

MENISSA CÍCERA FERNANDES DE OLIVEIRA BESSA CARRIJO

**EDUCAÇÃO INFANTIL E POLÍTICAS PÚBLICAS NA  
CONTEMPORANEIDADE: avanços e limitações no  
discurso legal e na dinâmica educacional**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação - Linha de Pesquisa em Gestão e Políticas Públicas, da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia para fins de obtenção do título de mestre.

Orientadora: Professora Doutora Maria Vieira Silva

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
UBERLÂNDIA

2005

### FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UFU / Setor de Catalogação e Classificação

C316e Carrijo, Menissa Cícera Fernandes de Oliveira Bessa, 1973-  
Educação infantil e políticas públicas na contemporaneidade: avanços e limitações no discurso legal e na dinâmica educacional / Menissa Cícera Fernandes de Oliveira Bessa Carrijo. - Uberlândia, 2005.  
224f.: il.  
Orientador: Maria Vieira Silva.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação.  
Inclui bibliografia.  
1. Educação de crianças - Teses. 2. Políticas públicas - Teses. 3. Neoliberalismo. I. Silva, Maria Vieira. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDU: 372.3 (043.3)

## **BANCA EXAMINADORA**

---

Professora Doutora Maria Vieira Silva (Orientadora)

---

Professor Doutor Marcelo Soares Pereira da Silva

---

Professora Doutora Ana Maria Costa Sousa

Uberlândia, 2005

Resultado: \_\_\_\_\_

*“Sonho, visão ou poesia  
o menino me parecia  
trazendo sobre os ombros  
uma estrada.  
O menino era alegria  
e a estrada não lhe pesava.  
Sonho, lucidez ou fantasia  
eu tinha diante dos olhos  
e da mente  
o caminho da vida.”  
(Milton Nascimento)*

*“À Heitor, meu filho, que representa,  
na intimidade da minha vida, as milhares  
de crianças pequenas desse país, que, como cidadãos que são,  
têm direitos à educação pública e com qualidade.”*

## **AGRADECIMENTOS**

Como em todo trabalho científico, este só poderia ter sido concluído com a ajuda e cumplicidade de várias pessoas.

Assim, inicio agradecendo a minha orientadora, Professora Doutora Maria Vieira Silva, pela paciência, serenidade e apoio.

Aos professores Mara Rúbia Alves Marques e Marcelo Soares Pereira da Silva pela contribuição valiosa no exame de qualificação. Aos professores José Carlos Souza Araújo, Humberto Aparecido Guido, Graças Cicilline, Geraldo Inácio Filhou, Vera Abrão Borges, Wenceslau Gonçalves Neto, Décio Gatti Júnior, Marília Fonseca, que, na sala de aula, contribuíram de modo decisivo para minha formação acadêmica.

Ao Programa de Pós-Graduação, que proporcionou as condições para a realização deste trabalho acadêmico. Aos amigos e companheiros do Programa, que me auxiliaram durante todo o curso.

A minha grande amiga Virgínia Carvalho Teixeira, que de forma determinante contribuiu para que eu pudesse concluir este curso. À equipe da Escola Viva, que, em minhas ausências, se esforçou para realizar as minhas funções.

Aos amigos do mestrado, com os quais pude compartilhar momentos de importantes reflexões: Débora, Vânia, Lívia, Micheli, enfim, que todos se sintam citados. Em especial agradeço a minha amiga Núbia, pela presença confortante.

A todos aqueles que contribuíram e auxiliaram na coleta dos dados e no fornecimento de informações, uma vez que somente por eles a pesquisa de campo pode ser realizada.

A minha irmã Kelly, pela ajuda na revisão final do trabalho. À Ione pela revisão cuidadosa de grande parte da redação final. A Jeane, que me auxiliou na elaboração do abstract.

Agradeço ainda àqueles que me deram o amparo afetivo, sem o qual nada poderia ter sido realizado: meus pais, Silvia e Gilvander, meu marido Adriano, meu irmão Fernando, meus sogros Neuza e Nivaldo.

E, sobretudo, agradeço a Deus por permitir-me esta conquista.

## RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar as políticas públicas para a Educação Infantil pós-LDB de 1996, período fortemente influenciado pelas idéias neoliberais, buscando apreender as diretrizes operacionais de viabilização de tais políticas, isto, mediante a experiência em Uberlândia-MG. Para tanto, o caminho metodológico orientou-se por intermédio de um plano de pesquisa qualitativo, no qual a apreciação dos dados ocorreu por meio de análises de documentos, de entrevistas semi-estruturadas e da observação participante. Nas últimas décadas do século XX, a Educação Infantil assumiu novos contornos na realidade brasileira, sobretudo, pela sua assunção, na Constituição Federal de 1988, como um direito educacional das crianças pequenas. Por seu turno, a LDB de 1996 reconhece a Educação Infantil como modalidade de ensino componente da Educação Básica. Entretanto tem-se como premissa que esse aparato legal não tem implicado em estruturais mudanças no atendimento às crianças de zero a seis anos. As reconfigurações da Educação Infantil, presentes na nova LDB, deram-se num período de ampla reforma do Estado, sob as marcas das políticas neoliberais. Assim, tem-se como pressuposto que o descaso com esse atendimento deve-se às reformulações dos papéis do Estado, pois, apesar de haver significativas mudanças em torno das questões concernentes às políticas públicas para a Educação Infantil, há uma marginalidade desta nos resultados de tais políticas. As mudanças operadas nessa modalidade de ensino têm sido indutoras de significativas alterações na escolaridade da primeira infância e têm provocado substanciais reconfigurações nas atuais estruturas dos sistemas municipais de educação, posto que tais leis determinaram que essa modalidade de ensino seja de responsabilidade do poder municipal. A partir de então, a Educação Infantil, compreendida nas creches - crianças de zero a três - e nas pré-escolas - crianças de quatro a seis anos - vem passando pelo processo de transição das secretarias municipais de desenvolvimento social para as secretarias municipais de educação. Tal medida denota, sobretudo, a busca de equidade entre os tipos de atendimento, visto que os antecedentes históricos revelam que o serviço foi marcado pelo assistencialismo e pela educação compensatória, mediante a atuação de governos populistas e autoritários. Em Uberlândia, o discurso e a prática da Secretaria Municipal de Educação-SME deixam claro que a prioridade é o Ensino Fundamental, como determina a nova LDB e o Fundef, mas é possível perceber um esforço das políticas em relação à transferência das unidades para a SME. A Comissão de Transição, no entanto, priorizou o plano legal em detrimento das questões pedagógicas, orçamentárias e de expansão do atendimento. É consenso, entretanto, que a grande contribuição do processo foi o trabalho dos professores e dos pedagogos, apesar dos problemas de espaço físico, orçamentários e de ampliação de vagas. Não obstante haja uma legislação que garanta os direitos infantis por atendimento educacional, o Estado tem seguido em direção oposta, pois as políticas públicas educacionais destinadas às crianças de zero a seis anos estão desenhadas com base na retórica neoliberal, o que impede a real concretização das Leis e compromete a educação de milhares de crianças.

Palavras-chave: Educação Infantil; políticas públicas; neoliberalismo.



## ABSTRACT

The present work aims to analyze the public politics for the Childhood Education after Policies and Bases Law of the National Education-LDB (1996), period strongly influenced by the neoliberal ideas, looking for to apprehend the operational guidelines of viabilization of such politics by the Uberlândia-MG experiences. For that, the methodological way of this research was guided through a qualitative research plan, in which the data appreciation happened through documents analyses, semi-structured interviews and participant observation. In the last decades of the century XX, the Childhood Education assumed new contours in Brazilian reality, specifically for its assumption as small children educational right in the Federal Constitution (1988). The LDB (1996) recognizes the Childhood Education as modality of component teaching on the Basic Education. However it is had as premise that this legal apparatus has not been implicating in structural changes in the zero to six years children attendance. The Children Education reconfigurations, presents in new LDB (1996), felts in a period of wide State reform under the neoliberal politics marks. Thus, we had as presupposition that the negligence with this attendance is due to the State papers reformulation, because in spite of there being significant changes around the concerning subjects to the public politics for the Children Education, there is an abandonee of this teaching in politics results. The changes operated in that teaching modality have been inductors of important alterations in the education that aims to the first childhood and this process have been provoking substantial reconfigurations in the current structures of the municipal education systems, therefore such laws determined that this teaching modality is municipal power responsibility. Since the new legal position for Childhood Education, day care centers and preschools (zero to three years and four to six years children, respectively), the municipal power has changed the social development bureaus for the education bureaus. Those measures means the equity search among the attendance types, because the historical antecedents reveal that the service was marked by the assistencial politics and by the compensatory education, through populist and authoritarian governments' performance that didn't understand the children as citizens. In Uberlândia, the Secretaria Municipal de Educação-SME(Municipal Bureau of Education) discourse and the practice leaves clear that the priority is the Fundamental Teaching, as determines the new LDB (1996) and the Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-Fundef (Maintenance and Development of the Fundamental Teaching and Teaching Valorization Fund), but it is possible to perceive politic efforts in relation to the transference of the childhood development units for SME. However, the Transition Commission prioritized the legal plan in detriment of the pedagogic, budgetary and attendance expansion questions. Thus, all the opinions about this question concords that the great contribution of the process was the teachers and educators works, in spite of the physical space, budgetary and vacancies amplification problems. Although, there is a legislation that guarantees the childhood rights for educational attendance, but the State has proceeded in opposite direction, because the educational public politics destined to the zero to six years children constitute it starting from the neoliberal rhetoric, what impedes to real Laws materialization and fails the education of thousands children.

Keywords: Childhood Education; public politics; neoliberalism.

## LISTA DE GRÁFICOS

1-	Uberlândia: distribuição do atendimento da Educação Infantil, 1991....	106
2-	Uberlândia: distribuição do atendimento da Educação Infantil, 1995....	108
3-	Uberlândia: distribuição do atendimento da Educação Infantil, 1999....	109
4-	Uberlândia: distribuição do atendimento da Educação Infantil, 2003....	112
5-	Uberlândia: evolução do atendimento da Educação Infantil, 1991- 2003.....	113
6-	Uberlândia: proporção entre o número total de crianças e o número de atendimentos na Educação Infantil, 2000.....	114
7-	Educação Infantil: relação dos percentuais de atendimento em Uberlândia, no Sudeste e no Brasil, 2000.....	115
8-	Uberlândia: tempo de atuação dos sujeitos da pesquisa na Educação Infantil e na UDI, 2004.....	130
9-	Uberlândia: distribuição dos alunos segundo a faixa etária nas UDIs, 2004.....	144
10-	Uberlândia: distribuição dos alunos considerando o atendimento de 0 a 3 anos e de 4 a 6 anos nas UDIs, 2004.....	144
11-	Uberlândia: distribuição de turmas segundo a faixa etária nas UDIs, 2004.....	145
12-	Uberlândia: distribuição de turmas considerando o atendimento de 0 a 3 anos e de 4 a 6 anos nas UDIs, 2004.....	145

## LISTA DE QUADROS

- 1- Uberlândia: UDIs aprovadas para a transição e seus nomes futuros como Escolas Municipais de Educação Infantil-EMEI, 2004..... 124
- 2- Uberlândia: análise dos temas discutidos nas reuniões da Comissão de Transição da Educação Infantil, 2001-2003..... 127
- 3- Uberlândia: grau de escolaridade e formação dos sujeitos da pesquisa, 2004..... 129
- 4- Uberlândia: quadro de turmas e alunos das Unidades de Desenvolvimento Infantil, 2004..... 147

## LISTA DE TABELAS

- 1- Uberlândia: evolução das instituições de atendimento às crianças de zero a seis anos, 1993 e 2003..... 110
- 2- Uberlândia: orçamento da Educação e da Educação Infantil no período 2001 a 2003 (em Reais)..... 140

## LISTA DE FIGURAS

- |    |   |     |
|----|---|-----|
| 1- | Uberlândia: UDI Maravilha em fase de transição, 2005..... | 101 |
| 2- | Uberlândia: UDI Roosevelt II em fase transição, 2005..... | 101 |

## LISTA DE SIGLAS

AID - Agency for International Development

BDI - Banco de Dados Integrados

CEMEPE - Centro de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz

CODEPRE/COEPRE - Coordenação de Educação Pré-Escolar

COEDI - Coordenação de Educação Infantil

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

EMA - Escola Municipal de Alfabetização

EMEI - Escola Municipal de Educação Infantil

ESEBA - Escola de Educação Básica

FIBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e  
Valorização do Magistério

Fundef - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de  
Valorização do Magistério

GEPOC - Grupo de Estudo e Extensão em Políticas Públicas de Educação e  
Cidadania

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LBA - Fundação Legião Brasileira de Assistência

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC - Ministério da Educação

MIEIB - Movimento Interfóruns da Educação Infantil do Brasil

OMEP - Organização Mundial de Educação Pré-Escolar

ONU - Organização das Nações Unidas

PMU - Prefeitura Municipal de Uberlândia

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio

PNE - Plano Nacional de Educação

PPA - Plano Plurianual

PPP - Projeto Político Pedagógico

PT - Partido dos Trabalhadores

RCNEI - Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil

SAM - Serviço de Assistência a Menores

SMDS - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

SME - Secretaria Municipal de Educação

SMTAS - Secretaria Municipal de Trabalho e Ação social

UDI - Unidade de Desenvolvimento Infantil

UFU - Universidade Federal de Uberlândia

UNESCO - Organização Mundial Educativa, Científica e Cultural das Nações  
Unidas

UNICEF - Ação do Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

Banca examinadora.....	2
Epígrafe.....	3
Dedicatória.....	4
Agradecimentos.....	5
Resumo.....	7
Abstract.....	8
Lista de gráficos.....	9
Lista de quadros.....	10
Lista de tabelas.....	11
Lista de figuras.....	12
Lista de siglas.....	13
Sumário.....	15
INTRODUÇÃO.....	18
a) O caminho metodológico.....	27
1- EDUCAÇÃO INFANTIL: sua história e seus impasses no Brasil.....	30
1.1- O atendimento assistencialista e compensatório à criança pequena.....	31
1.2- A Constituição Federal de 1988 e a nova LDB de 1996: os pressupostos do atendimento educacional à criança pequena.....	48
2- EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-LDB DE 1996: os (des)caminhos das políticas públicas.....	70



2.1-	Os desencontros das políticas públicas ante as concepções de criança, pedagogia, instituição, família.....	72
2.2-	Os desvios das políticas públicas e o financiamento: orçamentos, Fundeb, organismos multilaterais.....	85
2.3-	Os destinos atuais das políticas públicas: o educar-cuidar no atendimento à criança pequena no atual governo.....	90
3-	OS IMPACTOS DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO ÂMBITO MUNICIPAL: o exemplo de Uberlândia.....	99
3.1-	Do passado ao presente: o acontecer da Educação Infantil em Uberlândia.....	102
3.2-	A reconfiguração da Educação Infantil: avanços e limitações no âmbito municipal.....	117
3.2.1-	O aspecto educacional: desafios da integração das UDIs na SME.....	132
3.2.2-	O financiamento.....	136
3.2.3-	A limitação na oferta de vagas.....	141
3.2.4-	Os profissionais da Educação Infantil e a transição.....	151
3.2.5-	Espaço físico e materiais pedagógicos.....	166
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	174
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	185
	ANEXOS.....	197
Anexo 1-	Roteiro de Entrevistas.....	198
Anexo 2-	Uberlândia: percentuais de distribuição e de evolução do atendimento na Educação Infantil, 1991-2003.....	201
Anexo 3-	Portaria de nº 11.925/02.....	202

Anexo 4-	Regimento Interno da Comissão de Transição da Educação Infantil.....	204
Anexo 5-	Lei complementar nº 293/02.....	208
Anexo 6-	Sugestões de Leis de criação de escolas.....	209
Anexo 7-	Memorando nº 627/04.....	224

## INTRODUÇÃO

A Educação Infantil, como modalidade de ensino que consiste em educar e cuidar de crianças entre zero e seis anos, está presente no âmbito das discussões educacionais, seja na esfera governamental, seja na acadêmico-pedagógica. Isso ocorre, sobretudo, devido à reorganização que o atendimento educacional voltado para a criança pequena assumiu a partir do avanço e da consolidação dos direitos infantis traduzido na premissa: a educação é um direito das crianças. Esses avanços trouxeram novas perspectivas, especialmente no que se refere ao atendimento, à prática educacional, à formação de professores, dentre outras.

Com a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDB de 1996 (BRASIL, 1996)<sup>33</sup>, a Educação Infantil foi reconhecida como parte integrante da Educação Básica, assegurando, dessa maneira, às crianças de zero a seis anos o direito à educação. Assim, de acordo com esse dispositivo jurídico normativo, a creche e a pré-escola integram a Educação Básica, juntamente com o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

A nova LDB determina que essa modalidade de ensino seja de responsabilidade do poder municipal, que teve um prazo de três anos, a partir da aprovação da referida Lei, para assumir e transferir o atendimento das crianças pequenas para as secretarias municipais de educação, ou seja, a Educação Infantil, compreendida nas creches - crianças de zero a três - e nas pré-escolas -

---

<sup>33</sup> Essa Lei será, no decorrer do texto, citada como LDB, ressaltando que sua referência consta em BRASIL, 1996.

crianças de quatro a seis anos - vem passando pelo processo de transição das secretarias municipais de desenvolvimento social<sup>34</sup> para as secretarias municipais de educação<sup>35</sup>.

Parte desses avanços, consagrados com a nova LDB, já haviam sido garantidos anos antes com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988)<sup>36</sup>, que, em seu Artigo 208, Inciso IV, enfatizou que “...o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: ...atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade”. Assim, este dispositivo constitucional legitima a oferta da Educação Infantil enquanto um dever do Estado e um direito de todas as crianças de zero a seis anos. Todavia, em termos históricos, essas conquistas são muito recentes, pois ao nos depararmos com a própria evolução da idéia de infância percebe-se que este percurso é sinuoso e complexo. Segundo Ariès (1981), entre os séculos X e XI, não se encontravam registros sobre crianças, porque não havia interesse sobre elas, uma vez que a sociedade de então compreendia a infância como uma passagem, algo que logo seria ultrapassado. Na sociedade medieval, o sentimento de infância não existia, a criança pequena era separada do mundo dos adultos.

A palavra infância começou a ser usada no sentido de designar crianças pequenas por volta do século XVII. Dessa forma, foi com o advento da sociedade moderna que o sentimento de infância mudou completamente. A criança passou a ser cuidada em suas diferenças, e a educação a trabalhar para um dos ideais

---

<sup>34</sup> A Lei Orgânica de Assistência Social (nº 8.742/93) protege à criança pequena (BRASIL, 1993).

<sup>35</sup> Além da LDB de 1996, o Plano Nacional de Educação-PNE (nº 10.172/01) traz apontamentos referentes à Educação Infantil (BARRETO, 2003).

<sup>36</sup> Essa Lei será, no decorrer do texto, citada como Constituição Federal, ressaltando que sua referência consta em BRASIL, 1988.

modernos, o de civilizar. Depreende-se, pois, que as concepções de infância são produzidas historicamente e guardam aproximações estreitas com as perspectivas culturais e sociais presentes nos diferentes contextos.

No Brasil, é difícil identificar os momentos de transformação dos sentimentos com relação à infância, uma vez que diversas realidades sociais, culturais e políticas interferiram nessa concepção (KRAMER, 1995). Até mesmo a evolução do atendimento à criança pequena, no Brasil, requer estudos sobre o atendimento médico, pois, no final do século XIX e início do século XX, as preocupações com as crianças restringiam-se à questão da mortalidade infantil. Contudo os antecedentes históricos sobre o atendimento da criança pequena e, posteriormente, o advento da Educação Infantil brasileira, analisados com base nessa idéia de que a conceitualização de criança é produzida historicamente, desencadearam-se nas conquistas trazidas com a atual Constituição Federal e com a nova LDB, quais sejam, o reconhecimento como modalidade de ensino e como direito da criança de zero a seis anos.

De acordo com Campos, Rosemberg e Ferreira (2001) pela primeira vez uma constituição traz direitos específicos para as crianças pequenas e, sobretudo, na seção que trata da educação no país. Podemos pressupor que a conquista desse atendimento, enquanto um direito, guarda relações com o importante debate teórico produzido naquele contexto, com a intensificação da organização da sociedade civil nos diferentes espaços sociais e também com a inserção da mulher no mercado de trabalho, fator que tem sido considerado como um dos condicionantes para a consagração do atendimento à criança pequena no Brasil. Sob tal perspectiva, Rosemberg (2001) afirma que as famílias, além da

necessidade de acesso ao ensino sistematizado, precisam também de segurança, particularmente, no que diz respeito à guarda das crianças.

Em que pese tais avanços, muitos pesquisadores advertem que o aparato legal não tem implicado reais mudanças no atendimento às crianças de zero a seis anos de idade, ou seja, tal modalidade de ensino permanece marginalizada (LEITE FILHO, 2001; CAMPOS, ROSEMBERG e FERREIRA, 2001; CAMPOS, 2002). A nova LDB, além de ser relativamente recente, foi elaborada em um período de ampla reforma do Estado, sob as marcas das políticas neoliberais em efervescência durante a década de 1990. Sob tal perspectiva, esta investigação tem como pressuposto que a não universalização da Educação Infantil e sua conseqüente precarização na contemporaneidade devem-se, sobretudo, às reconfigurações do papel do Estado, as quais têm sido, significativamente, influenciadas pelo ideário neoliberal, acredita-se, dessa forma, que um importante condicionante da ausência de ações capazes de efetivar as proposições legais é a nova tendência política.

Os estudos sobre as reformas do Estado brasileiro permitem corroborar os pressupostos acerca das influências do neoliberalismo e seus princípios de reestruturação econômica nas mudanças ocorridas em nível político, social e cultural.

No Brasil, é relativamente recente o advento das políticas neoliberais. Segundo Soares (2001), a crise econômica no fim dos anos de 1980, e a impossibilidade de manter o modelo de Estado vigente foram a brecha para a entrada das idéias neoliberais. No governo de José Sarney, o modelo desenvolvimentista esgotou-se, e os governos subsequentes foram estruturando-se para a viabilização das políticas e práticas neoliberais (OLIVEIRA, 1995).

Dessa forma, muitos pesquisadores das ciências políticas afirmam que nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso ocorreu a intensificação das práticas neoliberais no âmbito do governo brasileiro, mediante diferentes dispositivos agregados na propaganda reforma do Estado, que passa, desde o final da década de 1980, por transformações evidentes, as quais, definidas pelo novo paradigma mundial, trazem um discurso de modernidade, contudo o que se vê, dentre outros aspectos, é o desemprego, a desigualdade, a privatização e a diminuição progressiva das políticas públicas.

Nessa nova configuração, verificam-se as mudanças dos enfoques e das prioridades, que são dimensionadas em conformidade com a conjuntura vigente. Assim, a maneira de articulação entre Estado e políticas públicas modifica-se, no sentido de atender às pressões das novas lógicas. Isso também envolve as políticas para a Educação e, mais especificamente, para a Educação Infantil.

Diante desse quadro, ampliaram-se meus questionamentos sobre as políticas públicas destinadas à Educação Infantil, compreendendo que essa modalidade de ensino passa por um momento de singular mudança, o que requer novas problematizações e análises. Meu trabalho profissional sempre esteve ligado ao ensino infantil, posto que, no ano de 1997, ainda aluna do Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Uberlândia-UFU, comecei meu envolvimento com a Educação Infantil. Durante o ano de 1998, desenvolvi uma monografia, apresentada ao Curso de Pedagogia, que objetivava discutir a prática educacional destinada às crianças pequenas e, posteriormente, para a conclusão de um curso de especialização, apresentei uma pesquisa bibliográfica, na qual iniciei minhas leituras e análises sobre as políticas públicas para a Educação Infantil. Foi determinante minha participação no Grupo de Estudo e Extensão em

Políticas Públicas de Educação e Cidadania-GEPOC da Faculdade de Educação da UFU, uma vez que possibilitou minha aproximação com esse objeto de investigação, compreendendo-o por meio da relação indissociável entre Educação e política, posto que as posturas institucionais e legais são decisivas. Assim, das discussões desse grupo, emergiram os questionamentos sobre as mudanças do Estado e suas relações com as políticas educacionais para a primeira infância.

Destarte, a presente pesquisa parte do pressuposto de que, apesar de haver, na década de 1990, significativas mudanças em torno das questões concernentes às políticas públicas para a Educação Infantil, há uma marginalidade desta nos resultados de tais políticas. Assim, o objetivo primordial do trabalho é analisar as políticas públicas para a Educação Infantil no período pós-LDB de 1996, buscando apreender as diretrizes operacionais de viabilização e materialização de tais políticas no âmbito municipal.

A pertinência de tal estudo evidencia-se mediante a compreensão de que os dispositivos legais constitutivos da atual LDB estão sendo atualmente viabilizados. Percebe-se ainda que tais dispositivos são coetâneos de significativas reformas no âmbito do Estado. As mudanças operadas nessa modalidade de ensino têm sido indutoras de importantes alterações na escolaridade voltadas para a primeira infância, como também para substanciais reconfigurações nas atuais estruturas dos sistemas municipais de educação. Apesar de tais mudanças encontrarem-se em curso consideramos imprescindível a investigação da implementação desse processo, especialmente, no sentido de apreender como os sistemas encaminham as novas determinações legais e a percepção dos sujeitos envolvidos buscando, quiçá, contribuir com o



redimensionamento do tratamento dado a Educação Infantil pelo poder público e pelos gestores e educadores nessa fase de transição.

Para tanto, escolheu-se Uberlândia como campo de pesquisa. Tal escolha ocorreu prioritariamente pelo fato de essa cidade contemplar os requisitos da investigação pelos seguintes motivos: a Secretaria Municipal de Educação-SME está envidando a implementação das medidas legais concernentes à Educação Infantil no âmbito municipal; o processo de transferência das instituições de Educação Infantil já foi iniciado no Município, desencadeando várias mudanças na atual organização do sistema educacional local; a Prefeitura Municipal criou, por meio da Portaria nº 11.925, de 21 de março de 2002 (PMU, 2002a), uma Comissão de Transição da Educação Infantil, composta por representantes dos diversos segmentos que atuam na educação da criança, para viabilizar as determinações da nova LDB, ou seja, a incorporação das creches e das escolas de Educação Infantil à rede de ensino vinculadas à SME.

A análise da Educação Infantil pode ser feita a partir de vários eixos, como as formas de financiamento e de gestão, a organização curricular e da qualidade, da oferta, a da formação de professores e participação das famílias, dentre outros. Contudo, diante das possibilidades que o tema apresenta optou-se por analisar essa modalidade de ensino com base nas novas configurações emanadas da produção teórica, do aparato jurídico-normativo e das políticas públicas<sup>37</sup> contemporâneas, apreendendo-as a partir do confronto de significados,

---

<sup>37</sup>Tendo em vista a ampla discussão teórico-conceitual sobre políticas públicas, citaremos apenas algumas definições, especificamente, associadas às concepções européias e anglo-saxônicas, cujos expoentes são Muller (1990) e Dye (1981). A tradição européia, segundo Muller (1990), concebe políticas públicas como “...atividade geral de equilíbrio dos conflitos no interior da sociedade”; enquanto que a tradição anglo-saxônica, fortemente influenciada por um conteúdo governamental, concebe que “...política pública refere-se à tudo o que o governo faz, porque ele faz e que diferença resulta de sua ação”, como orienta Dye (1981). Segundo Anderson (apud Howlett e Ramesh, 1995), política pública “...é um curso de ação direcionado seguido por um ator

das rupturas, dos avanços e limitações presentes na paisagem social sob influências dos paradigmas neoliberais.

Nessa perspectiva, questiona-se: como se configuram as políticas educacionais para a primeira infância e suas implementações no período pós-LDB de 1996? Tendo como ponto de partida essa questão, podem-se, ainda buscar outros desdobramentos a fim de possibilitar sua compreensão: como se desenvolveram historicamente as políticas públicas de educação para a criança pequena? De que maneira está delineada a Educação Infantil nas políticas públicas e práticas educativas contemporâneas? Em nível micro, como o sistema municipal de ensino em Uberlândia tem implementado as mudanças para a Educação Infantil, fundamentadas nos dispositivos legais da atual LDB? E, ainda, como os gestores, coordenadores de unidades e profissionais dessa modalidade de ensino apreendem as mudanças no sistema educacional do município?

A questão mestra que compõe a problemática da investigação deste trabalho pretende, de forma tangencial, discutir as políticas públicas e seus meios de efetivação na realidade. Faz-se fundamental, desta forma, descortinar as ações no período pós-LDB que implementam tais políticas, dando centralidade para a transição da Educação Infantil, ou seja, para a inclusão desta no sistema de ensino municipal.

---

*ou vários autores em procedimento/condução com um problema ou questão de interesse.” Para Jenkins (apud Howlett e Ramesh, 1995), política pública “...é um conjunto de decisões interrelacionadas tomadas por um ator ou grupo político preocupado com a seleção de objetivos e meios de atingi-los dentro de uma situação específica, na qual suas decisões devem, em princípio, estar dentro do poder destes atores em realizar.” O termo política pública, em um sentido amplo, dá significado ao conjunto de normas e ações definidas e implementadas pelo setor público. Tais normas e ações orientam-se a partir de um objetivo e de um fim específicos. Assim, uma política pública apresenta-se sob a forma de um programa de ação governamental, cujo objetivo é solucionar ou minimizar um problema ou um desajuste sentido/percebido pela sociedade em geral ou por um setor desta sociedade.*

A partir desse objetivo geral, desdobram-se os objetivos específicos, que contribuirão para a compreensão central deste trabalho. Assim, acredita-se que a pesquisa histórica pode contribuir para a compreensão do tempo presente, mediante a composição do percurso das políticas públicas para as crianças pequenas a fim de estabelecer nexos com a realidade atual e abstraí-la de forma mais completa. Desta forma, tem-se como delineamento temporal para a pesquisa o período pós-LDB, em que se buscou compreender as políticas públicas educacionais para a primeira infância mediante as orientações neoliberais presentes no âmbito do Estado Brasileiro. Finalmente, a análise volta-se para a investigação empírica acerca da implementação dos dispositivos legais. Assim, buscou-se apreender como a Prefeitura Municipal de Uberlândia tem efetivado as determinações do aparato jurídico normativo. Além disso, enfocou-se a vivência dos profissionais no sentido de entender como estes percebem a transição da Educação Infantil no cotidiano. A partir dessa investigação, foi possível elaborar pontos analíticos capazes de sinalizar os avanços e limitações no processo de transição da Educação Infantil em Uberlândia, assim como corroborar o pressuposto desta pesquisa.

