas falas, lançar o olhar sobre esse importante ator, sobre como enfrentam as situações do cotidiano. Sendo assim, dentro deste contexto, para a próxima seção, traçamos o percurso metodológico que utilizamos para a investigação desta problemática.

4.1 – Percurso Metodológico

Para esta seção, vamos apresentar o caminho trilhado na construção do presente trabalho, que teve como motivação inicial a minha vivência como diretora de educação infantil. Trata-se de uma pesquisa que constitui um estudo de natureza qualitativa e tem como objetivo geral evidenciar as estratégias e os desafios de quatro diretores da educação infantil do município de Duque de Caxias no exercício da sua função.

Segundo André (2001), a abordagem qualitativa tem sido cada vez mais utilizada nos estudos do campo da educação quando se pretende investigar situações reais do cotidiano escolar, valorizando o “olhar de dentro”, em que se considere a experiência do próprio pesquisador (André, 2001, p. 54). Dada a complexidade do estudo na área das ciências humanas, utilizamos a abordagem qualitativa com intenção de apreender o caráter multidimensional dos fenômenos em seu estado natural (Lüdke; André, 2020; André, 1986, 2001), uma vez que:

As abordagens qualitativas de pesquisa se fundamentam numa perspectiva que concebe o conhecimento como um processo socialmente construído pelos sujeitos nas suas interações cotidianas, enquanto atuam na realidade, transformando-a e sendo por ela transformados. Assim, o mundo do sujeito, os significados que atribui às suas experiências cotidianas, sua linguagem, suas produções culturais e suas formas de interações sociais constituem os núcleos centrais de preocupação dos pesquisadores (André, 2013, p. 97).

Sendo assim, esta pesquisa se concentra em compreender os sentidos atribuídos pelas diretoras participantes à realidade em que estão inseridas, buscando explorar suas vozes, emoções e motivações. O presente estudo considera que esta realidade é complexa, multifacetada e influenciada pelos valores, crenças e contextos sociais dos sujeitos investigados, valorizando sua subjetividade e perspectiva. Para Creswell (2007), “a pesquisa qualitativa é fundamentalmente interpretativa” (Creswell, 2007, p. 186), uma abordagem que contribui para o desenvolvimento de conhecimento mais aprofundado e holístico, permitindo que os pesquisadores adquiram uma compreensão mais contextualizada dos fenômenos estudados, capturando a complexidade e a dinamicidade das interações humanas (Creswell, 2007, p. 186 e 187).

Diante desta perspectiva é que para este estudo elegemos como estratégia de coleta de dados a entrevista semiestruturada. Conduzida de forma flexível, a entrevista semiestruturada busca obter informações subjetivas, permitindo que os participantes expressem suas ideias e opiniões. A partir dos dados produzidos pela entrevista e da consulta ao referencial teórico elencado para esta pesquisa é que se pretende tecer os resultados que emergem deste estudo.

Na delimitação desta investigação, inicialmente tivemos a pretensão de convidar duas diretoras de cada distrito do município de Duque de Caxias. Essa delimitação da amostra justifica-se na busca por um panorama de maior abrangência geográfica e assim destacar, caso houvesse, alguma diferença regional. Entretanto, a aceitação ao convite da pesquisa foi menor do que a esperada. Foram convidadas por mensagens via WhatsApp nove diretoras que já tínhamos contato ou que eram pessoas conhecidas das reuniões administrativas realizadas pela Secretaria Municipal de Educação. Mesmo com algumas insistências, apenas quatro retornaram com respostas positivas, aceitando participar da pesquisa.

Para melhor situar o contexto das diretoras entrevistadas, um quadro com dados referentes às unidades escolares das diretoras que aceitaram participar da pesquisa foi elaborado e pode ser observado a seguir:

Quadro 4: Unidades participantes da pesquisa

Unidade de educação infantil*	Distrito em que está situada	Número de crianças matriculadas	Número de turmas atendidas	Faixa-etária de atendimento	Número de docentes**
-------------------------------	------------------------------	---------------------------------	----------------------------	-----------------------------	----------------------

Unidade A	1º	120	06	2 a 4 anos	37
Unidade B	1º	168	09	1 a 5 anos	19
Unidade C	3º	120	06	2 e 3 anos	27
Unidade D	1º	74	05	1 a 5 anos	20

Fonte: Quadro elaborado pela autora com dados informados pelas entrevistadas.

*As unidades de educação infantil A, B, C e D correspondem respectivamente aos referentes locais de atuação das Diretoras A, B, C e D.

** Referimo-nos como docentes os profissionais que atuam diretamente com as crianças, como professores regentes e auxiliares.

Com o universo de quatro diretoras participantes, foi realizada a aplicação das entrevistas, que começaram com a apresentação de três situações do cotidiano da gestão na educação infantil com intenção de disparar o diálogo das diretoras com a pesquisadora. Os eventos apresentados e as perguntas decorrentes destes tiveram como objetivo apreender os desafios e as estratégias destas diretoras mediante à conjuntura proposta. Os eventos contém situações que foram elaboradas a partir da experiência da pesquisadora, que, como dito na introdução deste trabalho, também é diretora de uma das unidades de exclusivo atendimento de educação infantil do município de Duque de Caxias. A problemática da entrevista busca favorecer que as diretoras participantes emitam suas percepções, dificuldades, soluções e encaminhamentos no que se refere à sua gestão. As três situações seguem descritas no quadro abaixo:

Quadro 5: Roteiro da entrevista

SITUAÇÃO 1 – Prazos e demandas urgentes
<p>A Creche Paulo Freire é uma instituição de educação infantil que atende cerca de 100 crianças na faixa etária de um a cinco anos. Possui um corpo docente com cinco professores, um orientador educacional, funcionários de apoio (auxiliar de secretaria, serviços gerais, cozinheira, portaria). A Creche Paulo Freire também possui um conselho escolar instituído que está em seu segundo ano de mandato. No início do ano letivo de 2021, com o retorno das atividades presenciais, o projeto político-pedagógico da creche precisou ser revisto e adaptado conforme os protocolos sanitários devido à pandemia de COVID-19. Entretanto, o período destinado para este processo no calendário escolar foi de apenas dois dias, e alguns professores estavam de licença médica quando se iniciou o ano. Sendo assim, a diretora precisou reorganizar as estratégias para o cumprimento dos prazos e as adequações estruturais necessárias. Você viveu situação semelhante a essa? Como diretora, quais</p>

encaminhamentos você deu/daria para solucionar essa situação? Já viveu outras situações que os prazos consideravam ou desconsideravam o tempo de articulação com a comunidade escolar? Quais foram elas? Quais foram seus desfechos e desdobramentos?

SITUAÇÃO 2 – Interações com as famílias

Ana Maria tem três anos e frequenta a creche Pablo Picasso, situada em um município de grande porte. Sua mãe é doméstica e, por conta do seu horário de trabalho, raramente tem tempo de ir às reuniões escolares. Ana Maria está sempre sob os cuidados da irmã de 16 anos. Na última semana, ela não foi à creche, e a mãe apenas justificou por mensagem a ausência da filha, dizendo que a criança estava muito resfriada – o que acontece constantemente. Ana Maria falta muito, e a mãe, por conta da única fonte de sustento da família, só conseguiu ir duas vezes à creche este ano. **Diante desse quadro, na qual a responsável tem dificuldades em acompanhar a vida escolar da filha, quais estratégias, enquanto diretora, utilizaria para que a parceria com a família pudesse trazer benefícios para o desenvolvimento da Ana Maria? Quais são os maiores desafios da relação com as famílias que você vivencia? Como busca solucioná-los?**

SITUAÇÃO 3 – Falta de funcionários.

A diretora da creche Guimarães Rosa foi eleita no processo de consulta à comunidade pelo segundo mandato consecutivo. Tem um bom relacionamento com a comunidade escolar, mas enfrenta alguns desafios quanto à gestão de pessoas e à infraestrutura da creche. Neste ano, ela está com o quadro de funcionários reduzido e, na turma que atende crianças de três anos, conta apenas com duas auxiliares de creche, pois a professora está de licença maternidade. **Diante de uma realidade como essa, quais seriam suas ações para a continuidade do atendimento às crianças? Como acredita que a comunidade escolar deva participar dessas ações? A sua unidade apresenta quadro completo de funcionários? No momento, há alguém ausente? Quando alguém se ausentar, quais serão os impactos para a instituição? Você recebe demanda de ausência para estudos de educação continuada? Como eles são tratados?**

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

A entrevista, elaborada como forma de provocação ao diálogo, trouxe situações que envolvem três dimensões diferentes em que as diretoras têm estreita relação na sua função: 1) a Secretaria Municipal de Educação – como chefia direta, mandatária e orientadora e responsável pela estrutura física e de pessoal das unidades escolares; 2) as crianças e suas famílias – destinatárias das políticas públicas educacionais e centralidade do trabalho educacional; 3) os

funcionários – como parceiros do processo educativo, orientados pela atribuição organizacional do diretor escolar.

Uma vez definida a estratégia de investigação, foi estabelecido contato com as diretoras. As entrevistas foram agendadas com antecedência e realizadas dentro das unidades escolares em que cada uma atua. Ressaltamos que as quatro entrevistas aconteceram no mês de dezembro de 2022, pois os eventos extraescolares que ocorreram desde outubro (eleições presidenciais e Copa do Mundo) afetaram a agenda das entrevistadas, que remarcaram os encontros diversas vezes. Outros dois processos causaram interferência nas possibilidades das datas, sendo eles: o movimento de reestruturação curricular do município de Duque de Caxias e a consulta pública para diretores. Ambos aconteceram de forma urgente, com críticas dos profissionais de educação da rede municipal de Duque de Caxias ao pouco tempo para debates e organização dentro do espaço escolar.

Eventos dos calendários nacionais e as demandas administrativas emergenciais foram fatores que influenciaram em algum grau a gestão desses espaços e nos dão pistas sobre como as questões externas e as execuções das políticas públicas atravessam o cotidiano do espaço escolar. A temática das ações solicitadas com tempo curto para seus encaminhamentos, sem o debate exaustivo com a comunidade, foi uma das situações exploradas nas entrevistas. As participantes trouxeram suas angústias com relação às urgências das ações determinadas pela Secretaria Municipal de Educação e outras exigências que influem no cotidiano das instituições. Esses apontamentos serão melhor trabalhados na próxima seção deste capítulo que trata dos resultados desta pesquisa.

No decorrer das entrevistas, pôde-se perceber que duas participantes (Diretora A e Diretora C) mostraram-se mais à vontade para falar das suas experiências e vivências. Inclusive para além do roteiro pré-estabelecido, acrescentando um olhar a mais quanto à sua atuação. Entretanto, outras duas (Diretora B e Diretora D) reagiram de formas diferentes, respondendo de forma mais “contida” ou com respostas curtas, com poucos elementos. A Diretora B possuía pouco tempo como gestora, parecia buscar as melhores palavras para descrever suas ações. Já a Diretora D, que respondeu de forma mais sucinta, com frases curtas, acumulava muitos anos de gestão, estando em vias de se aposentar. As entrevistas foram registradas por áudio com a autorização de todas e posteriormente transcrita por profissional contratado.

A fim de resguardar a identidade das diretoras que participaram das entrevistas, vamos nomeá-las através das letras do alfabeto A, B, C e D. Com a intenção de melhor caracterizar as diretoras para esta pesquisa, solicitamos alguns dados para desenharmos o perfil das entrevistadas. O quadro a seguir inclui informações como: idade, grau e área de formação, tempo de atuação docente, tempo na função de diretor escolar e tempo como diretor na instituição de atual:

Quadro 6: Perfil das diretoras entrevistadas

Diretora	Idade	Grau de formação	Área de formação	Tempo docente	Tempo direção	Tempo de direção na unidade atual
Diretora A	53	Superior	Pedagogia	29 anos	05 anos	05 anos
Diretora B	47	Superior/ Especialização	Pedagogia/ Gestão Escolar	25 anos	03 anos	03 anos
Diretora C	39	Superior/ Especialização	Gestão Escolar/ Psicopedagogia	22 anos	15 anos	04 anos
Diretora D	57	Superior/ Especialização	Pedagogia/ Gestão Escolar	42 anos	18 anos	01 ano

Fonte: Quadro elaborado pela autora através de dados informados pelas entrevistadas.

Quanto ao perfil das entrevistadas, observamos no quadro acima que, apesar da variação de tempo na função de diretor ao longo do serviço público, todas as participantes já ultrapassaram os 20 anos na carreira do magistério e possuem nível superior na área de Educação, inclusive algumas acrescentam alguma especialização em áreas educacionais.