Tendo como referência esse panorama social, torna-se premente problematizar o perfil de tais mudanças, os mecanismos de sua viabilização e o papel dos sistemas municipais de ensino nesse processo. Essas análises, por sua vez, nos permitirão compreender as novas configurações da Educação Infantil na contemporaneidade, emanadas pela esfera estatal e pela organização dos profissionais da educação.

As inquietações que esses apontamentos trazem, suas contradições e desdobramentos, permitem contemplar um grande leque de questionamentos e o

enorme desejo de enveredar por essa análise, buscando caminhos, leituras e conceitos que possam contribuir com a investigação educacional e a percepção da realidade aqui proposta.

### **a) O caminho metodológico**

O presente estudo caracteriza-se por uma pesquisa qualitativa, sendo que a escolha deste tipo de pesquisa deu-se com o objetivo de alcançar a complexidade desse trabalho. Segundo Bogdan e Bicklen (1994, p.16), “...os dados recolhidos são designados por qualitativos, o que significa ricos em pormenores relativamente a pessoas, locais e conversas, e de complexo tratamento estatístico”. Desse modo, o pesquisador deve buscar os dados direto no campo de investigação, transcrevendo-os em toda riqueza de informações, valorizando o contexto da situação analisada e o processo em que se desenrola.

O plano de pesquisa qualitativa é flexível, assim, com a evolução da percepção sobre o estudo, novos caminhos se abrem, permitindo concluir que a análise dos dados é indutiva. A apreciação dos dados ocorreu mediante análises de documentos, entrevistas semi-estruturadas e observação participante. Os documentos foram obtidos na Prefeitura Municipal de Uberlândia por intermédio da SME, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SMDS e da Comissão de Transição da Educação Infantil. As entrevistas foram realizadas com o então Secretário Municipal de Educação, com a coordenadora da Comissão de Transição e, ainda, com coordenadores, dois professores e dois auxiliares de creche de duas unidades de Educação Infantil - UDI Roosevelt II e UDI Maravilha.

O principal critério que norteou a escolha das escolas deu-se mediante o fato de fazerem parte das Unidades de Desenvolvimento Infantil-UDIs aprovadas para se tornarem escolas. A observação participante desenvolveu-se por meio da presença da pesquisadora nas reuniões da Comissão de Transição e no ambiente das duas escolas selecionadas.

Para a tarefa de compreender amplamente esse processo tão significativo para a Educação Infantil, foi necessária uma revisão teórica que apontou o caminho da análise. Assim, para debater as complexas questões relacionadas às políticas para Educação Infantil e estabelecer nexos com as políticas neoliberais vigentes, constituem-se importantes interlocutores para essa pesquisa: CAMPOS (2002), CERISARA (1999, 2002 e 2004), DROUET (1997), GENTILI (1996), GRACINDO (1998), HARVEY (2001), KRAMER (1995 e 1995a), KUHLMANN (1999), MACHADO (2000 e 2002), OLIVEIRA (1995), VIEIRA (1995), ANDERSON (1995), ROSEMBERG (1999, 2001, 2002, 2002a), dentre outros. Cabe salientar que os breves esboços das contribuições e argumentos desses autores, citados ao longo deste trabalho, não fazem justiça ao corpo total de suas obras.

Dessa forma, o trabalho, além desta introdução e das considerações finais, encontra-se organizado em três capítulos. O primeiro capítulo propõe-se a realização de um resgate histórico enfocando a evolução do atendimento à criança pequena e criação da Educação Infantil, considerando essa evolução a partir das políticas públicas brasileiras, das medidas governamentais e da legislação correspondentes a dados momentos históricos. A discussão culmina com a percepção das idéias neoliberais que começaram a permear as políticas públicas no final dos anos de 1980. O segundo capítulo aborda a materialização

das políticas educacionais pós-LDB de 1996, discutindo as concepções de Educação Infantil, a polarização entre assistência e educação, assim como as dificuldades de superação dessa dicotomia. É também abordado o Plano Plurianual-PPA 2004-2007 (BRASIL, 2004), visando estabelecer os parâmetros que norteiam as políticas do governo atual. E, finalmente, o terceiro capítulo analisa como a estrutura educacional de Uberlândia está organizando-se para viabilizar o que determinou a atual LDB, no atendimento das crianças de zero a seis anos, destacando o processo de transferência das UDIs da SMDS para a SME. O capítulo organiza-se em subseções as quais mostram a sistematização dos elementos analíticos que revelam os avanços e limitações do processo de transferência das unidades.

No novo milênio presenciamos avanços, sem precedentes, para a Educação Infantil, tanto no que se refere aos paradigmas conceituais de infância, quanto no que diz respeito a incorporação de dispositivos pedagógicos que poderão contribuir com sua reconfiguração na dinâmica educacional. Todavia sob o prisma da materialização destes dispositivos no cotidiano das instituições, ainda são lacunares os investimentos e as intervenções. Esta pesquisa, pretende pois contribuir com o atual - e premente - debate em torno da Educação Infantil na paisagem social contemporânea, fortalecendo as conquistas em prol do reconhecimento governamental da importância de investimentos nessa modalidade de ensino. Pretende-se ainda colaborar com a intensificação deste debate no interior do espaço acadêmico e na dinâmica institucional e educativa.

# 1 - EDUCAÇÃO INFANTIL: SUA HISTÓRIA E SEUS IMPASSES NO BRASIL

*Quero a harmonia secreta da desarmonia;  
quero não o que está feito,  
mas o que tortuosamente ainda se faz.  
(Clarice Lispector)*

A Educação Infantil constitui, atualmente, uma modalidade de ensino bastante debatida no cenário educacional brasileiro. Quando se analisam seus antecedentes históricos, percebe-se, entretanto, que o aparato legal, que reconhece e normatiza o direito à educação e ao cuidado das crianças pequenas, é muito recente e escasso, posto que somente a partir de 1899 tem-se a efetiva participação do poder público no atendimento voltado para as crianças de zero a seis anos<sup>38</sup>. Além disso, há que se ressaltar que a legislação<sup>39</sup> referente à infância é geral e ambígua, apresentando, na maioria das vezes, distorções e desequilíbrios, cujos efeitos são danosos.

Apesar de os dispositivos legais emanados das políticas públicas para a educação, cujo ponto alto é a Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996, reconhecerem, como um direito da criança de zero a seis anos, o acesso irrestrito à educação, a condição social dessa criança, na contemporaneidade, mostra-se

---

<sup>38</sup> Segundo Kramer (1995, p.52) foi criado em 1899 o Instituto de Proteção e Assistência à Infância no Brasil. Até este período, existia uma “...apatia que dominava as esferas governamentais quanto ao problema da criança.”

<sup>39</sup> Trata-se, basicamente, da LDB de 1961 (BRASIL, 1980), da Lei nº 5.692/71 (BRASIL, 1980) e da atual LDB de 1996.

pouco satisfatória, uma vez que o acesso e o atendimento escolar ainda não se tornaram universais.

Barreto (2003), por intermédio dos dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio-PNAD de 1999, aponta que somente 9,2% das crianças brasileiras de zero a três anos de idade freqüentavam creches ou pré-escolas; e, na faixa entre quatro a seis anos, totalizavam apenas 52,1%. Tal dado evidencia, dessa forma, uma cruel contradição, pois, a despeito das políticas públicas, a Educação Infantil está muito aquém do ideário almejado.

Assim, o recuo histórico que se pretende neste capítulo tem por objetivo mostrar a evolução das políticas públicas relacionadas à primeira infância no Brasil, para, a partir daí, estabelecer as relações no sentido de compreender o caminho atual dessa nova modalidade de ensino, quer dizer, recupera-se a perspectiva histórica como forma de tornar mais inteligível a realidade presente.

## **1.1 - O atendimento assistencialista e compensatório à criança pequena**

A infância nem sempre foi compreendida como hoje, haja vista os notórios avanços nas esferas políticas e educacionais. Em realidade, sua concepção foi, ao longo dos tempos, sendo construída<sup>40</sup>. Assim, mudanças importantes são percebidas, no Brasil, em relação à concepção de criança pequena, com a

---

<sup>40</sup> A despeito da concepção de infância, ver Kramer (1995), que discute o “*conceito de infância e sua evolução histórica*”, bem como o “*conceito de infância na pedagogia*”. Ver também Narodowski (2000).



valorização gradativa da infância, e, especialmente, em relação ao que seria um atendimento voltado para essa criança.

Cabe comentar que, no Brasil, as Leis começaram a ditar os direitos infantis há, relativamente, pouco tempo, pois tudo o que se refere à educação das crianças pequenas é muito recente, posto que a consagração da Educação Infantil, como modalidade de ensino, aconteceu com a atual LDB, aprovada em 1996.

As pesquisas de Kramer (1995, p.50) apontam que somente a partir de 1874 é que se encontram documentos que retratam medidas para o cuidado da criança pequena no Brasil. Anteriormente a esse período, pouco se fazia pela infância, tanto do ponto de vista do atendimento quanto do judicial. Nas palavras da autora, “...faltava, de maneira geral, interesse da administração pública pelas condições da criança brasileira, principalmente a pobre.”

Não obstante, o desinteresse governamental, no que diz respeito ao atendimento da criança pequena brasileira, tinha-se a “*Casa dos Expostos*” ou, como era usualmente conhecida, “*Roda dos Enjeitados*”, cuja criação data de 1739 e cujo objetivo era abrigar e cuidar das crianças abandonadas por suas famílias<sup>41</sup>. As adoções, tutelas e heranças de patrimônio eram regulamentadas, judicialmente, pelo Código de Leis e Regulamentos Orphanológicos.

As primeiras preocupações com a infância partiram de grupos particulares, especialmente, de médicos e higienistas, em razão dos elevados índices de mortalidade infantil. Esses enfatizavam a necessidade de cuidados com a higiene e com o aleitamento materno.

---

<sup>41</sup> Ver, sobre a “*roda dos enjeitados*”, Nunes (2000).

Drouet (1997) observa que as iniciativas acerca da educação e do cuidado das crianças pequenas nasceram com Joaquim Teixeira de Macedo, mediante as idéias de jardins-de-infância, já presentes na Europa. Tais idéias estavam baseadas na crença de que, por intermédio da educação, o país poderia resolver seus problemas socioeconômicos. Nessa perspectiva, Teixeira de Macedo trouxe para o Brasil as concepções de ensino de Rousseau, Pestalozzi e Froebel<sup>42</sup>. Cumpre comentar que, em 1875, foi fundado o primeiro jardim-de-infância do Brasil, Menezes Vieira, no Rio de Janeiro, cujo tempo de existência foi curto, pela falta de apoio das esferas públicas (KRAMER, 1995).

Lentamente, a idéia de cuidar e proteger a criança pequena começava a despertar no Brasil. Tratava-se, no entanto, de iniciativas de caráter restrito, notadamente, por meio da criação de instituições destinadas ao atendimento das classes menos favorecidas, a exemplo do Asilo dos Meninos Desvalidos, fundado no Rio de Janeiro, em 1875, e de outras instituições fundadas em diferentes estados. Cumpre registrar que a Educação dos pequenos era ainda um privilégio das elites, posto que os demais movimentos, geralmente de cunho assistencialista, eram pontuais e tinham uma postura eminentemente voltada para a saúde e para a higiene.

Desse modo, no Brasil Imperial, em meio aos movimentos abolicionistas e republicanos, pouco foi feito em favor da criança pequena. Com o advento da República, tal situação começou a mudar, principalmente com as cobranças e movimentações em defesa da escola pública, visando, como sugere Kramer

---

<sup>42</sup> A contribuição desses estudiosos para a Educação Infantil pode ser encontrada em Nicolau (1997).

(1995, p.52), “...diminuir a apatia que domina as esferas governamentais quanto ao problema da criança.”

Nesse momento, foi criado, por iniciativa particular, o Instituto de Proteção e Assistência à infância, que objetivava atender as crianças pequenas, tanto do ponto de vista institucional, com a criação de maternidades, creches, jardins-de-infância e institutos de proteção à infância; como do ponto de vista legal, por meio da elaboração de leis que regulassem os serviços prestados à criança pequena, a exemplo dos serviços de saúde e de aleitamento, bem como o trabalho e a criminalidade infantil.

Desse modo, fica evidente que os movimentos em prol da criança começaram a ganhar força somente no início do século XX, particularmente com a ampliação e diversificação das atividades do Instituto de Proteção à Infância, que criava instituições para o atendimento da criança pequena e promulgava leis que visavam amparar essas crianças. Nesse período, foram inaugurados, no Rio de Janeiro, a primeira creche popular para filhos de operários (1908) e o jardim-de-infância Campos Salles (1909)<sup>43</sup>.

Com o apoio do Instituto de Proteção à Infância, foi criado o Departamento da Criança no Brasil, em 1919, cuja responsabilidade, segundo Kramer (1995, p.53), coube ao Estado, uma vez que “...as autoridades governamentais que haviam permanecido inertes em termos de realizações objetivas a favor da criança pobre e abandonada começavam a proclamar a necessidade de seu atendimento”.

---

<sup>43</sup> Ver, sobre o surgimento da creche, Nunes (2000).

Esse Departamento organizou o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, em 1922, quando foram discutidos assuntos diretamente associados ao atendimento da criança e levantadas questões referentes à necessidade de apoio das autoridades governamentais, que, até então, não se responsabilizaram em favor da educação e do cuidado com a infância.

Um breve esboço do contexto histórico dessa época faz-se necessário a fim de compreender como as mudanças políticas e econômicas determinaram os caminhos da Educação Infantil no Brasil. O governo do Presidente Washington Luiz foi deposto em outubro de 1930, por meio de uma revolta armada. A Revolução de 1930 é considerada como o desfecho final de uma série de conflitos que ocorriam desde os anos de 1920, caracterizados, principalmente, pela crise econômica mundial dessa década, que culminou com o craque da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, e, no Brasil, com as políticas de proteção ao café<sup>44</sup>. Diante desse quadro de transformações, o capital antes aplicado no setor agrícola passou a ser investido na indústria, provocando, assim, mudanças na estrutura da sociedade brasileira, com o fortalecimento da política dos estados, especialmente São Paulo e Minas Gerais; com a emergência de novos grupos econômicos, vinculados ao processo de industrialização; com o incremento da urbanização, devido a um considerável êxodo rural; com a lenta formação de uma classe média e com o advento de uma classe operária, posto que o país precisava de mão-de-obra para as indústrias.

Nesse contexto do Estado Novo, crescia a assistência à criança pequena e eram criados novos órgãos de proteção à infância, tais como lactários, jardins-de-infância, consultórios para mães, policlínicas infantis e escolas maternais. Em

---

<sup>44</sup> A esse respeito, ver ROMANELLI, 1978.

novembro de 1930, foi criado, por intermédio do Decreto nº 10.402, o Ministério da Educação e Saúde, valendo ressaltar que o caráter do serviço prestado era de cunho assistencialista, bem como se mantinham as tendências de atendimento médico e não se falava em educação das crianças de zero a seis anos (KRAMER, 1995).

As iniciativas do poder público, segundo Kramer (1995), tinham como interesse preparar as crianças pobres ou abandonadas no sentido de assegurar o fortalecimento do próprio Estado, indicando um reforço das idéias patriotas, por meio da ênfase dada à relação entre criança e pátria. Assim, o que as autoridades tinham em vista era a formação do *“homem do futuro”*, uma vez que esses indivíduos poderiam colaborar em favor dos interesses do Estado.

No que tange à concepção pedagógica, após 1930, a influência do modelo de ensino norte-americano foi difundido mediante o ideário de John Dewey. O escola-novismo, como era conhecido, foi consolidado no Brasil por meio das contribuições de Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira e Lourenço Filho, dentre outros, cujas ações para as reformas educacionais, a partir de 1928, foram fundamentais (DROUET, 1997). A época foi marcada pelo *“entusiasmo pela educação”* e pelo *“otimismo pedagógico”*<sup>45</sup>, mediante a crença de que a educação mudaria o país, *“...encarando-a como panacéia para todos os males de uma sociedade profundamente marcada pelas desigualdades sociais”*, com aponta Kramer (1995a, p.131). As idéias eram pautadas na busca pela democratização do ensino, quer dizer, em defesa da escola pública.

---

<sup>45</sup> O *“entusiasmo pela educação”* e o *“otimismo pedagógico”* são descritos em Nagle, 1983.

Em 1932, foi publicado o *“Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”*, fortemente influenciado pelos ideários religiosos, políticos e econômicos do contexto dessa década<sup>46</sup>. O documento exigia, dentre outras questões, a criação de jardins-de-infância destinados à educação da população de zero a seis anos.

Novos órgãos destinados à proteção e ao atendimento das crianças pequenas surgiram, decorrentes da pressão da sociedade. Em 1940, foi criado, pelo Ministério da Educação e Saúde, o Departamento Nacional da Criança. Este contava com poucos recursos e sua atuação não se tornou eficaz, particularmente na esfera da educação, pois suas ações estavam mais voltadas para os problemas da saúde, visto que o seu principal objetivo era diminuir a mortalidade infantil.

Em 1941, foi fundado o Serviço de Assistência a Menores-SAM, subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, cuja finalidade era o atendimento de crianças abandonadas por suas famílias, com o interesse de formar, segundo Kramer (1995, p.68), *“...‘bons e sinceros brasileiros’ que servissem aos interesses da nação”*. Quando as crianças atendidas completavam dezoito anos, eram encaminhadas ao Exército, à Armada e à Aeronáutica. Dessa maneira, o Estado, com incentivos patriotas e *“...uma visão idealista de criança”*, como sugere Kramer (1995, p.69), pretendia formar os homens do amanhã.

A extinção do SAM ocorreu em 1964, quando se criou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor-FUNABEM, vinculada, diretamente, à Presidência da República, cuja atuação ia muito além do atendimento à faixa

---

<sup>46</sup> A esse respeito, ver ROMANELLI, 1978.

etária de zero a seis anos, visto estar voltada aos menores abandonados e infratores.

Na Consolidação das Leis de Ensino nº 17.698, de 1947, surgiu o primeiro decreto referindo-se à educação dos pequenos, que colocava a educação pré-escolar como necessidade das famílias operárias e, por isso, os jardins-de-infância deveriam ser criados juntos às fábricas (KRAMER, 1995). De acordo com Drouet (1997, p.58), a função desse ensino era *“...a de oferecer às crianças na primeira infância oportunidades de desenvolvimento harmônico, em ambiente tanto quanto possível igual ao lar.”*

Tomando com referência o contexto internacional, um momento importante, que merece destaque e que beneficiou crianças e adultos, ocorreu, em 1948, na Assembléia Geral das Nações Unidas-ONU, quando se aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos. No Artigo XXVI desta declaração, lê-se: *“todo o homem tem direito a instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares”* (SALOMÃO, 1999). A intenção era de promover, no mundo, a busca por instrução e a democracia no seu acesso e atendimento.

A partir de 1951, a Ação do Fundo das Nações Unidas para a Infância-Unicef começou seus trabalhos na América Latina. A assistência prestada, inicialmente, era de provimento de alimentação e de campanhas de vacinação. Tal assistência mudou de caráter a partir da década de 1960, quando o Unicef começou suas campanhas também por educação.

Já em 1952, a Organização Mundial de Educação Pré-Escolar-OMEP, vinculada à iniciativa privada e à Organização Mundial Educativa, Científica e Cultural das Nações Unidas-Unesco, instalou seu comitê no Brasil. Sua atuação, no Rio de Janeiro, consistiu na instalação de alguns Centros de Atendimento ao

Pré-Escolar, em comunidades carentes, por meio de um convênio com o Ministério da Saúde. A OMEP também fornecia cursos particulares para a formação de professores. A falta de recursos financeiros restringiu o trabalho dessa organização.

Com a aprovação, em 1959, da Declaração Universal dos Direitos da Criança, pela ONU, a luta pelo atendimento educacional à criança pequena ganhou novos contornos, pois o Princípio VII dessa Declaração diz: *“a criança tem direito a receber educação, a qual será gratuita e obrigatória, ao menos nas etapas elementares”* (SALOMÃO, 1999). As nações deveriam, portanto, organizar-se no sentido de garantir esse direito universal a todas as crianças, sendo a educação encarada como dever do Estado e como direito das crianças.

No Brasil, mesmo com o aumento da demanda por creches e pré-escolas, devido às transformações sócio-econômicas que levaram as mulheres para o mercado de trabalho, o direito por esse atendimento ainda era precário, e o Estado não assumia a educação dos pequenos como sua responsabilidade.

Em fins de 1940 e no decorrer da década de 1950, aconteceram os debates em torno da antiga LDB. A origem dessa Lei deu-se por meio de um anteprojeto, cuja elaboração contou com a liderança de Lourenço Filho, e foi enviado à Câmara Federal em novembro de 1948, como aponta Romanelli (1978).

As discussões, por volta de 1956, focaram-se na organização e estruturação dos sistemas de ensino, cujo projeto propunha a descentralização, quer dizer, a participação das esferas estaduais e municipais. Como não havia maneira de os políticos pensarem a educação sem um controle rígido do Estado, outro projeto foi proposto em 1958, visando à centralização. Nessa confusão de



interesses, o deputado Carlos Lacerda preparou um projeto substitutivo e mudou o foco do debate para a liberdade na oferta de ensino, buscando inserir os interesses do setor privado. Tal documento privilegiava a iniciativa privada e, para isso, buscava respaldo em lei. Eram muitas as forças, num debate que envolvia pressões e contrapressões - segmentos sociais, especialistas em educação, iniciativa privada, o próprio Estado, dentre outras.

Entretanto, contra esse grande apoio à iniciativa privada, surgiu a Campanha em Defesa da Escola Pública. Nesse grupo, estavam, dentre outros, Florestan Fernandes, Fernando Azevedo, Anísio Teixeira e Lourenço Filho. Esse grupo apresentou outro projeto substitutivo, que retomava as propostas do projeto primitivo de 1948. Todavia, muitos pontos que beneficiavam a iniciativa privada permaneceram. Assim, em meio aos debates, em 20 de dezembro de 1961, foi aprovada a LDB, nº 4.024 (BRASIL, 1980)<sup>47</sup>, 13 anos após seu envio à Câmara Federal (ROMANELLI, 1978).

A LDB de 1961 dedica apenas dois artigos à educação pré-primária, a saber:

*Art. 23 - A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternas e jardins de infância.*

*Art. 24 - As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária.*

Com a LDB de 1961, foi estabelecido o incentivo à organização de jardins-de-infância pelas empresas, contudo a generalidade da Lei não permitiu que

---

<sup>47</sup> Essa Lei será, no decorrer do texto, citada como LDB, ressaltando que sua referência consta em BRASIL, 1980.

ações efetivas fossem realizadas, apesar do aumento da demanda por creches e pré-escolas.

Essa referida Lei, que trazia resoluções tão abrangentes e sem disposições para colocá-las em prática, pouco ajudou no sentido de ampliar o atendimento às crianças pequenas. Quando se analisa a conjugação de um dos verbos utilizados na Lei, a exemplo de *estimular*, verifica-se que não há compromisso, deveres ou obrigações efetivas por parte do Poder Público. Desta forma, fica patente que o Estado não assumiu a tarefa da educação pré-primária, e suas iniciativas foram poucas e isoladas.

Segundo Romanelli (1978, p.182):

*“Para um país, que não tinha recursos para estender sua rede de ensino, de forma que atingisse toda a população em idade escolar e que, por isso mesmo, marginalizava quase 50% dessa população, na época, era realmente um absurdo o que acabava de ser votado e sancionado. Absurdo sim, em termos de justiça social...”*

O contexto histórico de promulgação dessa Lei foi marcado pelo crescimento da classe média, que lutava por escolas e pelo acesso ao Ensino Superior. Surgiam, também, os sindicatos, a união dos trabalhadores e dos estudantes universitários. Alguns poucos anos após a promulgação da LDB de 1961, entre muitas e conturbadas as situações de conflitos sociais, políticos e econômicos, João Goulart chegava ao poder com bases enfraquecidas e, foi nesse governo, que ocorreu o golpe militar, de março de 1964. Cresceu, a partir daí, a política cultural da ditadura militar. Segundo Ianni (1991, p.191) essa política cultural dos governantes militares *“...atingiu o próprio processo de criação intelectual, tanto na ciência como na arte, na sala de aula como na pesquisa, no teatro como no jornal.”*

Nessa nova fase, o Governo esforçou-se para recuperar o crescimento econômico, na busca da superação do modelo getuliano e populista, para o fortalecimento do empresariado industrial. Dessa forma, o modelo desenvolvimentista implicava o favorecimento das classes altas, por serem estas as mais “capazes” de contribuir para o progresso, e a exploração da força de trabalho, com arrocho salarial para as classes operárias. Segundo Romanelli (1978, p.196):

*“Ao lado da contenção e da repressão, que bem caracterizaram essa face, constatou-se uma aceleração do ritmo do crescimento da demanda social de educação, o que provocou, conseqüentemente, um agravamento da crise do sistema educacional, crise que já vinha de longe.”*

Essa aceleração da demanda por educação acabou justificando os convênios do Ministério da Educação-MEC com a Agency for International Development-AID. Os acordos ficaram conhecidos como “Acordos MEC-Usaid”.

*“A crise servia de justificativa de intervenção, mas não passava de um pretexto para assegurar ao setor externo oportunidade para propor uma organização do ensino capaz de antecipar-se, refletindo-a, à fase posterior do desenvolvimento econômico. O momento era propício para essa intervenção, porque estavam asseguradas as pré-condições políticas e econômicas da retomada da expansão e havia, para tanto, uma condição objetiva justificando-a (ROMANELLI, 1978, p.209).”*

Assim, a atuação dos organismos multilaterais, no Brasil, já podia ser percebida, além da comentada “ajuda” de organismos como Unicef e Unesco. De acordo com Rosemberg (2002), entre os anos de 1960 e 1965, a Unesco foi responsável por 1% dos investimentos educacionais, o Unicef por 1,6% e a Usaid 73%. Stallings (apud ROSEMBERG, 2002) discrimina o tipo de influência que esses organismos exerciam nesse período, demonstrando a *“...tendência de certos grupos, no terceiro mundo, de se identificarem com interesses e*

*perspectivas de atores internacionais e apoiarem, então, coalizações e políticas em consonância*". Rosemberg (2002) ainda salienta que, embora a Unesco tivesse investimentos financeiros limitados, atuou como formadora de idéias.

A reorganização do sistema de ensino englobando os três níveis de poder começou a ser definida e surgiu a comissão de avaliação chamada "Comissão Meira Mattos", que teve grande influência nas reformas. Nesse contexto, também emergiu o "Grupo de Trabalho da Reforma Universitária". Desses, vieram importantes reformas, como a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 (BRASIL, 1980), que fixou as normas e o funcionamento do Ensino Superior, e a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (BRASIL, 1980), que fixou diretrizes e bases para os ensinos de 1º e 2º graus. De acordo com Azanha (1999), essa última Lei trouxe significativas mudanças, como a união do ensino primário e ginásial em um curso de 8 anos, e, em nível de 2º grau, a reorganização foi com o intuito de criar um caráter profissionalizante, importante para contexto de então.

Em relação à educação da criança de zero a seis anos, a referida Lei rezava que:

*Art. 19 - Parágrafo 2º: Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes.*

*Art. 61 - Os sistemas de ensino estimularão as empresas que tenham em seus serviços mães de menores de sete anos a organizar e manter, diretamente ou em cooperação, inclusive com o Poder Público, educação que preceda o ensino de 1º grau.*

O enfoque dado, nessa reforma de ensino, contido nos Acordos MEC-Usaid, era de uma grande reformulação do ensino de 2º grau. Isto pode ser explicado pela necessidade de mão-de-obra qualificada, sendo que a indústria crescente carecia de pessoas com uma base escolar que permitisse a utilização

de técnicas de produção, mais que não tivessem o controle do processo. Assim, segundo Romanelli (1978), conseguiriam um nível satisfatório de qualificação sem grandes exigências salariais e sem formação de massa crítica.

O documento não contribuiu de forma significativa para desenvolvimento do atendimento à primeira infância, seus dizeres eram amplos e ambivalentes como na LDB de 1961. A partir desse contexto de descompromisso do Estado, como aponta Rosemberg (1999), a educação para a criança pequena foi se difundido, na rede particular, com um modelo de educação para a elite, e, na rede pública, as crianças pobres eram atendidas com programas de massa, voltados para a educação compensatória, cujo discurso apontava-a, segundo Kramer (1995, p.11), “...como solução para os problemas tanto educacionais como sociais que a sociedade brasileira enfrenta.”<sup>48</sup>

As idéias de um modelo de Educação Infantil de baixo custo foram divulgadas de várias formas pela Unesco e pelo Unicef. Tais idéias eram justificadas como sendo alternativas para os chamados países de Terceiro Mundo, que, certamente, não tinham como expandir, simultaneamente, os ensinos de 1º e 2º graus e a educação pré-escolar. Dessa forma, a educação da criança pequena foi ampliando-se com o mínimo de gastos. Segundo Rosemberg (2002), pode-se, sistematicamente, trazer os princípios desse modelo de Educação Infantil, a saber:

- a) a educação infantil era uma forma para combater a pobreza no mundo subdesenvolvido;

---

<sup>48</sup> A respeito da “educação compensatória”, ver Kramer (1995).

- b) auxiliava no melhoramento do Ensino Fundamental, no sentido de resolver os problemas de repetência e de evasão;
- c) os países pobres deveriam desenvolver a Educação Infantil por meio de modelos que minimizem os gastos públicos;
- d) os modelos deveriam apoiar-se em recursos da comunidade, criando programas alternativos, não formais, em que os espaços, equipamentos e recursos humanos fossem os disponíveis na comunidade.

Esse modelo foi sendo implementado nas décadas de 1970 e 1980. O contexto de militarismo facilitou a entrada dessas idéias, pois tinha o intuito semelhante ao da Doutrina de Segurança Nacional, que incluía o combate à pobreza, que, por sua vez, prevenia as idéias comunistas.

Em 1975, o governo buscou maneiras de organizar a Educação Pré-Escolar. Para tanto, foi criada, pelo MEC, uma Coordenação de Educação Pré-Escolar-CODEPRE, algum tempo depois mudou-se a sigla para COEPRE. O intuito era o de realizar estudos e, posteriormente, formar um plano de ação para a educação pré-escolar. O trabalho resultou em um Diagnóstico Preliminar da Educação Pré-Escolar no Brasil. De acordo com Kramer, Carvalho e Kappel (2001, p.16), *“...a população de zero a seis anos oscilava naquele momento em torno de 21 milhões. Segundo referência daquele Diagnóstico, apenas 3,51% eram atendidas, sendo 44% das matrículas em creches e pré-escolas particulares.”* Os dados evidenciam, portanto, uma situação em que grande parte das crianças de zero a seis não recebiam atendimento e, ao mesmo tempo, apontam para a expressiva participação do setor particular.

A partir daí, muitos seminários foram realizados, dentre eles, o I Seminário de Planejamento da Educação, o II Seminário de Educação Pré-Escolar e o I Encontro Nacional de Coordenadores de Educação Pré-Escolar dos Sistemas de Ensino. Nestes seminários e encontros, foram elaborados e apresentados alguns documentos que expressavam a posição da Coordenação a respeito da educação das crianças de zero a seis anos. A vertente de ensino proposta para se trabalhar com crianças carentes foi a da educação compensatória, ou seja, o discurso foi o de auxiliar, segundo Kramer (1995), os pequenos a superar as deficiências advindas com as condições sociais. Tratava-se, na verdade, de um modelo hegemônico, a baixo custo, destinado à criança pequena pobre, que reduzia as possibilidades de valorização das experiências dessa criança.

Nesse momento, vale ressaltar, ocorreu a categorização do atendimento por faixa etária: zero a um ano, atendimento nas creches; dois a três anos, nas escolas maternas; e quatro a seis anos, nos jardins-de-infância. Tal categorização gerou dicotomias e ambigüidades no atendimento que ainda hoje se fazem presentes no debate, especificamente, nas discussões em torno das creches e pré-escolas.

Em 1979, criou-se o Projeto Casulo, sob direção da Fundação Legião Brasileira de Assistência-LBA<sup>49</sup>. As Unidades Casulo foram espalhadas pelo país e tinham como objetivo cuidar das crianças de zero a seis anos, por um período de 4 a 8 horas diárias, para que as mães pudessem trabalhar. Tais estabelecimentos proporcionavam, além da assistência à saúde, atividades de preparação para as séries iniciais do 1º grau. A partir daí, o governo assumiu sua

---

<sup>49</sup> Criada em 1942, a LBA tinha como objetivo amparar os convocados da II Guerra Mundial e as suas famílias, mas também de desenvolver serviços sociais. Ver, história da instituição, em Rosemberg (2001).

intenção de promover uma educação de caráter compensatório, na qual a criança seria indiretamente culpada por seu fracasso, uma vez que apresentava carência cultural. Dessa forma, era atribuída à pré-escola a tarefa de resolver esse problema a fim de evitar a reprovação e evasão nas séries do 1º grau.

*“O projeto teve significativa expansão na década de 1980, sendo operacionalizado por meio de convênios com instituições privadas ou com prefeituras que mantinham crianças de baixa renda em creches e pré-escolas. Essa ampliação foi realizada com a utilização de espaços ociosos disponíveis na comunidade e, freqüentemente, com pessoal sem formação específica, atuando com condições de trabalho precárias.” (BARRETO, 2003, p.56).*

As conseqüências da educação compensatória foram muitas, dentre elas, a marginalidade das crianças pobres. Os programas pré-escolares do tipo compensatório, na verdade, estavam encobrendo o real motivo da marginalidade de grupos sociais, que, de fato, não estava associada a questões culturais e, sim, àquelas político-econômicas. Por outro lado, poder-se-ia pensar que existia uma desvalorização do meio cultural das crianças, causando a baixa auto-estima e o sentimento de incapacidade mediante um processo de culpabilização das vítimas. Desse modo, acredita-se que tais programas compensatórios, com o discurso de melhorar as condições de vida, foram efetivamente uma forma de manutenção das desigualdades.

As iniciativas particulares e as políticas públicas dirigidas às crianças pequenas no Brasil, até a década de 1980, foram marcadas por um caráter assistencialista e compensatório, que, como aponta Kramer (1995a, p.125), *“...desconsideram a cidadania das crianças e desprezam seus direitos.”* Especificamente, no que diz respeito à atuação do poder público, ressaltando que o atendimento à criança pequena somente a partir de 1930 passou a contar com



a participação desse, há que se considerar o tipo de Estado, especialmente, no caso brasileiro, o Estado Novo e a ditadura militar instaurada em 1964, enfim, estados autoritários e totalitários, que, como sugere Kramer (1995a, p.120), “...estabelecem uma relação de amparo à infância, protegendo-a, tutelando-a, moralizando-a,” no sentido da coerção, da cooptação, da submissão e da passividade e não no sentido da liberdade, da construção de uma consciência cidadã, do respeito aos direitos sociais e da plenitude da democracia.

Assim, somente a partir da década de 1980, especialmente com as mobilizações em torno da Constituição Federal de 1988 e da LDB de 1996, percebem-se mudanças importantes no que se refere à concepção do que seja um atendimento educacional à criança pequena, evidenciando, pelo menos no plano do debate, a superação das concepções restritivamente assistencialistas e compensatórias.

## **1.2 - A Constituição Federal de 1988 e a nova LDB de 1996: os pressupostos do atendimento educacional à criança pequena**

No Brasil dos anos de 1980, com apenas 5,5% de crianças atendidas, num universo de 22.500.000 entre zero e seis anos de idade, os estudos sobre Educação Infantil começaram a multiplicar-se (KRAMER, CARVALHO e KAPPEL, 2001). Esses estudos foram difundidos por meio de encontros, congressos e seminários de educadores. A educação para crianças pequenas, a partir de então, passou a ter um espaço no pensamento pedagógico brasileiro. Segundo Diniz (1992), nos anos de 1980, foram implantados, em alguns estados do país,

programas de educação para crianças pequenas sob responsabilidade do Poder Público Municipal.

Cabe comentar que, nesse período, o processo de aprendizagem foi totalmente questionado, quando o Construtivismo de Jean Piaget<sup>50</sup>, bem como as pesquisas sobre a Psicogênese da Língua Escrita realizadas por Ferreiro e Teberosky (1985) entraram no país, resignificando concepções hegemônicas acerca da posição do professor e do aluno, tendo em vista o homem como sujeito cognoscente. Segundo Azenha (1995), começou uma verdadeira revolução conceitual no campo da alfabetização. Nesse bojo de discussões, a noção de infância e de educação para infância também ganhou novos contornos conceituais.

Nesse momento de grandes mudanças teóricas, os militantes desse nível de ensino tinham um forte desejo de que a educação infantil viesse a ser estendida a todos, como aponta Machado (2000). Vale comentar que as expressões “*educação infantil*” ou “*educação da criança de zero a seis anos*” foram cunhadas a partir dessas novas propostas e dos movimentos em defesa do atendimento às crianças pequenas.

Isso aconteceu em “*plena democracia*” por meio da Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988. Esta, no Artigo 208, Inciso IV, declara: “*Atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade*”; e, no Parágrafo 2 do Artigo 211, declara: “*Os municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil*”. A Constituição Federal também garante o

---

<sup>50</sup> Para se compreender o Construtivismo na educação em diversos níveis, bem como compreender as mudanças nas políticas públicas educacionais que estavam sendo propostas por meio desse, diversas pesquisas e publicações foram realizadas.

tipo de atendimento que será prestado à educação, pois, no Artigo 206, dos Princípios da Educação, Inciso VII, o texto preceitua: “...*garantia de padrão de qualidade*”<sup>51</sup>.

Assim, pela primeira vez, como apontam Campos, Rosemberg e Ferreira (2001, p.17), “...*uma Constituição do Brasil faz referências a direitos específicos das crianças*”. Direitos que, vale ressaltar, garantem a educação dessa criança e não apenas a proteção e o amparo. Também especifica quem atende, posto que o texto define claramente que esse atendimento é dever do Estado, particularmente na esfera do município. Além de garantir um atendimento educacional com qualidade, o que implica um ambiente adequado, profissionais qualificados e disponibilidade de recursos financeiros.

Ao final da década de 1980, o país estava vivendo a “*democracia*” e tinha nas mãos o poder da Lei maior, que garantia o atendimento educacional às crianças de zero a seis anos. Era necessário, portanto, fazer a nova Lei acontecer. Tinha-se uma nova concepção de criança, agora, reconhecida como cidadã, e que, por essa condição, ganhava o direito à educação e à proteção, tanto do poder público, em suas diversas esferas, como da família.

Em 1990, foi promulgada a Lei nº 8.069 de 1990, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA (BRASIL, 1990). Nesse documento, encontram-se os deveres do Estado com relação à Educação Infantil (Artigo 54, Inciso IV). Cabe salientar que tais deveres eram exatamente iguais aos do texto da Constituição

---

<sup>51</sup> Além dessas regulamentações, a Constituição de 1988, alcunhada de “*Constituição cidadã*”, também traz outros apontamentos que são benefícios para as crianças pequenas, como a licença maternidade de cento e vinte dias, assim como a licença paternidade e a seguridade dos pais terem atendimento gratuito para os filhos de zero a seis anos em creches e pré-escolas. A esse respeito, ver Artigo 7, Incisos XVIII, XIX e XXV.

Federal de 1988, garantindo à criança pequena o direito a um atendimento de natureza educacional.

Dados da evolução do atendimento à criança pequena, entre os anos de 1979 e 1991, mostram que a escolarização cresceu de 5,5% para 15,5%. Um aumento significativo, mas ainda muito tímido para sanar as necessidades de ensino das crianças da época, como sugerem Kramer, Carvalho e Kappel (2001).

No ano de 1993, foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (nº 8.742/93), que, em seu Artigo, discrimina que “a assistência social tem por objetivo: I) a proteção à família, à maternidade, à velhice; II) o amparo à crianças e adolescentes carentes” (BRASIL, 1993). Esse texto soma-se aos demais, porém garantido especificamente o atendimento à criança carente.

Existe, portanto, um conjunto de leis que permite à sociedade criar uma série de expectativas com relação à educação e ao cuidado das crianças pequenas, especialmente a partir de 1988. Entretanto essa tendência de valorização e efetivação dos direitos infantis passara a ser ameaçada nessa mesma década, pois a partir desse período, profundas mudanças nas políticas educacionais do país começaram a acontecer mediante os impactos do neoliberalismo. Segundo Peroni (2003, p.73):

*“Nos anos 1980, culminando com o período constituinte, as políticas tinham como eixo principal a democratização da escola mediante a universalização do acesso e a gestão democrática, centrada na formação do cidadão. Nos anos 1990, ocorreu a mudança dessa centralidade, passando-se a enfatizar a qualidade, entendida como produtividade, e o eixo deslocou-se para a busca de maior eficiência e eficácia via autonomia da escola, controle de qualidade, descentralização de responsabilidades e terceirização de serviços.”*

As políticas de ajuste neoliberal já se consolidavam no País, dando um novo contorno às políticas públicas. No campo educacional, o Ensino Fundamental ganhou uma centralidade sem precedentes, como veremos mais a frente, sendo que, a Educação Infantil, por sua vez, ficou subjugada em favor dessa modalidade de ensino.

Sabe-se que as transformações do sistema capitalista, iniciadas há algumas décadas, assim como a influência dessas na esfera estatal, têm sido tema de diversas pesquisas nas áreas da política, da sociologia, da economia e outras. Na área da educação, o assunto também é bastante debatido, pois se compreende que as mudanças capitalistas interferem de forma determinante em todos os setores da vida. Dessa maneira, é importante mapear esse debate, pois abre possibilidades para a melhor compreensão das configurações da esfera social, particularmente no que diz respeito à Educação Infantil, que, pela prioridade dada ao Ensino Fundamental, vê-se impossibilitada de ampliar e qualificar seu atendimento.

Por algumas décadas, as idéias neoliberais foram sendo difundidas. Mas somente com a crise dos anos de 1970 foi que o neoliberalismo saiu do plano teórico e assumiu materialidade no interior de vários países europeus e nos Estados Unidos. A Inglaterra foi o primeiro país que adotou o novo modelo, em 1979. Em 1980, os Estados Unidos também aderiram aos novos pressupostos capitalistas. No início dos anos de 1990, o neoliberalismo alastrou-se pela Europa: primeiramente, na Suécia (1991), e, posteriormente, na França e na Holanda (1993). Os países pós-comunistas também adotaram tais ideais neoliberais, a exemplo da Polônia, da Rússia e da República Tcheca (ANDERSON, 1995).

O neoliberalismo teve desdobramentos distintos em cada país<sup>52</sup>. Contudo algumas características, segundo Harvey (2001), seguiram determinações semelhantes em todo o mundo, dentre elas:

- a) altos níveis de desemprego;
- b) retrocesso do poder sindical;
- c) contratos de trabalho flexíveis, jornadas de trabalho parciais, redução de emprego regular e aumento dos subcontratados;
- d) grande competição e diminuição das margens de lucro;
- e) tempo de giro na produção e no consumo modificados, o primeiro devido às novas tecnologias e o segundo pela meia vida dos produtos;
- f) mudança de cultura, com o objetivo de implementar o aumento do consumo; indução e motivação através dos meios de comunicação de massa;
- g) crescimento do setor de serviços, devido ao subemprego e à terceirização de serviços;
- h) corrida para a fusão de corporações;
- i) reorganização do sistema financeiro global, com a criação de mercados financeiros;
- j) idéia de livre mercado;
- k) dinâmica dos diversos setores públicos tornarem-se empreendedores, como prefeituras e universidades;

---

<sup>52</sup> Sobre isso, consultar ANDERSON, 1995.

l) o individualismo como marca da sociedade.

No Brasil, é relativamente recente a entrada das políticas neoliberais. Segundo Soares (2001, p.153), a crise econômica em fins dos anos de 1980 e a impossibilidade de manter o modelo de Estado vigente, foram as brechas para a entrada neoliberal. Cabendo comentar que não se tratava apenas de uma crise econômica, mas, sobretudo, de uma crise política e social, que atingiu estruturalmente a sociedade brasileira.

*“A expressão interna da crise dos anos de 80 se dá no Brasil, numa perspectiva histórico-estrutural, no chamado esgotamento do ‘Estado Desenvolvimentista’, cujo padrão se baseava no tripé Estado-Capital estrangeiro-capital nacional, com surtos de crescimento e desenvolvimento que possibilitavam os movimentos de ‘fuga para a frente’ onde se acomodavam os diversos interesses dominantes. O principal elemento dessa impossibilidade de novas ‘fugas para frente’ é a Crise Financeira do Estado, decorrente de um processo crescente de individamento externo e interno. Esse processo leva à perda do controle da moeda e de suas finanças por parte do estado, debilitando também sua ação estruturante, não apenas pela forte redução do gasto e dos investimentos públicos, mas também pela completa ausência de políticas de desenvolvimentos.”*

No governo de José Sarney (1985-1989), o modelo tradicional desenvolvimentista esgotou-se. No mandato de Fernando Collor de Melo (1990-1992), as configurações do novo Estado neoliberal tornaram-se mais evidentes, contudo esse processo foi freado com o *impeachment* do então presidente. A sociedade, que acabava de sair de uma longa ditadura militar e que, mediante ações de corrupção explícitas, que impossibilitaram um presidente de governar, conseguiu organizar-se e impedir, mesmo que temporariamente, o avanço neoliberal (OLIVEIRA, 1995).

Em contrapartida, o governo Itamar Franco (1992-1994) estruturou-se para a viabilização das políticas e práticas neoliberais. Dessa forma, nos mandatos de

Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), aconteceu a implantação definitiva do modelo neoliberal, que, de forma implacável, mostrou claramente seus delineamentos. Segundo Oliveira (1999), o Ministério de Administração e Reforma do Estado, desde de 1995, elaborou um programa para descentralizar as funções do Estado. Nesse programa, o que se propôs foi a passagem de serviços executados pela esfera federal, isto é, de absoluta responsabilidade do Estado, para outros setores públicos, ou seja, estados e municípios, além da própria iniciativa privada. Dentre os muitos serviços descentralizados, estava a educação.

Quando Gentili (1996, p.49) se propõe a questionar a forma neoliberal de pensar e de projetar a política educacional, afirma que existe “...um conjunto de estratégias dirigidas a transferir a educação da esfera dos direitos sociais à esfera do mercado.” Também faz uma comparação entre os “fast foods McDonalds” e o modelo de reorganização escolar, ou seja, “...as instituições educacionais tendem a ser pensadas e reestruturadas sob o modelo de certos padrões produtivistas e empresariais.”

Nessa nova configuração, verifica-se que as mudanças dos enfoques e das prioridades eram dimensionadas em conformidade com o poder vigente. Assim, a maneira de articulação entre Estado e educação, de forma geral, modifica-se no sentido de atender às pressões das políticas neoliberais. Em razão disso, podem-se perceber algumas mudanças significativas que colocam a educação em crise. Bonetti (2001) destaca algumas alterações que traduzem as características neoliberais:

- a) a mudança do enfoque dado à quantidade mudou para a qualidade, ou seja, desloca-se a atenção da democratização do ensino para a qualidade;



- b) o discurso da descentralização, que dá impressão de que o Estado passa de um de seus níveis para outro a responsabilidade do ensino, quando, na verdade, está entregando-a à sociedade;
- c) a privatização, como marca da nova configuração, está presente na educação, uma vez que, na visão neoliberal, o Estado deve diminuir suas responsabilidades e tornar-se mais eficiente;
- d) a diminuição das verbas para o ensino superior, priorizando os investimentos na educação básica;
- e) a problemática dos profissionais da educação, que, por sua formação, se envolvem somente com as questões técnicas de seu trabalho, permitindo, desta forma, que a escola deixe de ser um ambiente para a formação da autonomia nos sujeitos. Quanto a isto, Gracindo (1997, p.16) afirma que *“...quando a dimensão política não está presente na construção da cidadania, o cidadão se revela um sujeito passivo, tendo direitos e deveres descontextualizados, sendo apenas objeto de sua própria história”*;
- f) a idéia de que a educação pública é ineficiente, enquanto a privada é capaz de preparar para a competitividade;
- g) a avaliação como ideal de articular o sistema e, também, como forma de responsabilizar a escola, os pais e os alunos pelos problemas educacionais;
- h) o controle ideológico do Estado por meio dos parâmetros curriculares nacionais.

É interessante observar que as novas diretrizes educativas usam termos que são bem vistos pelos educadores, mas que devem ser analisados com precisão. Está em voga, por exemplo: modernização, qualidade total, gestão, comunicação, eficiência, ensino fundamental, questões pedagógicas, avaliação e objetivos. De acordo com Gracindo (1997), todos esses termos podem ter um ideal neoliberal embutido, dependendo de seu enfoque.

A respeito da Educação Infantil, é interessante dar ênfase em três apontamentos neoliberais: a questão da qualidade, da descentralização e, não menos importante, a problemática do atendimento dado pelo setor privado.

A postura neoliberal acredita que a crise da educação explica-se pela ineficiência, fazendo menção à inoperância do poder público. Dessa forma, o problema não está na democratização e, sim, na qualidade de atendimento<sup>53</sup>. Portanto, para resolver a crise, basta uma boa gestão administrativa. Qualidade em educação significava mais recursos, material e humano. Atualmente, o sinônimo para qualidade é eficácia. Assim, como sugere Enguita (1997, p.98), ter qualidade é “...conseguir o máximo resultado com o mínimo de custo”. Nessa perspectiva, foram introduzidas, dentro das escolas, técnicas empresariais na busca dessa nova qualidade.

No campo da Educação Infantil, a idéia de custos baixos, como já vimos na seção anterior, foi difundida entre os anos de 1960 e 1970. Contudo, logo após a aprovação da Constituição Federal de 1988, um novo projeto foi pensando para a Educação Infantil. O MEC criou a Coordenação de Educação Infantil-COEDI, cuja intenção era favorecer a expansão dessa modalidade de ensino com real

---

<sup>53</sup> Sobre a estratégia neoliberal com o foco na qualidade em educação, ver Gentili e Silva (1997).

qualidade. Foi então elaborado o documento *“Políticas para a Educação Infantil”*, em 1993, com o intuito de colocar essas idéias em prática. Entretanto tais propostas foram interrompidas durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (ROSEMBERG, 2002).

O início dos anos de 1990 marcou a ação de organismos multilaterais na Educação Infantil brasileira, com destaque para a atuação do Banco Mundial. Conforme nos ensina Rosemberg (2002, p.8) *“...quando o BM entra em cena no campo da EI nos 90, recupera propostas equivalentes às da Unesco e do Unicef dos anos 70, desconsiderando o pequeno percurso brasileiro na construção de uma EI democrática.”* Assim, as recomendações do Banco Mundial são bem parecidas com aquelas idéias divulgadas anteriormente pela Unesco e pelo Unicef, que priorizavam o atendimento de famílias muito carentes, o uso de voluntários como recurso humano, o uso de locais disponíveis junto a comunidade, a utilização de materiais reciclados, ou seja, propostas que buscam soluções acessíveis e com o uso de poucos recursos.

Nessa perspectiva, vê-se que, na modalidade da Educação Infantil, a idéia neoliberal de qualidade estava sendo efetivamente colocada em prática, particularmente no sentido de que uma das características de qualidade é o uso de poucos recursos financeiros. A gravidade que se pode perceber nos encaminhamentos dados pelo Banco Mundial à Educação Infantil é, sobretudo, o incentivo de programas incompletos, que agravam ainda mais o processo de exclusão social, visto que tais medidas são destinadas, especialmente, as populações muito pobres. Assim, o Banco Mundial atuaria como um *“mediador”*, como apontam Rossetti-Ferreira, Ramon e Silva (2002).

Vale destacar aqui, como já pontuamos, que a Constituição Federal de 1988 trouxe o reconhecimento do direito das crianças de zero a seis anos de terem atendimento em creches e pré-escolas e com padrão de qualidade. Todavia, nota-se uma expansão bastante inadequada tanto no que se refere à questão do bom atendimento, quanto aos índices de crescimento de vagas em instituições de Educação Infantil. Os dados demonstram que, entre os anos de 1996 e 1997, somente 7,4% das crianças de zero a três anos freqüentavam creches ou escolas, enquanto que apenas 55,6% das crianças de quatro a seis anos tinham acesso a esse atendimento (KRAMER, CARVALHO e KAPPEL, 2001).

Outra orientação do estado neoliberal brasileiro que ressaltamos é a descentralização do ensino. Por descentralização compreende-se, conforme Oliveira (1999, p.16), *“...que as entidades regionais ou locais, com graus significativos de autonomia, definam as formas próprias com as quais vão organizar e administrar o sistema de educação pública em suas respectivas áreas de ação.”*

O marco descentralizante na história da educação brasileira data de 1834 com o Ato Adicional, que responsabilizou as províncias pelo ensino primário e médio. A descentralização esteve presente, com maior ou menor grau, durante toda a história da educação brasileira<sup>54</sup>. Aparece, falando muito resumidamente, em documentos importantes, como na Constituição Federal de 1891, que deu maior autonomia aos estados; no *“Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”*, que defendeu a descentralização; na Lei nº 5.692 de 1971 (BRASIL, 1980), que

---

<sup>54</sup> Ver, sobre os antecedentes históricos da descentralização do ensino no Brasil, em Carvalho e Verhine, 1999 e, ainda, Oliveira, 1999.

estabeleceu a descentralização entre estados e municípios; e, posteriormente, na Constituição de 1988, acompanhando o movimento democrático dos anos de 1980, quando houve uma nova valorização do local e do regional. Assim, segundo Carvalho e Verhine (1999, p.303),

*“...o artigo 211 introduziu pela primeira vez na legislação brasileira a noção de um sistema municipal de ensino, que deveria dedicar-se prioritariamente ao ensino fundamental e à educação infantil, enfatizando que Estados e Municípios definissem formas de colaboração para assegurar a universalização do ensino obrigatório.”*

Os estados e municípios são tidos como entes federados, sendo que os três níveis de poder deverão, segundo Constituição Federal de 1988, organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Foram definidos, ainda, os percentuais de orçamento, cabendo a União atuar com 18% e os entes federados com 25%<sup>55</sup>.

A Educação Infantil está alocada nos sistemas de ensino municipais, desde a Constituição de 1988. Dessa forma, o lugar dessa modalidade de ensino sempre esteve fora da esfera federal, que, devido às recentes políticas neoliberais, tem descentralizado serviços públicos, buscando maior eficiência. Assim, vê-se que o neoliberalismo está redefinindo a vida política, econômica, social e cultural no Brasil. As políticas educacionais, nesse contexto, não estão protegidas das incursões neoliberais, que inclusive afetam de maneira marcante a Educação Infantil.

Como se apontou no início desta seção, resta-nos discutir as questões referentes ao setor privado na esfera educacional. Sabe-se que o debate acerca do público e do privado no Brasil sempre esteve presente no âmbito das

---

<sup>55</sup> Ver Constituição Federal de 1988, Artigo 211 e Artigo 212.

discussões educacionais, uma vez que, como nos assegura Vieira (1998, p.70), *“...um sistema público de ensino é uma conquista deste século, mais especificamente dos anos 30. A ausência do público no passado revela a presença do privado na educação brasileira desde nossas origens.”*

Na década de 1950, durante a tramitação da antiga LDB (nº 4.024/61), houve uma discussão intensa sobre as questões do público e do privado, posto que os debates da referida Lei deram enfoque ao privado, buscando benefícios para esse setor<sup>56</sup>, desencadeando um movimento em prol da escola pública. Na Constituição Federal de 1988, o Artigo 206, Inciso IV, dá abertura para a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino. Também, quando a referida Constituição orienta o destino dos financiamentos públicos, ela abre a possibilidades desses recursos atenderem, além da escola pública, escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas (ver Artigo 213). Vieira (1998) mostra a idéia de que, embora a Lei esclareça que somente as entidades sem fins lucrativos poderão receber financiamento público, abre-se uma brecha para o setor privado.

Nessa perspectiva, os embates sobre o público e o privado vêm de longa data, muitas vezes, centrados na democratização da escola gratuita e financiamento público destinado somente a esta. Entretanto, uma nova conotação passa a ser percebida, a idéia de que os problemas, não só da educação, têm suas resposta no mercado.

Assim, a idéia de privatização teve uma iniciativa na década de 1970, mais só ganhou força nos anos de 1990 no governo de Fernando Collor de Melo.

---

<sup>56</sup> Sobre a questão do ensino privado na LDB (nº 4.024/61), ver ROMANELLI (1978).

Nessa época, uma onda de privatizações varreu países como a Inglaterra e os Estados Unidos, seguindo o Brasil na mesma direção. De acordo com Vieira (1995, p.34), *“...havia condições prévias no cenário internacional para que o Brasil viesse a ingressar no ciclo de privatização e compor o cenário dos países adeptos das teses neoliberais.”*

Para Ferreira (1996, p.59),

*“...o Estado delega ao setor privado a maior parte de suas obrigações e retém somente aquelas de tipo ‘assistencial’ para que os setores cujo poder aquisitivo não lhe permite pagar por um serviço necessário. Aqueles que não podem comprá-los devem conformar-se com uma ação assistencial do Estado, que se limita a dar o mínimo necessário (e, freqüentemente, bem abaixo do mínimo requerido para manter os níveis de subsistência e funcionamento social degradado dessa parcela da população).”*

Seguindo esse posicionamento de Ferreira (1996), pode-se trazer uma análise que revela a situação da educação pública, em âmbito geral, visto que a oferta tem sido de baixa qualidade, uma vez que é destinada à camada social com mais limitações econômicas. Vieira (1998, p.80) traz dados que indicam a atuação do setor privado na Educação Infantil, sendo que, das crianças escolarizadas em 1975, o setor público atendia 50,6% e o privado 49,4%, em 1989, o público atendia 66,0% e o privado 34% e, no ano de 1994, o público atendia 76,6% e o privado 23,4%. Contudo à crescente oferta escolar do setor público *“...não teria correspondido a manutenção ou melhoria do padrão de qualidade do sistema público de ensino.”*

No que se refere à nova LDB, isso não é uma exceção. Como veremos, a implantação dessa Lei traz um misto de conquistas e derrotas circunscritas pelo molde de uma nova concepção política, conforme assevera Gracindo (1997), *“...toda lei expressa uma política e encaminha uma forma de gestão, sendo, sua*

*versão final, resultante do embate das forças políticas que participaram desse processo.”*

Em meados da década de 1990, foi sancionada uma nova LDB, nº 9.394 de 1996. Esta, após vários anos de tramitação, foi, finalmente, aprovada e o direito dos cidadãos de terem uma escola pública foi o lema de luta de entidades ligadas ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, cujo movimento foi decisivo, pois, segundo Pereira e Teixeira (1998, p.87),

*“...a interferência ostensiva do Poder Executivo, especialmente no Senado Federal, na tentativa de adequar a legislação à política neoliberal do atual governo, fizeram com que uma possível vitória, no que tange à educação básica, se transformasse apenas em ‘meia vitória’...”*

Com relação à Educação Infantil, veremos que essa “*meia vitória*” é vista, sobretudo, pelas limitações orçamentárias destinadas a essa modalidade, porquanto os ganhos foram fundamentais.

A Educação Infantil foi, então, reconhecida como a primeira etapa da Educação Básica, expressando o alargamento das concepções de educação por meio da ampliação do número de anos e etapas de escolarização, e novamente foi garantido, institucionalmente, esse nível de ensino. Conforme se pode perceber, nos artigos transcritos abaixo, essa nova Lei, em relação às que a precederam, ampliava os dispositivos voltados para a Educação Infantil.

No que se refere, especificamente, à Educação Infantil a Lei determina:

*Art. 4. O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:*

*IV. Atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade,*

*Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:*

*V. Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente*



*quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:*

- I. as instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público Municipal;*
- II. as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.*

*Art. 21. A educação compõe-se de:*

- I. educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio;*

*Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.*

*Art. 30. A educação infantil será oferecida em:*

- I. creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;*
- II. pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.*

*Art. 31. Na escola infantil, a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.*

*Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, e curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.*

*Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão:*

- I. cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental.*

*Art. 87. Parágrafo 3º. Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá:*

- I. matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos no ensino fundamental.*

*Parágrafo 4º. Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço;*

*Art. 89. As creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação desta Lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino.”*

Depreende-se, pois, que a contribuição dessa Lei, em relação à Lei 4.024 de 1961 e a Lei 5.692 de 1971 (BRASIL, 1980), é bem mais abrangente. Ela traz de novidade o reconhecimento da Educação Infantil como nível de ensino, quer

dizer, como a primeira etapa da educação básica, sugerindo uma idéia de educação como processo contínuo; também aponta a finalidade desse ensino, a qual privilegia o desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais, sociais e culturais; mostra as diretrizes para a avaliação, enfatizando a dimensão pedagógica do atendimento; discrimina a formação de seus profissionais, fundamentalmente de nível superior; e marca prazos para que os sistemas municipais de ensino regularizem a situação de suas creches e escolas de Educação Infantil.