Outro fato que acrescentamos ao perfil das entrevistadas trata da recente consulta à comunidade escolar para seleção dos diretores escolares do município de Duque de Caxias, que ocorreu em 2022. As Diretoras A, B e C foram novamente escolhidas para um novo mandato, entretanto a Diretora D não participou do processo, pois possui pouco tempo de atuação na unidade que trabalha atualmente, estando fora dos requisitos para a candidatura. A diretora D foi indicada pela Secretaria Municipal de Educação para exercer a função de diretora, uma vez que

não houve interesse de nenhum candidato para participar do processo de consulta pública na unidade escolar que atua.

Com relação ao período que ocorreram as entrevistas, a primeira aconteceu com a Diretora A, no dia 15 de dezembro de 2022, na própria instituição em que está nomeada diretora. Encontramo-nos às 9h, sendo que anteriormente fiquei aguardando até que a Diretora A terminasse algumas demandas internas e pudesse me atender.

Nesse tempo, observei que algumas crianças brincavam no pátio externo à creche acompanhadas de adultos e que a secretaria da unidade, localizada logo na entrada do prédio escolar, possuía muitos cartazes informativos à comunidade (como cardápio, calendário escolar e de matrícula, entre outros). Assim que me encontrou, a Diretora A me recebeu com muito carinho e me informou estar na direção há algum tempo, entretanto anteriormente ocupando a função de Estimulador Materno Infantil na mesma unidade escolar. Outra informação presente nesta conversa informal foi de que a “creche” iniciou seu atendimento como creche comunitária, sendo uma das primeiras e mais antigas do município de Duque de Caxias.

Buscamos uma sala de atividade para realizar a entrevista, segundo a Diretora A, por ser um ambiente mais calmo e confortável. A sala não estava sendo utilizada no momento, pois as crianças estavam em atividades externas. Ainda assim, tivemos algumas interrupções: um funcionário que foi buscar alguma informação e depois um profissional que atuava na sala entrou para pegar algum pertence que precisava ser utilizado no momento. Esse fato não causou efeitos que interferissem de forma a prejudicar a entrevista, pelo contrário, demonstrou a dinâmica viva de uma unidade de educação infantil.

Realizamos a leitura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e assinamos o referido documento, ficando uma via com cada uma (pesquisadora e entrevistada). Pedi para gravar nossa conversa, o que foi prontamente permitido. Antes disso, expliquei mais uma vez a proposta da pesquisa e agradei a valorosa contribuição da Diretora A com o referido estudo. Em tempo, ressaltamos que tal procedimento foi repetido com todas as diretoras entrevistadas.

A segunda entrevista também foi um bate-papo muito agradável com a diretora de uma “creche” que já trabalhei, sendo a Diretora B uma pessoa com quem tenho relações muito próximas. O encontro, realizado no dia 16 de dezembro de 2022, durou mais tempo do que o planejado. A Diretora B mostrou-se muito à vontade em responder às perguntas, e desde o

momento em que cheguei ao espaço, fui muito bem recebida, em especial por rostos já conhecidos. Percebi que o prédio recebeu melhorias e que seu atendimento foi ampliado, possuindo agora uma Sala de Recursos – local destinado ao atendimento especializado a alunos com deficiência, sendo eles da própria unidade escolar ou de unidades próximas.

As duas outras entrevistas foram realizadas no período de finalização do ano letivo e início do recesso escolar. As crianças já não estavam frequentando a creche, e a circulação dos funcionários era menor. Mesmo que as entrevistas com as diretoras C e D tenham acontecido no período de recesso escolar, esse fato não atrapalhou a dinâmica da entrevista.

O encontro com a Diretora C foi realizado no dia 27 de dezembro de 2022 e ocorreu de forma tranquila, mas fomos uma vez interrompidos pela visita de um funcionário que queria cumprimentar a diretora em decorrência do período festivo de final do ano. A Diretora C atua em uma unidade situada no terceiro distrito do município de Duque de Caxias, diferente das demais diretoras participantes da pesquisa, que pertencem a unidades escolares do primeiro distrito do município. A unidade é de fácil acesso quanto à sua localização geográfica e possui um espaço externo bastante amplo, com uma área sem cobertura e um pátio coberto. A diretora informou que não tem uma sala específica e utiliza o mesmo espaço da secretaria da unidade.

A última entrevista ocorreu no dia 29 de dezembro de 2022, com a Diretora D. A organização do nosso encontro teve muitos contratemplos, pois a Diretora D encontrou dificuldades para organizar sua agenda. Ela se justificou dizendo que as demandas da unidade eram muitas, mas havia poucos funcionários para auxiliá-la no trabalho administrativo. Vale ressaltar que a unidade escolar em que a Diretora D atua se diferencia das demais entrevistadas, pois se trata de um CCAIC (Creche Centro de Atendimento à Infância Caxiense), uma unidade com forma de ingresso e proposta distinta das demais unidades de exclusivo atendimento à educação infantil do município de Duque de Caxias, conforme o exposto na introdução deste trabalho. Localizado em um prédio escolar com características residenciais, a unidade possui pouco espaço externo, corredores apertados, e uma de suas salas de atividades é acessada por uma escada estreita localizada no pequeno pátio.

Observada essa estrutura, seguimos para a secretaria da unidade onde aconteceu a entrevista, que foi realizada de forma breve. O encontro com a Diretora D foi bastante dinâmico, pois a diretora informou sobre o curto tempo que disponibilizava devido a outros compromissos agendados e a conclusão de alguns documentos da unidade escolar.

Ao que se seguiu a etapa das entrevistas, foi realizada a transcrição do material que continha o diálogo individual da pesquisadora com as quatro diretoras que aceitaram participar da pesquisa. A transcrição desse material foi importante para uma leitura inicial que revisitasse o contexto e para que posteriormente fossem organizados de acordo com o que emergiu da fala das entrevistadas. Os dados coletados na entrevista foram trabalhados exaustivamente, analisados e sistematizados para identificar os desafios e as estratégias que estas diretoras utilizam nas suas ações no exercício da sua função. Para melhor expressar a realidade investigada, mantivemos as falas das participantes de forma literal, utilizando trechos das entrevistas.

4.2. Resultados do campo, diálogo com as diretoras entrevistadas

Neste tópico, buscamos responder aos objetivos propostos neste estudo, apresentando as análises das entrevistas com as diretoras de acordo com cada situação-problema que exploramos. Os eventos disparadores das entrevistas tiveram a intenção de trazer para esta investigação elementos que revelem as estratégias e desafios que as diretoras participantes enfrentam em seus cotidianos no exercício da sua função.

As entrevistas se transformaram em um momento de reflexão, em que as diretoras externaram seus sentimentos pessoais, suas angústias e motivações. Diante das três situações que provocaram o diálogo, as entrevistadas falaram sobre suas dificuldades, destacando os seguintes entraves na condução do seu trabalho: 1) O tipo de vínculo empregatício de alguns funcionários da instituição – terceirizados e/ou contratados –, que ocasiona uma maior rotatividade e descontinuidade do trabalho; 2) O quantitativo insuficiente de profissionais para atender às demandas da unidade, que recebe crianças de 0 a 5 anos e possui necessidades específicas para essa faixa etária; 3) A falta de entendimento por parte de alguns responsáveis sobre as propostas da educação infantil; 4) O descumprimento de regras e normas da instituição educacional por parte de funcionários e responsáveis; 5) A falta de tempo para elaborar e discutir documentos com toda a comunidade escolar. Tais entraves não foram unânimes, mas emergiram das entrevistas de forma bastante enfatizada.

Sendo assim, na tentativa de melhor entender suas perspectivas, destacamos algumas falas das diretoras entrevistadas que surgiram em resposta a cada evento proposto. Os três eventos foram nomeados como **SITUAÇÃO 1 – Prazos e demandas urgentes**, **SITUAÇÃO 2 –**

Interações com as famílias e SITUAÇÃO 3 – Falta de funcionários. A fala de cada diretora (A, B, C e D) foi contextualizada abaixo da descrição de cada evento, como veremos a seguir:

SITUAÇÃO 1 – Prazos e demandas urgentes

A Creche Paulo Freire é uma instituição de educação infantil que atende cerca de 100 crianças na faixa etária de um a cinco anos. Possui um corpo docente com cinco professores, um orientador educacional, funcionários de apoio (auxiliar de secretaria, serviços gerais, cozinheira, portaria). A Creche Paulo Freire também possui um conselho escolar instituído que está em seu segundo ano de mandato. No início do ano letivo de 2021, com o retorno das atividades presenciais, o projeto político-pedagógico da creche precisou ser revisto e adaptado conforme os protocolos sanitários devido à pandemia de COVID-19. Entretanto, o período destinado para este processo no calendário escolar foi de apenas dois dias, e alguns professores estavam de licença médica quando se iniciou o ano. Sendo assim, a diretora precisou reorganizar as estratégias para o cumprimento dos prazos e as adequações estruturais necessárias. **Você viveu situação semelhante a essa? Como diretora, quais encaminhamentos você deu/daria para solucionar essa situação? Já viveu outras situações que os prazos consideravam ou desconsideravam o tempo de articulação com a comunidade escolar? Quais foram elas? Quais foram seus desfechos e desdobramentos?**

A leitura do primeiro evento foi ouvida com atenção pela Diretora A, que trouxe a temática das ações emergentes do diretor e teve como pano de fundo a pandemia de COVID-19. A Diretora A falou, então, sobre resiliência e sobre a responsabilidade incutida até mesmo por instâncias superiores frente aos desafios da gestão. Relembrou dos tempos difíceis vividos na gestão no período da pandemia de COVID-19. Percebemos no discurso da Diretora A como são imputadas características de liderança e de decisão sobre as diretoras na percepção da entrevistada e de cobranças tanto da Secretaria Municipal de Educação quanto dos demais membros da comunidade escolar.

E era um momento que a gente ficava buscando ajuda na secretaria e a secretária dizia: “Nós nunca passamos por isso antes”. E a própria secretária falava: “Gente, vocês precisam ser fortes”. Porque nós somos o piloto, do navio, o comandante. Nós não podemos abandonar o navio, a gente precisa ser forte por nós e pelos nossos profissionais, nossas crianças e as famílias que estão dependendo de nós. E eu lembro que a gente chorava, ouvindo a secretária falando, mas tem que ser forte. E a gente aprendeu a ser resiliente mais do que nunca, foram momentos muito difíceis que nós passamos (Diretora A).

A Diretora A continuou sua fala relatando que o seu papel enquanto diretora vai além do aspecto profissional, algo como uma “missão” em que ela coloca sentimentos pessoais e grandes

esforços para lidar com situações difíceis, como o período da pandemia. De acordo com seu relato, seu compromisso profissional envolve atitudes de cuidado, educação e proteção.

O que nos ajudou é o que eu falei pra você, foi a nossa vontade de fazer, o nosso amor que vai além, né, da, da obrigação de profissionais da educação. A gente sente essa necessidade de fazer o melhor e o compromisso que nós temos com a educação, de cuidar e educar e proteger (Diretora A).

Ainda em resposta ao segundo evento da entrevista, a Diretora A lembrou de outra situação em que precisou dar respostas à comunidade e organizar o atendimento de forma urgente. Falou sobre uma situação de alguns anos atrás, em que a greve dos caminhoneiros afetaram o ir e vir dos responsáveis e funcionários, causando tensões:

Eu lembro que foi uma situação que a gente ficou de saia justa, os pais estavam preocupados, os profissionais não conseguiam chegar nas escolas, e os pais buscavam respostas. Foi muito difícil aquele período, que marcou muito a nossa gestão. Mas nós conseguimos dialogar com os pais e pedir pra que eles colaborassem conosco, que segurassem as crianças em casa por três dias, até que a gente conseguisse ter uma resposta da situação do país inteiro. Foi uma situação realmente inusitada que nos marcou muito, mas nós conseguimos nos sair bem daquela situação também, né? (Diretora A).

Diante dessa situação a Diretora A conta que solucionou o problema com muito diálogo com a comunidade, entendendo as demandas das famílias que precisavam ser compreendidas em suas necessidades. Segundo a diretora, sua estratégia foi expor a situação à comunidade para explicar que o atendimento integral às crianças estava comprometido por conta de fatores externos.

Nós temos, através do grupo WhatsApp, esse contato direto com os pais, nós enviamos uma mensagem orientando os pais que tivessem um pouco de paciência e segurassem as crianças em casa, até por conta da insegurança que estava ocorrendo em todos os ambientes... e foram três dias que pareciam três meses, né? De muito medo, muita ansiedade, e eles com medo de perder o emprego, de não conseguir entregar a criança e perder o emprego (Diretora A).

Já a Diretora B, com relação à SITUAÇÃO 1 – Prazos e demandas urgentes, respondeu ao primeiro evento afirmando que a situação descrita se assemelha ao que ocorreu na unidade em que atua. Segundo a Diretora B, na época da pandemia de COVID-19, também foram solicitadas adequações ao projeto pedagógico para receber as crianças em conformidade com os protocolos sanitários determinados pela Secretaria Municipal de Educação em conjunto com a Secretaria Municipal de Saúde. Entretanto, na época do acontecimento que previa o retorno às aulas, ainda

em período pandêmico, os professores regentes da sua unidade escolar entraram em greve ou estavam de licença médica, dificultando a elaboração do documento cobrado de forma urgente pela Secretaria Municipal de Educação. A solução, segundo a diretora, foi realizar as adequações com os profissionais e responsáveis que puderam estar presentes.

E quando a situação da pandemia aconteceu, conseguimos apenas contar com uma mãe do conselho escolar pra nos ajudar nisso, né?! Aí alguns funcionários também ajudaram né?! E a gente e mais uma professora, porque o restante estava de licença, alguns de licença médica. Às vezes, não temos tempo de reunir o conselho (Diretora B).

A Diretora B buscou reunir o conselho escolar para ajudá-la na construção dos protocolos e no planejamento de ações para o retorno do atendimento com as crianças, fazendo adequações no Projeto Político Pedagógico da unidade escolar. Segundo a Diretora B, atendendo às orientações da Secretaria Municipal de Educação, o grupo realizou ajustes no espaço físico, organizou o recebimento das crianças de forma escalonada (Grupo A e Grupo B) e ofereceu o ensino remoto às famílias que ainda não se sentiam seguras de enviar seus filhos para a instituição. A diretora relatou também a dificuldade em contar com a participação dos membros, assim como em outras demandas.

Às vezes, não temos tempo de reunir o conselho. Então, nesse pequeno grupo, de um universo muito maior de funcionários e pais também, só um se disponibilizou a estar, e a gente adequou o espaço e o PPP, com as normativas que nós tínhamos recebido da Secretaria de Educação. A mãe, responsável presente, concordou com aquela nova adequação do espaço, de como receber as crianças. Nós fizemos rodízio, fizemos grupo A e grupo B, o que também foi sugerido pela Secretaria. E as crianças tiveram opção também do ensino remoto. Então, nós fizemos essa adequação meio corrida, por decisão, para cumprir uma ordem do executivo, porque nós tínhamos que abrir a unidade para receber as crianças (Diretora B).

Ao ser provocada pelo primeiro evento da entrevista, a Diretora C iniciou sua fala sobre a SITUACÃO 1 – Prazos e demandas urgentes comparando sua gestão anterior em um outro espaço escolar durante 11 anos à sua experiência atual como diretora de uma unidade de exclusivo atendimento em educação infantil. A diretora C ressaltou que a gestão da “creche” é muito mais difícil, que os desafios são maiores e que a rede municipal de ensino não prioriza essas unidades escolares de exclusivo atendimento em educação infantil, denominada “creche” no município de Duque de Caxias, como já citamos anteriormente.

Então, eu fui diretora de escola por 11 anos e estou há 4 aqui na creche. E é uma realidade muito diferente de escola pra creche, mesmo dentro da mesma rede, né? Em escola, você tem um corpo docente maior, então você consegue às vezes dar conta,

rebolando, dar conta dos casos. Na creche, a coisa é muito mais difícil. A gente trabalha numa rede que infelizmente não prioriza as creches, né? (Diretora C).

As dificuldades relatadas envolvem o quantitativo de funcionários, que, segundo a Diretora C, não são suficientes para atender a demanda. A falta de professores regentes é destacada neste contexto, fazendo com que a diretora utilize outras estratégias para suprir essa ausência. Como meio de solução, a Diretora C conta com outros funcionários para elaborar os planejamentos e projetos pedagógicos e assim cumprir com as determinações da Secretaria Municipal de Educação, como pode ser observado no discurso da Diretora C:

Eu tenho seis turmas e duas professoras, então, se eu não contar com todo mundo, se eu não envolver todo mundo no processo, eu não dou conta. Então eu trabalho não só com os professores para fazer o projeto... porque tudo na creche é pedagógico, mas sistematizar isso num PPP, num planejamento semanal, num diário, em relatório... eu não tenho como dar conta, diretor não tem como dar conta. Como eu vou dar conta de relatório de quatro turmas, né? Eu tenho uma orientadora que precisou ficar de licença, ela pegou Covid também. E, administrativamente, o diretor precisa dar conta do trabalho. É o que eu sempre falo pra elas: “eu tô aqui pra quê? Pra fazer a creche funcionar, então eu tenho que ter minhas estratégias pra fazer com que isso aconteça, não tem jeito” (Diretora C).

A fala da Diretora C descrita acima demonstra como a falta de profissionais favorece o acúmulo e os desvios de função dentro das unidades, tornando necessário que a gestora utilize estratégias para dar conta das demandas. Mesmo com a reorganização das atribuições dos profissionais, a Diretora C externa sua preocupação em realizar um trabalho que reflita uma proposta pedagógica real, possível. A diretora acrescenta que até consegue envolver o grupo para elaborar as propostas pedagógicas, entretanto, a sua dificuldade é com relação ao tempo para desenvolver este trabalho. Segundo a gestora:

E às vezes, a gente precisa fugir dos padrões, sim, porque se não [for assim], vai ficar uma coisa só de papel. “Ah, não tem professor? Então eu vou lá e vou fazer, pronto, mandei”, e, na prática, nada disso aconteceu. Não é válido, eu não vivo uma mentira, né? Então, eu tenho que envolver quem tá participando ali no chão da escola, no dia a dia, quem sabe a realidade da minha comunidade, dos pais, das minhas crianças, e aí a gente faz assim, mesmo sem o professor, a gente vai envolvendo quem tá ali diretamente e diariamente lidando com todo esse processo de aprendizagem das crianças pra fazer acontecer o trabalho mesmo (Diretora C).

E a Diretora C continua:

A dificuldade maior, às vezes, é o tempo, porque as coisas chegam pra gente numa demanda de tempo que dificulta nossa realidade. A gente não pode dispensar criança... [São] Dois dias que a gente tem de planejamento, nem sempre dão conta disso tudo,

porque são muitas demandas, e cada turma tem uma especificidade diferente. Se você for fazer direito, atendendo ali a necessidade, você não dá conta em dois dias. E a falta de pessoas, porque se eu tiro uma pessoa da sala, aí a outra tá em horário de almoço, a outra faltou, e a prioridade é o quê? É sempre o bem-estar da criança. Então a falta de pessoas dificulta. Hoje eu consegui, assim, esse ano deu certo toda essa estratégia, e eu tive um grupo mais unido, vamos dizer assim, né? E conseguimos dar conta, mas a gente sabe que não é uma realidade (Diretora C).

Como sinalizado anteriormente, o encontro com a Diretora D foi bastante dinâmico. Fui muito bem recebida, mas com ressalvas do curto tempo que a diretora tinha para me atender, pois estava com outros compromissos agendados e precisava terminar de preencher alguns documentos da unidade escolar. A entrevista foi realizada de forma breve, com respostas mais sucintas pela diretora, que, apesar de ter informado uma experiência em gestão escolar de mais de quinze anos, estava ocupando a função na unidade atual há pouco mais de um ano. A unidade escolar em que a Diretora D atua trata-se de um CCAIC.

Como resposta à SITUAÇÃO 1 – Prazos e demandas urgentes, a Diretora D ressaltou que não passou pela experiência da pandemia. Expliquei que eram situações que tinham a intenção de provocar o debate e que poderiam ser respondidas de acordo com a sua experiência, para que pudesse refletir sobre quais seriam suas estratégias nesse tipo de situação. Desta forma, a Diretora D destacou que:

Em dois dias, a gente não consegue ter tempo hábil pra que aconteça, englobar e colocar toda a comunidade escolar. E pra mim é importante, o mais importante, que o documento seja feito, analisado pela comunidade escolar, englobando todos os segmentos da unidade. E nos desdobramentos é que a gente precisa ter tempo hábil (Diretora D).

A Diretora D fez críticas quanto às demandas solicitadas pela Secretaria de Municipal de Educação e o prazo curto para debates. A diretora D não evidenciou, enquanto gestora, o tempo pandêmico, pois estava de licença, mas respondeu à situação proposta com base em outras experiências do seu tempo de docência e gestão anteriores. Para a Diretora D, convocar toda a comunidade escolar é essencial para que o projeto político-pedagógico se desenvolva. Essa participação, segundo a Diretora D, faz com que os demais atores escolares se sintam parte e compreendam o processo pedagógico; e acrescentou: “Ouvir o que a cozinheira tem a falar, se a criança comeu ou não é muito importante” (Diretora D).

A frase da Diretora D nos traz uma reflexão sobre os diversos aspectos de uma unidade de educação infantil no município de Duque de Caxias. A questão alimentar é um dado muito importante, especialmente nos CCAICs (Creche Centro de Atendimento à Infância Caxiense), que têm como dinâmica atender às crianças em situação de risco nutricional, como já foi exposto neste trabalho.

SITUAÇÃO 2 – Interações com as famílias

Ana Maria tem três anos e frequenta a creche Pablo Picasso, situada em um município de grande porte. Sua mãe é doméstica e, por conta do seu horário de trabalho, raramente tem tempo de ir às reuniões escolares. Ana Maria está sempre sob os cuidados da irmã de 16 anos. Na última semana, ela não foi à creche, e a mãe apenas justificou por mensagem a ausência da filha, dizendo que a criança estava muito resfriada – o que acontece constantemente. Ana Maria falta muito, e a mãe, por conta da única fonte de sustento da família, só conseguiu ir duas vezes à creche este ano. **Diante desse quadro, na qual a responsável tem dificuldades em acompanhar a vida escolar da filha, quais estratégias, enquanto diretora, utilizaria para que a parceria com a família pudesse trazer benefícios para o desenvolvimento da Ana Maria? Quais são os maiores desafios da relação com as famílias que você vivencia? Como busca solucioná-los?**

Com relação à segunda situação da entrevista, SITUAÇÃO 2 – Interações com as famílias, a Diretora A demonstrou compreender a dificuldade dos responsáveis para acompanhar a vida escolar da criança. A diretora cita casos em que os responsáveis não comparecem na unidade escolar com receio de perder o emprego, e que há famílias que não possuem uma composição familiar com parentes próximos que possam representar os responsáveis legais junto à unidade escolar.

Mas assim, de uma forma que não é uma omissão intencional, é pela necessidade de a mãe sozinha ter que trabalhar, como sugere a questão... A necessidade de ter um emprego e não perder o emprego, o medo de se perder o emprego nesses tempos difíceis é muito grande. Então, a gente compreende que, nos tempos atuais, as famílias não são com pai e mãe, avós. Nem sempre a família está próxima como era antigamente (Diretora A).

Sendo assim, como meio de solucionar a questão, a Diretora A encontrou nos aplicativos de mensagens um meio de atendimento às famílias. Uma estratégia de comunicação que, segundo

a diretora, tem sido eficiente na troca de informações a respeito das ausências das crianças e de outros assuntos. A seu ver, uma herança positiva da pandemia de COVID-19, quando que o uso dessas tecnologias foram necessárias devido às recomendações sanitárias de distanciamento social. A Diretora A afirma em sua entrevista que:

A gente procura manter o diálogo pra família, a gente tá sempre ligando, fazendo contato através de mensagem de WhatsApp. A gente tá sempre ligando, dando retorno pra equipe diretiva, justificando, e às vezes mandam, assim, atestados médicos, pelo WhatsApp. A gente imprime e põe na pasta da criança e também [vai] tranquilizando a mãe de que a criança não vai perder a vaga, é o direito da criança, ela não vai perder a vaga em momento algum. E a gente consegue tranquilizar essa mãe, pra que ela consiga sobreviver, continuar o seu trabalho, e a gente [vai] cuidando da criança, dessa criança, assim como todas as outras (Diretora A).

A Diretora A afirma que consegue manter contato com as famílias de todas as crianças, o que facilita, segundo a diretora, o acompanhamento da frequência destas. A Diretora A percebe que o quantitativo de crianças matriculadas na unidade que atua também possibilita administrar os casos de infrequência das crianças e relata a seguir:

... falei que nós temos contato com 100% dos pais... pelo menos a creche em que eu trabalho é pequena, eu consigo fazer isso. Talvez, se eu trabalhasse numa creche de 360 crianças, eu não conseguiria. Mas a minha média é de 100 a 120 crianças. Eu consigo fazer isso com tranquilidade (Diretora A).

Na SITUAÇÃO 2 – Interações com as famílias, a Diretora B informou que também utiliza os aplicativos de mensagens via celular como ferramenta de comunicação com os responsáveis. A diretora B se identificou com as questões problematizadas no segundo evento, relatando que vive casos semelhantes. A diretora B destacou que compreende que nem sempre as famílias possuem alternativa que não seja contar com pessoas menores de 18 anos para se responsabilizar pelas crianças. Diante desta situação, a Diretora B disse que sua estratégia é de acolhimento às crianças, estabelecendo maneiras de entrar em contato com os responsáveis para que estes se responsabilizem pelo cuidado das crianças no trajeto até suas casas.