Nessa perspectiva, tem-se uma mudança conceitual sobre o ensino infantil, que é abordada de forma bastante clara na nova LDB. Em seus dizeres, Pereira e Teixeira (1998, p.90) reconhecem, na primeira infância, uma etapa de desenvolvimento humano importante e valorizam a idéia de uma educação continuada, que se inicia ao nascimento. Segundo esses autores, *“...a atual lei... define uma concepção unificada de educação básica que abrange a formação do indivíduo desde zero ano de idade até o final do ensino médio, em três etapas, consecutivas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.”*

Para Pereira e Teixeira (1998), mediante idéias de um desenvolvimento multidimensional e integralizador, abre-se a possibilidade de superação da visão puramente assistencialista e compensatória presente, até então, na educação dos pequenos. Há, portanto, a possibilidade de superação das idéias paternalistas de proteção e, ainda, das ações dispersas e descontínuas. Por outro lado, a educação compensatória, tão praticada na Educação Infantil, está em desacordo com a nova tendência trazida pela LDB de 1996.

A referida Lei introduz várias determinações sobre o reordenamento da educação nacional, responsabiliza os municípios, seguindo as determinações da

Constituição Federal de 1988, quanto ao oferecimento da Educação Infantil, contudo salienta que a prioridade é o Ensino Fundamental, que passa a receber parte significativa do orçamento. A Lei permite, ainda, que os municípios organizem o seu sistema de ensino junto ou não com o estado.

Entretanto, a atual LDB, tanto no que se refere à educação em geral, quanto à modalidade da Educação Infantil, insere, em seu discurso, o perfil neoliberal, que vem reconfigurando, como já comentado, os poderes e as práticas do Estado brasileiro.

No que tange especificamente à Educação Infantil, dentre os delineamentos do enfoque neoliberal presentes na LDB de 1996, destacam-se o financiamento e a formação de professores. A análise da nova LDB elucida como a legislação torna-se, também, um dispositivo da consolidação das diretrizes neoliberais, caracterizadas, sobretudo, pelo afastamento do Estado como provedor de bens e serviços sociais.

A referida Lei deixa uma lacuna que tem respaldado a falta de atendimento às crianças de zero a seis anos. O Artigo 11, Inciso V, que discrimina as competências dos municípios, diz: “...oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental...”. Dessa forma, subentende-se que o município só investirá em Educação Infantil quando o orçamento municipal assim o permitir, posto que a prioridade será dada ao Ensino Fundamental. Assim, percebe-se que a LDB de 1996 regulamenta a modalidade, mas não esclarece a procedência dos recursos.

Feitas essas pontuações referentes às questões orçamentárias da Educação Infantil, destaca-se, também, como já mencionado anteriormente, a formação dos professores dessa modalidade, vista, atualmente, como indicadora

das idéias neoliberais. A nova LDB, ao posicionar-se quanto a formação necessária aos profissionais da Educação Infantil, indica o nível superior e, em segundo plano, aceita o nível médio, como indicado abaixo:

*Título VI - Dos Profissionais da Educação, artigo 62 diz: A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em cursos de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.*

Segundo Machado (2000), ser amável com as crianças já não é o bastante para assumir uma turma de Educação Infantil. Hoje, somente um profissional de nível escolar mais elevado pode corresponder às exigências vindas com a democratização e com as melhorias da qualidade do atendimento. Apesar disso, é freqüente nas escolas infantis, a presença de professoras leigas, como denuncia Rosemberg (1999, p.33), *“...mulheres, resistindo ao destino de empregadas domésticas, acomodando-se às sobras dos sistemas. Crianças desde muito cedo, sendo socializadas para a subalternidade.”*

Posteriormente à LDB, que já permite a formação de professores em institutos superiores de educação, foi elaborado um projeto do Conselho Nacional de Educação-CNE que possibilita a formação de professores em institutos de nível técnico-profissionalizante, com horas reduzidas e sem contato com a pesquisa e com produção de conhecimento. Desse modo, é possível perceber a perversidade das políticas de formação de professores que tende a reduzi-los a meros executores de técnicas, mediante uma formação deficiente na qual não há espaço para o debate e para a reflexão, especialmente, devido ao aligeiramento e ao caráter tecnicista preponderante neles (CERISARA, 2002).

Contudo, existe um movimento dos educadores que busca amenizar tais políticas, como diz Leite (2002, p.194):

*“Sem dúvida, no Brasil, as discussões têm mostrado uma forte tendência de que o local mais adequado para a formação desses profissionais é o ensino superior e dentro das universidades públicas, onde se desenvolve, de forma marcante e articulada, a docência, a pesquisa e a extensão por meio de um corpo docente qualificado e em tempo integral.”*

Dessa forma, as marcas dos imperativos neoliberais estão presentes no âmbito das tendências de formação dos educadores, mais uma vez evidenciando características de contenção de gastos, de tempo e de redução dos cursos universitários para meros cursos de treinamento.

Enfim, os efeitos das políticas públicas implementadas pelo Estado brasileiro, especificamente, para a educação infantil, revelam distorções e desequilíbrios marcados, primeiramente, pela ausência de tais políticas, quando o Estado não se responsabilizava por esse atendimento; e, posteriormente, pelas posturas ideológicas em relação à concepção de infância e, igualmente, à noção do que seria um atendimento à criança pequena, considerando, particularmente, as posturas assistencialistas e compensatórias. As políticas e leis implementadas tratavam a questão de forma bastante reducionista, tanto no que se refere às concepções, quanto com relação às alternativas práticas e organizacionais.

O reconhecimento da responsabilidade do poder público e dos direitos da criança pequena à educação, obtidos especialmente com a Constituição Federal de 1988 e com a atual LDB, representa progresso significativo, apesar da manutenção de estruturas organizacionais confusas, paralelas e, na maioria das vezes, ineficientes.

O desenrolar da história da Educação Infantil no Brasil traz a marca do descaso e da intenção de dominar e submeter as classes subalternas, que representa, em síntese, formas de permanência da situação social vigente, cuja lógica é da desigualdade, que favorece as elites políticas e econômicas. Na atualidade, as políticas públicas educacionais destinadas às crianças de zero a seis anos, que estão sendo formuladas a partir da retórica neoliberal, mostram o lugar que se tem para a educação e para o cuidado da criança pequena, dado que os direitos foram reconhecidos nas leis, respondendo aos anseios dos movimentos sociais, porém foram inviabilizados pelos orçamentos e pela ausência de vontade política. É o que trataremos no próximo capítulo.

## **2 - EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-LDB DE 1996: OS (DES)CAMINHOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

*O divórcio entre a legislação e a realidade, no Brasil, não é de hoje.  
(CAMPOS, 2002, p.27)*

Após a identificação do percurso histórico da Educação Infantil no Brasil, é possível criar nexos para debater o período que, a partir de agora, será retratado, qual seja, o pós-LDB de 1996, cujos desencadeamentos refletem não apenas as propostas legislativas, mas também as intenções das políticas neoliberais para a educação e, principalmente, para a modalidade da Educação Infantil. Nesta modalidade, a influência é significativa, a ponto de Arce (2001) utilizar a expressão “...*compre o kit neoliberal para a educação infantil.*”

Ressalta-se que o pressuposto levantado, já no início deste trabalho, é que a não universalização da Educação Infantil, e mesmo o crescimento em condições precárias desse atendimento, têm seus condicionantes fundados, atualmente, na implementação de políticas neoliberais. Dessa maneira, é necessário problematizar a situação das políticas públicas para a Educação Infantil no Brasil em tempos atuais.

Sob tal perspectiva, este capítulo dedicou-se a analisar o perfil da Educação Infantil após o sancionamento da atual LDB, que foi, determinantemente, modificado pela referida Lei. Assim, buscou-se compreender qual o lugar da Educação Infantil e, igualmente importante, como são vistas as

escolas, ou seja, o espaço físico, o ambiente, que recebe as crianças dessa modalidade de ensino, sendo essas idéias permeadas por uma concepção de criança e de educação vigente na atualidade. Também, descrevem-se as características das creches e pré-escolas compreendidas na descrição da Lei, ou seja, creches, atendendo crianças de zero a três, e pré-escola, crianças de quatro a seis anos. Além dos aspectos concernentes ao que se entende acerca dessa modalidade, destaca-se a responsabilidade municipal em relação à Educação Infantil, como a Lei determina que as instituições de Educação Infantil sejam assumidas pelas secretarias de educação, ou seja, quais os passos que devem ser seguidos pelas prefeituras. Tem-se, ainda, uma questão que se faz fundamental: o que representa a transferência dessas unidades para as secretarias municipais de educação.

O presente capítulo aborda, breves apontamentos sobre o Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil-RCNEI (BRASIL, 1998)<sup>57</sup> e os dizeres do Plano Nacional de Educação-PNE (BARRETO, 2003). Finalizando, tem-se uma discussão sobre as propostas do programa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) para a Educação Infantil, a saber: *“Uma escola do tamanho do Brasil”* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003) e as propostas do *“Plano Plurianual 2004-2007”* (BRASIL, 2004) também da esfera federal, que evidenciam as posturas do atual governo em relação às políticas para a Educação Infantil.

---

<sup>57</sup> Esse Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil será, no decorrer do texto, citado como RCNEI, ressaltando que sua referência consta em BRASIL, 1998.



## **2.1 - Os desencontros das políticas públicas ante as concepções de criança, pedagogia, instituição, família**

A pretensão de caracterizar a Educação Infantil, mostrar um conceito e entender o seu lugar, não é uma tarefa simples. De acordo Kuhlmann (1999, p.55), historicamente, existe a polarização entre assistência e educação, que tem, contudo, sido superada, pois, segundo o autor, *“...registram-se inúmeras evidências de que a distinção entre diferentes instituições não ocorre entre creche e pré-escola, mas que o recorte institucional situa-se na sua destinação social.”* Ou seja, as instituições destinadas ao atendimento das crianças pobres, mais conhecidas como creches e que assistem não só crianças de zero a três anos, mas a toda faixa etária da Educação Infantil, e as pré-escolas, também atendendo toda a faixa etária em caráter assumidamente educacional.

Desse modo, o que define as instituições de Educação Infantil não é aquilo traduzido pela Lei e, sim, o público que ela atende. De acordo com Kuhlmann (1999), a própria definição de atendimento para crianças pobres já é uma concepção de educação, ou uma *“pedagogia da submissão”*, como denomina esse estudioso. Então, a creche tem representado um tipo de atendimento assistencialista destinado às classes de baixa renda. Atendimento, na maioria das vezes, com poucos recursos e em precárias condições físicas, de materiais e com profissionais leigos. As famílias atendidas são obrigadas a aceitar tal serviço como esmola e, ainda, sentirem-se privilegiadas, pois nem todas conseguem nem mesmo esse serviço.

Nesse contexto, é possível destacar o que representam (ou deveria representar) os dizeres da LDB de 1996 sobre a Educação Infantil, uma vez que se buscou superar a distinção entre creches e pré-escolas, definindo que ambas fazem parte da modalidade da Educação Infantil. Assim, a creche destina-se a educar e cuidar das crianças de zero a três anos e a pré-escola educa e cuida das crianças de quatro a seis. Portanto, a conotação, historicamente, destinada à creche de ser uma instituição para crianças carentes, está, em termos legais, superada. Entretanto a legislação e os avanços do discurso teórico não são o bastante para conferir à creche a real superação do estigma a ela conferido, pois a realidade das instituições continua, em sua maioria, inalterada.

Quando Rosemberg (2002a) enseja esse debate sobre assistência e educação, no campo da Educação Infantil, ela também contribui no sentido de entender qual a concepção que se tem hoje dessa modalidade, qual o lugar destinado a ela e como caracterizá-la. A autora acredita que a atual LDB quis designar o mesmo tipo de atendimento para creches e pré-escolas, usando tais termos somente para diferenciar as faixas de idade. Dessa forma, as políticas buscam equiparar os atendimentos na Educação Infantil, a fim de que não existam tipos diferentes de serviços, ou seja, os destinados às classes populares e os designados às classes mais favorecidas.

Contudo sabe-se que as creches e as pré-escolas do país são entendidas como sendo o mesmo tipo de instituição, posto que ambas atendem crianças de zero a seis anos. Também as famílias que usam o serviço da Educação Infantil aplicam os dois termos para designar o mesmo atendimento.

Dessa forma, para Rosemberg (2002a), não se trata de só receber crianças de zero a três anos em creches, ou de não receber crianças de idades diferentes

de quatro a seis em pré-escolas, visto que tal separação por idade não está assim difundida no país. Além disso, nada impede que crianças de creche e pré-escola dividam o mesmo espaço, sendo isto inclusive, muito natural.

Quanto à questão assistência e educação, acredita-se que a característica dessa modalidade de educar-cuidar dá a dimensão do trabalho dual às crianças pequenas, ou seja, é evidente, no trabalho com crianças pequenas o caráter de cuidado e de guarda. Sobre isso, Kuhlmann (1999, p.60) declara que “...a polarização entre assistencial e educacional opõe a função de guarda e proteção à função educativa, como se ambas fossem incompatíveis, uma excluindo a outra.” Dessa forma, cabe, na Educação infantil, a faceta de educar, assim como a de cuidar e guardar. No entanto, com a transferência das instituições infantis das secretarias de desenvolvimento social para as secretarias de educação, como determina a nova LDB, é possível que o período integral, que tanto representa a guarda, deixe de ser oferecido. *A priori*, isso seria devido à falta de tradição da educação em receber crianças em dois turnos o que, também, é uma interpretação errônea da Lei, que nada diz sobre os períodos de atendimento, assim a transferência não quer dizer, necessariamente, período parcial. Tais encaminhamentos podem acarretar a extinção desse tipo de atendimento, representando um sério problema para as famílias trabalhadoras.

Sobre isso Kramer, Carvalho e Kappel (2001, p.36) apontam que...

*“A creche e a pré-escola representam alternativas concretas para viabilizar a libertação da mulher para o mercado de trabalho, mas em todos os tipos de atendimento se coloca como igualmente relevante a necessidade de que o trabalho realizado no seu interior tenha não só um caráter assistencial, mas principalmente educativo. Assim, além da garantia do atendimento nutricional, de saúde e de segurança, se reconhece a importância de existirem condições de funcionamento e de recursos materiais e humanos que propiciem benefícios sociais e culturais para as crianças.”*

O mundo contemporâneo convive de forma natural com a idéia de que as mulheres inseriram-se no mercado de trabalho. Essas mulheres, juntamente com suas conquistas profissionais, buscam conquistar o lugar dos filhos nas instituições infantis, porquanto necessitam de tal atendimento. Nesse sentido, seria um retrocesso a perda do período integral para as crianças de zero a seis. Dessa forma, Rosemberg (2001) denuncia que, na América Latina, a questão da guarda das crianças pequenas tem recebido pouca relevância, além disso, os estudos que indicam a real necessidade das famílias são raros, inclusive no Brasil. É também em função disso que se defende a cooperação entre as esferas da educação e da assistência social, pois as famílias trabalhadoras necessitam de provimento tanto escolar como de guarda das crianças pequenas.

Alguns autores salientam que melhor seria a união do campo da educação e da assistência social, assim como de outros setores que pudessem contribuir com as políticas da infância, no sentido de desenvolver um atendimento adequado às crianças e às famílias. A concepção que aqui se defende é a de que o trabalho em cooperação poderá dar a plenitude desejada para lidar com crianças de zero a seis anos. A Educação Infantil é um subsetor da política educacional, que, por sua vez, é um subsetor da política para a infância. Assim, não é possível que a Educação Infantil consiga abranger a totalidade das necessidades humanas, contudo uma ação articulada entre os diversos setores e subsetores da política social podem minimizar esse impasse.

Para Rosemberg (2002a, p.73), *“...a completude da atenção à criança pode (e deve) ocorrer no planejamento integrado da política social, respondendo ao conceito contemporâneo de totalidade do ser humano.”* Desta forma, entende-se que ligar as especificidades de vários setores pode ser um caminho para

minimizar as deficiências encontradas no campo da Educação Infantil e, ainda, superar a já antiga dicotomia entre assistência e educação nessa modalidade.

Ao passo disso, pergunta-se: qual a função, ou ainda, qual o objetivo da Educação Infantil na atualidade? O passado nos remete a um serviço assistencialista de cuidado e guarda visando à criança pequena, também, à socialização, à compensação de carências culturais e à implementação de ideologias nacionalistas. A superação de tais objetivos é o que está, a nosso ver, claro diante da Constituição Federal de 1988, que regulamenta o direito de todas as crianças por atendimento, com padrão de qualidade, e, posteriormente, diante da atual LDB, que declara a finalidade dessa modalidade, qual seja, a de desenvolvimento integral da criança até seis anos. Portanto, a Educação Infantil, segundo Rosemberg (2002a, p.77), deve buscar a igualdade de oportunidades para as crianças, sejam econômicas, raciais e de gênero, e, ainda, deve buscar uma educação ampla, diferente dos moldes que conhecemos, cuja concepção esteja de acordo com a nova visão de criança, um ser social e histórico, produtor de cultura, ativo e competente no processo educativo.

Tendo em vista esses pressupostos, de criança e educação, só nos cabe pensar que o ponto norteador para as políticas públicas é a própria criança. Assim, quando a LDB de 1996 determina a passagem das unidades de atendimento às crianças pequenas da ação social para a educação, acreditamos que seja um grande avanço na tentativa de superar os programas incompletos de atendimento. Nesse sentido, ainda pode ser mencionado o RCNEI, que representa, segundo os dizeres do então ministro Paulo Renato Souza, “...um avanço na educação infantil ao buscar soluções educativas para a superação, de

*um lado, a tradição assistencialista das creches e, de outro, da marca da antecipação da escolaridade das pré-escolas” (BRASIL, 1998, p.7).*

O RCNEI<sup>58</sup>, distribuído pelo MEC em agosto de 1998, tem como objetivo principal auxiliar o trabalho dos profissionais que atuam com crianças de zero a seis anos de idade. Segundo o discurso oficial, o documento é um material opcional, com propostas flexíveis, que, podem ou não serem adotadas pelas instituições. O documento foi organizado de forma acelerada, com pouca discussão e sem a participação dos educadores. Apesar de ser considerado uma inovação na modalidade de Educação Infantil e de contribuir para a superação do estigma da creche e da pré-escola, ele foi muito criticado pelos pesquisadores e profissionais da educação.

Em fevereiro de 1998, um grupo de profissionais, convidados pelo MEC, analisou a primeira versão do documento, e a maioria desses fizeram muitas críticas. De acordo com Cerisara (1999), dos pareceres que surgiram nessa análise, destacam-se os seguintes pontos:

- a) a necessidade de padronizar o estilo da linguagem, pois percebe-se que o documento foi escrito por muitas pessoas;
- b) o excesso de divisões, títulos e subtítulos dificulta a compreensão do todo;
- c) a linguagem poderia ser mais clara, objetiva e direta;
- d) o documento é pouco esclarecedor e confuso, considerando-se o público ao qual foi destinado, na maioria, pessoas com pouca formação;

---

<sup>58</sup> O documento é constituído de três partes: volume I - Introdução (103p.), volume II - Formação Pessoal e Social (85p.) e Volume III - Conhecimento do Mundo (269p.).

- e) o texto, segundo os pareceristas, é um receituário;
- f) o documento subordina a Educação Infantil ao trabalho das séries mais adiantadas do ensino básico, trazendo novamente a impressão de ensino preparatório;
- g) os pareceristas tiveram a idéia de que a afetividade, a subjetividade, a ludicidade, a expressão corporal são subordinadas a idéia tradicional de escola, ou seja, a mente em lugar do corpo, o conhecimento em detrimento da experiência, o abstrato sobre o concreto e o resultado final sobre o processo;
- h) a concepção teórica baseada no construtivismo piagetiano teve muitas críticas no sentido de conter explicações teóricas pouco aprofundadas;
- i) a psicologia cognitiva foi a base teórica, como se ela sozinha pudesse suprir as necessidades de complemento das questões pedagógicas, sendo que poderiam ter sido usadas outras áreas de conhecimento, como a história e a antropologia;
- j) a falta de integração entre os eixos dá a idéia das tradicionais disciplinas;
- k) existe uma valorização das crianças maiores sobre os bebês.

Dessa forma, compreende-se que o RCNEI é um documento que precisa passar por reformulações. Algumas reestruturações já foram feitas durante sua reelaboração, a partir dos pareceres, contudo, prevaleceram as idéias iniciais. De acordo com Cerisara (1999, p.43):

*“...a educação infantil pela sua especificidade ainda não estava madura para produzir um referencial único para as instituições de educação infantil do país... precisa-se ainda refletir, debater e*

*produzir conhecimento sobre o que queremos que seja a educação das crianças...”*

O ponto principal a ser ressaltado é que existe uma subordinação do RCNEI ao Ensino Fundamental, voltando, desta forma, à idéia de educação compensatória, que visava garantir sucesso nas séries seguintes e que foi intensamente difundida nas décadas de 1970 e 1980.

Algo a ser questionado também se refere ao projeto *“Parâmetros em Ação”* do MEC. Segundo Cerisara (2002), o objetivo desse projeto é o de apoiar a formação dos profissionais da Educação Infantil, entretanto, para que as instituições recebam esse apoio, elas devem adotar o RCNEI. Assim, de algo não obrigatório, o documento passa a ser requisito para o recebimento de auxílio na formação dos profissionais. Pode-se observar, então, que, além do RCNEI ter sido organizado sem participação das instituições, existe uma pressão para que ele seja adotado. Tal pressão tem, a nosso ver, ligação com aquilo que se quer transmitir por intermédio do RCNEI, ou seja, uma modalidade de ensino que, no final das contas, serve para contribuir com as séries iniciais do Ensino Fundamental e, assim, desvalorizam-se as características das crianças pequenas.

Posteriormente ao RCNEI, foi aprovado o PNE (nº 10.172/01). O referido documento também traz a sua contribuição para a superação da polarização entre assistência e educação na Educação Infantil. Ele destaca a centralidade do debate acerca da Educação Infantil, declara a intenção de torná-la acessível e ainda que tenha respaldo científico. O texto retrata outros assuntos, como o papel da modalidade, a proposta pedagógica, o financiamento, os profissionais, a divisão ainda existente entre creche e pré-escola, o tipo de atendimento (integral e parcial), o local e materiais adequados, dentre outros. O PNE, segundo Didonet



(2001, p.265), “...determina que a educação infantil esteja presente no planejamento da educação dos sistemas de ensino, não apenas tangencialmente, mas constitutivamente.”

O documento aponta no total de 25 metas para a Educação Infantil. Dentre essas, o PNE preceitua determinações relacionadas à expansão do atendimento às crianças de zero a seis anos, o intuito é de em cinco anos atender 30% das crianças de zero a três anos e 60% das crianças de quatro a seis anos. E, ainda, chegar, até o final da década, com 50% das crianças de zero a três anos e 80% das crianças de quatro a seis anos atendidas.

Conforme dados da PNAD, referente ao ano de 1999, somente 9,2% das crianças de zero a três anos tinham acesso à creche e as crianças de quatro a seis anos atendidas em escolas de Educação Infantil abrangiam 60,2% (BARRETO, 2003). Estatísticas mais recentes, referentes ao ano de 2003, declararam que eram atendidos 11,7% das crianças de zero a três anos e 68,4% das crianças de quatro a seis anos (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e Fundação IBGE). Então pode-se ver que a primeira meta do PNE já foi cumprida, restando apenas a faixa de zero a três anos que, sem dúvidas, é o grande desafio da Educação Infantil.

Apesar dos dizeres da nova LDB, das contribuições do RCNEI e do PNE para consolidar a modalidade de Educação Infantil e superar as discrepâncias entre creche e pré-escola, é preciso superar os constrangimentos de tempo e espaço e criar condições concretas, que se orientem pela vontade política, pelo debate e pela mobilização da sociedade, para que essa modalidade conquiste o seu lugar no campo educacional. Nessa perspectiva, cabe, pois, ressaltar que, o

processo de inserção da Educação Infantil nos sistemas municipais de educação, não representa, de imediato, a superação dos problemas trazidos pela polarização assistência e educação. Para Haddad (2002, p.94), *“...uma profunda revisão das funções e objetivos dos programas de creche e pré-escolas torna-se necessária para fazer valer uma concepção moderna de educação infantil que reconheça a amplitude e interconexão das necessidades das crianças e suas famílias.”* Portanto, faz-se fundamental a superação das práticas que priorizam, de um lado, apenas o cuidado e, de outro, apenas a educação, resultando, dessa forma, em atendimentos precários ou elitizados, que dissociam a dimensão educar-cuidar.

Nessa perspectiva, as prefeituras têm diante de si um grande desafio. Desafio que representa a equalização de atendimento no campo da Educação Infantil, tendo em vista o educar-cuidar. Assim, cabe a elas a implementação de políticas locais que viabilizem a uniformidade desse serviço. Para tanto, as prefeituras devem assumir a Educação Infantil e transferi-la para as secretarias de educação. Embora a atual LDB tenha dado três anos, a partir da sua aprovação, para a transferência, isso ainda não aconteceu em muitas prefeituras. Contudo existe um grande debate nas secretarias de educação de várias cidades no intuito de buscar formas de realizar tal transferência de maneira tranqüila. Ressalta-se que o ponto de partida das políticas deve ser a criança, no sentido de que ela direcione as tomadas de decisões, sendo que os gestores municipais devem ter sempre em mente perguntas como: qual a necessidade da criança? Que quadro de profissionais é adequado à criança? Que proposta de trabalho pedagógico respeita a criança? A valorização salarial do professor beneficia a criança? Que espaço físico é interessante para a criança? Qual o período de atendimento supre

as necessidades da criança? Que tipo de refeição é boa para a criança? Quais parcerias entre secretarias são interessantes para a criança?

O documento do MEC *“Integração das instituições de educação infantil aos sistemas de ensino: um estudo de caso de cinco municípios que assumiram desafios e realizaram conquistas”* (BRASIL, 2002, p.14) inclui seis aspectos baseados na LDB de 1996, que são constituintes do processo de integração:

- a) criação do Sistema Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação, regulamentação, credenciamento e autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil;
- b) formação inicial e continuada dos professores;
- c) profissionalização dos professores, plano de carreira com inclusão dos professores de Educação Infantil;
- d) elaboração de proposta pedagógica e de regimento interno das instituições de Educação Infantil;
- e) desenvolvimento da proposta pedagógica, com ênfase na qualidade das ações educativas levadas a efeito junto às crianças de zero a seis anos;
- f) criação de espaços e recursos materiais próprios para o atendimento às crianças de zero a seis anos.

Com base dessas diretrizes, vê-se que as prefeituras tiveram, têm e terão muito trabalho para realizar a referida integração. Os passos citados acima mostram que as secretarias municipais de educação têm que colocar a *“casa em ordem”*, posto que precisam criar o sistema municipal de educação ou, como possibilita a nova LDB, integrarem-se ao sistema estadual de ensino. Além disso, necessitam ter um Conselho Municipal de Educação e, a partir dele, criar as

regulamentações que permitam a transferência e autorizem o funcionamento das escolas de Educação Infantil. As prefeituras precisam pensar, ainda, na formação dos professores, no plano de carreira, na proposta pedagógica, nos documentos internos das escolas, nos espaços e materiais adequados para o atendimento à crianças de zero a seis.

Tal documento relata as experiências de cinco municípios<sup>59</sup> que realizaram a transição e tem como objetivo contribuir para o debate, no âmbito municipal, acerca das muitas questões que interferem no processo. Ao fazer uma análise de tais experiências, percebemos que, dos cinco municípios três, fizeram opções por atender somente a uma parcela da demanda. Uma dessas prefeituras decidiu priorizar as famílias cujas mães trabalhassem, outra optou pela qualidade ao invés da universalização do atendimento, e a última escolheu atender somente à pré-escola, ou seja, crianças de quatro a seis anos. Vê-se, dessa forma, que há um divórcio entre as Leis que regulamentam a Educação Infantil e aquilo que acontece na realidade. Percebe-se um descompasso entre o tipo de atendimento que se tem, o número de crianças que são atendidas, os profissionais que lidam atualmente com tais crianças e os dizeres legais dessa modalidade.

Além disso, é bom destacar que uma das cidades citadas no documento do MEC decidiu investir nas instituições comunitárias, promovendo a formação de seus profissionais e reformando seus espaços físicos. Então, em vez de assumir as creches comunitárias, ou seja, municipalizá-las, só se estabeleceu uma parceria. Em tal prefeitura também não se optou por aplicar os recursos para construir novas escolas municipais, ampliar o número de vagas e contratar profissionais qualificados. Essas posturas são, evidentemente, para minimizar o

---

<sup>59</sup> São eles: Itajaí-SC, Corumbá-MS, Manaus-AM, Martinho Campos-MG e Maracanaú-CE.

uso de recursos públicos, posto que, tanto municipalizar as creches comunitárias, como ampliar a rede de escolas municipais, exige recursos muito maiores do que simplesmente auxiliar o que já existe na comunidade. É evidente, assim, que as esferas públicas passam suas obrigações de caráter social para a comunidade, uma vez que não buscam a universalização do atendimento e incentivam as iniciativas da sociedade esquivando-se de suas responsabilidades.

Um aspecto positivo que chamou a atenção, na experiência dessas cidades, foi o movimento comum entre todas elas de buscar articular outros setores da prefeitura, a fim de melhorar a qualidade de atendimento. Nesse sentido, houve a parceria entre secretarias, como a assistência social e a saúde, e, ainda, o conselho tutelar. Também é interessante observar que todas as secretarias de educação dessas cidades buscaram desenvolver propostas pedagógicas e melhorar a qualidade dos espaços físicos das instituições.

Na lista dos aspectos constituintes do processo de integração descritos no documento, não há nenhuma referência à ampliação do número de vagas, ao orçamento para a Educação Infantil ou à questão dos períodos de atendimento, parcial ou integral, sendo que esses são aspectos importantes no cenário da transição e que têm causado muitas dúvidas e impasses.

A Educação Infantil está, dessa forma, dependendo da vontade política dos gestores municipais. Embora se entenda que os municípios possam fazer muito pela universalização do atendimento, esbarram em entraves como leis, orçamentos restritos, entre outros.

## **2.2 - Os Desvios das políticas públicas e o financiamento: orçamentos, Fundeb, organismos multilaterais**

Logo após sancionada a nova LDB, foi também aprovada a Lei nº 9.424, de 24 dezembro de 1996, que estabeleceu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-Fundef (BRASIL, 1996a)<sup>60</sup>. Nessa Lei, dos 25% de recursos para a educação, 15% são obrigatoriamente destinados ao Ensino Fundamental, ficando, dessa forma, apenas 10% para atender a Educação Infantil e demais projetos educacionais das prefeituras.