A gente tem que acolher as crianças, esse é o papel principal da creche, independentemente da sua composição familiar. E quando a gente não tem o contato com a mãe, com o responsável legal, a gente acolhe quem está com a criança. No caso, se for de uma menina menor de idade, não é o ideal, a gente percebeu porque ela não é responsável legal, até porque é menor de idade, mas é a pessoa responsável no momento. Então, a gente passa as informações, as instruções em relação a assinar documentos. A gente procura enviar o documento para casa, junto com os pertences da criança, e a mãe quando tem possibilidade de assinar, nos retorna. Mas um item, um canal de comunicação que tem nos ajudado bastante é o WhatsApp, que foi instalado na unidade

depois da pandemia. Então, nesse caso, nesses últimos dias, nesses casos de a criança não ter o responsável presente, a gente também utiliza muito o WhatsApp (Diretora B).

Entretanto, em continuidade à sua fala diante do segundo evento, a Diretora B faz considerações sobre o relacionamento com os responsáveis, destacando que o seu maior desafio está na compreensão das famílias com relação às propostas para a educação infantil. Segundo a diretora B, é um processo de conquista e que por vezes torna o trabalho mais difícil. Ela desabafa:

Aqui, na nossa unidade, na verdade, ultimamente, o maior problema está nas relações interpessoais. É, assim, as famílias não enxergam a gente, a creche, como uma instituição educacional. E também não veem a gente como profissional de educação. É assim, muito difícil. E a gente, muitas das vezes, tenta dar o melhor atendimento, mas alguns pais ainda acham, por falta de conhecimento também, que a classe de criança é um local de abrigo de criança, não um espaço educativo. Então, acabam nos cobrando coisas, ou exigindo coisas que fogem do processo educativo. A gente sabe que, como educação integral, a gente tem que oferecer alimentação, higiene, banho, espaço para dormir, a gente sabe disso tudo porque eles ficam no horário integral, mas a nossa prioridade é a educação (Diretora B).

A Diretora B destaca que estes são casos pontuais, citando a vez em que um determinado responsável agiu de forma rude com os profissionais da “creche”, inclusive com ameaças por conta de um acidente que aconteceu com sua criança. Mediante a postura desrespeitosa, a diretora convocou uma reunião com a comunidade escolar para esclarecer os fatos e buscar apoio.

E a comunidade escolar é muito parceira, no geral. Tanto nesse caso específico, dessa mãe que nos ameaçou, fez uma reunião com a comunidade escolar, explicou a situação, tivemos apoio de todos os pais que estavam na reunião, que concordaram que aquilo ali foi excessivo, foi desnecessário, mas são coisas que a gente vai aprendendo a lidar no dia a dia, situações que não tem como fugir (Diretora B).

Já a Diretora C, com relação à SITUAÇÃO 2 – Interações com as famílias, busca outras estratégias para tentar solucionar a questão com as famílias que precisam contar com pessoas menores de 18 anos para se responsabilizar pelas crianças. A Diretora C não permite que, por exemplo, um adolescente retire a criança do espaço escolar e, como solução à situação, acompanha a criança pessoalmente até a sua casa.

Tem acontecido casos assim, e a gente enfrenta uma situação de legislação, porque a própria legislação não deixa um menor de idade, por exemplo, tirar a criança da creche. Isso é uma guerra que eu enfrento aqui, né? Então, várias vezes eu levo a criança em casa, porque trazer, eles trazem, mas às vezes a mãe trabalha, só tem o irmão de 13 anos para vir buscar, e eu não posso liberar. Enfim, até a mãe dar conta dessa situação (Diretora C).

A Diretora C, comparada às outras diretoras entrevistadas, traz em sua fala uma maior rigidez no trato da segunda questão da entrevista. Sua resposta dá ênfase a regras e procedimentos, preocupando-se com as questões normativa e cobrando uma solução da família com relação a indicação de um responsável dentro das determinações legais, como podemos observar a seguir:

A vaga é da criança... Não é porque a mãe trabalha. Eu entendo, mas a vaga é da criança, o direito é da criança. Então a mãe tem a obrigação de disponibilizar esse cuidado com a criança, assim como a gente disponibiliza a vaga e o cuidado aqui. Então, botou na creche? Tem que assumir a responsabilidade de obedecer às regras. E como as pessoas têm dificuldades de obedecer a regras! Vai de funcionário a pai de aluno, é muita dificuldade (Diretora C).

A diretora C também informou que, além do contato telefônico, se utiliza dois aplicativos de mensagens como meio de comunicação com os responsáveis das crianças: WhatsApp e Messenger do Facebook. Segundo a gestora, os aplicativos são acessados diariamente para conversar com os responsáveis. Estes já estão orientados a deixar as crianças em casa, caso não estejam bem de saúde. Os responsáveis justificam a ausência das crianças por meio dos aplicativos (WhatsApp e Messenger do Facebook), mas nos casos mais graves em que a criança precisa se afastar por mais tempo, de acordo com a Diretora C, é necessário que a família apresente atestado médico para justificar as faltas.

Quando não é algo grave, beleza, mas se ficar mais de uma semana, a gente precisa desse atestado médico para justificar tantas faltas. Então, o meio que a gente usa são as redes sociais e o telefone mesmo, pra tentar conversar e chegar a um acordo mais confortável para a criança. A gente acaba focando nem tanto na creche, nem tanto no pai, mas no conforto da criança (Diretora C).

A Diretora C destaca que o quantitativo de crianças matriculadas na creche facilita o conhecimento das pessoas do círculo familiar autorizadas a buscar as crianças na “creche”. Este relacionamento de maior proximidade é destacado pela Diretora C como uma boa parceria. A participação da família e da comunidade escolar também são citadas pela diretora, em especial nas atividades festivas. Através da fala da diretora, é possível observar que as atividades realizadas no interior da unidade de educação infantil que atua são percebidas extramuros:

Eu tenho 120 crianças aqui, e eu consigo saber o nome das minhas crianças todas e consigo ainda saber o nome de alguns pais que são mais chegados, ou que estão aqui,

são mais falantes e acabamos interagindo mais, porque eles estão aqui todos os dias. E não é qualquer pessoa que pode vir buscar, a gente precisa conhecer quem vai vir buscar. Então, a gente conhece vó, tio. A família da criança de até cinco anos é muito mais participativa, né? (...) Então, eu acho que isso é um resgate da comunidade, a comunidade está dentro da creche. A festa junina, agora o vizinho vem aqui perguntar o que ele pode doar, porque ele tá feliz, porque agora está ouvindo a gente com as crianças. Às sete horas da manhã, teve vizinho que veio falar: “tia, abaixa esse som”. Enquanto tem um que diz: “tia, eu adoro acordar com o bom-dia da fazendinha” (Diretora C).

Na entrevista com a Diretora D, após a leitura da SITUAÇÃO 2 – Interações com as famílias, ela declarou não haver muitos casos de faltas em sua unidade, não sendo uma realidade frequente. A diretora ainda acrescentou que na unidade escolar que atua, os pais participam das reuniões, emitindo declarações de comparecimento aos responsáveis que se ausentam do trabalho para estarem presentes nestas reuniões. A Diretora D destacou que também utiliza o contato telefônico e o aplicativo de mensagem WhatsApp para se comunicar com os responsáveis:

A gente tenta falar diretamente com os pais através de contato telefônico e através de WhatsApp para que os pais percebam essa importância, até porque é garantido essa declaração para que a mãe esteja na unidade participando das reuniões e dos encontros que existem na unidade (Diretora D).

Outra questão interessante que aparece na fala da Diretora D e que esta fez questão de enfatizar tem relação com estar sempre disponível para a comunidade. A Diretora D afirma que está sempre presente e disposta a atender qualquer um em qualquer horário, utilizando de estratégias de acolhimento para que os responsáveis queiram estar presentes na “creche”:

SITUAÇÃO 3 – Falta de funcionários.

A diretora da creche Guimarães Rosa foi eleita no processo de consulta à comunidade pelo segundo mandato consecutivo. Tem um bom relacionamento com a comunidade escolar, mas enfrenta alguns desafios quanto à gestão de pessoas e à infraestrutura da creche. Neste ano, ela

está com o quadro de funcionários reduzido e, na turma que atende crianças de três anos, conta apenas com duas auxiliares de creche, pois a professora está de licença maternidade. **Diante de uma realidade como essa, quais seriam suas ações para a continuidade do atendimento às crianças? Como acredita que a comunidade escolar deva participar dessas ações? A sua unidade apresenta quadro completo de funcionários? No momento, há alguém ausente? Quando alguém se ausentar, quais serão os impactos para a instituição? Você recebe demanda de ausência para estudos de educação continuada? Como eles são tratados?**

Ah, a gente faz um bolinho, um cafezinho, um lanchinho diferenciado para aqueles pais se sentirem acolhidos. A gente faz, assim, faz reunião que não é só pra chamar à atenção. Assim eles voltam e estão sempre presentes, entendeu? E eu estou sempre disponível. Assim, a qualquer momento os pais me encontram na creche pra gente conversar, pra tentar resolver qualquer situação. Atendo na hora do meu almoço, eu paro e atendo a qualquer um (Diretora D).

Em resposta à SITUAÇÃO 3 – Falta de funcionários, a Diretora A informa que o número de profissionais docentes da unidade atende a demanda atual e que, quando há faltas, consegue reorganizar o atendimento com a ajuda dos demais funcionários presentes. Mediante a sua experiência docente anterior, a Diretora A também destaca a necessidade de funcionários que atuem como profissionais de apoio à inclusão⁸. Segundo a diretora, houve um avanço nas políticas públicas, que contou com as cobranças da comunidade e de outros órgãos como o Conselho Municipal de Educação para que houvesse a ampliação na contratação de profissionais.

Esse ano, então, teve mais ADEBs e teve falta de cuidadores por conta do contrato dos estagiários que ajudam no cuidado das crianças especiais. Mas, com esse número a mais de ADEBs, nós conseguimos encaminhá-los como cuidadores das crianças especiais, deu pra equilibrar... Eu lembro que teve o Conselho Municipal de Educação há uns anos e que nós conseguimos mudar a estrutura de quantitativo de ADEBs, na época era Agente de Creche... Mas já melhorou muito, a gente que tem mais tempo na rede, eu lembro da época em que eu trabalhava em sala, éramos eu e uma colega somente sem cuidador. E eram crianças especiais

⁸ Os profissionais de apoio à inclusão tem como atribuições gerais, prestar apoio aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, superdotação/altas habilidades na execução das atividades pedagógicas propostas pelo Professor Regente, contribuindo para a segurança, desenvolvimento e bem-estar social, físico e emocional desses estudantes.

com casos gravíssimos. A questão do cuidador não era tão rigorosa, como os pais cobram tanto. A SME costuma atender mais hoje em dia, porque antigamente era muito difícil (Diretora A).

Segundo a Diretora A, contornar a situação de falta funcionários em tempos anteriores era um desafio ainda maior. Mas, para a gestora, atualmente, não se trata de uma demanda tão complicada, pois o quantitativo de funcionários da unidade escolar em que atua dá conta de organizar o trabalho no dia a dia. Entretanto, mesmo assumindo uma postura de maior tranquilidade com a dinâmica administrativa atual, a Diretora A demonstra que se sente pressionada pela Secretaria Municipal de Educação (SME) e responsabilizada por manter as crianças na “creche” devido a questões de ordem social das crianças e de suas famílias. Ainda que enfrente desafios que envolvam questões estruturais e de quantitativo de funcionários, a Diretora A assume que:

Somos cobrados pela Secretaria de Educação... que não pode abrir mão de nenhum dia letivo, não só pela questão pedagógica, mas a questão de assistência, de alimentos, a condição social da criança. E a gente tem a responsabilidade de manter a criança na escola. Às vezes, os pais não têm essa consciência, mas nós precisamos ter e assumir essa responsabilidade. Por mais difícil que seja na questão da estrutura e do quantitativo de funcionários (Diretora A).

Podemos perceber, na fala da Diretora A, que a garantia do dia letivo, mesmo que em situações adversas, implica grandes responsabilidades para a gestora, buscando trabalhar com os recursos que possui para que as crianças possam ser assistidas em suas necessidades dentro do espaço escolar. Com relação ao seu trabalho, a Diretora A diz buscar valorizar as auxiliares (ADEBs) que atuam no cuidado e na educação das crianças, incentivando e elogiando, por acreditar na importância da função. Entretanto, a Diretora A também revela que cobra a responsabilidade destes profissionais no desempenho do seu trabalho:

E aqui a gente cobra muito, assim, a responsabilidade, a gente incentiva muito, fala da importância do ADEB hoje, a importância dele na vida da criança, na vida pedagógica, na vida da unidade. A importância dele, a gente costuma valorizar muito para a autoestima deles, eles não se sintam diminuídos com o trabalho que fazem, a gente conscientiza a equipe de que todo o trabalho feito dentro da creche é pedagógico, [assim como] tudo que a gente faz com a criança, todo o cuidado, desde a entrada até a saída (Diretora A).