Sobre isso, Cerisara (2002, p.3.) comenta:

*“Se a LDB já era omissa em relação ao financiamento para a Educação Infantil, com a Emenda Constitucional Nº 14, regulamentada pela Lei Nº 9.424/96, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), o governo explicita os objetivos reais que sustentam a sua proposta para a educação infantil, pois define ali que os municípios se responsabilizarão pela aplicação de um grande percentual do seu orçamento no ensino fundamental, ficando a educação infantil sem nenhuma garantia de verbas destinadas a ela, dependendo da política educacional de municípios e estados.”*

Assim, as questões orçamentárias dessa modalidade, que já eram bastante problemáticas devido ao próprio texto da atual LDB, com o Fundef ampliou-se ainda mais as deficiências para o financiamento da Educação Infantil.

---

<sup>60</sup> Essa Lei, no decorrer do texto, será citada como Fundef, ressaltando que sua referência consta em BRASIL, 1996a.

Estudos orçamentários sobre os efeitos do Fundef referentes à Educação Infantil<sup>61</sup>, elaborados por Guimarães (2002, p.50), apontam que, no quadriênio de 1996-2000, o atendimento nessa modalidade cresceu apenas 2,5% contra 17% no quadriênio anterior. O estudo ainda declara que nesse período, “...houve uma redução de 49,7% e 55,8% da oferta de vagas pelo governo federal (de 2.477 para 1.247) e pelos estados (de 759.187 para 335.682), respectivamente. Enquanto isso, o setor privado apresentou um ligeiro crescimento de 6,8% (de 1.019.487 para 1.098.159), no mesmo período.”

Nessa perspectiva, o Fundef desencadeou um momento de estagnação e até mesmo de retração das matrículas referentes à Educação Infantil, uma vez que não há disponibilidade de recursos financeiros diretos para atender a essa modalidade.

Por pressão de setores da comunidade e da sociedade científica, o Governo Federal instituiu, no ano de 2003, um grupo de trabalho interministerial encarregado de analisar a proposta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério-Fundeb. Sabe-se que é fundamental o destino de verbas específicas à Educação Infantil, a fim de alcançar a universalização desse serviço. Posteriormente, a Portaria do MEC de nº 648, de 16 de março de 2004, instituiu o Grupo Executivo Interno, que também estuda a criação e instituição do Fundeb. Segundo o MEC (2005), até maio de 2005, deveria sair a proposta dessa nova Lei sobre o fundo de desenvolvimento da Educação Básica.

---

<sup>61</sup> Rodrigues (2001) também avalia os impactos do Fundef na política educacional atual, com ênfase nos processos de descentralização.

O Fundeb trata, antes de mais nada, de uma questão de justiça para as demais modalidades da Educação Básica. Com a aprovação dessa nova Lei, os recursos deverão ser equitativos para a Educação Infantil e Ensino Médio, que, atualmente, são marginalizados devido ao Fundef valorizar o Ensino Fundamental.

A ineficiência das Leis, quanto ao financiamento da Educação Infantil, agrava-se ainda mais quando se depara com a Portaria nº 2.854, de 19 de julho de 2000 (BRASIL, 2000), do Ministério da Previdência Social, que mantém o financiamento para o atendimento à primeira infância nas secretarias de assistência social e não nas secretarias de educação, como indicado abaixo:

*Art. 4º - Autorizar que sejam garantidas as formas vigentes de atendimento ao grupo etário de 0 a 6 anos, tais como creches e pré-escolas, até que os sistemas municipais de educação assumam gradual e integralmente o serviço, conforme preceituado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.*

Tais dizeres comprovam que uma Lei desautoriza a outra, ou seja, a nova LDB ordena as transferências das creches e pré-escolas para as secretarias municipais de educação, posteriormente, essa Portaria garante o atendimento nas secretarias de assistência social, prolongando a permanência do serviço às crianças de zero a seis anos nessa esfera. Embora a Lei da assistência social tenha uma ressalva afirmando que tal ato é limitado ao período de transição, não parece ter um efeito positivo, visto que já se passaram vários anos e a transferência ainda não se efetivou totalmente. Volta-se a salientar que seria interessante a união de vários setores para dinamizar os encaminhamentos legais quanto à Educação Infantil, a passo disso, novas determinações legais têm servido para neutralizar as determinações da LDB de 1996.



Outro ponto que agrava as questões orçamentárias é a permanência dos modelos de política educacional do Banco Mundial, que, conforme Rosemberg (2002), estabeleceu o Ensino Fundamental como principal meta para os financiamentos governamentais, isto por compreender que, economicamente, o retorno desses investimentos seria maior nessa modalidade de ensino do que em qualquer outra. Essa orientação foi colocada em prática por meio do Fundef.

Num outro estudo de Rosemberg (2001), que investiga os modelos de avaliação da Educação Infantil, percebe-se que o indicador principal de avaliação é o custo-benefício, muito usado pelo Banco Mundial. Assim, a Educação Infantil passa a ser avaliada pela lógica de mercado. O termo que é usado para designar Educação Infantil é “*desenvolvimento infantil*”, que tira de foco o elemento educação, abrindo oportunidade para os programas incompletos. Tais programas são, geralmente, realizados por pessoas sem formação em educação e em ambientes inadequados.

Na Comunidade Européia, o modelo de avaliação usado observa as necessidades da infância e a importância das mulheres no mercado de trabalho. Esse modelo de avaliação consegue perceber a dualidade do tipo de serviço que precisa ser prestado às crianças pequenas.

Quando Rosemberg (2002a, p.67) analisa o relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-Ipea sobre políticas sociais, no ano de 2001, percebe que, no capítulo destinado às políticas do governo federal, não há menção de ações destinadas à Educação Infantil no tópico da educação, somente ao Ensino Fundamental. Entretanto, no tópico da assistência social, há R\$ 258,5 milhões para as creches e R\$ 199,9 milhões para a assistência pré-escolar de filhos de funcionários públicos. Rosemberg (2002a) ainda salienta que, para o

desenvolvimento de ações como formação de professores, material didático e funcionamento da Educação Infantil do MEC, foram destinados somente R\$ 15,3 milhões. Mediante tais dados, compreendemos que tem prevalecido, nas políticas de cunho federal, a idéia de “*desenvolvimento infantil*” associada à presença de organismos multilaterais, especialmente os de orientação direta do Banco Mundial, cujas justificativas, de acordo com Rossetti-Ferreira, Ramon e Silva (2002, p.7), são de cunho economicistas, posto que investe-se “...*desde cedo no desenvolvimento das crianças para que, na vida adulta, elas possam inserir-se no mercado de trabalho e produzir satisfatoriamente, o que reduz gastos futuros com educação e saúde.*”

Dessa forma, vemos que enquanto as prefeituras dão suporte a um movimento para transformar as unidades de Educação Infantil em escolas, as ações do governo federal colocam-se em sentido contrário. Tais propostas de “*desenvolvimento infantil*” traduzem-se em programas “*focalizados*”<sup>62</sup> para combate à pobreza, significando um grande retrocesso. Além de mostrar um “...*presente carregado de armadilhas e ameaças*” quanto ao destino da Educação Infantil (ROSEMBERG, 2002a, p.77).

Assim, o problema central é como enfrentar as políticas governamentais inadequadas e, conseqüentemente, os modelos incompletos de atendimento infantil, que podem trazer à tona antigas propostas que sustentam a desigualdade social e firmam-se em uma noção de infância que, para os teóricos dessa modalidade de ensino, está ultrapassada.

---

<sup>62</sup> Trata-se de um novo conceito em que Estado teria o papel de oferecer benefícios mínimos para pessoas tidas como carentes, até que os recursos do desenvolvimento econômico não chegassem a elas.

### **2.3 - Os destinos atuais das políticas públicas: o educar-cuidar no atendimento à criança pequena no atual governo federal**

O Brasil vive o tão esperado governo de Luiz Inácio Lula da Silva, contudo, neste terceiro ano de mandato a esperança parece mais ameaçada. Naquele domingo, 27 de outubro de 2002, a nação brasileira optou por uma mudança democrática e popular, sem saber ao certo o que realmente isso significava, posto que os dirigentes do país sempre promoveram o enriquecimento da elite em detrimento da exclusão de milhões de brasileiros, além disso, a história recente mostra o enraizamento das políticas neoliberais, tanto na esfera do mercado quanto da esfera das políticas públicas.

As proposições para a Educação Infantil no atual governo federal estão contidas no programa *“Uma escola do tamanho do Brasil”*, que é parte do plano governamental anunciado em campanha pelo Partido dos Trabalhadores-PT. De início, o programa faz o seguinte compromisso com relação à educação: *“...a expansão do sistema educacional e a elevação de seus níveis de qualidade são prioridades do novo modelo de desenvolvimento social a ser implementado pelo governo do PT”* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003, p.27). Em seguida, nos Pressupostos Gerais e Diretrizes, declara: *“...a educação básica deve ser gratuita, unitária, laica e efetivar-se na esfera pública como dever do Estado democrático”* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003, p.29).

Ao fazer o diagnóstico da Educação Infantil, o programa aponta que existe um total de 23.000.000 de crianças entre zero e seis anos, segundo estimativas fundamentadas no Censo Demográfico de 2000. Desse universo,

aproximadamente 10.000.000 (43,5%) de crianças estão matriculadas na Educação Infantil, sendo 4.277.582 (42,8%) em escolas públicas, 1.634.568 (16,3%) em escolas privadas e aproximadamente, 4.086.850 (40,9%) em creches e escolas não oficiais. Deste modo, a demanda seria de 13.000.000 de crianças (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003, p.43).

O programa reconhece o problema orçamentário da Educação Infantil e as políticas discriminatórias do Fundef, visto que *“...a concentração de recursos no ensino fundamental impediu que os municípios expandissem o número de vagas em creches e pré-escolas, contrariando a lógica que deve orientar as políticas públicas e desconsiderando as necessidades de pais e mães trabalhadores.”* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003, p.43). O texto ainda reconhece o percurso histórico da Educação Infantil, o reconhecimento das Leis quanto ao direito das crianças na condição de cidadãs, a conquista como modalidade de ensino, o avanço dos estudos nessa área, o esforço dos profissionais para se qualificarem, dentre outras percepções. Ressaltamos que o documento reconhece que, apesar dos avanços visíveis da modalidade, as crianças de zero a seis continuam marginalizadas, que é muito lento o processo de efetivação dos direitos, de reconhecimento da criança como sujeito de direitos e da efetivação da Educação Infantil como parte integrante da educação.

Tendo em vista esse contexto, o programa traz nove propostas referentes à Educação Infantil:

- 1- política de financiamento: expansão progressiva e universalização do atendimento, valor custo-aluno-qualidade, superação das desigualdades regionais, novo pacto entre união, estados e municípios, dividindo a responsabilidade sobre a garantia de atendimento;

- 2- fazer valer os padrões de qualidade;
- 3- recenseamento escolar, a fim de saber a demanda: primeiro ano de governo todas as crianças de seis anos na escolas;
- 4- no quarto ano de governo, todas as crianças de quatro a seis anos na escola;
- 5- criar centros de Educação Infantil e superar a precariedade de atendimento;
- 6- todos os filhos de mães trabalhadoras terão acesso à escola;
- 7- criar equipes específicas para políticas para a infância;
- 8- as faculdades de educação terão habilitação para a Educação Infantil;
- 9- criar a Câmara da Infância e da Adolescência: formada por ministros de vários setores para estabelecer uma política integrada à criança e ao adolescente.

Diante desses compromissos firmados pelo governo Lula, buscou-se o Plano Plurianual-PPA 2004-2007 (BRASIL, 2004)<sup>63</sup>, a fim de tentar perceber os encaminhamentos das ações para efetivação de tais propostas. Durante o ano de 2003, o PPA foi organizado, muitas reuniões foram realizadas e diversos segmentos de sociedade convocados para que a sociedade participasse do processo. No mês de junho do referido ano, saíram os documentos referentes as propostas do MEC para o PPA. Segundo Kramer (2003), o MEC sugeriu, para as crianças de zero a três anos, uma bolsa primeira infância, que consistiria em

---

<sup>63</sup> O PPA é o principal instrumento de planejamento de médio prazo das ações do governo brasileiro, conforme determina a Constituição Federal de 1988. O PPA atual é a Lei nº 11.044, de 24 de dezembro de 2004. Essa Lei será, no decorrer do texto, citada como PPA, ressaltando que sua referência consta em BRASIL, 2004.

ajuda financeira para que as mães ficassem em casa cuidando de seus filhos. O MEC ainda garantiria o atendimento das crianças de quatro a seis anos até 2006. A primeira proposta é inteiramente inconstitucional, pois expõe um desrespeito aos direitos das crianças, ou seja, “...o atendimento em creches e pré-escolas...” (Artigo 208, Inciso IV). Sobre essa proposta da versão preliminar do MEC para o PPA, Campos (2003, p.9) explica: “...mais sério ainda, no entanto, seria um órgão com a autoridade do MEC sinalizar aos sistemas locais uma direção oposta a tudo que já se conseguiu construir a partir da Constituição e da LDB, em matéria de políticas para a infância.”

Diante de tais propostas da versão preliminar do PPA, a comunidade científica organizou-se e enviou várias cartas ao MEC desaprovando as posturas quanto aos encaminhamentos do PPA para a Educação Infantil. O Movimento Interfóruns da Educação Infantil do Brasil-MIEIB tem se mantido muito próximo das decisões do MEC sobre a Educação Infantil e até conseguiu formar, no ano de 2003, um Fórum permanente de discussão sobre a Educação Infantil na interlocução com o MEC.

Assim, no dia 17 de junho de 2003, aconteceu uma audiência com o então Ministro da Educação, Cristovam Buarque, e o MIEIB<sup>64</sup> disponibilizou a ata em que descreveu os encaminhamentos que fizeram para o PPA, aqui se tem um resumo das propostas:

---

<sup>64</sup> Representantes do Movimento Interfóruns de Educação Infantil que organizaram as propostas para o PPA: Rita Coelho (Grupo Gestor do MIEIB); Socorro Brasil (Grupo Gestor do MIEIB/Fórum de Educação Infantil do Pará); Paulo Périssé (Fórum Baiano de Educação Infantil); Maria Luzinete (Fórum de Educação Infantil do Rio de Janeiro); Livia Maria Fraga Vieira (Fórum Mineiro de Educação Infantil); Lenira Haddad (Fórum Paulista de Educação Infantil); Gleise de Paula Assad (Fórum Municipal de Educação Infantil de Goiânia); Eulâmpia Neves Ferreira (Fórum Municipal de Educação Infantil de Goiânia); Ordália Almeida (Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul); Guilherme Sampaio (Fórum Cearense de Educação Infantil); Ivanilda S. G. Verçosa (Comissão Pró-Fórum de Educação Infantil de Alagoas); Maria Geisa de Andrade (Fórum em Defesa da Educação Infantil em Pernambuco).

- a. a Educação Infantil deve constituir um dos objetivos setoriais do PPA, organizado em programa específico, dentro do qual estariam propostas as diferentes ações voltadas para o setor;
- b. dentro desse programa específico, é fundamental contemplar:
  - ◆ ampliação do atendimento da criança de zero a três anos;
  - ◆ expansão do atendimento de quatro a seis;
  - ◆ avaliação nacional das condições da Educação Infantil;
  - ◆ extensão da alimentação escolar para a Educação Infantil, inclusive para a rede comunitária;
  - ◆ formação e valorização dos professores, aqui incluído um programa para a habilitação dos leigos que estão em exercício;
  - ◆ aquisição e distribuição de material didático-pedagógico;
  - ◆ elaboração de padrões mínimos de infra-estrutura de funcionamento de instituições de Educação Infantil (creches e pré-escolas);
  - ◆ ações de apoio à construção, ampliação e reforma de estabelecimentos de Educação Infantil;
- c. quanto ao financiamento, é indispensável avançar na construção do Fundeb, incluindo o financiamento da Educação Infantil;
- d. em relação ao Programa Primeira Infância, por ser uma política assistencial e não educacional, é necessário avançar no debate e pensar ações que garantam uma política de Educação Infantil. Considerando ainda que o PPA da Assistência Social mantém a aplicação de recursos em creches e pré-escolas, o MIEIB propõe que o

MEC crie um Comitê Consultivo de Educação Infantil, que deve tratar prioritariamente dessas propostas (MIEIB, 2003, p.14).

Assim, no final de 2004, foi aprovado o PPA 2004-2007 e disponibilizado, via Internet, no ano de 2005. A Lei não se refere momento algum, à Educação Infantil. Ao analisar o Relatório de Avaliação do PPA, percebe-se que a Educação Infantil realmente não foi mencionada. Procurou-se então, ações para a infância e descobriu-se o Programa Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (nº 0153). Tal programa refere-se à construção, reforma e ampliação de centros de reabilitação do menor infrator, e o relatório esclarece que as referidas ações não foram realizadas por falta de recursos. Há também o Programa Proteção à Criança, ao adolescente e à juventude (nº 0070), que diz respeito à construção, reforma e ampliação de centros de atendimento à criança e adolescentes. Esses centros também são chamados no PPA de “*casas da família*”. O PPA prevê, ainda, o Programa Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação Básica (nº 1072), entende-se que estão incluídos os profissionais da Educação Infantil, posto que essa modalidade está inserida na Educação Básica.

Com base nesse panorama analisado, constata-se que tal documento não confere com a consistência do plano de governo apresentado em campanha pelo PT. Aconteceu um desvio de rota em relação às tendências políticas para a Educação Infantil, e o que se apresenta agora com o PPA.

A Educação Infantil vem sofrendo essas intervenções, que, na prática efetiva, se traduzem em prejuízos para as crianças. De acordo com Sarmento (2001), a presença dos pequenos no mundo contemporâneo tem sido marcada pelo aumento do trabalho infantil nos países de Terceiro Mundo, pela



multiplicação dos índices de pobreza infantil, pela crise educacional e pelas mudanças no mundo do trabalho. Estas últimas são caracterizadas pelo desemprego e os baixos salários que levam as famílias à miséria.

Conforme o próprio documento do PT, *"Uma escola do tamanho do Brasil"*, tem-se uma demanda de 13 milhões de crianças de zero a seis anos sem vagas na Educação Infantil, sendo que essas crianças estão também nas estatísticas de pobreza do país: *"...a população de pobres é extensa, especialmente quando focalizamos as famílias de crianças pequenas: no Brasil teríamos 33,8% de pobres e 14,3% de "indigentes"* (ROSEMBERG, 2002a, p.66). Apesar de tais dados, existe um silêncio diante da situação escolar das crianças pequenas, silêncio esse ditado pelas políticas de caráter neoliberal.

Atualmente, a criança escolarizada também vive a crise da educação desenhada pela hegemonia vigente. As creches e pré-escolas, em geral, fazem pouco para contribuir com a autonomia dos pequenos, uma vez que os profissionais são, na maioria, desqualificados. Contudo a alienação acontece nas diversas camadas da sociedade, sendo que a criança pobre vive como adulto devido ao trabalho, e a rica também, por causa de suas muitas atividades. Assim, os pequenos também perder o direito de serem crianças. Com relação à construção da identidade das crianças, alguns estudiosos afirmam que a infância deixou de ser uma fase natural da vida e passou a ser uma simulação, isso porque ser criança é ser um corpo que é usado pela mídia. Como afirma Ghiraldelli (2000, p.38), *"...o que temos é, na verdade, mero corpo, mero consumidor. Não indivíduos, mas simulacro dele."*

Dessa forma, os dispositivos legais que transformam a Educação Infantil em direito, assim como em modalidade de ensino, e que trazem referências para

essa educação, aconteceram concomitantemente com as transformações neoliberais no país, sendo que a implantação desse novo modelo tem-se traduzido pela ineficiência das Leis e pelo abandono de muitas crianças sem acesso à educação.

Contudo acredita-se que é possível “*remar contra a correnteza*”, ampliando as discussões educacionais e refletindo sobre a situação atual, com o objetivo de redefinir os meios que facilitem o ressurgimento dos valores humanos e, assim, contribuir para amortizar a lógica na qual o capital tem sido mais valioso que as vidas humanas.

É claro que o primeiro passo para garantir a universalização da Educação Infantil já foi dado por intermédio da Constituição Federal de 1988 e da LDB de 1996. Entretanto é preciso ampliar o debate sobre o real direito das crianças, no intuito de buscar formas de ampliação do atendimento. Para Fonseca (1998, p.201),

*“Um bom começo é a constatação de que a sociedade brasileira é marcada por desigualdades econômicas, sociais e regionais, pela coexistência da abundância e da miséria, dos desperdícios e das carências, da manutenção de privilégios e da negação de direitos. A marginalização e a exclusão social são frutos do “modelo” de desenvolvimento adotado e só haverá integração econômica e social de toda a população infantil e suas famílias se a justiça, a liberdade e a solidariedade forem adotadas como princípios e valores de uma nova “ordem”.*”

O certo é que o desenvolvimento econômico deve estar a serviço do progresso social e não o contrário. Os direitos humanos de igualdade devem estar acima da lógica desumana do capital.

No próximo capítulo, verificaremos como acontece a materialização dos dispositivos legais, emanados das políticas públicas da atualidade, no contexto da cidade mineira de Uberlândia-MG.

### **3 - OS IMPACTOS DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO ÂMBITO MUNICIPAL: O EXEMPLO DE UBERLÂNDIA**

“O espaço social que se desenha é dominado por  
constrangimentos poderosos, tanto quanto por  
possibilidades de acção.”  
(SARMENTO, 2001, p.22).

Os municípios brasileiros, como já se sabe, após a Constituição Federal de 1988, passaram a ser responsabilizados pelo atendimento em creches e pré-escolas, quer dizer, pela Educação Infantil. Posteriormente, a LDB de 1996 determinou que a Educação Infantil consiste na primeira etapa da Educação Básica e que, assim sendo, as unidades de atendimento deveriam ser assumidas pelas secretarias municipais de educação. Isso está, certamente, causando grandes alterações nos sistemas de ensino municipais, exigindo destes reestruturações intensas.

Esse é o cenário que se configura na Prefeitura Municipal de Uberlândia-MG<sup>65</sup>, onde a SME vem gradativamente assumindo a Educação Infantil, seja por

---

<sup>65</sup> Uberlândia é o principal centro urbano do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e uma das principais cidades de Minas Gerais, mantendo com regularidade articulações com as cidades de sua região e com outros centros urbanos de hierarquia superior, a exemplo de São Paulo, Brasília, Goiânia, Belo Horizonte, dentre outros. De acordo com dados da FIBGE (1970 e 2000), apresenta um acelerado processo de urbanização e de ampliação da esfera demográfica, posto que, entre os anos de 1970 e 2000, apresentou um crescimento demográfico de 301,3%, passando de 124.706 habitantes, em 1970, para 500.488 habitantes, em 2000. De modo semelhante, o crescimento da população urbana totalizou, nesse período, cerca de 338,0%, implicando uma taxa de 97,6% de urbanização, em 2000. A base econômica é bastante diversificada, centrando-se na produção agropecuária e industrial, bem como no comércio e prestação de serviços. No campo uberlandense, destacam-se os cultivos ligados às cadeias produtivas de grãos, de frutas e de

meio da criação de escolas, seja por meio da municipalização de creches. Nessa perspectiva, a abordagem que se pretende neste capítulo é pesquisar historicamente o desenrolar do atendimento e da educação da primeira infância nessa cidade, e, a partir daí, busca-se conhecer a viabilização das atuais políticas para a Educação Infantil, verificando como gestores e profissionais da Educação lidam com tais encaminhamentos, compreendendo-os nesse contexto de mudança, focalizado a partir das políticas de caráter neoliberal do Estado brasileiro.

Para tanto, a apreciação dos dados ocorreu mediante análise de documentos, os quais foram cedidos pela SME, SMDS e Comissão de Transição da Educação Infantil; e também por meio de entrevistas, sendo os sujeitos da pesquisa o Secretário Municipal de Educação, a Coordenadora da Comissão de Transição e os profissionais da Educação Infantil<sup>66</sup>. Os dados levantados por meio das entrevistas foram sistematizados e analisados durante a discussão deste capítulo (ver Anexo 1). Utilizou-se, ainda, a observação participante, realizada por meio da presença da autora deste trabalho em algumas reuniões da Comissão de Transição e em visitas a duas UDIs selecionadas, a saber: UDI Maravilha e UDI Roosevelt II, cujas sedes estão ilustradas nas Figuras 1 e 2.

---

vegetais; e as criações bovina, suína e de aves, O setor industrial é notadamente agroindustrial, pois se encontra ligado à produção agropecuária da região. Destacam-se também as novas atividades comerciais e de serviços associadas, primordialmente, a constituição do pólo atacado-distribuidor, as demandas da produção agropecuária e agroindustrial, e a ampliação do consumo, seja pelas modernas estruturas do comércio varejista, especialmente supermercados, hipermercados e *shopping centers*, seja pelas novas atividades associadas à prestação de serviços. Em razão dessa base socioeconômica, expandiu-se uma importante rede de ensino, pública e privada, que conta com universidades, faculdades, escolas técnicas e profissionalizantes, escolas de ensino médio, de ensino fundamental e de educação infantil.

<sup>66</sup> A pesquisa teve como sujeitos os seguintes profissionais: A- Coordenadora da UDI Roosevelt II; B- Coordenadora da UDI Maravilha; C- Professora da UDI Roosevelt II; D- Professora da UDI Roosevelt II; E- Professora da UDI Maravilha; F- Professora da UDI Maravilha; G- Educadora Infantil da UDI Roosevelt II; H- Educadora Infantil da UDI Roosevelt II; I- Educadora Infantil da UDI Maravilha; J- Educadora Infantil da UDI Maravilha.



1 - Uberlândia: UDI Maravilha em fase de transição, 2005  
Foto da autora, 2005



2 - Uberlândia: UDI Roosevelt II em fase transição, 2005  
Foto da autora, 2005

O trabalho empírico possibilitou a sistematização de pontos analíticos, descritos em subseções deste capítulo, por meio dos quais buscou-se confirmar a premissa deste trabalho, qual seja, apesar de haver um importante arcabouço jurídico normativo referente à Educação Infantil, há uma marginalidade desta no resultado de tais políticas, isto, devido a influência das idéias neoliberais no âmbito do Estado Brasileiro, cujos desdobramentos recaem, primordialmente, sobre os aspectos legais e pedagógicos; na questão premente do financiamento e da ampliação da oferta de vagas; na prática docente dos profissionais; e na inadequação dos espaços físicos e materiais pedagógicos.

### **3.1 - Do passado ao presente: o acontecer da Educação Infantil em Uberlândia**

A compreensão do atendimento infantil em Uberlândia é possível por meio de uma retrospectiva história breve, que, pela dificuldade de informações, visto que as estatísticas sobre a educação da criança de zero a seis anos de idade são relativamente recentes<sup>67</sup>, não será suficiente para esclarecer o processo de evolução desse atendimento à criança pequena em suas múltiplas gestões, a saber: do setor público, Município, Estado e União, do setor particular e do setor comunitário, creches comunitárias e institucionais.

---

<sup>67</sup> Tais estatísticas são recentes porque se supunha que a “*verdadeira educação*” começava na primeira série do primeiro grau.

Anteriormente à década de 1980, pouco se tem registrado sobre essa modalidade de ensino na cidade. O que leva a crer que se tratava de um atendimento elitizado, uma vez que não existem dados sobre a prestação de serviços públicos. Em 1977, foi criada, pela Universidade Federal de Uberlândia, a “*Nossa Casinha*”, que priorizava o atendimento de crianças de três a seis anos, filhos dos docentes e funcionários dessa instituição.

No início da década de 1980, a SME prestava atendimento a crianças de seis anos em algumas pré-escolas e havia também atendimento a essas crianças nas escolas estaduais. Tratava-se, portanto, de um serviço bastante restrito e que não atendia a contento a população, especialmente a população mais pobre e trabalhadora.

A partir de 1983, a Prefeitura, no governo Zaire Rezende (1982-1987), desenvolveu, na SME, três programas específicos de escolarização voltados para a pré-escola, para o 1º grau e para a educação de adultos. O “*Projeto Municipal de Ensino Pré-Escolar*” ampliou expressivamente o acesso das crianças de seis anos à educação. Em 1982, existiam apenas 46 turmas de pré-escola, atendendo a cerca de 1.000 crianças. Em 1985, essas saltaram para 111 turmas, atendendo a, aproximadamente, 2.910 crianças. Em 1988, já eram 20 escolas municipais que atendiam a pré-escola, responsáveis por cerca de 5.016 crianças (UBERLÂNDIA, 1985. UBERLÂNDIA-98, 1988).

Nesse contexto, surgiu a primeira creche no município de Uberlândia, graças à iniciativa de grupos de mães e de associações de bairros. Outras foram criadas a partir dessas iniciativas e passaram a ser chamadas de “*Creches Comunitárias*”, posto que atendiam, em horário integral, crianças de zero a seis



provenientes de famílias de baixa renda, possibilitando, dessa maneira, a liberação da mulher para o trabalho. A comunidade buscava, dessa maneira, sanar suas necessidades por atendimento em creches devido à deficiência das leis, que, nesse período, incentivavam a criação dessas por empresas, e pela ausência efetiva de atuação da esfera pública.

Essas creches criadas e administradas pela própria comunidade tiveram crescimento expressivo. Em 1982, somavam apenas cinco. Em 1988, já somavam 38 creches comunitárias, atendendo a cerca de 1.900 crianças entre zero e seis anos. Além dessas, havia também outras oito Creches Institucionais, quer dizer, vinculadas a algum tipo de instituição, a exemplo da própria creche dos servidores municipais (UBERLÂNDIA-98, 1988).

A partir do ano de 1983, foi implantado pela Secretária Municipal de Trabalho e Ação Social-SMTAS o *“Programa de Apoio às Creches Comunitárias”*. Tal programa foi o resultado das pressões das entidades comunitárias, evidenciando que o atendimento à criança pequena no Município emergiu da luta da comunidade pois, como já vimos no capítulo 1, as Leis nº 4.024, de 1961, nº 5.540, de 1968, e nº 5.692, de 1971, não contribuíram, significativamente, para ampliar o atendimento das crianças de zero a seis anos.