Já na entrevista com a Diretora B, com relação à SITUAÇÃO 3 – Falta de funcionários, há preocupação com a falta de professores regentes em sua unidade escolar. Ela diz que, na ausência desses profissionais, o Orientador Pedagógico e o Orientador Educacional assumem a

responsabilidade do planejamento e acompanhamento pedagógico das turmas, acumulando funções. Segundo a Diretora B, os Orientadores Pedagógicos e Educacionais da sua unidade, ao substituírem a função do professor regente, trabalham junto com as ADEBs⁹ na proposição das atividades pedagógicas com as crianças. A Diretora B pontua sobre o número reduzido de professores na rede municipal de educação de Duque de Caxias e chama a atenção para o compromisso da comunidade escolar e do sindicato em cobrar das autoridades a convocação de novos concursos públicos para suprir a carência desses profissionais. Diante deste quadro, a Diretora B sinaliza:

Esse ano que vai iniciar, já vamos começar com duas turmas sem professor. Assim a gente espera, né? Espera que eles mandem alguém, pois, como eu falei, as orientadoras também têm as suas demandas e vão ter que acompanhar a turma. Assim como eu falei antes, quando não tem professor, elas assumem o trabalho junto com as ADEBs (Diretora B).

Segundo a Diretora B, a falta de profissionais dificulta o trabalho na “creche” e afirma que este necessita de “braços”, por se tratar de um atendimento com criança pequena. A Diretora B ressalta que a insuficiência de pessoas no trabalho em “creche” afeta a sua qualidade. Como estratégia, a diretora cita que, no período de adaptação das crianças, realoca os funcionários de outros setores para ajudar neste atendimento. Segundo a gestora, estes profissionais se sentem sensibilizados, auxiliando o trabalho até mesmo antes de serem solicitados:

A gente conta com o pessoal da limpeza, da secretaria, para poder ajudar nesse momento de adaptação, em que as crianças precisam ser acolhidas com carinho, com afeto. Senão, não dá para você receber de qualquer jeito uma criança que está chegando em um espaço novo. Essa nova configuração está muito difícil. Mas, como é uma creche, os funcionários são muito participativos também nesse processo. E isso não é uma coisa tão impossível, porque todos acabam ajudando. Mesmo até quando a gente não pede, eles acabam ajudando (Diretora B).

A Diretora B considera que este arranjo não é o ideal e que precisa de mais funcionários para atuar em sua unidade escolar. Já no caso da ausência dos professores nos dias destinados à formação continuada oferecida pela Secretaria Municipal de Educação e/ou nos horários determinados ao planejamento do professor, a gestora informa que as crianças são atendidas pelas auxiliares (ADEBs). Entretanto, a Diretora B sinaliza que não consegue esta organização com as

9 ADEB – Sigla de Auxiliar de Desenvolvimento da Educação Básica, profissional com função docente que auxilia o professor regente nas atividades com as crianças, além do cuidado .

turmas de pré-escola, pois, na época da entrevista (dezembro de 2022), a unidade não possuía ADEBs para estas turmas. A gestora acrescenta que, em cumprimento ao calendário escolar definido pela Secretaria Municipal de Educação, nos dias destinados ao registro da avaliação¹⁰ das crianças pelo professor, precisa “dispensar” as turmas da pré-escola, não garantindo seu atendimento.

... vai ter que dispensar as turmas para que os professores possam fazer as avaliações, e em formação continuada, provavelmente, também teremos que dispensar as crianças da pré-escola. Da creche, ainda dá para receber, porque ficam com as auxiliares. Os professores se ausentam, mas os auxiliares acabam dando conta de ficar com as crianças. Mas a pré-escola não tem quem fique. Então, vai ter que dispensar, infelizmente (Diretora, B).

Com relação à SITUAÇÃO 3 – Falta de funcionários, ao iniciar a sua fala, a Diretora C logo ressalta que não há “professor de matrícula” no quadro de funcionários da unidade escolar que atua. A expressão “professor de matrícula” faz referência aos professores regentes que são servidores públicos municipais, nomeados através de concurso público. Com relação a esta circunstância, a gestora relata:

Então, hoje eu não tenho ninguém que atue como professora de matrícula. Eu tive, mas não tinha ninguém no lugar dela. Ela era da sala de recursos quando eu entrei aqui na creche, e a sala de recursos ficou fechada enquanto ela terminava o doutorado. Só quando ela retornou a gente voltou com a sala de recursos, porque não tinha ninguém. Eu não tenho nem professor de matrícula, quanto mais receber alguém se alguém estiver de licença (Diretora C).

A Diretora C acrescenta outras dificuldades com relação à demanda de funcionários, em especial de profissionais docentes que lidam diretamente com as crianças, garantindo o serviço educacional, como é o caso das professoras regentes e das ADEBs. Em situações disciplinares, a Diretora C diz enfrentar um dilema: manter o profissional atuando na unidade escolar ou “devolver” para a Secretaria Municipal de Educação para as ações cabíveis. Segundo a gestora,

10 De acordo com a Deliberação CME/DC nº02/2005, que trata do Regimento Escolar do Município de Duque de Caxias, consta em seu Art. 76 que:

O Processo de Avaliação será contínuo e cumulativo e seus resultados, periodicamente, serão registrados da seguinte forma:

I – bimestralmente, através de relatórios descritivos, baseados em registros contínuos, contendo análise descritiva dos avanços e das dificuldades no processo ensino e aprendizagem para os seguintes níveis e modalidades:

a) Educação Infantil;
b) Ensino Fundamental (Ciclo de Alfabetização e Classe de Alfabetização do Noturno);
c) Educação Especial (Sala de Recursos, Classes Especiais).

sua preocupação com a “devolução” do funcionário justifica-se pela possibilidade da não substituição do profissional, ocasionando um prejuízo no atendimento das crianças.

E até hoje estou sem ninguém, então você fica: devolvo ou não devolvo? Boto na linha ou não boto? Porque você sabe que não vai receber outra. Então essa é uma realidade que a gente vive. Meu quadro não é completo, e quando falta alguém, é um “Deus nos acuda”. A gente tenta fazer de tudo para garantir, mas, com algumas, nem sempre é possível.” (Diretora C).

Em continuidade à sua fala referente à ausência de profissionais, a Diretora C diz que, em situações esporádicas, tenta reorganizar o trabalho remanejando profissionais de outros setores. Por vezes, ela própria diz auxiliar nos cuidados das crianças, como com banhos, por exemplo. Entretanto, nas situações em que a falta do profissional prejudica em muito o atendimento, a Diretora C esgota suas estratégias, colocando limites na sua autonomia. Diante deste quadro, a gestora busca solucionar a questão junto com a Secretaria Municipal de Educação, delegando ao órgão a responsabilidade de resolver como será o atendimento dessas crianças.

Se a gente preza por essa qualidade de atendimento, eu não posso deixar só duas pessoas, é incabível, não dá. Se for um dia, uma situação aleatória, a gente ajuda, eu mesma, quantos banhos eu já dei?! Mas se for uma realidade mesmo de não ter quem mandar, aí a secretaria vai ter que vir e vai ter que dar um jeito, porque infelizmente a gente não tem essa autonomia: “ah, essa turma vai sair cedo todo dia”, não, a gente não tem essa autonomia. E aí a gente tem que recorrer aos superiores pra dar um jeito, porque é incabível mesmo (Diretora C).

Com relação à SITUAÇÃO 3 – Falta de funcionários, a Diretora D faz menção aos horários diferenciados permitidos pela Secretaria Municipal de Educação para que possa haver a participação dos profissionais nas formações. Ela ressalta que, no ano da entrevista (2022), não teve problemas com a falta de funcionários, mas esta realidade nem sempre foi assim. De acordo com o relatado por outras gestoras entrevistadas, a Diretora D também apresenta como estratégia remanejar os funcionários de outros setores para auxiliar e garantir o atendimento às crianças. Ou até mesmo buscar a autorização da Secretaria Municipal de Educação para reduzir o horário de atendimento na “creche”, segundo a Diretora D:

E quando acontecia de faltar, a gente remanejava, a gente entrava em contato para ver se conseguia liberar mais cedo, quando não conseguia atender a turma, horário integral. Mas, de um modo geral, a gente conseguia manter as crianças na unidade durante o dia todo, durante o horário integral, mesmo nas carências, mesmo tendo menos ADEBs do que necessitava dentro de cada sala. Quando existe formação continuada na SME, quando existem essas formações, eles fazem um horário diferenciado para os funcionários da unidade (Diretora, D).

4.3. Análise de dados e diálogo com o aporte teórico

Neste momento do texto, pretendemos trazer a análise da escuta sensível da pesquisadora aos relatos das quatro diretoras entrevistadas para esta pesquisa, visando produzir conhecimento diante dos saberes compartilhados. Para este estudo, valorizamos as narrativas dessas quatro diretoras buscando compreender seu ponto de vista de maneira ética e autêntica. Como o objetivo dessa pesquisa é investigar os desafios e as suas estratégias de quatro diretoras de unidades públicas de exclusivo atendimento de educação infantil do município de Duque de Caxias, as entrevistas foram provocadas por três situações do cotidiano da gestão, elaboradas pela pesquisadora a partir da sua experiência como gestora, como já citado anteriormente. Isto porque, segundo Pena et al (2020):

“Se somos hoje pesquisadores em formação, é porque há sujeitos que generosamente compartilharam suas histórias de vida conosco, despertam nossa escuta sensível, mobilizam com novas reflexões e convocam a constantemente aprender e ressignificar nossa condição de pesquisadores/as e professores/as em formação” (Pena *et al*, 2020, p. 225).

Diante desta perspectiva, observamos os dados das entrevistas descritos na subseção anterior, relatando como as quatro diretoras pesquisadas lidam com a organização e a sistematização do trabalho dentro do espaço escolar que atuam. Após exaustiva análise dos seus discursos, foram evidenciados que as quatro diretoras destacam desafios e estratégias que envolvem a manutenção da instituição de educação infantil em duas dimensões: 1) dos profissionais docentes e 2) das famílias das crianças.

Na dimensão que envolve os profissionais docentes, fazemos referência às: ADEBs, professores regentes e agentes de apoio à inclusão. Esses profissionais são citados pelas gestoras como aqueles que garantem o atendimento às crianças, revelando que a ausência destes se mostra um desafio para a entrega do serviço educacional, como observado na fala da Diretora B: “É muito difícil você oferecer um atendimento de qualidade sem material humano. A gente trabalha com crianças, com educação e com crianças pequenas que necessitam de braços.” (Fala da Diretora B).

De certo, as instituições de educação infantil precisam de muitos “braços” para que o atendimento seja realizado de forma a alcançar sua proposta de articulação entre o cuidar e o educar. A colaboração desses profissionais é essencial para garantir que as necessidades de desenvolvimento, segurança e bem-estar das crianças sejam atendidas de maneira abrangente.

Cada “braço” desempenha um papel específico, distintos entre si, de acordo com as funções que exercem dentro do espaço da educação infantil: professores, auxiliares, cuidadores etc. Mas todos são igualmente importantes para criar um ambiente propício ao crescimento saudável e à aprendizagem das crianças, conforme o Art.6º das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, que abrange os seguintes princípios:

- 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 (Conselho Nacional de Educação, 2009).

Considerando tais concepções, as propostas das instituições de educação infantil devem ter como foco central a efetivação dos direitos das crianças e de suas famílias. Entretanto, as quatro diretoras demonstraram em suas falas que, para garantir o atendimento destas crianças, precisam da atuação destes profissionais docentes, a fim de que o direito à educação seja efetivado. Na falta desses profissionais, as diretoras se veem pressionadas pelas famílias e pela Secretaria Municipal de Educação para reorganizar os demais profissionais da unidade, até mesmo funcionários não docentes, para receber as crianças e garantir o atendimento. Nas entrevistas, foi evidenciado que um movimento de reorganização também acontece na ausência do professor por conta dos momentos de formação, dos registros avaliativos das crianças e no planejamento das propostas pedagógicas. Segundo as diretoras, quando não há a presença do professor regente, outro profissional docente assume suas atribuições como: Orientadores Pedagógicos, Orientadores Educacionais e ADEBs. A Diretora B cita tal estratégia, demonstrando preocupação com a situação: “a gente tem orientação pedagógica e educacional, e elas assumem, ficam responsáveis pelo planejamento e acompanhamento pedagógico, mas é difícil, pois as orientadoras acabam acumulando muitas funções” (Diretora B).

O acúmulo de funções interfere na atuação desses profissionais de ensino e consequentemente na execução do trabalho como um todo na instituição. Nas entrevistas, além do rearranjo realizado pelas diretoras no quadro de funcionários existente para que as demandas de atendimento e funcionamento da instituição de educação infantil se mantenham, há casos em que essa garantia não se sustenta, sendo necessário a suspensão do atendimento ou redução de horário, como observado na fala das Diretoras B e D:

Vai ter que dispensar as turmas para que os professores possam fazer as avaliações. Em formação continuada, provavelmente, também teremos que dispensar as crianças da pré-escola; da creche, ainda dá para receber, porque ficam com as auxiliares. Os professores se ausentam, mas os auxiliares acabam dando conta de ficar com as crianças. Mas a pré-escola não tem quem fique. Então vai ter que dispensar, infelizmente (Diretora B).

E quando acontecia de faltar, a gente remanejava, a gente entrava em contato para ver se conseguia liberar mais cedo, quando não conseguia atender a turma em horário integral (Diretora D).

Podemos perceber que, mesmo que as estratégias empreendidas pelas diretoras estejam objetivando a garantia do atendimento às crianças, estas provocam desigualdades, como os desvios de função ou redução do atendimento, podendo culminar até mesmo na suspensão destes. As diretoras, como burocratas implementadores das políticas públicas, exercem sua função dotadas de responsabilidades para que a entrega do serviço educacional chegue aos destinatários das políticas, que são suas crianças e suas famílias. Entretanto, elas se encontram em uma posição de gerenciamento desta entrega, mas sem poderes totais para solucionar a questão, que perpassa pela contratação de funcionários. A contratação não pertence ao escopo da sua função, sendo atribuído aos mais altos escalões da burocracia.

Nos estudos da Ciência Política brevemente apresentados no terceiro capítulo deste trabalho, vimos que os professores são tratados como atores dentro da camada da burocracia que estão em contato direto com os destinatários das políticas, entregando a estes o serviço educacional. Lipsky (1980) denominou esses atores como *burocratas de nível de rua*, como explica Lima (2019):

É o professor que está cotidianamente em sala de aula, tendo contato direto com o estudante e mediando os processos de ensino e aprendizagem. Indubitavelmente, o professor é definido como o burocrata de nível de rua, pois são eles que garantem o acesso à aprendizagem, constitucionalmente estabelecida como um direito. São os professores que estão na linha de frente, implementando práticas didático-pedagógicas e interagindo com as crianças e jovens com a finalidade de garantir a aprendizagem (Lima, 2019, p. 94).

Já o diretor se situa nesse espaço intermediário entre o burocrata de nível de rua e a burocracia de alto escalão, fazendo um elo entre essas duas categorias. Na problematização e análise dos dados, podemos observar que o diretor escolar corresponde ao que destacamos no aporte teórico desta pesquisa como burocrata de médio escalão. Este ator da implementação de políticas públicas, que faz a interlocução entre as duas camadas da burocracia, como definido por Oliveira e Abrucio (2018):

Diferentemente da burocracia de alto escalão, a burocracia de médio escalão geralmente não determina as diretrizes gerais do seu setor de atuação, não definindo em última instância, por exemplo, os serviços que serão ofertados no órgão público sob sua direção; por sua vez, esta não se encontra na ponta desse processo, trabalhando diretamente nos serviços que gerencia, tal como o faz médicos, enfermeiros, professores etc. A burocracia de médio escalão promove o diálogo entre as necessidades do público que atende com as prioridades estabelecidas pelo alto escalão (Oliveira; Abrucio, 2018, p. 212).

Entendemos, para este estudo, que as necessidades do público descritas por Oliveira e Abrucio (2018), se referem ao atendimento educacional prestado para as crianças e suas famílias, que foram elencadas como a segunda dimensão evidenciada nas análises das entrevistas com as diretoras. Isto porque, dentre as singularidades das instituições de educação infantil, há o compartilhamento do cuidado e da educação das crianças com as famílias, como determina o aparato legal que trata dessa etapa educacional que consta no Art.29 da LDB 9394/96:

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (Brasil, 1996).

A constituição de um espaço de socialização e aprendizado para as crianças diferente de seus ambientes familiares divide a responsabilidade quanto a esses indivíduos. Compartilhar a educação da criança entre profissionais de educação e famílias desempenha um papel que reconhece a importância das influências múltiplas e variadas que moldam a vida das crianças, tanto dentro como fora do ambiente escolar. Mas é importante se atentar para as necessidades e direitos das famílias dessas crianças, considerando as organizações familiares em sua pluralidade, em suas diferentes formas de composição. Destacamos também que ,na sociedade moderna atual, a mulher tem ocupado o papel de provedora do lar, muitas vezes sendo a única responsável pelo sustento e cuidado desta família. Nas entrevistas com as diretoras, a consideração sobre as diferentes forma de organização familiar vieram à tona.

Entretanto, no evento que provocou o diálogo sobre a interação e a responsabilidade das famílias (SITUAÇÃO 2), foram propostas questões que envolvem o contexto legal para fomentar o debate: a ausência de um adulto que pudesse responsabilizar-se pela criança junto à instituição. A questão trouxe respostas diversificadas entre as diretoras e diferentes estratégias para solucionar a situação. As diretoras A, B e D informam que buscam contato com o responsável por meio telefônico ou aplicativo de mensagem e dialogam com a família. Já a Diretora C trouxe mais uma estratégia além do uso dos meios de comunicação como as família e enfatizou não

permitir que uma pessoa menor de 18 anos se responsabilize pela criança, levando ela mesma a criança em sua residência, se necessário.

Monção (2021, p. 81) considera as características da criança de 0 a 5 anos de idade como a que requer uma ação dos adultos muito próxima para que elas possam aprender a cuidar de si e compreender o mundo que a cerca. Essa interação converge na garantia do direito à proteção, acolhimento, afeto e liberdade de expressão. Educadores e familiares, como adultos que compartilham deste papel, precisam de um convívio harmonioso que promova uma relação respeitosa entre ambas as partes, em benefício das crianças:

O compartilhamento da educação e do cuidado das crianças com as famílias é uma das finalidades da educação infantil, e sua natureza revela a especificidade da gestão nessa modalidade educacional, que requer um diálogo permanente entre famílias e educadores, para compreender e respeitar as manifestações infantis e promover a educação da criança. A natureza do compartilhamento evidencia-se especialmente pela sua dimensão relacional, que historicamente é fonte de conflitos e tensões entre famílias e educadores. As emoções, expectativas, valores que circundam essa relação exigem um olhar crítico e uma escuta cuidadosa a respeito das impressões e sentimentos, tanto das famílias quanto dos educadores, nesse processo (Monção, 2021, p. 81).

As diretoras trouxeram nas suas falas as questões relacionais com as famílias. A palavra “conquista” foi associada às famílias por todas as quatro entrevistadas. O processo de estar mais próximo, conhecer e ter a confiança dos responsáveis, permeou o diálogo da pesquisadora com as entrevistadas. Entretanto, situações de tensão também emergiram, como apresentou a Diretora B:

E a maior dificuldade que a gente tem em relação ao relacionamento com os pais... mas também a gente procura o tempo inteiro estar reunido com os pais, explicar que não é assim que funciona, que tem que haver um respeito com os profissionais de educação (Diretora B).

Mediante esse desafio de relacionamento com as famílias, as diretoras elencaram duas estratégias principais: acolhimento e comunicação. O uso dos aplicativos de mensagens, como o WhatsApp, aparece como a ferramenta tecnológica de comunicação mais utilizada entre a instituição e os responsáveis. Esta foi citada pelas quatro diretoras, como evidenciado na descrição dos dados. Já a questão do acolhimento também esteve presente nas entrevistas, ficando mais evidente no diálogo com as Diretoras A, B e D.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a percepção de que as análises sugeridas para esta pesquisa não se esgotam nas problematizações que até aqui desenvolvemos, propomos na construção deste texto um ponto de partida para se pensar sobre o papel do diretor na condução da gestão dos espaços de educação infantil. Uma etapa educacional atravessada de singularidades que, como podemos observar no campo investigado e na literatura consultada, demanda cuidados específicos para que crianças de 0 a 5 anos de idade sejam recebidas nas instituições de ensino e tenham seus direitos garantidos.

Este trabalho, que lançou um olhar sobre quatro diretoras da educação infantil do município de Duque de Caxias, teve como objetivo compreender os desafios e as estratégias que estas gestoras utilizam na garantia de atendimento às crianças e na relação com suas famílias. O presente texto buscou analisar quais eram as dinâmicas de suas ações diante dos impasses dos seus cotidianos e propor reflexões sobre o papel do diretor na condução da gestão dos espaços de educação infantil, trazendo contribuições para o campo. A opção pelo estudo sobre os diretores se justificou levando em conta a importância de considerar esses atores como burocratas implementadores das políticas públicas educacionais, com responsabilidades sobre a organização do espaço institucional para que essas políticas se materializem.

Os diretores, como citado no terceiro capítulo deste trabalho, ganham centralidade na função que exercem e na influência nas políticas públicas implementadas e são aqui considerados como pertencentes à Burocracia de Médio Escalão (Oliveira e Abrucio, 2018; Lima, 2019). De acordo com os estudos da Ciência Política, a Burocracia de Médio Escalão compreende os funcionários que ocupam funções intermediárias e gerenciais dentro das camadas burocráticas, sendo “essenciais nos resultados das políticas públicas e na interligação com o restante do sistema administrativo” (Oliveira e Abrucio, 2018, p. 208). Os burocratas de médio escalão se posicionam entre aqueles que determinam políticas e diretrizes e aqueles que executam tais determinações na ponta, diretamente com o público alvo. O burocrata de médio escalão atua como elo entre o alto escalão e a burocracia de nível de rua (Lotta et al 2014; Oliveira; Abrucio, 2018).

Tal caracterização se aproxima do trabalho do diretor escolar que, em certa medida, não estabelece as diretrizes gerais do seu setor de atuação, tarefa que é mais bem observada no alto escalão da burocracia. O diretor escolar organiza os serviços que serão ofertados pelos profissionais que lidam diretamente com o público, ou seja, a burocracia de nível de rua, e são responsáveis por fazer com que as políticas elaboradas sejam colocadas em prática, desempenhando seu papel na tradução das decisões políticas em ações concretas (Lima, 2019, p. 90). Mesmo considerando que há estudos que denominam o diretor escolar como “gerente de nível de rua” (Segatto et al, 2020), optamos por utilizar o termo “burocrata de médio escalão” para definir o diretor escolar, pois este é o termo adotado pela maior parte dos trabalhos encontrados sobre o assunto.

Levando em conta a importância deste ator dentro das camadas da burocracia e as singularidades e singularidades do público da educação infantil, nossa proposta foi de observar, através das suas falas, como as diretoras conduzem suas ações na busca pela garantia do atendimento às crianças em três aspectos: na organização dos espaços que atuam, no cumprimento das determinações elaboradas por instâncias superiores (como a Secretaria Municipal de Educação no caso desta pesquisa) e na interação com as famílias.

Neste sentido, os dados obtidos do campo retornaram a duas categorias mais observadas: 1) dos profissionais docentes e 2) das famílias das crianças. Das estratégias empreendidas e os desafios enfrentados pelas quatro diretoras, essas duas dimensões emergiram como as mais destacadas em seus cotidianos com relação às políticas de atendimento às crianças. No que se refere aos profissionais docentes, esses são enfatizados pelas gestoras como principais atores que garantem o atendimento às crianças e um desafio quando há ausência deste profissional, dificultando a entrega do serviço educacional. Algumas estratégias, como a realocação de outros servidores para exercer a função docente são empreendidas, mas as diretoras mostraram-se cientes de que esta não é a opção mais adequada. Já com relação às famílias, as diretoras demonstraram compreender as diferentes dinâmicas familiares, que, por vezes, impedem o cumprimento de regras e normativas determinadas por instâncias superiores como a Secretaria Municipal de Educação. Neste caso, a parceria foi citada como estratégia no enfrentamento das dificuldades, através da comunicação (ou diálogo) e do acolhimento. Mas as diretoras relatam que as relações entre família e escola podem se fragilizar, causando conflitos entre as duas instituições.

Assim como as entrevistadas desta pesquisa, também sou gestora de uma unidade do município investigado, mas, neste momento, exerço aqui o papel de pesquisadora. Neste sentido, a pesquisa buscou também responder alguns questionamentos que surgiram quanto à dinâmica do diretor na educação infantil, que emergiram a partir da minha experiência enquanto gestora e estudante de pós-graduação. Tal condição oportunizou observar ao longo deste estudo as seguintes inquietações apresentadas no início deste trabalho: a solidão percebida por mim no exercício da função corresponde aos modelos de gestão constantes nas legislações atuais e nos estudos do campo? Como meus pares se veem nessa função que agrega tantas responsabilidades? Como lidam com a falta de recursos para atender às demandas? Quais são as suas estratégias para que possam garantir o atendimento às crianças quando faltam profissionais?