Esse período marcou o início da mobilização no sentido de garantir a democratização, mesmo que relativa, do atendimento à criança pequena no município de Uberlândia. Cabe lembrar que a mobilização popular fez-se bastante presente, fosse por meio da criação de creches, que atendiam crianças de zero a seis anos, fosse por meio das cobranças encaminhadas à esfera pública. Por outro lado, tratava-se de uma gestão relativamente democrática e

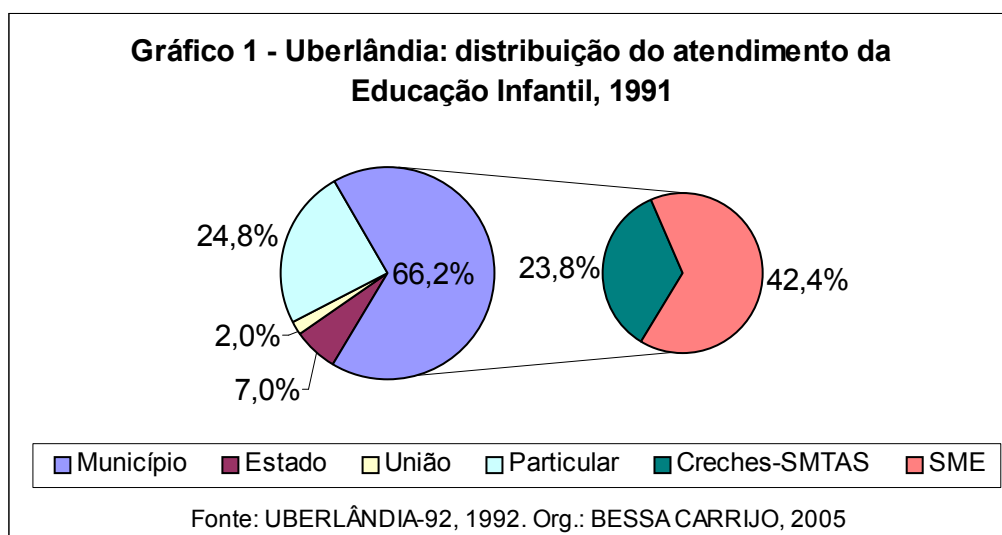
comprometida com os setores populares, o que respaldou a ampliação de vagas públicas, especialmente para crianças de seis anos, e o apoio às instituições não governamentais.

Com as determinações da Constituição Federal de 1988, o Município começou a estudar de forma mais significativa a questão do atendimento nas creches, visto que as novas leis tornavam relevante a necessidade de que o trabalho realizado nas unidades tivesse não só um caráter assistencial, mas, especialmente, educativo, cuja responsabilidade deveria ser assumida pela instância pública municipal, o que demonstra o papel e a importância das políticas de Educação Infantil.

Nesse momento, a então SMTAS propôs que a SME assumisse as creches, o que não foi aceito, mas esta última comprometeu-se em criar novas instituições para o atendimento das crianças de zero a seis anos, com características pedagógicas, as quais denominou Escolas Municipais de Educação Infantil-EMEI. Em gestões distanciadas das esferas populares não se implementam a contento as medidas necessárias para, ao menos, minimizar os problemas sociais.

Em 1991, havia 54 creches, 48 comunitárias e seis institucionais, atendendo a cerca de 3.325 crianças entre zero e seis anos, sendo 2.925 crianças nas Creches Comunitárias e 400 crianças nas Creches Institucionais (UBERLÂNDIA-92, 1992). Cumpre registrar que eram atendidas outras 10.645 crianças, das quais, 5.927 crianças pelas escolas municipais, 971 crianças pelas estaduais, 282 crianças pela escola federal e 3.465 pelo setor privado (UBERLÂNDIA-92, 1992).

Eram atendidas, nesse período, aproximadamente 13.970 crianças, sendo que esses dados esclarecem que 66,2% desse atendimento era prestado pelas creches (23,8%) e pela SME (42,4%), como retrata o Gráfico 1, demonstrando que o movimento desencadeado nos anos de 1980, em defesa dos direitos das crianças, com vistas particularmente à Constituinte e à nova LDB, promoveu a mobilização, mesmo que discreta, da esfera pública, anteriormente ausente no atendimento a essa modalidade de ensino.



A SMTAS, no mandato de Paulo Ferrola (1993-1996), assumiu 29 dessas 54 creches, mediante o processo de municipalização iniciado em 1993 e finalizado em 1994, que foram designadas de Unidade de Desenvolvimento Infantil-UDI. Tratava-se do primeiro ato municipal no sentido de assumir efetivamente essas creches e, assim, cumprir os preceitos da Constituição de 1988.

Destarte, o atendimento municipal às crianças de zero a seis anos passou a ter três tipos de gestão: a comunitária, na qual estão as 25 creches restantes, que, apesar de inseridas no sistema da SMTAS, de receberem apoio municipal,

não foram de fato municipalizadas; a da SMTAS, na qual estão contidas as 29 UDIs assumidas pelo município; e a da SME, que criou seis EMEIs, totalizando, em 1993, 60 instituições, que atendiam cerca de 4.445 crianças entre zero e seis anos, sendo 3.105 crianças pela SMTAS, incluindo as atendidas nas creches comunitárias, e 1.340 crianças pela SME (UBERLÂNDIA 1993/1996, 1996).

Tal situação, segundo Sousa (1996, p.60),

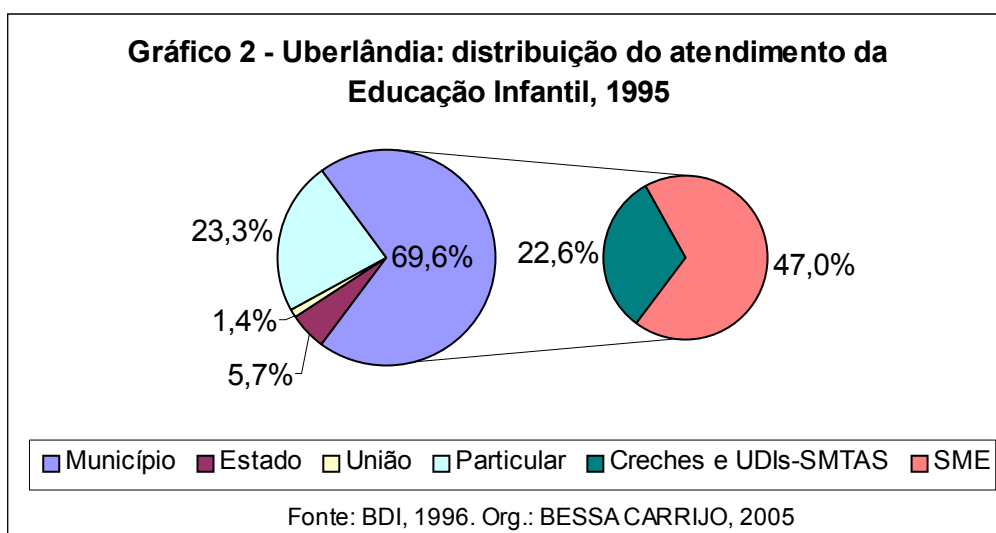
*“...resultou em uma situação discrepante: creches do mesmo município oferecendo formas de atendimento diferentes à mesma faixa etária, diferença que se encontra no montante de recursos financeiros, no espaço físico, nos equipamentos, na qualidade de pessoal e no tipo de gestão.”*

A referida autora concluiu que não existia, naquele momento, políticas públicas que promovessem uma integração entre as creches comunitárias, as UDIs e as EMEIs, porquanto cada grupo era pensado de forma distinta, em razão dos diversos vínculos e concepções de seus organizadores. Um dado importante que evidencia a diferença entre os tipos de atendimento diz respeito ao caráter assistencialista das creches comunitárias. Nestas, não havia profissionais da educação, sendo o serviço voltado para a guarda, cuidados físicos e alimentação. Nas UDIs, embora também não existisse o profissional da educação, tinha-se um coordenador de nível superior, geralmente, um Assistente Social, e auxiliares de creche, que prestavam cuidados e desenvolviam atividades lúdicas. Nas EMEIs, as crianças recebiam, simultaneamente, atendimentos educacionais e de cuidado de profissionais da educação, ou seja, de professores de nível médio e superior.

O que aconteceu, nesse período, em Uberlândia retrata uma realidade nacional. Kuhlmann (1999) mostra que a interpretação histórica da Educação Infantil denuncia a existência de diferentes atendimentos para as crianças de zero

a seis anos, e esses foram, principalmente, nomeados de assistencialistas e educacionais.

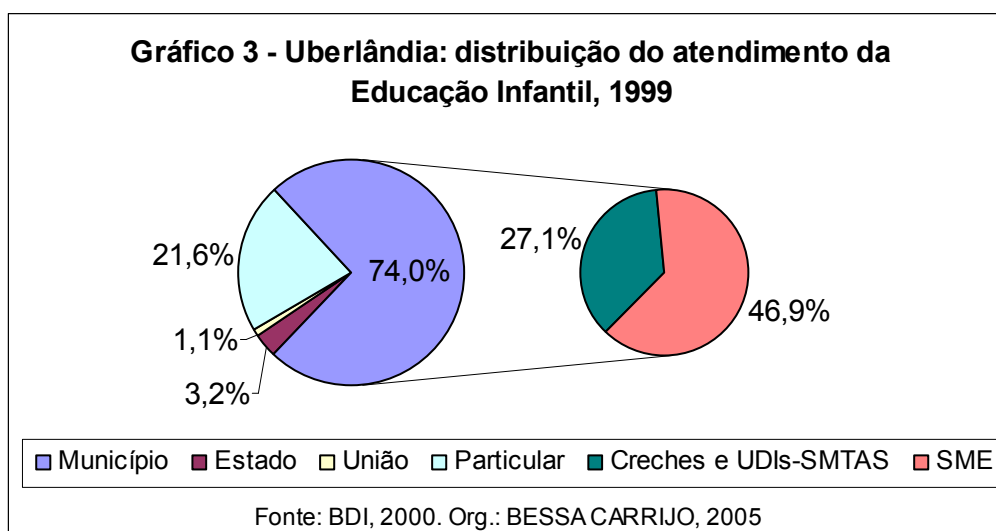
Em 1995, o atendimento municipal, composto pelas creches e UDIs da SMTAS, pelas EMEIs e demais escolas municipais, atendia a cerca de 11.166 crianças, sendo 3.629 crianças da SMTAS, incluindo-se as creches não municipalizadas, e 7.537 crianças da SME. As escolas estaduais atendiam 913 crianças, a escola federal 217 crianças, enquanto que as escolas particulares a cerca de 3.739 crianças (BDI, 1996). O atendimento, em 1995, totalizava, aproximadamente, 16.035 crianças, das quais, 69,6% atendidas pelas creches e UDIs (22,6%) e pela SME (47,0%), como mostra o Gráfico 2. Os dados evidenciam um evolução discreta do atendimento às crianças de zero a seis anos, particularmente, na esfera pública, que, apesar de prestar a maior parte desse atendimento, o faz de forma ainda bastante restrita, até porque não promoveu a municipalização de todas as creches.



O atendimento municipal, em 1999, assistiu a, aproximadamente, 12.016 crianças, sendo 4.111 crianças nas creches e UDIs, cabendo comentar que as

creches já somavam 31 unidades, e 7.128 crianças nas escolas da SME. As escolas estaduais, por sua vez, atenderam 486 crianças, a escola federal 172 crianças e as escolas particulares a cerca de 3.287 crianças (BDI, 2000).

O atendimento, em 1999, totalizava aproximadamente 15.184 crianças, das quais 27,1% eram atendidas pelas creches e UDIs vinculadas à SMTAS e 46,9% pelas escolas da SME, representando 74,0% de atendimento, como evidencia o Gráfico 3. Algumas pistas sobre a realidade da Educação Infantil em Uberlândia descortinam-se mediante as análises desses dados, haja vista que apontam para um processo gradativo de democratização do acesso, pois a maior parte do atendimento é realizado em unidades comunitárias e municipais. Todavia o incremento no número de vagas é, certamente, ainda muito discreto, não suprimindo as necessidades da população, que, mesmo com o avanço da oferta de vagas na rede pública, continua promovendo a ampliação das Creches Comunitárias.



No final de 2002, na segunda gestão de Zaire Rezende (2001-2004), as 29 UDIs foram transferidas para a SME, cumprindo, assim, as exigências da nova

LDB e, conseqüentemente, contribuindo no sentido de equalizar os tipos de atendimento vinculados aos sistema municipal de educação, posto que elas passam a contar com professores e supervisores pedagógicos, indicando a implantação do caráter educacional, outra exigência da LDB de 1996.

Assim, o atendimento municipal conta, atualmente, com 29 UDIs e seis EMEIs, destinadas especificamente ao atendimento de crianças da Educação Infantil, totalizando 35 instituições de atendimento às crianças de zero a seis anos, que representam 31,4% do total das escolas dessa modalidade, segundo dados do BDI-2004. Além dessas, a cidade conta ainda com 32 creches (22,1%), com uma escola federal (0,7%) e com 64 escolas particulares (45,7%), como mostra a Tabela 1. Todavia há que se comentar que as nove Escolas Municipais de Alfabetização-EMAs atendem crianças de cinco e seis anos e as escolas municipais de Ensino Fundamental atendem crianças de seis anos.

**Tabela 1 - Uberlândia: evolução das instituições de atendimento às crianças de zero a seis anos, 1993 e 2003**

Instituições		1993	% sob o total	2003	% sob o total	% de evolução 1993-2003
Municipal	SMTAS	29	27,6	29	20,7	0,0
	SME	6	5,7	6	10,7	0,0
	<b>Subtotal</b>	<b>35</b>	<b>26,4</b>	<b>35</b>	<b>31,4</b>	<b>0,0</b>
Creches Comunitárias		25	23,8	32	22,1	28,0
Federal		1	1,0	1	0,7	0,0
Particular		44	41,9	64	45,7	45,5
<b>Total</b>		<b>105</b>	<b>100,0</b>	<b>132</b>	<b>100,0</b>	<b>25,7</b>

Fonte: SEE de Minas Gerais. Dados Preliminares do Censo Escolar, 2003. Org.: BESSA CARRIJO, 2005.

Os dados da Tabela 1 indicam que, entre os anos de 1993 e 2003, ocorreu um incremento discreto no número de instituições de atendimento às crianças de

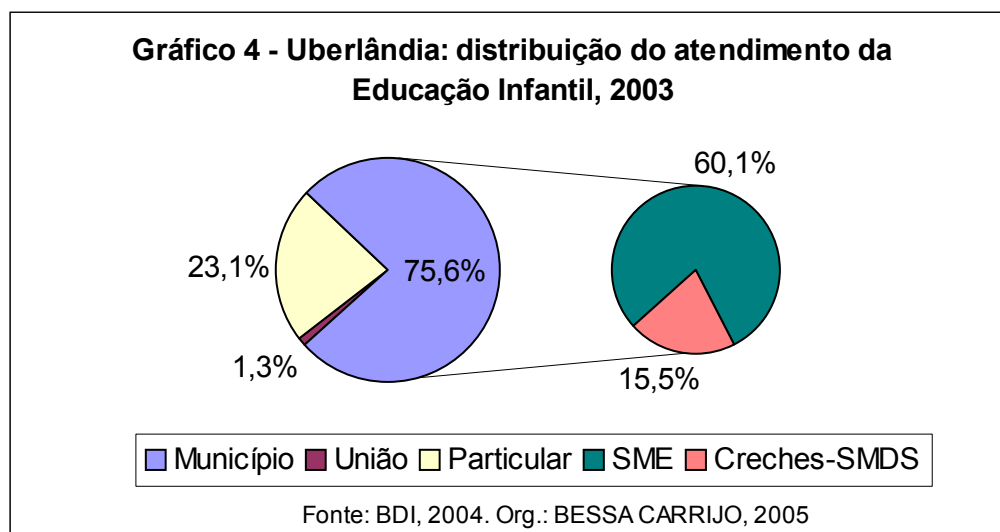
zero a seis anos em Uberlândia. As instituições municipais não apresentaram crescimento nesse período. As creches apresentaram crescimento de 28,0%, demonstrando que a comunidade continua mobilizada no sentido de criar alternativas para a demanda existente. As escolas particulares, por sua vez, indicaram crescimento de 45,5%<sup>68</sup>. Esses dados revelam que a atuação do poder público, na criação de escolas, é discreta diante da dos demais agentes. Apesar de essa modalidade de ensino estar diretamente vinculada ao poder municipal, isto é, ao financiamento e ao gerenciamento das municipalidades, percebe-se um maior incremento nos setores que não possuem verbas públicas, com destaque para as creches, cujo crescimento está diretamente associado aos esforços das comunidades. Isso evidencia claramente que o Estado vem repassando para outras esferas obrigações que, pelo aparato legislativo, seriam de sua alçada.

O Gráfico 4 retrata que o atendimento municipal, que inclui as creches assistidas pela SMDS, atende, atualmente, 12.687 crianças na faixa de zero a seis, o que corresponde a 75,6% do número total de atendimentos. A escola federal, Escola de Educação Básica-Eseba, atende 225 crianças nas faixa de quatro a seis anos, o que corresponde a 1,3% do número total. As escolas particulares atendem 3.881 crianças na Educação Infantil, o que corresponde a 23,1% do número total de atendimentos (BDI, 2004).

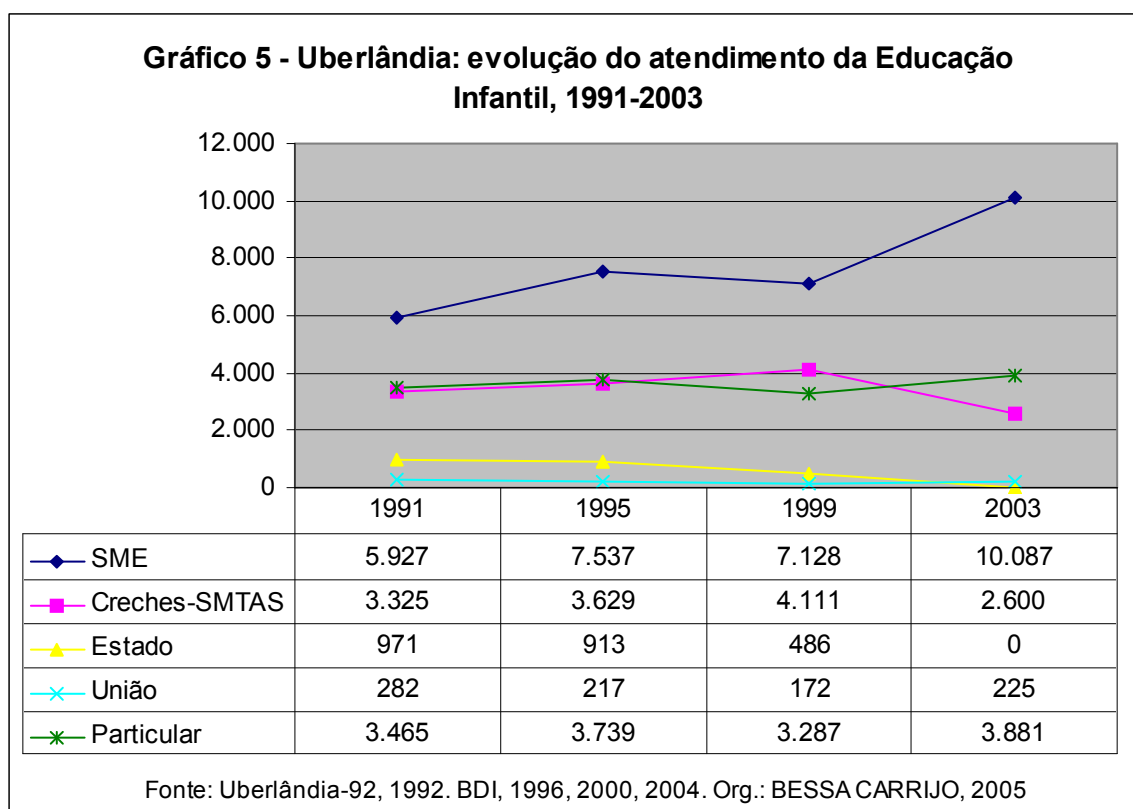
---

<sup>68</sup> É interessante ressaltar que existem escolas sem cadastro legal atendendo crianças pequenas. Segundo diagnóstico do PT, cerca de quatro milhões de crianças da Educação Infantil estão matriculadas em “*escolinhas*” não oficiais. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003, p.43).

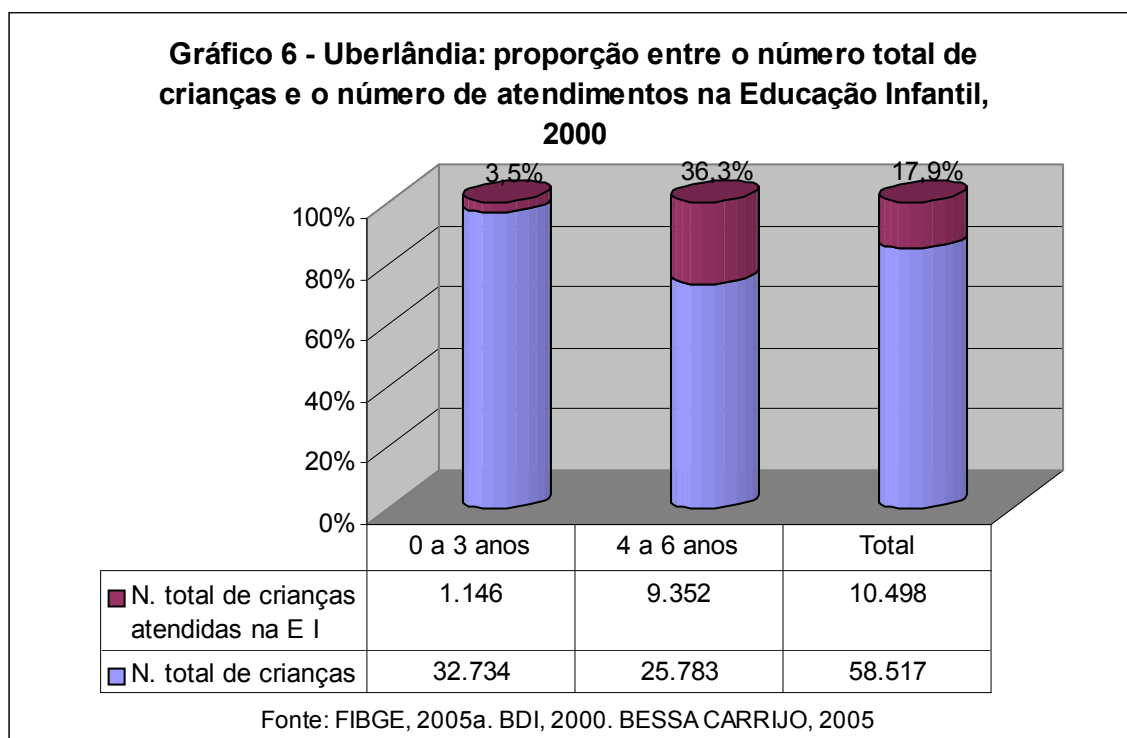




Os dados do Gráfico 5 evidenciam que a evolução do número de atendimento na Educação Infantil cresceu de forma discreta entre os anos de 1991 e 2003 (ver Anexo 2). O sistema municipal dilatou-se de maneira significativa, cerca de 70,2%. Assim, apesar de não apresentar incremento no número de instituições específicas para essa modalidade de ensino, o atendimento municipal cresceu no fornecimento de vagas, especialmente, na faixa de quatro a seis anos. Tal expansão na oferta de vagas é uma tendência que vêm se afirmando nos últimos anos. As escolas estaduais transferiram, gradativamente, o atendimento da faixa de seis anos para o município, encerrando tal processo em 1999 (SOUSA, 2003). A Eseba diminuiu o número de atendimento em -20,2%. Enquanto que as escolas particulares apresentaram incremento discreto de cerca de 12,0%.

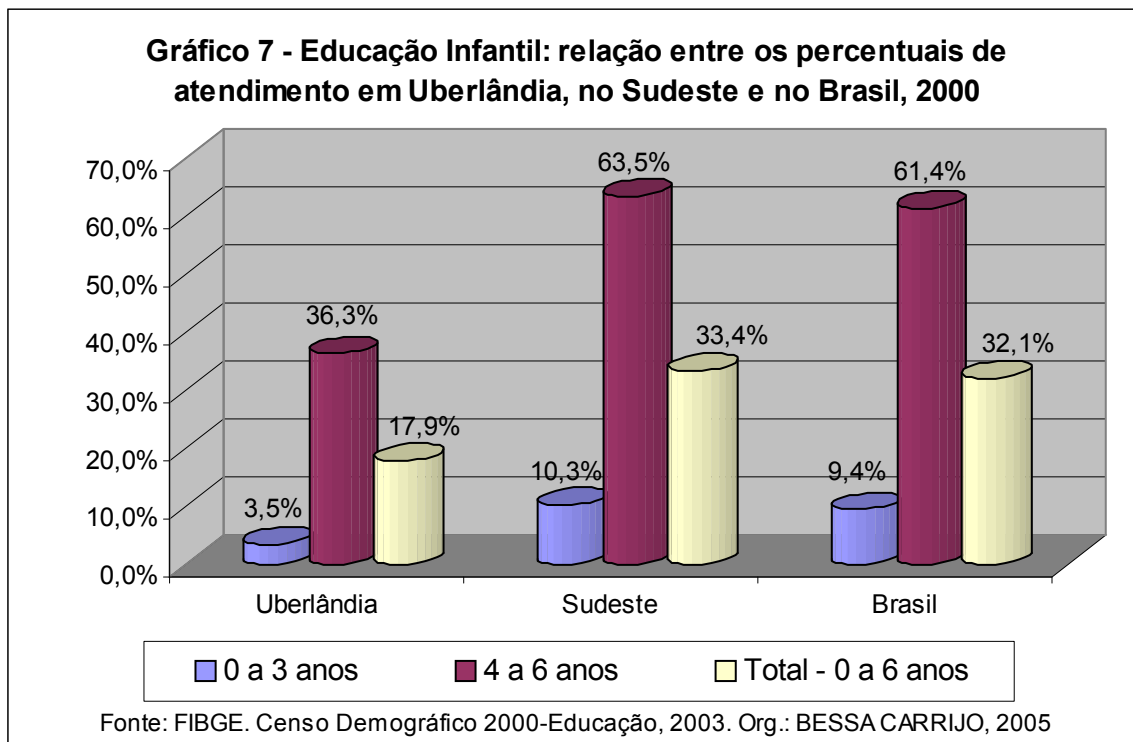


Há que se ressaltar, contudo, que essas informações delineiam uma realidade em que grande parte das crianças de zero a seis anos não recebe ainda atendimento escolar. O Censo Demográfico de 2000 registrou, para Uberlândia, uma população de 58.517 crianças entre zero e seis anos de idade, sendo 32.734 na faixa entre zero e três anos e 25.517 na faixa entre quatro e seis anos (FIBGE, 2005a). Assim, numa aproximação entre os dados do atendimento da Educação Infantil e os do Censo Demográfico, evidencia-se, claramente, a deficiência desse serviço no município, posto que apenas 17,9% das crianças em idade de zero a seis anos são atendidas por esse serviço, incluindo a oferta do setor particular, como retratado no Gráfico 6.



Observa-se que, na faixa entre zero e três anos, essa realidade é ainda mais precária, visto que o atendimento é de apenas 3,5%. Esse atendimento tende a ampliar-se na faixa entre quatro e seis anos, haja vista que cerca de 36,3% dessas crianças têm acesso à Educação Infantil.

Esses percentuais de atendimento em Uberlândia são bastante inferiores em relação aos percentuais nacionais e da região Sudeste, como evidenciado no Gráfico 7. Segundo dados do Censo Demográfico 2000-Educação (FIBGE, 2003), das 23.125.257 crianças brasileiras entre zero e seis anos de idade, eram assistidas na Educação Infantil cerca de 7.420.667 crianças, o que equivale a apenas 32,1% dessa população. Entre as 13.035.007 crianças de zero a três anos, apenas 1.375.149 crianças estavam sendo atendidas, num percentual que corresponde a 9,4% dessa população. Entre as 10.090.250 crianças de quatro a seis anos, apenas 6.191.534 crianças estavam sendo atendidas, o que corresponde a 61,4% dessa população.



Tais atendimentos, na região Sudeste, são um pouco mais elevados, posto que das 8.891.843 crianças entre zero e seis anos, eram atendidas cerca de 33,4% (2.968.600 crianças), sendo 10,3% (520.328 crianças) de zero a três anos e 63,5% (2.448.272 crianças) de quatro a seis anos.

Enfim, os dados retratam uma situação em que grande parcela das crianças brasileiras de zero a seis anos não recebem atendimento escolar, mesmo considerando a oferta das escolas particulares, das instituições não-governamentais e, inclusive, das não regulamentadas. Portanto, falta ao setor público brasileiro eficiência e efetividade no sentido de promover e implementar políticas educacionais que atuem diretamente nesse quadro, no sentido de garantir o acesso dessas crianças à Educação Infantil.

Em Uberlândia, diante desse significativo contingente de crianças com até seis anos de idade, fica evidente que não existem vagas suficientes na Educação

Infantil, mesmo incluindo o setor particular e o comunitário. Este último, totalizando 32 unidades, responsáveis pelo atendimento de 2.600 crianças de zero a seis anos, segundo dados do BDI (2004).

Entretanto, segundo informações da Prefeitura Municipal, existem cerca de 6.000 crianças na lista de espera, na faixa entre zero e quatro anos, e, na faixa entre cinco e seis, não existe demanda. Diante dessa contradição, observa-se que o Poder Público trabalha apenas com os dados de demanda, ou seja, de procura por esse serviço, ignorando o número real de população dessa faixa etária e as dificuldades da população pobre. Dificuldades, que impossibilitam, na maioria das vezes, o acesso e a permanência na escola. Tal postura mostra a incapacidade dos gestores municipais no sentido de possibilitar políticas de inclusão, que vão além da criação de vagas para o atendimento da demanda de procura, no sentido do efetivo atendimento à população dessa faixa etária. Atendimento que se trata do direito das crianças de zero a seis anos à educação, preceito constitucional e fruto de lutas da sociedade civil, no decorrer dos anos de 1980 e 1990.

Há que se comentar que, na faixa entre zero e três anos, boa parte das famílias optam por não encaminharem seus filhos à escola. Os pais preferem que as crianças pequenas permaneçam em casa aos cuidados deles próprios, de parentes ou de profissionais de confiança. Significando que o fornecimento de vagas para essa faixa etária não precisa, necessariamente, coincidir com o número de população existente. A partir dos quatro anos, no entanto, é normal a ampliação do atendimento, posto que as famílias tendem a encaminhar os filhos para as instituições educacionais. Quando esse encaminhamento não é feito,

pesam, geralmente, os seguintes problemas: falta de vagas, inexistência de escolas na área de moradia, ausência de transporte ou dificuldade de locomoção da criança até a instituição, custos indiretos do material escolar, dentre outros.

Diante desse quadro, cabe ao setor municipal ampliar a oferta de vagas nessa modalidade de ensino, visto que, segundo a Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996, é de sua responsabilidade tal atendimento. Em Uberlândia, os dados permitem afirmar a necessidade urgente de expansão da oferta de escolas de Educação Infantil, de modo, inclusive, a assegurar os preceitos constitucionais. Além disso, a referida LDB exige que a SME assuma essa modalidade de ensino, promovendo a transição do atendimento, até então prestado pela SMDS, para o sistema municipal de ensino. Tal processo de transição será retratado a partir de agora, valendo ressaltar que não cabe ao presente estudo analisar as creches comunitárias e institucionais, embora elas façam parte da transição e exista uma discussão, ainda que incipiente, sobre como seria o processo nelas, o foco de interesse são as 29 UDIs, municipalizadas em 1993-94 pela então SMTAS, que estão passando, atualmente, pelo processo de transferência para a SME.

### **3.2 - A reconfiguração da Educação Infantil: avanços e limitações no âmbito municipal**

A nova LDB determinou que, três anos após sua aprovação, as prefeituras deveriam concluir a transferência das creches e escolas de Educação Infantil para

a rede de ensino vinculada às suas secretarias municipais de educação, culminando, tal conclusão, no ano de 1999.

É sabido que os órgãos executivos têm dificuldades de atender em tempo hábil àquilo que as leis regulamentam. Em Uberlândia, as iniciativas políticas, com o intuito de atender às propostas da LDB de 1996, com relação à Educação Infantil, datam do final de 2001, demonstrando os descompassos em relação ao cumprimento das determinações da referida LDB.

Tal atraso pode inferir que é um descompromisso da Prefeitura com essa modalidade de ensino. A própria Comissão de Transição foi regulamentada cinco meses após o início das discussões, uma vez que a primeira ata foi datada do dia 18 de outubro de 2001, e a referida Comissão regulamentada em 21 de março de 2002, pela Portaria nº 11.925 (PMU, 2002a) (ver Anexo 3).

O objetivo da Comissão de Transição da Educação Infantil, de acordo com seu Regimento Interno (ver Anexo 4), é:

*Art. 1º - A Comissão de Transição das UDIs da SMDS para a SME tem como finalidade orientar as práticas de cuidado e educação nas instituições de Educação Infantil:*

- I- Discutir, encontrar soluções, acompanhar e avaliar a execução das ações definidas no art.1º;*
- II- Elaborar propostas políticas de Educação Infantil de ações a serem implementadas e executadas pelo município;*
- III- Realizar consulta quando necessário a outros órgãos;*
- IV- Elaborar, aprovar e modificar o seu regimento interno;*
- V- Exercer outras atribuições estabelecidas em normas complementares.*

Depreende-se, pois, que a Comissão tem como meta principal orientar as UDIs nas funções de cuidar e educar, nessa ordem respectiva. No entanto, a atual LDB afirma o caráter escolar desse atendimento. Assim, apesar de os textos

produzidos por órgãos executivos insistirem no binômio cuidar-educar, a ênfase deve voltar-se para o caráter educativo, seja nas creches, que atendem crianças de zero a três anos, seja nas pré-escolas, que atendem crianças de quatro a seis anos, conforme a LDB de 1996. Embora essa Lei determine o aspecto educacional, muitos pesquisadores reforçam, no atendimento dessas crianças, a necessidade do cuidar, tratando-se de uma orientação muito prudente. Todavia, o binômio a ser pensado é educar-cuidar e não vice-versa.

O documento interno da Secretaria de Educação, *“Políticas Municipais para a Educação Infantil”* (SME, 2003a), também descreve a atuação da Comissão, ressaltando que o trabalho deve estar voltado para a viabilização das determinações da nova LDB, ou seja, para a incorporação das creches e escolas de Educação Infantil à rede de ensino vinculada à SME. Portanto, o objetivo é o de estabelecer diretrizes para a referida integração a curto, médio e longo prazo. Neste mesmo documento, consta os eixos de ação propostos para as Políticas Municipais de Educação Infantil, sendo que no primeiro item fala-se da construção de diretrizes pedagógicas.

Vale ressaltar que existe no Centro de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz-CEMEPE um grupo de estudo sobre Educação Infantil, formado por representantes das creches e pré-escolas, que iniciou os trabalhos para a sistematização de uma proposta curricular municipal para essa modalidade de ensino.

Além desses dois apontamentos, tem-se o depoimento da coordenadora da Comissão de Transição, Adriana Pires de Vasconcelos Camin, que esclarece:

*“A Comissão de Transição foi criada pra fazer e executar a transição das Unidades de Desenvolvimento Infantil da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social para a Secretária Municipal*



*de Educação. Essa Comissão tem o objetivo maior de... organizar essa tramitação de documentos tanto administrativos quanto todo o encaminhamento pedagógico que transforma uma unidade de desenvolvimento infantil assistencialista em uma escola de Educação Infantil.*<sup>69</sup>

Assim, tem-se clara a necessidade de alterações, tanto de ponto de vista legal, quanto do ponto de vista pedagógico, dada a ciência de que essas duas medidas permitirão transformar as UDIs em instituições educativas. No entanto a prioridade deveria ser o aspecto pedagógico. Escolas guardam especificidades porque o aparato pedagógico respalda o trabalho executado e não porque leis elaboradas por órgãos executivos e aprovadas pelo legislativo as definem como tais.

A Comissão de Transição, buscando dar os encaminhamentos pedagógicos e legais da transferência das UDIs da SMDS para a SME, seguindo as *Diretrizes para a Gestão de 2001-2004* (SME, 2003), tem por objetivo construir uma escola inclusiva, democrática e de qualidade. Para tanto, a SME vem procurando colocar em prática as instruções da nova LDB e da Lei do Fundef, dando prioridade ao Ensino Fundamental e, posteriormente, à modalidade da Educação Infantil. Assim, no que concerne à Educação Infantil, segundo o Secretário Municipal de Educação, a transferência das UDIs para a SME já estava prevista no plano de governo de Zaire Rezende (2001-2004).

Quanto aos eixos de ação propostos para as Políticas Municipais de Educação Infantil (SME, 2003a, p.1), tem-se:

- a) efetivação da proposta curricular para a Educação Infantil mediante a construção das diretrizes da Educação Infantil;

---

<sup>69</sup> Trecho da entrevista concedida por Camin (2004).

- b) construção do projeto político pedagógico nas Unidades de Educação Infantil;
- c) melhoria da merenda escolar como acompanhamento de uma nutricionista;
- d) transferência das (UDIs) da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social para a Secretaria Municipal de Educação;
- e) autorização das UDIs para funcionamento como Escolas de Educação Infantil;
- f) programa de formação para as auxiliares de creche (Curso emergencial de Magistério com habilitação em Educação Infantil oferecido pela Universidade Federal de Uberlândia-UFU);
- g) inclusão de professores e pedagogos nas Escolas de Educação Infantil.

O plano de ação descrito vem sendo colocado em prática no que diz respeito a vários aspectos que serão descritos no decorrer deste capítulo. Para tanto a Comissão vem contando com um grupo constituído por representantes de vários segmentos que lidam com as diversas questões concernentes à Educação Infantil<sup>70</sup>. Soma-se um total de 20 representantes, sendo que a participação tem um prazo indeterminado, e a indicação é feita pela entidade representativa, seguida pela nomeação do Secretário Municipal de Educação. Vale ressaltar que, no início deste trabalho, a Comissão estava sob a coordenação de Camila Lima

---

<sup>70</sup> Representantes: um da Comissão de Educação da Câmara Municipal de Uberlândia; um dos Secretários Escolares; um da Universidade Federal de Uberlândia; um do Conselho Municipal de Educação; um do Sindicato dos Trabalhadores Servidores Públicos Municipais-Sintrasp; um representante das UDIs; um da SME; dois dos Inspetores Escolares Municipais; dois da SMDS; um do CEMEPE, especificamente do setor de Projeto de Educação Infantil; três das Auxiliares de Creches; dois das auxiliares de serviços gerais ou merendeiras das UDIs; dois do Fórum de Educação Infantil.

Coimbra, contudo, a partir de agosto de 2003, foi transferida para Adriana Pires de Vasconcelos Camin, que, antes da assunção do cargo, compunha a Comissão como representante das inspetoras escolares municipais. A atual coordenadora ocupa o cargo de inspetora e também é a responsável pela Inspeção Escolar do município. Sua formação é em Pedagogia e sua titulação mais elevada é a de mestre em Educação Superior.

As reuniões da Comissão de Transição aconteceram mensalmente no período compreendido entre outubro de 2001 e dezembro de 2003. Nas reuniões da Comissão, era permitida a participação de pessoas convidadas, apenas com direito de voz. A votação, nas tomadas de decisão das ações a serem implementadas, cabia somente aos representantes nomeados. Esses encontros eram sempre registrados em atas, e a ordem dos trabalhos era iniciada com a leitura dessas atas e sua posterior aprovação, seguindo das discussões da pauta do dia.

No início do processo de transição, após o primeiro contato dos representantes, firmou-se uma parceria entre a SMDS e a SME. A partir dessa parceria, foram discutidas as propostas iniciais a fim de viabilizar o processo de transferência. Dessa forma, no dia 29 de outubro de 2002, foi sancionada a Lei Complementar nº 293 (PMU, 2002), que, efetivamente, transferiu as 29 UDIs da SMDS para a SME e, juntamente com elas, os cargos de administradores, visto que estes foram extintos na SMDS e, respectivamente, criados nas SME (ver Anexo 5). Há que se ressaltar que os administradores das UDIs possuíam cargos de confiança e eram, em sua maioria, assistentes sociais. A transferência dos cargos ocorreu, portanto, de forma administrativamente equivocada, uma vez que

as escolas são administradas por diretores, geralmente professores, eleitos pela comunidade escolar.

A partir da transferência, a Comissão de Transição, a fim de ajustar a situação das UDIs, referenciou-se pela Resolução nº 443, de maio de 2001 (MINAS GERAIS, 2001), que dispõe a respeito da Educação Infantil no Sistema de Ensino do Estado de Minas Gerais. Os dispositivos dessa Resolução determinam sobre as condições de funcionamento das escolas infantis, descrevendo os objetivos dessa modalidade de ensino, a preparação do regimento interno e do projeto político pedagógico; sobre a formação e a capacitação dos professores; sobre o espaço físico e os equipamentos pedagógicos; sobre a supervisão, dentre outras providências.

Mediante as prerrogativas dessa Resolução, a Comissão de Transição aprovou 15 UDIs para serem transformadas em escolas. Essas foram também aprovadas pela 40ª Superintendência Regional de Ensino. A partir dessas aprovações, a Comissão elaborou e encaminhou o projeto de Lei de Criação das Escolas Municipais de Educação Infantil, para que essas 15 unidades pudessem ser consideradas escolas, na forma legal (ver Anexo 6). Essa Lei tramita na Câmara Municipal. Cabe comentar que as UDIs começaram a organizar o regimento interno e o Projeto Político Pedagógico-PPP. No Quadro 1, tem-se as 15 UDIs e suas respectivas denominações como escolas.

Além dessas 15 unidades, tem-se 3 UDIs, que foram nucleadas a EMEl já existentes, a saber: a UDI Bairro Esperança, anexada à Escola Municipal de Alfabetização-EMA Irmã Maria Aparecida Monteiro; a UDI Marta Helena à Escola Municipal Prof. Thales de Assis; e a UDI Segismundo Pereira à EMA do Conjunto

Segismundo Pereira. Cabe comentar que todas as 29 UDIs estão vinculadas a uma EMEI-parceira, que deve assessorar o trabalho pedagógico.

**QUADRO 1 - Uberlândia: UDIs aprovadas para a transição e seus nomes futuros como Escolas Municipais de Educação Infantil-EMEI, 2004**

	<b>UDIs</b>	<b>Denominações como EMEIs</b>
1	UDI Bairro Lagoinha	EMEI Paulo Freire
2	UDI Bairro Pampulha	EMEI Pampulha
3	UDI Bairro Alvorada	EMEI Maria Terezinha Cunha
4	UDI Bairro Santa Mônica	EMEI Santa Mônica
5	UDI Bairro Roosevelt II	EMEI Roosevelt
6	UDI Bairro Osvaldo	EMEI do Bairro Osvaldo
7	UDI Bairro Planalto	EMEI Planalto
8	UDI Bairro Maravilha	EMEI Francisco Bueno Monteiro
9	UDI Bairro Tubalina II	EMEI São Francisco de Assis
10	UDI Bairro Jardim Ipanema	EMEI Cora Coralina
11	UDI Bairro Aclimação	EMEI Raimundo Vieira da Cunha
12	UDI Bairro Tibery II	EMEI Monteiro Lobato
13	UDI Bairro Dona Zulmira	EMEI Jean Piaget
14	UDI Bairro Jardim Brasília	EMEI Jardim Brasília
15	UDI Bairro Patrimônio	EMEI Grande Otelo

Fonte: PMU, 2002. Org.: BESSA CARRIJO, 2004.

As 11 UDIs restantes, que não foram aprovadas pela Comissão, visto não atenderem às determinações da Resolução nº 443, de maio de 2001 (MINAS GERAIS, 2001), principalmente no que diz respeito ao espaço físico. Essas serão, aos poucos, reestruturadas pela SME, a fim de que o processo também se estenda a elas<sup>71</sup>.

Segundo a coordenadora no final de 2003, a Comissão estava ciente de que todas as providências cabíveis, para efetivar o processo de transição, já

---

<sup>71</sup> São elas: UDI Aparecida, UDI Tibery I, UDI Satélite, UDI Tubalina I, UDI Roosevelt, UDI Patrimônio, UDI Tocantins, UDI Santa Luzia, UDI Nossa Senhora das Graças, UDI Cruzeiro do Sul e UDI Santa Rosa.

havam sido tomadas, ocorreu, portanto, a interrupção dessas reuniões. Espera-se, no momento, a aprovação da Lei de Criação das novas escolas, que tramita na Câmara Municipal desde dezembro de 2002. A partir da aprovação dessa Lei, novas orientações poderão ser debatidas e encaminhadas para as escolas (ver Anexo 7).

Acerca desses encaminhamentos legais, definidos pela Comissão de Transição, pode-se dizer que, em alguns momentos, foram prioridade nas ações, posto que a Comissão não via, ou não conseguia articular, outros mecanismos de efetivação das políticas para a Educação Infantil. Contudo, sabe-se que documentos legais por si só não causam mudanças efetivas. A necessidade de mecanismos legais é evidente no sentido de respaldar o processo de transição, contudo não basta estar documentado. Para que a Educação Infantil faça parte da Educação Básica, estando inserida nos sistemas municipais de ensino, é importante a orientação dos profissionais a respeito do que significa esse processo, considerando, especificamente, o caráter educacional, marca decisiva da transição.

Quanto aos documentos internos das UDIs, estão sendo organizados o regimento e o Projeto Político Pedagógico-PPP. Todas as profissionais informaram que esses estão sendo viabilizados por meio de estudos e debates que são programados com os profissionais e com os pais. Inclusive, foi aberto um fórum de debate na UDI Roosevelt II, como sendo um espaço aberto para a discussão sobre a escola que se tem e, em paralelo, sobre a escola que se deseja. Foi possível perceber que tais momentos de estudos e aprofundamento sobre as diretrizes pedagógicas da Educação Infantil são escassos, além disso,

---

nem todos os profissionais parecem estar envolvidos, e nas reuniões com as famílias é visível a apatia das pessoas em relação às discussões propostas.

As reuniões da Comissão foram um pouco tumultuadas e nem sempre os membros conseguiram chegar a um ponto comum. Assim, é interessante analisar os assuntos discutidos e a importância dada a cada tema. O Quadro 2 apresenta os temas discutidos e as reuniões em que cada um apareceu.

Pode-se notar que temas importantes como os encaminhamentos das questões pedagógicas foram mencionados, esporadicamente, em três encontros. Tal fato indica que a Comissão não priorizou as diretrizes do trabalho pedagógico, que englobam a organização dos professores, a supervisão pedagógica, a metodologia de trabalho, como sendo pontos primordiais para que as UDIs passem a ter um perfil de escola, como trataremos mais adiante.

Outro ponto importante e pouco mencionado nos encontros da Comissão foi a própria proposta de transição. Em nove reuniões, falou-se desse tema, no sentido de pensar em quais encaminhamentos, tanto pedagógico quanto legal, deveriam ser realizados. Assim, os apontamentos que fazem as unidades tornem-se escolas mereceram apenas um modesto debate, diante de sua importância no cenário da transição.

Também foram organizadas poucas visitas da Comissão às unidades, posto que apenas duas foram registradas em ata. Para que a Comissão organizasse tais visitas, utilizaram-se duas reuniões e, posteriormente, apenas uma reunião foi realizada para socializar os resultados desse trabalho.

**Quadro 2 - Uberlândia: análise dos temas discutidos nas reuniões da Comissão de Transição da Educação Infantil, 2001-2003**

Temas de discussão	Reuniões (de 18/10/2001 a 11/12/2003)																																								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	
Proposta de transição	X													X		X		X								X				X			X		X					X	
Questão dos profissionais	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Matrículas	X	X	X	X	X																	X	X								X								X		
Questões pedagógicas		X									X																				X										
Regimento Interno				X	X																									X		X				X		X	X	X	
Visitas às UDIs					X	X														X																					
Projeto de lei de transição						X		X																						X					X						
Projeto de nomeação de comissão								X						X																									X	X	
Mudança de nomenclatura-auxiliares de creche								X			X	X			X	X										X		X			X	X			X	X					
Orçamento	X							X			X		X																X	X							X				
Eleição para administradores														X					X	X						X		X		X	X					X		X			
Escolha de nomes para as escolas criadas																		X						X																	
Visita da Inspetoria do Estado																						X																			
I e II Seminário da Educação Infantil																						X		X		X	X														
Visita do engenheiro - laudo técnico																														X											
Situação Creches Comunitárias																																X	X								
Reunião com Prefeito																															X	X									
Nove anos - Ensino Fundamental																																			X	X	X				
Lei de criação das escolas																																						X		X	

Fonte: Atas das Reuniões da Comissão de Transição, 2001-2003. Org.: BESSA CARRIJO, 2005.



Isso nos permite inferir que não foi possível à Comissão apreender dados e conhecer de forma mais aprofundada a dinâmica de organização das unidades, assim como da clientela que busca esse serviço. Apesar de haver, dentro da Comissão, profissionais das unidades, eram apenas no plano da representação das unidades circunscrevendo-se apenas ao domínio de sua realidade, que poderia ser ampliada para compreender as demais, uma vez que todas pertencem à mesma rede de ensino. Contudo não poderiam dar ciência das necessidades específicas de cada uma delas. Assim, acreditamos que não foi possível à Comissão conhecer profundamente a situação das instituições e as carências da comunidade.

É interessante analisar também a percepção que as profissionais da Educação Infantil, sujeitos desta pesquisa, têm em relação ao trabalho da Comissão de Transição. Antes disso, porém, é interessante saber quem são esses. Como já comentado, dentre as UDIs aprovadas para a transformação em escolas, foram escolhidas duas - a UDI Roosevelt II e a UDI Maravilha. As unidades escolhidas atendem às determinações da SME quanto ao quadro de profissionais. Como sujeitos da pesquisa, foram escolhidas as coordenadoras, duas professoras e duas educadoras infantis de cada unidade. O Quadro 3 discrimina os sujeitos e suas respectivas formações.

As duas coordenadoras possuem curso superior. Uma é Assistente Social, cujo cargo foi transferido da SMDS, e tem elogiado muito o trabalho da supervisora e das professoras de sua unidade, ou seja, tem percebido que estas preenchem lacunas no trabalho. A outra coordenadora, que é pedagoga e foi eleita pelos profissionais da Unidade, também vê de forma muito positiva a contribuição dos profissionais da educação. Nas duas unidades, tem-se um

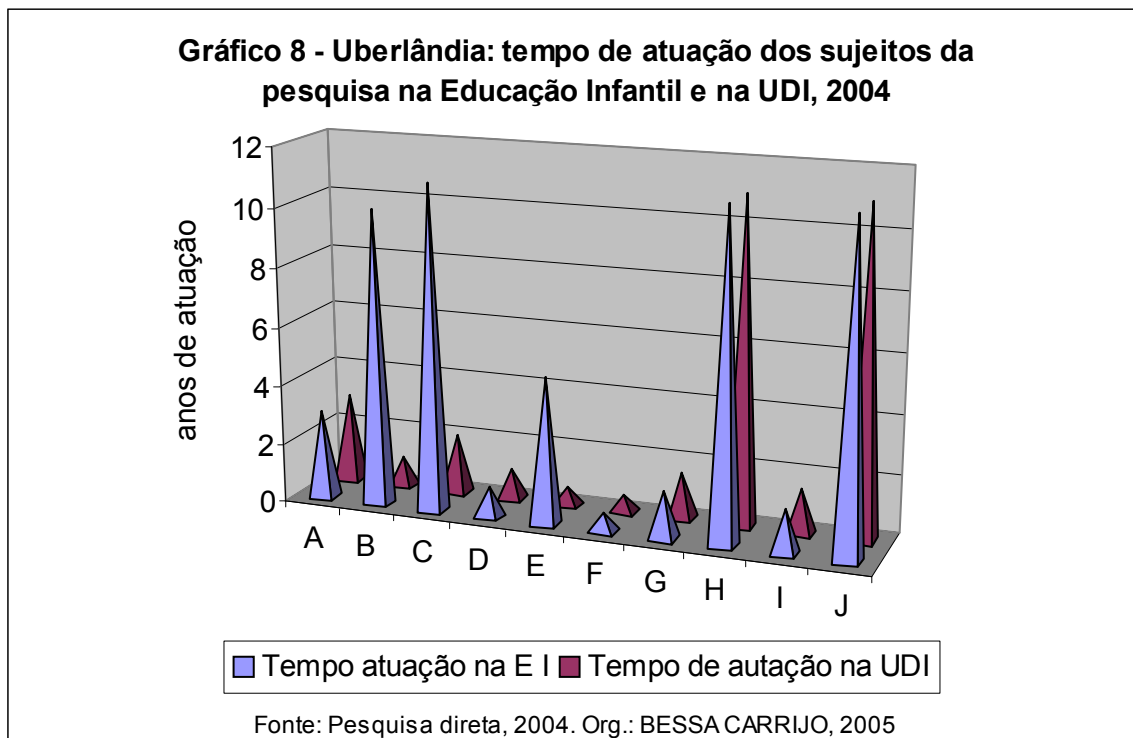
professor com nível médio e outro com nível superior, o que é bom, pois a Lei permite o magistério de nível médio, mais o ideal é o de curso superior. Sobre as educadoras infantis, em ambas unidades, uma tem magistério de nível médio e a outra somente nível médio, o que também entendemos como bom, visto que esse cargo era da SMAS e não exigia formação específica, isto só aconteceu no último concurso, no ano de 2002.

**Quadro 3 - Uberlândia: grau de escolaridade e formação dos sujeitos da pesquisa, 2004**

Profissionais		Grau de escolaridade	Formação
A	Coordenadora	Superior	Assistente Social
B	Coordenadora	Superior	Pedagogia
C	Professora	Nível Médio	Magistério
D	Professora	Superior	Pedagogia
E	Professora	Nível Médio	Magistério
F	Professora	Superior	Pedagogia
G	Educadora Infantil	Nível Médio	Sem Formação Específica
H	Educadora Infantil	Nível Médio	Magistério
I	Educadora Infantil	Nível Médio	Magistério
J	Educadora Infantil	Nível Médio	Sem Formação Específica

Fonte: Pesquisa Direta, 2004. Org.: BESSA CARRIJO, 2005.

Com relação ao tempo de atuação na Educação Infantil, observa-se que parte das profissionais pesquisadas tem grande experiência nessa modalidade de ensino. Outras, no entanto, estão iniciando suas trajetórias na Educação Infantil e têm a possibilidade estar num ambiente com profissionais com largo tempo de atuação, como retrata o Gráfico 8.



A pesquisa busca entender a percepção desses sujeitos acerca do trabalho da Comissão de Transição. Para tanto, perguntou-se qual o grau de envolvimento da Comissão com as Unidades. A coordenadora da UDI Roosevelt II mencionou que não houve envolvimento algum. Já a coordenadora da UDI Maravilha acreditava que o envolvimento foi parcial. Quanto às professoras da UDI Roosevelt II, uma não respondeu a essa pergunta, enquanto que a outra declarou que não sabia nada sobre o assunto; uma das professoras da UDI Maravilha explicou que houve envolvimento, enquanto que a outra informou que não. Já as educadoras infantis da UDI Roosevelt deixaram claro que não aconteceu envolvimento, e uma educadora infantil da UDI Maravilha afirmou também que não houve envolvimento, enquanto que a outra não sabia nada sobre isso. Dessa forma, pode-se dizer que metade dos sujeitos da pesquisa declarou que o envolvimento da Comissão, com as Unidades, não aconteceu.

Assim, conclui-se que os encaminhamentos que foram dados pela Comissão não levaram em conta as opiniões da maioria dos profissionais envolvidos na Educação Infantil. O debate acerca do processo de transição que a Comissão propôs, a partir do I e II Seminários sobre a Educação Infantil, ocorridos nos dias 29 de setembro de 2002 e 28 de novembro de 2002, respectivamente, também não teve seus objetivos totalmente alcançados, uma vez que há profissionais que nada sabem sobre a Comissão e, por conseguinte, sobre a transição.

Nessa perspectiva, nota-se que, muito mais que discutir a transferência das UDIs em si, a organização pedagógica, os problemas orçamentários e a questão das matrículas, os debates centraram-se na situação dos profissionais na transição, especialmente no que dizia respeito à manutenção de cargos e direitos, uma vez que das 40 reuniões, em 34, discutiram-se questões referentes aos profissionais.

O debate aconteceu, mesmo que com lacunas, conseqüentemente, as tomadas de decisões. Entretanto muitas questões sobressaíram à real importância do acesso das crianças à Educação Infantil e à qualidade de atendimento prestado, principalmente, as que se referem aos profissionais da educação. Na subseção que se segue, traremos mais apontamentos a respeito das questões pedagógicas e seus encaminhamentos no processo de transição.

### **3.2.1 - O aspecto educacional: desafios da integração das UDIs na SME**

No início do ano de 2003, as UDIs passaram por uma mudança que realmente marcou a transição: a entrada dos professores e pedagogos nas UDIs. Assim, de acordo com o secretário, todas as salas de Educação Infantil têm, atualmente, professores qualificados, os quais constroem suas práticas pedagógicas juntamente com uma supervisora, também presente em todas as unidades.

Sem dúvida, esse foi o passo mais importante para concretizar o maior anseio da passagem das creches e pré-escolas para a SME, ou seja, a superação da polarização entre assistência e educação no campo da Educação Infantil, conforme já vimos no segundo capítulo desta pesquisa. Isso coloca sobre as profissionais da educação, professores e supervisores, a responsabilidade para a real transição da Educação Infantil, posto que profissionais engajadas numa ação crítica e em uma realização pedagógica significativa poderão fazer acontecer uma pedagogia da Educação Infantil.

A definição da concepção pedagógica para essa modalidade é fundamental, posto que, a partir dessa escolha se terá ou não um trabalho com encaminhamentos capazes de abandonar, progressivamente, as iniciativas assistenciais, e, assim, promover a consolidação de uma pedagogia da primeira infância.

Conforme Cerisara (2004), os modelos pedagógicos para essa modalidade restringem-se, basicamente, a uma concepção de educação assistencial, e, por outro lado, a concepção de escolarização limita-se aos moldes do Ensino Fundamental. Contudo, ambas estão inadequadas para as crianças de zero a seis anos. Nas palavras de Cerisara (2004, p.86), “...*está oculta uma outra concepção: educativa sim, mas não escolar.*” Diferente de se pensar em conteúdos, a criança, na Educação Infantil, precisa continuar sendo criança. Aqui deparamos com a própria concepção de infância. Para Cerisara (2004, p.87), a criança não é homogênea, “...*cuja delimitação tem sido feita pela imaturidade, pela falta em relação ao adulto.*” Desta forma, ser criança não é algo universal, que possamos tomar como determinado e pontuar suas fases.<sup>72</sup>

Quando a isto, Ferreira (apud CERISARA, 2004) diz que foram construídos mitos em torno da infância, como por exemplo: a criança é um ser em déficit; é natural o brincar na criança; os grupos de pares, com idades iguais, como forma de organização genuína das turmas, dentre outros.

Diante desse breve esboço, pode-se dizer que as questões pedagógicas na Educação Infantil vivem um momento de intensa agitação, uma vez que se busca um caminho para construir uma proposta educativa para a primeira infância. Trata-se certamente de um tema instigante e urgente, que exigirá estudos em outros campos do conhecimento, como a sociologia, antropologia, além da história e da psicologia.

---

<sup>72</sup> A abordagem construcionista social afasta a idéia de criança ou infância como ser essencial e universal, mas abre a possibilidade de pensar em muitas infâncias construídas em contextos diferentes. A respeito disto, ver MOSS (2002).

Entretanto, apesar da importância do debate sobre as questões educacionais, vê-se que somente em três encontros da Comissão de Transição tal tema foi mencionado (ver Quadro 2). A assessoria da Comissão deve privilegiar o trabalho pedagógico nas instituições de Educação Infantil, no sentido de abrir discussão sobre a complexidade da implementação da perspectiva educacional nas instituições antes assistencialistas, e, secundariamente, continuar pensando no cuidar do bem-estar das crianças. O foco de ação da Comissão deveria ser o trabalho pedagógico, no sentido de superar a marca do assistencialismo nesse campo e buscar uma concepção educacional com foco na criança. Rosemberg (2002, p.71) afirma que “...a meta política tem sido não permitir mais que, no âmbito da EI, coexistam modalidades paralelas de melhor ou pior qualidade que acolham segmentos infantis diferenciados por origem econômica ou racial”. Além disso, são as mudanças pedagógicas que, de fato, caracterizarão as unidades de desenvolvimento infantil como escolas. Quando Nascimento (1999) esclarece o que significa a inserção da Educação Infantil na atual LDB, afirma que o caráter educativo é a principal marca no que diz respeito ao atendimento da criança pequena.