O primeiro questionamento refere-se à percepção de uma solidão no exercício da função de diretor e se tal percepção se mostra nas legislações atuais, uma vez que a gestão democrática prevista no ordenamento legal pressupõe a participação e o compartilhamento de decisões entre todos os membros da comunidade escolar. Embora no contato com as diretoras não fosse percebido o sentimento de solidão nas respostas dadas pelas entrevistadas, o que se evidenciou foram angústias das participantes quando relataram a busca por soluções de demandas que fogem dos cotidianos escolares ou não possuem diretrizes estabelecidas a serem seguidas, como, por exemplo, a contratação de funcionários necessários para suprir a carência destes ou a presença das famílias no acompanhamento da vida escolar das crianças. Nestes casos, as diretoras entrevistadas relataram que procuram o diálogo e a ajuda dos pais e responsáveis e/ou da Secretaria Municipal de Educação para solucionar tais demandas.

Nas entrevistas, percebemos uma pressão muito grande sobre estas gestoras para que se mantenha o dia letivo e a frequência da criança no espaço escolar. Estas são levadas a buscar estratégias para que a política se efetive mesmo em condições não ideais, como podemos perceber na fala da Diretora A:

E era um momento que a gente ficava buscando ajuda na secretaria e a secretária dizia: “Nós nunca passamos por isso antes”. E a própria secretária falava: “Gente, vocês precisam ser fortes”. Porque nós somos o piloto, né, do navio, o comandante. Nós não podemos abandonar o navio, a gente precisa ser forte por nós e pelos nossos profissionais, nossas crianças e as famílias que estão dependendo de nós (Diretora A).

As angústias trazidas nas entrevistas dão pistas sobre o segundo questionamento provocado no início deste trabalho: como meus pares se veem nessa função que agrega tantas

responsabilidades? No contato com o campo, as diretoras falaram sobre essa responsabilização de maneiras diversas, como no desabafo outrora citado: “É o que eu sempre falo pra elas. Eu estou aqui pra quê? Pra fazer a creche funcionar. Então eu tenho que ter minhas estratégias pra fazer com que isso aconteça, não tem jeito”. Esta fala da Diretora D demonstra a preocupação em “fazer a creche funcionar”, ou seja, a importância de articular ações para a manutenção do espaço escolar.

Entretanto, os esforços que estas gestoras realizam para que se mantenha o funcionamento da instituição de educação infantil devem considerar os aspectos que envolvem o cuidado e a educação das crianças desta faixa etária. Kramer (2020) destaca que a perspectiva do cuidar e do ser cuidado é construída como algo inerente às relações humanas e a compreende como uma visão ampla de proteção à infância (Kramer, 2020, p. 6). Perspectiva que supera uma visão estanque do cuidado como dimensão instrumental ou complementar ao educacional, mas que se apresenta como um vínculo indissociável nesta etapa educacional.

Esta pesquisa reforça que as concepções de cuidado e educação no cotidiano da educação infantil focam na sua singularidade e indivisibilidade, compreendendo a criança como um ser humano completo, sujeito histórico, que exige a mediação dos adultos para auxiliá-la no seu pleno desenvolvimento. Tais considerações concordam que a manutenção de um espaço de educação infantil, que respeite as especificidades dessa etapa educacional, deva compreender os aspectos de cuidado e educação com a mesma grandeza, para que se proponha um atendimento de educação infantil de qualidade.

Sendo assim, em continuidade aos questionamentos que iniciaram esta pesquisa, as próximas indagações contribuirão para a elaboração das entrevistas realizadas no campo, em que se buscou perceber nas falas das diretoras: Como lidam com a falta de recursos para atender às demandas? Quais são as suas estratégias para que possam garantir o atendimento às crianças quando faltam profissionais? As situações propostas na entrevista tiveram a intenção de abrir espaço para que as diretoras pudessem falar sobre a falta de recursos e funcionários, mais especificamente na SITUAÇÃO 3 – Falta de funcionários, em que as diretoras revelaram reorganizar seus quantitativos de pessoal, realocando outros profissionais para dar conta do atendimento das crianças. Em algumas vezes, segundo a Diretora B, foi necessário suspender esse atendimento, pois não houve outro meio para suprir a carência. Há também pedidos por parte das diretoras à Secretaria Municipal de Educação para que haja reposição de funcionário ou para

dar ciência sobre o não cumprimento do dia letivo. Quanto aos recursos, poucos relatos ocorreram durante a entrevista, resumindo-se ao uso de verbas federais e da solicitação por parte da Secretaria de Educação para suprir as necessidades.

Essas inquietações que levaram à ideia inicial desse estudo e orientaram a delimitação do tema da presente pesquisa guiaram a investigação. Mas, como primeira etapa da pesquisa, iniciamos a construção deste trabalho com uma revisão de literatura, a fim de conhecer melhor o tema estudado e ter um panorama geral das produções que tratam da gestão dos espaços de educação infantil.

O aporte teórico encontrado trouxe um horizonte para nossos estudos e dialogou com a presente pesquisa. Dentre esses trabalhos, ressaltamos o de Galisteu (2019) que, através das falas das diretoras, deu voz a essas profissionais a fim de compreender o seu papel na gestão da educação infantil e identificar suas práticas e desafios enfrentados nessa função. Assim como na pesquisa apresentada por Galisteu (2019), evidenciou-se, a partir das narrativas das gestoras, que a gestão das instituições de educação infantil possui características diferentes dos outros níveis de ensino da educação básica, ajudando a pensar como se organizam as práticas das gestoras de educação infantil.

Na pesquisa de Souza e Oliveira (2018) “Avaliação e Gestão da Educação Infantil em Municípios Brasileiros”, em que os autores contribuem com investigações sobre avaliação da gestão da educação infantil, as reflexões apresentadas colaboraram para se pensar sobre as potencialidades e os limites da gestão na construção de um projeto que materialize o direito à educação infantil e que respeite as suas especificidades. O trabalho de Souza e Oliveira (2018) trouxe perspectivas diferentes, mas enfatizou a importância em analisar a gestão da educação infantil como aspecto relevante de se pensar políticas públicas para essa etapa educacional.

Os resultados deste trabalho levam a concluir que ainda há uma lacuna com relação às proposições dos municípios brasileiros em avaliar outros aspectos diferentes da aprendizagem das crianças, o que interfere na elaboração de políticas e práticas. São resultados que se distanciam do objetivo da nossa pesquisa, mas contribuem com reflexões sobre avaliação como função diagnóstica na construção de propostas para o enfrentamento das desigualdades educacionais e na oferta de atendimento de qualidade.

E por último, faremos considerações ao artigo de Kramer *et al.* (2014) “Gestão da educação infantil nas políticas municipais”, que teve como base entrevistas com gestores da

educação infantil. O trabalho contribui com dados relevantes, como a questão da identidade dos gestores e a forma de acesso aos cargos, a fim de categorizá-los de acordo com a proximidade de suas atribuições.

As entrevistas, opção metodológica eleita para essa pesquisa que se mostrou adequada para a construção dos dados, evidenciaram, após a análise do material coletado, um fato que chamou atenção: de uma forma geral, as diretoras sentem orgulho do trabalho que realizam e afirmam empreender muitos esforços na condução de suas gestões. Dentro do discurso, as diretoras demonstraram valorizar a confiança da comunidade escolar em sua atuação gestora, considerando como algo de muita importância o bom relacionamento com esta comunidade.

Percebe-se na fala de duas diretoras especificamente (Diretora A e Diretora C) a preocupação com a sua postura frente aos funcionários, com tornar-se um “exemplo”, como declararam. Na visão das diretoras, a participação da comunidade escolar foi destacada em todas as entrevistas como algo bastante presente nas instituições em que exercem suas funções. Observamos que a participação é vista por essas diretoras como meio de compartilhar as decisões e as ações e validar o seu trabalho.

Sendo assim, diante de todo exposto neste trabalho, a presente investigação teve a modesta pretensão de contribuir para os estudos do campo da Educação sobre a temática da gestão na educação infantil. De acordo com os dados obtidos, a pesquisa apontou para uma certa fragilidade quanto aos limites e possibilidades de ação das diretoras entrevistadas na garantia do atendimento às crianças. As especificidades de cuidado e educação na faixa etária contemplada (0 a 5 anos de idade) indicam a necessidade de um maior número de profissionais docentes para receber essas crianças no espaço educacional e que, quando há falta desses profissionais, as diretoras têm uma ingerência limitada na solução destas demandas.

Como burocratas de médio escalão, as diretoras se apresentaram nesse estudo como intermediárias entre o alto escalão – que direcionam a política pública e tem o controle sobre as contratações de serviços e pessoal e distribuição de recursos e os burocratas de nível de rua – e profissionais que lidam com os destinatários dessas políticas, concordando com o aporte teórico desta pesquisa. No estudo de campo, foi observado que, apesar de possuírem características de organização do trabalho nas instituições que atuam, não cabe às diretoras entrevistadas a contratação de funcionários. Às gestoras, cabe apenas a solicitação para o órgão competente, que, no caso desta pesquisa, é a Secretaria Municipal de Educação.

Percebemos também que as diretoras funcionam como elo entre as crianças e suas famílias e o alto escalão da burocracia, quando solicitam ou informam as necessidades dos que recebem (ou não) o serviço educacional àqueles que estão próximos aos formuladores das políticas públicas. A mesma coisa acontece quando empreendem ações para que as políticas formuladas sejam implementadas, como as adequações de suas propostas pedagógicas ou a proposição do diálogo com as famílias, conforme o disposto nos ordenamentos legais e demais diretrizes que orientam a educação infantil em esfera nacional.

Entretanto, observamos que as diretoras fazem uso de sua discricionariedade no cotidiano da implementação das políticas. Isto porque as diretoras demonstraram fazer julgamentos normativos quando aplicam regras, determinar quem ou como se acessam os serviços educacionais, avaliar os casos e selecionar quais são os procedimentos apropriados. Na medida que traduzem a política e concretizam objetivos com relação à manutenção do atendimento às crianças, por exemplo, as diretoras compõem um rearranjo de funções a fim de dar conta do trabalho, o que pode gerar desigualdades tanto para com os profissionais como para com as crianças.

A discricionariedade das servidoras públicas, como destacado neste trabalho, torna-se um mecanismo importante para entendermos o estudo da burocracia pública. A flexibilidade na interpretação pode ser vista como uma necessidade das diretoras de adaptar ou repensar as situações no momento de implementação das políticas públicas, uma vez que lidam com a restrição de recursos, imprevisibilidade e regras confusas em alguns casos.

Por fim, as reflexões produzidas neste trabalho enriqueceram ainda mais a minha prática ao observar como meus pares se veem diante dos desafios que enfrentam em seus cotidianos e quais são as suas ações empreendidas, levando a conhecer realidades próximas e melhor entender esse lugar de gestora da educação infantil. Ouvir as diretoras nesta pesquisa teve a intenção de colocar uma lente de aumento sobre estas servidoras públicas, um grupo de trabalhadoras de relevante importância para a educação do município de Duque de Caxias e indicar, para além do que está posto nos documentos que orientam a função no município, seus desafios e estratégias, de modo que, em futuras revisões das políticas para diretores, as conclusões desse estudo sejam indicações de políticas de qualidade para a Educação Infantil e seus profissionais.

REFERÊNCIAS

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas públicas: conceitos e análise em revisão. **Agenda política**, São Carlos, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015.

ALVES, Zélia Mana Mendes ; SILVA, Maria Helena G. F. Dias da. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia**, Ribeirão Preto, n. 2, p. 61-69. 1992.

ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; LIMA, Paulo Gomes. A qualidade socialmente referenciada e a gestão democrática. **Ensaio Pedagógico**, v. 1, n. 1, p. 39-46, 2017.

Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE). **Manifestação contrária à Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar**. 2021. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/faced/wp-content/uploads/2021/02/NOTA-PUBLICA-Matriz-Nacional-Diretor-Escolar-20jun-1.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.

Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE). **Posicionamento da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) sobre o documento Matriz Nacional de Competências do Diretor Escolar**. 2021. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/website/noticias/529-matriz-nacional-de-competencias-do-diretor-escolar>. Acesso em: 03 abr. 2023.

ANDRÉ, Marli. Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade. **Cadernos de Pesquisa**, n. 113, p. 51-64. 2001.

ANTUNES, Ângela; PADILHA, Paulo Roberto. **Educação cidadã, educação integral: fundamentos e práticas**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2010.

AQUINO, Ligia Maria Leão de. A gestão democrática nas instituições de educação infantil: questões para pensar a formação de gestores. **Revista Educação em foco**, Juiz de Fora, v. 13, n. 2, p. 251-268, 2009.

BATISTA, M.; DOMINGOS, A.; VIEIRA, B. Políticas públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção no Brasil. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [S. l.], n. 94, 2021.

BATISTA, Rosa; ROCHA, Eloisa Candal. Docência na educação infantil: origens de uma constituição profissional feminina. **Zero-a-seis**, v. 20, n. 37, p. 95-111, 2018.

BITTENCOURT, Bethania; DO AMARAL, Daniela Patti. A gestão democrática no contexto do município de Queimados (RJ): a trajetória de eleição para diretores escolares. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, v. 25, n. 1, p. 168-187, 2021a.

BITTENCOURT, Bethânia; DO AMARAL, Daniela Patti. Eleição e consulta pública como faces de seleção de diretores: análise das políticas municipais em Duque de Caxias (RJ). **Revista Cocar**, v. 15, n. 31, 2021b.

BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2018.

BOTELHO, G.; SILVA, L. G. A. Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor: o trabalho do diretor escolar em análise. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 16, mar. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. 2009. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/Downloads/ccs/concurso_2013/PDFs/resol_federal_5_09.pdf. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. MEC. SEB. **Indicadores de qualidade na Educação Infantil**. 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. MEC. SEF. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 2006.

BRASIL. MEC. SEB. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Gestão da educação escolar. Brasília: UnB/CEAD, 2004.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 20 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 20 fev. 2022.

BUENO, Roberto. A democracia e seus fundamentos em Norberto Bobbio. **Eidos**, Barranquilla, n. 12, p. 88-118, jun. 2010.

BRITTO, L. P. L.; DI GIORGI, C. A. G. “Leitura do Mundo” e Educação em Paulo Freire. **Educação & Sociedade**, v. 43, 2022.

CAMPOS, M. M.; CRUZ, S. H. **Consulta sobre qualidade na Educação Infantil: o que pensam e querem os sujeitos desse direito**. São Paulo: Cortez, 2006.

CORREA, Bianca. **A gestão da educação infantil em 12 municípios paulistas e algumas relações com sua qualidade**. 2015. Disponível em: <https://www.anped.org.br/sites/default/files/trabalho-gt07-4043.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2022.

CORREA, Bianca Cristina. Considerações sobre qualidade na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 85-112, jul. 2003.

CORSINO, Patrícia. **Educação Infantil: cotidiano e políticas**. Campinas: Autores Associados, 2012.

COSTA, Pierre Alves. **Duque de Caxias (RJ) – de cidade dormitório à cidade do refino de petróleo: um estudo econômico político, do início dos anos 1950 ao início dos anos 1970**. 2009.

339 f. Tese (Doutorado) – Curso de Doutorado em História, Programa de Pós-Graduação em História, Niterói, 2009.

COSTA, R. P. N.; NASCIMENTO, A. M.; CASTRO E SOUZA, M. P. Educação infantil e pandemia da covid-19: ações dos burocratas de médio escalão na Baixada Fluminense. **Revista Brasileira de Educação**, v. 28, 2023.

CRESWELL, J. W.; CLARK, V. L. P. **Pesquisa de Métodos Mistos**. Porto Alegre: Penso Editora, 2013.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Manuscrito, elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil. Banco Interamericano de Desarrollo: INDES, 1997.

DA SILVA, Rogério Luiz Nery; MATTIELLO, Darléa Carine Palma. Políticas públicas e educação: o equilíbrio entre a discricionariedade e a vinculatividade administrativas. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**, v. 3, n. 2, p. 105-121, 2017.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 921–946, out. 2007.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educ. rev.**, Curitiba , n. 24, p. 213-225, dez. 2004.

DUQUE DE CAXIAS. Câmara Municipal de Duque de Caxias. Lei Orgânica. Diário Oficial. Duque de Caxias, 05 de abril de 1990. Disponível em: https://www.cmdc.rj.gov.br/wp-content/uploads/2013/06/Lei_Organica_Municipal.pdf. Acesso em: 10 dez. 2022.

DUQUE DE CAXIAS. Lei n. 2713, de 30 de junho de 2015. Aprova a adequação do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional de Educação para o Decênio 2015/2025 e dá outras providências. Diário Oficial. Duque de Caxias, 30 de junho de 2015a. Disponível em: <https://www.cmdc.rj.gov.br/?p=5837>. Acesso em: 20 jan. 2023.

DUQUE DE CAXIAS. Decreto n. 6542, de 11 de maio de 2015. Dispõe sobre Eleições para Diretores e Vice-Diretores das Unidades Escolares do município de Duque de Caxias. Diário Oficial. Duque de Caxias, 11 de maio de 2015b. Disponível em: http://sepecaxias.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Decreto_6542_15-Eleicoes_Dir_Vice_UEs.pdf. Acesso em: 20 jan. 2023.

DUQUE DE CAXIAS. Lei n. 2864, de 01 de novembro de 2017. Dispõe sobre a gestão democrática da educação pública no município de Duque de Caxias e dá outras providências. Diário Oficial. Duque de Caxias, 01 de novembro de 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/d/duque-de-caxias/lei-ordinaria/2017/286/2864/lei-ordinaria-n-2864-2017-dispoe-sobre-a-gestao-democratica-da-educacao-publica-no-municipio-de-duque-de-caxias-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 jan. 2023.

DUQUE DE CAXIAS. Secretaria Municipal de Educação. Portaria n. 76, de 04 de novembro de 2019. Divulgação do processo de consulta pública par o cargo de diretor e vice-diretor da rede municipal de ensino – Biênio 2020-2021. Duque de Caxias, 04 de novembro de 2019. Disponível em: <http://smeduquedecaxias.rj.gov.br/smeportal/index.php/portarias/>. Acesso em: 12 jan. 2023.

- DUQUE DE CAXIAS. Secretaria Municipal de Educação. Regimento Escolar. 2005
- FERNANDES, Fabiana Silva; CAMPOS, Maria Malta. Gestão da Educação Infantil: um balanço de literatura. **Educação em Revista**, v. 31, p. 139-167, 2015.
- ARAÚJO FILHO, Tarcísio Perdigão. Burocratas do nível de rua: uma análise interacionista sobre a atuação dos burocratas na linha de frente do Estado. **Áskesis-Revista des discentes do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar**, v. 3, n. 1, p. 45-45, 2014.
- FREIRE, P. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2020.
- FREIRE, P. **Política e educação**. Indaiatuba: Villa das Letras Editora, 1993.
- GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã**. São Paulo: Cortez, 2001.
- GALEANO, Eduardo. **O livro dos abraços**. Porto Alegre: Editora L&PM, 2016.
- GASSNER, Drorit; GOFEN, Anat. Street-Level Management: a clientele-agent perspective on implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, v. 28, n. 4, p. 551–568, out. 2018.
- GUIMARÃES, Daniela. As manifestações infantis e as práticas pedagógicas. **Educação infantil e ensino fundamental**: contextos, práticas e pesquisa. Rio de Janeiro: Nau Editora, 2009.
- GUIMARÃES, Daniela. **Relações entre bebês e adultos na creche**: o cuidado como ética. São Paulo: Cortez, 2011.
- INEP. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-4o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-PNE-2022>. Acesso em: 03 mar. 2023.
- KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. São Paulo: Cortez, 2003.
- KRAMER, Sonia. **Profissionais de Educação Infantil**: gestão e formação. São Paulo: Ática, 2005.
- KRAMER, Sonia; TOLEDO, Leonor Pio Borges de; BARROS, Camila. Gestão da educação infantil nas políticas municipais. **Revista Brasileira de Educação**, v. 19, n. 56, p. 11-36, 2014.
- KRAMER, Sonia *et al.* **Ética**: Pesquisa e práticas com crianças na educação infantil. Campinas: Papyrus Editora, 2019.
- KRAMER, S.; NUNES, M. F. R.; PENA, A. Crianças, ética do cuidado e direitos: a propósito do Estatuto da Criança e do Adolescente. **Educação e Pesquisa**, v. 46, 2020.
- KRAMER, Sonia. **Educação como resposta responsável**: Conhecer, acolher e agir. Campinas: Papyrus Editora, 2021.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. São Paulo: Heccus Editora, 2015.

LIMA, N. C. N. Diretores escolares: burocratas de nível de rua ou médio escalão? **Revista Contemporânea de Educação**, v. 14, n. 31, set./dez. 2019.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Brasília: Enap, 2019.

LOTTA, Gabriela Spanghero *et al.* Por uma agenda brasileira de estudos sobre implementação de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 4, p. 779-810, 2018.

LOTTA, G.; PIRES, R. ; OLIVEIRA, V. E. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 65, p. 463-492, 2014.

LOTTA, G.; SANTIAGO, A. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [S. l.], n. 83, p. 21-42, 2017.

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000.

LÜCK, Heloísa *et al.* **A Escola participativa**: O Trabalho do Gestor Escolar. Petrópolis: Vozes, 2005.

LÜCK, Heloísa. Dimensões da gestão escolar e suas competências. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

MARIANO, Ari Melo; SANTOS, Maíra Rocha. Revisão da Literatura: apresentação de uma abordagem integradora. In: XXVI Congresso Internacional Aedem. 2017, Calábria. **Anais do XXVI Congresso Internacional AEDEM**. Calábria: 2017. p. 427-443.

Ministério da Educação. (2009). **Indicadores da qualidade na educação infantil**. MEC/SEB. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf. Acesso em: 10 set. 2022.

Ministério da Educação. (2012). **Educação infantil**: Subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação. Disponível em: <http://nepiec.com.br/producoes/Educacao%20Infantil%20sistemica%20de%20avaliacao.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2022.

MONÇÃO, Maria Aparecida Guedes. **Gestão na educação infantil**: cenários do cotidiano. São Paulo: Edições Loyola, 2021.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de; CARVALHO, Cynthia Paes de. Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, 2018.

OLIVEIRA, Ivana Campos; VASQUES-MENEZES, Ione. Revisão de literatura: o conceito de gestão escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 48, n. 169, p. 876-900 mai./ago. 2018.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; ABRUCIO, Fernando Luiz. **Burocracia de médio escalão e diretores de escola: um novo olhar sobre o conceito**. Brasília: Ipea/Enap, 2018.

OLIVEIRA, Zilma Ramos (org.) **O trabalho do professor na Educação Infantil**. São Paulo: Biruta, 2012.

OLIVEIRA, L. H. S. de. “Escrevivência” em Becos da memória, de Conceição Evaristo. **Revista Estudos Feministas**, v. 17, n. 2, p. 621–623, mai. 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ática, 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade de ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, v. 36, n. 3, p. 763-778, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar: educador ou gerente**. Cortez Editora, 2015.

PIRES, R. R. C. O Trabalho na Burocracia de Médio Escalão e sua Influência nas Políticas Públicas. In: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de. (org.). **Burocracia e Políticas Públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea/Enap, 2018. p. 185-206.

PIRES, Roberto Rocha C. Sociologia do guichê e implementação de políticas públicas. **BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 81, p. 5-24, 2016.

QUEIROZ, Robson Franco de. A burocracia na sociologia compreensiva de Max Weber. **Revista de Iniciação Científica da FFC**, Marília, v. 4, n. 1, p. 52-62, 2004.

ROGGERO, R.; KUBO, G. P.; ALMEIDA, S. W. Ser diretor de escola em tempos de pandemia e seu papel gerencialista na escola como agência multifuncional. **Olhares: Revista do Departamento de Educação da Unifesp**, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 33-52, 2021.

RICHARDSON, Roberto Jarry (org.) **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 2015.

SANDER, B. **Administração da Educação no Brasil**. Brasília: Liber, 2007.

SOARES, Suzana Macedo. **Vínculo, movimento e autonomia: educação até 3 anos**. São Paulo: Omnisciência, 2020.

SOUZA, Â. R. de.; PIRES, P. A. G. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, v. 34, n. 68, p. 65-87, mar. 2018.

SPOSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, J. B. (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, Sepe, 2001. p. 45-56.

VIEIRA, Maria Nilceia Andrade; CÔCO, Valdete. Avaliação e Currículo na Educação Básica: a especificidade da Educação Infantil. **Práxis Educativa**, v. 11, n. 3, p. 812-831, 2016.

VASCONCELLOS, V. M. R *et al.* A integração da Educação Infantil ao sistema de ensino: exigências e possibilidades pós-LDB. In. SOUZA, D. B., FARIA, L. C. M. (org.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 235-258.

SEGATTO, Catarina Ianni; EXNER, Marina Katurchi; ABRUCIO, Fernando Luiz. Gestores escolares como gerentes de nível de rua: tipologia de diretores em Escolas Municipais Brasileiras. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas – Education Policy Analysis Archives**, v. 29, n. 1, p. 62, 2021.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação**, v. 27, n. 103, p. 271-290, abr./jun. 2018.

SOUSA, José Raul de; SANTOS, Simone Cabral Marinho dos. Análise de conteúdo em pesquisa qualitativa: modo de pensar e de fazer. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, v. 10, n. 2, p. 1396-1416, jul./dez. 2020.

LEITE, L. H. A.; RAMALHO, B. B. M.; CARVALHO, P. F. L. D.. (2019). A Educação como Prática de Liberdade: Uma Perspectiva Decolonial Sobre a Escola. **Educação Em Revista**, v. 35, 2019.

MORGAN, Karine Vichielt. Concepções privatistas na esfera pública estatal: Uma análise da “Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar”. **Education Policy Analysis Archives**, v. 31, 2023.