Quanto ao educar-cuidar, expressão utilizada para designar o trabalho na Educação Infantil, de acordo com Cerisara (2004), aparecia, na década de 1990, como *solução*. Hoje, no entanto, tal prática pode e deve ser questionada. Quer dizer, o debate em torno do atendimento educacional na faixa de zero a seis é algo que precisa ser muito debatido, pois ainda não se tem claro que tipo de educação se deseja para essa faixa etária. Assim, os envolvidos nesse serviço precisam estar conscientes de que a dissociação entre a educação e o cuidado ainda existe na prática. Quanto a isto, Cerisara (2004, p.90) lança perguntas

instigantes, a saber: “...dizer que o objetivo da Educação Infantil é educar e cuidar de forma indissociável tem referenciado que tipo de prática junto às crianças pequenas? É possível dizer que este objetivo fez avançar a compreensão do caráter educativo destas instituições?”

A fim de saber dos encaminhamentos pedagógicos nas unidades, perguntamos a respeito do par educar-cuidar, e sobre as orientações para esse trabalho. A coordenadora da UDI Roosevelt II informa que tanto o professor como o educador infantil realizam as tarefas do educar-cuidar. Já a coordenadora da UDI Maravilha esclarece que o trabalho pedagógico já era feito pelas educadoras infantis, antes auxiliares de creche, e que os professores e especialistas vieram completar esse trabalho. As professoras e educadoras infantis da UDI Roosevelt e da UDI Maravilha disseram que o trabalho pedagógico é acompanhado de perto pela supervisora. Uma das auxiliares de creche da UDI Roosevelt II, que já está na Unidade há bastante tempo, disse que o trabalho pedagógico já era bom e sempre foi realizado.

As profissionais declararam que tem acontecido um bom acompanhamento por parte das supervisoras nas questões pedagógicas, quer dizer, o trabalho educacional tem sido orientado. Isto nos mostra que elas têm valorizado essas orientações, trazendo, dessa maneira, diferença para o trabalho. Entretanto, a maioria delas respondeu a pergunta mencionando o trabalho pedagógico, mais sem entrar em detalhes sobre ele, ou sobre o educar-cuidar.

Assim, diante do posicionamento da Comissão de Transição em relação aos fundamentos pedagógicos e práticas educacionais, percebe-se que não é dada a esse debate a real importância. Quanto a isso nos reportamos a Ghiraldelli



(2000, p.39), que traz uma discussão sobre a infância e a educação no contexto neoliberal, dizendo que “...a pedagogia como reflexão social que articula os meios e discute os fins da educação perde sentido, pois a educação, definida agora como treinamento e adestramento, não necessita de reflexão educacional.” Assim, talvez as tendências quanto aos objetivos educacionais em tempos neoliberais seja algo presente, mas, ainda velado nas posturas da SME, posto que, embora não se possa dizer que as políticas municipais de educação estão se concretizando num tipo de ensino meramente técnico, há uma propensão de marginalizar as discussões centrais em favor de temas secundários, percebendo-se, ainda uma estagnação em relação aos desafios educacionais propostos.

A seguir, trataremos das questões orçamentárias, que evidenciam claramente a atuação das premissas neoliberais impedindo a concretização das políticas de Educação Infantil.

### **3.2.2 - O financiamento**

Uma das dificuldades da transição da Educação Infantil em Uberlândia, sem dúvida alguma, é a situação das 11 UDIs não aprovadas para a transformação em Escolas. Segundo a Coordenadora da Comissão de Transição, pouco tem sido feito pela SME, particularmente em termos físicos, para viabilizar a aprovação dessas 11 UDIs restantes:

*“Nós estamos trabalhando com os projetos políticos pedagógicos, com os regimentos escolares como um todo, não somente nessas que transformaram, mais também nas Unidades que ainda não estão aprovadas pela verificação in loco pela Superintendência.*

*Agora, a estrutura física tem sido muito pouco desenvolvida, há muitas solicitações da Superintendência do Estado mas, por enquanto, pouca coisa foi feita. Então, nós acreditamos mais nesse processo legal de tramitação de documentos, o Projeto Político, o Regimento e... o quadro de pessoal, mais a estrutura física foi muito pouco modificada.*<sup>73</sup>

Nessa fala, a grande dificuldade que se pode perceber envolve a questão orçamentária e a vontade política. Pode perceber que, mediante estes problemas, os gestores priorizam as questões legais. Quanto ao orçamento, a SME, que recebe 25% de recursos públicos, oriundos de impostos, de contribuições sociais, incentivos fiscais e outros, para o custeio da educação no município, por meio do documento *“Políticas Municipais para a Educação Infantil”* (SME, 2003a), esclarece que a Prefeitura assume o Ensino Fundamental com 15% desse orçamento, como determina obrigatoriamente a Lei do Fundef, restando, portanto, apenas 10% para o financiamento da Educação Infantil e demais projetos educacionais da Prefeitura. Tal documento afirma que a negociação orçamentária para essa modalidade de ensino é um processo que envolve as demais esferas do poder e, também, a sociedade. Tal movimento pode ser percebido com o debate acerca do Fundeb.

Vê-se aqui, de forma clara, um dos dispositivos neoliberais sendo aplicados com exatidão na realidade educacional de Uberlândia, especialmente, no sentido de que a ação da SME esta limitada pelos direcionamentos do Fundef, que é um dos meios de efetivação das diretrizes dos organismos multilaterais, a exemplo do Banco Mundial, que prioriza o Ensino Fundamental.

---

<sup>73</sup> Trecho da entrevista concedida por Camin (2004).

A despeito desse assunto, o Secretário Municipal de Educação expressou claramente a grande dificuldade financeira da Educação Infantil:

*“Nós tivemos um aumento de pelo menos 1.000 crianças no atendimento, por ano. Mas não existem verbas por parte do Estado ou da União. A tendência dos municípios é diminuir o atendimento das creches e atender o Fundamental por causa da verba. As crianças de 6 anos já têm atendimento até pelo Estado, mas as demais... as crianças da periferia também não têm como, porque as escolas do Estado são centrais.”<sup>74</sup>*

Esta fala do secretário vem de encontro com os resultados do estudo orçamentário feito por Guimarães (2002), uma vez que afirma ter ocorrido uma estagnação do crescimento das matrículas na Educação Infantil pós-Fundef.

Quando o Secretário foi questionado sobre a posição das duas secretarias envolvidas no processo de transição, ele novamente citou questões de orçamento:

*“Não houve resistência das secretarias. Na verdade, elas querem livrar-se da Educação Infantil, ninguém quer, não existe verba para adequar toda a infra-estrutura física das creches. São 29 as creches recebidas. Onze não têm como serem adequadas, a ampliação atual requer verbas que não existem.”<sup>75</sup>*

A partir de 2002, o orçamento da educação começou a contar com as despesas das 29 UDIs transferidas. Por meio de parceria com SMDS, a educação pode receber as verbas destinadas a essas unidades. Segundo a Prefeitura Municipal de Uberlândia, a SMDS realizou os procedimentos necessários para que a SME recebesse o orçamento da Educação Infantil, que correspondia, nesse ano, a R\$ 3.235.631,00 (PMU, 2002, p.11).

---

<sup>74</sup> Trecho da entrevista concedida por BASTOS (2004).

<sup>75</sup> Trecho da entrevista concedida por BASTOS (2004).

Entretanto, apesar de ter ocorrido todo esse procedimento visando à transferência de verbas entre as referidas secretarias, a fala da Coordenadora da Transição revela que:

*“O entendimento é que... documentada foi essa transferência de verba, porém houve constatações de que essa transferência não ocorreu diretamente para as Unidades. Então eu acho que a gente deveria tá perguntando isso pro secretário da educação. O orçamento para a Educação Infantil está fora do Fundef, então há uma parceria do Desenvolvimento Social em relação às merendas e os materiais escolares com a Educação, quer dizer, tanto a Educação quanto o Desenvolvimento Social são parceiros nessa questão de materiais didáticos e escolares e também em relação a merenda. Assim, fica destinado através da Secretaria de Desenvolvimento Social, quer dizer, um material concreto, não são valores em dinheiro.”<sup>76</sup>*

A informação verbal da coordenadora mostra o que Cerisara (2002, p.04) apontou ao analisar a Portaria nº 2.854 da Secretaria da Assistência Social, ou seja,

*“...enquanto o atendimento às crianças pequenas não for de responsabilidade das secretarias de educação (e sem financiamento não será nunca!), os programas de assistência social permanecerão recebendo financiamento para manutenção desse atendimento.”*

Quando esses questionamentos foram feitos ao Secretário Municipal de Educação, ele apresentou uma planilha sobre o que foi gasto com a Educação Infantil até maio de 2004. Gastos que correspondiam a R\$ 9.375.847,39. E, de forma muito resumida, informou que a Prefeitura tem investido nessa modalidade de ensino até mais do aquilo designado nas leis.

A Tabela 2 apresenta, de forma sucinta, o orçamento da Educação e, especificamente, da Educação Infantil nos anos de 2001 a 2003. Nesse, é

---

<sup>76</sup> Trecho da entrevista concedida por Camin (2004).

possível perceber que houve um aumento significativo no orçamento destinado à Educação Infantil, uma vez que, em 2001, foram investidos R\$ 8.949.090,90, que correspondiam a 19,3% do valor total dos recursos da educação, e, em 2003, foram investidos R\$ 18.582.525,00, que representavam 24,5% do valor total, indicando um incremento da ordem de 107,6%.

**Tabela 2 - Uberlândia: orçamento da Educação e da Educação Infantil no período 2001 a 2003 (em Reais)**

Anos	Valor total dos gastos na Educação	Valor total dos gastos na Educação Infantil	% sob total
2001	46.412.720,23	8.949.090,90	19,3
2002	58.924.265,16	14.660.848,98	24,9
2003	75.938.238,08	18.582.525,00	24,5
<b>% de evolução 2002/03</b>	<b>63,6</b>	<b>107,6</b>	<b>--</b>

Fonte: SMEa, 2003. Org.: BESSA CARRIJO, 2005.

Há que se ressaltar que, no ano de 2002, o Censo Escolar começou a receber informações sobre as matrículas dos alunos da Educação Infantil, anteriormente locados nas unidades da SMDS, para que, já no ano de 2003, fossem contabilizadas na SME e, portanto, incluídas no orçamento educacional e não mais no orçamento da SMDS.

Como veremos adiante, tais valores não são suficientes para resolver a limitação de vagas e, tão pouco, a inadequação dos espaços educacionais. Esta problemática presente nas secretarias municipais reflete o que vem sendo confirmado por Nascimento (1999) sobre as conseqüências negativas do Fundef para a Educação Infantil. Sobre isto, pode-se considerar ainda a diminuição progressiva dos recursos públicos para serviços como a educação, que é um delineamento das políticas neoliberais, como nos ensina Anderson (1995).

### 3.2.3 - A limitação na oferta de vagas

Um outro problema que se instaura na realidade uberlandense quanto à Educação Infantil, diz respeito à oferta de vagas e demanda da comunidade. A maioria das famílias que procuram a rede pública de ensino, na cidade, não conseguem vagas na Educação Infantil. Segundo levantamento da Inspeção, em outubro de 2002, um total de 6.415 crianças esperavam vagas nessa modalidade de ensino (PMU, 2002, p.32). Dados mais recentes mostram que essa realidade não foi alterada, porquanto, segundo a Coordenadora da Comissão de Transição, até o final de 2003, um total de 6.000 crianças pleiteavam novas vagas. A Comissão de Transição aponta que a administração do prefeito Zaire Rezende (2001-2004) buscou verbas federais para reformar as UDIs e ainda tinha a intenção de construir duas novas unidades, com capacidade de atender 800 crianças e, assim, minimizar o problema da falta de vagas. Essas intenções não foram alcançadas.

Quando a Coordenadora da Comissão de Transição foi questionada sobre a ampliação do número de vagas, explicou:

*“A Prefeitura tem que aumentar o número de vagas, ampliando as escolas, mais pouco tem sido feito nesse sentido... temos unidades que estão atendendo mais de três turnos, nós temos escolas que estão com quatro turnos, outras estão com turnos intermediários para tentar atender essa comunidade pelo menos dos seis anos. Também o Estado tem a proposta de Ensino Fundamental com nove anos, então, ampliou-se o atendimento às crianças de seis anos. O nosso grande entrave é dos zero a três, porque, na maioria das nossas escolas de Ensino Fundamental, nós também atendemos quatro, cinco e seis anos. Então, dessas seis mil crianças a grande maioria é a creche, o atendimento à criança de zero a três anos. A Secretaria de Educação tem essa preocupação mais sabe das suas limitações... Através da LDB nós sabemos que a prioridade é o Ensino Fundamental. A Educação*

*Infantil ela é repartida com... escolas particulares, quer dizer, nós sabemos que hoje algumas escolas particulares atendem essa faixa etária. Então ela é dividida entre município e comunidade... mas o investimento na Educação Infantil deverá ser prioridade da próxima gestão, politicamente dizendo...”.<sup>77</sup>*

A mesma pergunta foi dirigida ao Secretário, e ele esclareceu que a ampliação de mil vagas acontece todo o ano. Afirmou, também, que a Prefeitura fornece auxílio às entidades não governamentais, especialmente, com alimentação, com material escolar e com profissionais qualificados<sup>78</sup>. Considerando os dados apresentados anteriormente, é possível precisar a informação dada pelo Secretário, posto que, considerando o período entre 1991-2003, foram criadas, pela SME, apenas 346,7 vagas por ano na Educação Infantil; e levando em conta somente os últimos quatro anos, conclui-se que foram criadas cerca de 739,7 vagas por ano, valendo ressaltar que a transferência das UDIs para a SME auxiliou bastante nessa elevação do número de vagas (ver Anexo 2).

Em Minas Gerais, o Governo Estadual implementou a extensão do Ensino Fundamental para nove anos mediante a inclusão da última série da Educação Infantil nessa modalidade. Todavia, a Coordenadora da Comissão de Transição afirmou que essa medida pouco contribuiu, posto que, de um lado, a demanda de procura por essa faixa etária já está suprida na cidade, seja junto as UDIs, EMEIs, EMAs e nas escolas de Ensino Fundamental; por outro lado, as escolas estaduais não estão localizadas próximas às regiões que apresentam maiores demandas, ocorrendo, segundo a Coordenadora, uma ociosidade na oferta do serviço. Por essas razões, a Prefeitura de Uberlândia não aderiu a essa iniciativa do estado de

---

<sup>77</sup> Trecho da entrevista concedida por Camin (2004).

<sup>78</sup> Informações colhidas por meio de entrevista concedida por BASTOS (2004).

Minas Gerais. Sobre isso, a Coordenadora da Comissão de Transição da Educação Infantil se posicionou:

*“Em Uberlândia, as escolas estaduais estão no Centro... a periferia ficou completamente descoberta, e as escolas do município não tinham como atender toda a demanda e o Estado com salas ociosas no Centro... a comunidade não tem condição de trazer esse aluno para escola por causa do transporte... Para comunidade quanto mais vagas melhor... Nós entendemos que há demanda e quanto mais vagas melhor. O município foi convidado a se integrar a esse processo de nove anos, mas nós... afirmamos, ratificamos ao Estado que já atendemos a partir dos quatro anos. Então, é desnecessária uma mudança na nossa estruturação e organização... tendo em vista que nós já atendemos essa faixa etária dentro dos nossos limites, nas escolas de Educação Infantil, nas Escolas de Alfabetização e, até mesmo, nas escolas de Ensino Fundamental, com salas de pré-escola de seis anos. Então só para complementar, quando o Estado amplia o seu atendimento do Ensino Fundamental para nove anos ele integra a criança de seis anos ao Ensino Fundamental, então ele passa a receber, da União, ajuda financeira para manter essa criança dentro da escola, e essa criança passa a ser uma criança não da Educação Infantil mas, sim, do Ensino Fundamental.”<sup>79</sup>*

Depreende-se, pois, que essa política do Estado de Minas Gerais não contribuiu para melhorar a situação da Educação Infantil no Município de Uberlândia, visto que a necessidade mais urgente é o atendimento às crianças de zero a três anos.

Em relação à incorporação das crianças de seis anos no Ensino Fundamental, Campos (2002) diz que é uma tendência nacional e que, entre 1995 e 1999, a porcentagem dessas crianças no Ensino Fundamental passou de 19,7 para 22,3.

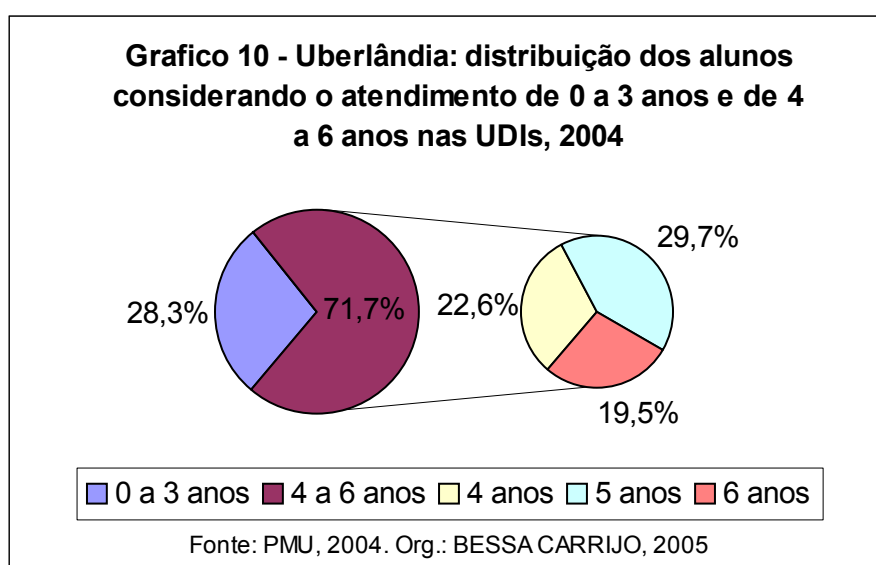
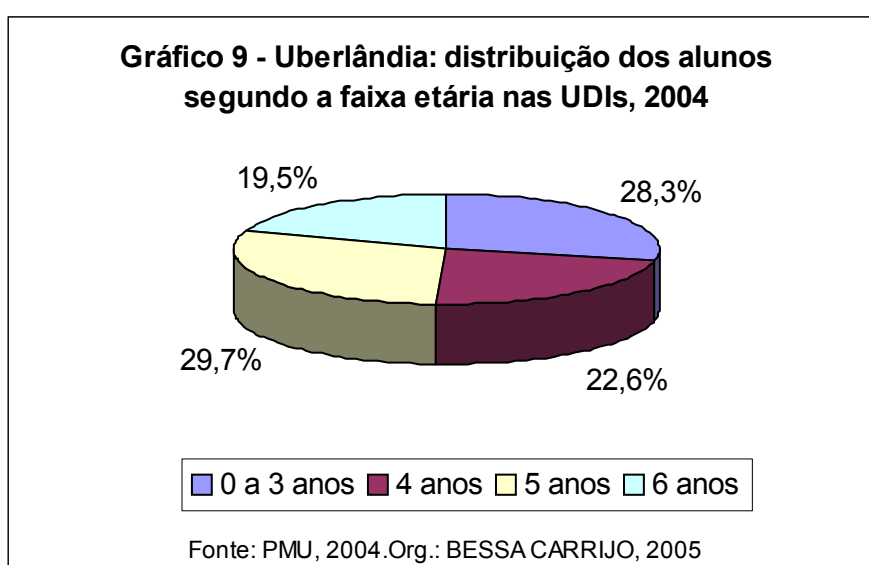
Em 2004, segundo dados da SME, as 29 UDIs atendiam 3.330 crianças, das quais 28,3% (943 crianças) entre zero e três anos; 22, 6% (751 crianças) com quatro anos; 29,7% (988 crianças) com cinco anos e 19,5% (648 crianças) com

---

<sup>79</sup> Trecho da entrevista concedida por Camin (2004).

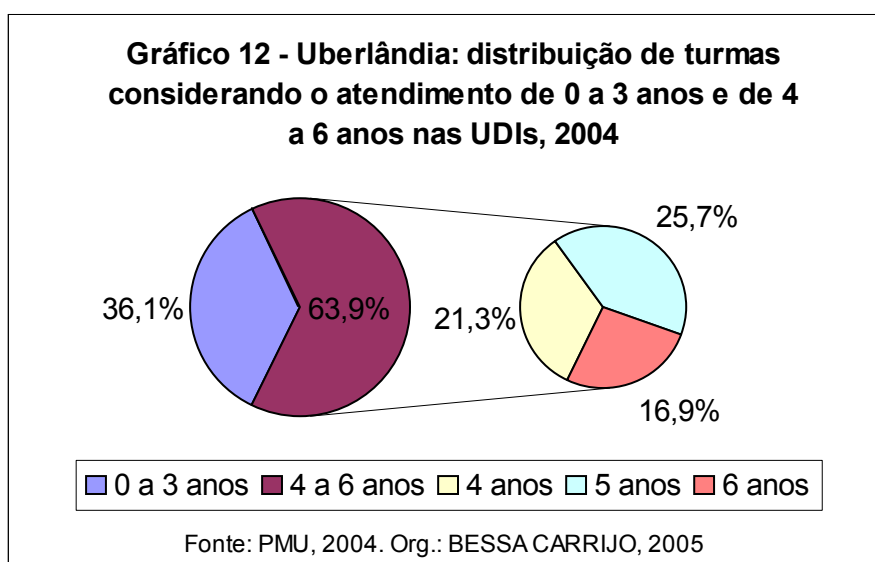
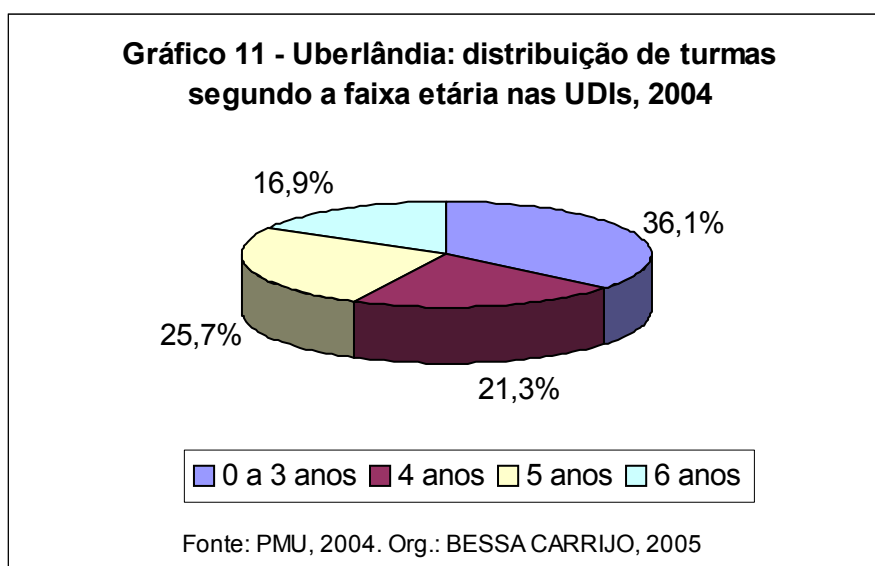


seis anos, conforme retrata o Gráfico 9. Esses dados demonstram que há um privilegiamento da pré-escola, que assume crianças entre quatro e seis anos, em detrimento da creche, que abriga crianças entre zero e três anos, posto que 71,8% das crianças atendidas estão na faixa etária entre quatro a seis anos, conforme mostra o Gráfico 10.



Esses dados comprovam, em nível micro, a realidade dos índices de atendimento nacionais. Guimarães (2002) apontou que historicamente deu-se uma importância distinta para as faixas de zero a três anos e para as de quatro a seis anos, sendo priorizado o atendimento à pré-escola.

Essas crianças são distribuídas em 183 turmas, das quais, 36,1% (66 turmas) são de zero a três anos; 21,3% (39 turmas), de quatro anos; 25,7% (47 turmas), de cinco anos e 16,9% (31 turmas), de seis anos, como retratado no Gráfico 11. A distribuição de turmas também evidencia o privilegiamento da faixa etária entre quatro e seis anos, como demonstrado no Gráfico 12.



Na análise da distribuição por turmas, fica evidente que, em sua maioria, as turmas ainda podem receber alunos, estimando o número total de alunos indicados pela Instrução Normativa nº 006 de 2000 da SME (SME, 2003a), que faz os apontamentos sobre a formação das turmas de zero a seis anos, a saber:

- ◆ Berçário --- 10 alunos por turma
- ◆ 3 a 4 anos --- 28 alunos por turma
- ◆ 1 a 2 anos --- 24 alunos por turma
- ◆ 5 a 6 anos --- 28 alunos por turma

Um levantamento de vagas existentes nas Unidades, feito até o dia 30 de março de 2004, pela Inspeção Escolar, mostrou que não existiam vagas para crianças de zero a quatro anos em nenhuma das Unidades (PMU, 2004). Todavia o Quadro 4, que retrata o número de Turmas e Alunos de 2004, mostra disponibilidade de vagas na faixa etária de quatro anos em pelo menos 16 Unidades, a exemplo das UDIs Satélite e Segismundo Pereira, ambas com duas turmas atendendo apenas 24 crianças; da UDI Tibery II, com duas turmas atendendo 29 crianças; da UDI Patrimônio II, onde existem duas turmas atendendo 30 crianças. Apenas com esses exemplos, é possível demonstrar que há, nessas UDIs, 111 vagas para crianças de 4 anos, isto, considerando que essas turmas podem ter 28 crianças cada.

Quadro 4 - Uberlândia: Quadro de turma e alunos das Unidades de Desenvolvimento Infantil, 2004

N. de ordem	UDI	0 a 3 anos		4 anos		5 anos		6 anos		Total	
		T	A	T	A	T	A	T	A	T	A
1	Marta Helena	3	63	1	24	--	--	--	--	4	87
2	Aparecida	3	52	2	32	2	34	2	26	9	144
3	Maravilha	2	37	1	24	1	24	1	20	5	105
4	Aclimação	2	26	1	16	1	16	1	15	5	73
5	Pampulha	2	33	1	28	2	52	2	48	7	161
6	Alvorada	2	26	1	24	2	48	--	--	5	98
7	Tibery I	1	30	2	29	1	10	--	--	4	69
8	Planalto	2	42	3	62	8	135	8	190	21	429
9	Osvaldo	3	43	2	44	4	96	3	72	12	255
10	Jardim Brasília	3	48	2	40	1	25	--	--	6	113
11	Satélite	1	11	2	24	1	25	1	23	5	83
12	Tibery II	3	36	1	18	1	24	1	24	6	102
13	Santa Mônica	3	20	1	24	2	42	2	35	8	121
14	Patrimônio I	8	55	--	--	--	--	--	--	8	55
15	Tubalina I	7	85	--	--	--	--	--	--	7	85
16	Roosevelt I	1	15	1	15	2	30	--	--	4	60
17	Tubalina II	--	--	2	52	2	52	2	52	6	156
18	Patrimônio II	1	16	2	30	2	30	1	15	6	91
19	Zulmira	3	55	2	50	2	50	--	--	7	155
20	Tocantins	1	24	1	24	2	46	1	22	5	116
21	Lagoinha	2	34	1	24	2	48	2	40	7	146
22	Santa Luzia	--	--	2	32	2	32	2	29	6	93
23	Roosevelt II	1	24	1	24	2	36	--	--	4	84
24	Esperança	3	63	1	20	--	--	--	--	4	83
25	Nossa Senhora das Graças	2	26	1	17	--	--	--	--	3	43
26	Cruzeiro do Sul	1	20	1	24	2	48	--	--	4	92
27	Ipanema	3	24	1	15	1	28	1	26	6	93
28	Santa Rosa	1	8	1	11	1	9	1	11	4	39
29	Segismundo Pereira	2	27	2	24	2	48	--	--	6	99
--	<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>943</b>	<b>39</b>	<b>751</b>	<b>47</b>	<b>988</b>	<b>31</b>	<b>648</b>	<b>183</b>	<b>3330</b>

Fonte: PMU, 2004a. Org.: BESSA CARRIJO, 2005.

Os dados da Inspeção Escolar apontaram que, para crianças de cinco anos, havia, apenas 19 vagas na UDI Marta Helena, que é anexa da Escola Municipal Professor Thales de Assis. A análise do Quadro de Turmas e Alunos de 2004 mostra, igualmente, que existe disponibilidade de vagas nessa faixa etária, pois, a título de exemplo, podemos citar que, na UDI Planalto, existem oito turmas atendendo somente 135 crianças; na UDI Roosevelt I, existem duas turmas atendendo 30 crianças; na UDI Santa Luzia, têm-se duas turmas atendendo 32 crianças; e, na UDI Aparecida, existem duas turmas atendendo 34 crianças. Esses exemplos mostram que, nessas UDIs, há 159 vagas, levando-se em conta que as turmas podem atender 28 crianças.

Para crianças de seis anos, havia 14 vagas na UDI Aparecida, sete vagas na UDI Lagoinha, 10 vagas na UDI Pampunha, quatro vagas na UDI Santa Luzia e cinco vagas na UDI Tubalina II, totalizando 40 vagas, de acordo com as informações da Inspeção Escolar.

Desse modo, evidencia-se que a estrutura existente para o atendimento da Educação Infantil em Uberlândia comporta um número maior de crianças. É evidente que a otimização dessa estrutura requer um olhar mais atento dos gestores, mesmo se sabendo das necessidades distintas de cada bairro, das dificuldades de transporte, das dificuldades de remoção de profissionais, dentre outros obstáculos que impedem o aproveitamento de todas as vagas.

Contudo, mesmo que todas essas vagas aparentemente ociosas fossem utilizadas, ainda assim muitas faltariam para comportar todas as crianças que estão fora da escola em Uberlândia.

Juntamente com essa questão da oferta de vagas é interessante analisar-se a problemática do período de atendimento da Educação Infantil, ou seja, integral ou parcial. Quando se chegou à discussão sobre os períodos de atendimento das unidades, ou seja, integral e parcial, houve um grande impasse. A posição da SME era só atender em período parcial, uma vez que as UDIs passariam a ser instituições educativas. Entretanto sabia-se que a comunidade estava acostumada com o atendimento integral, mediante apresentação de comprovação de trabalho dos pais. Depois de muitas discussões, na quarta reunião da Comissão de Transição, dia 29 de novembro de 2001, decidiu-se manter o período integral para as crianças de zero a três anos, período parcial e integral para as crianças de quatro anos e, para as crianças de cinco e seis anos, período parcial. Houve uma ressalva para manter-se o direito das crianças de cinco e seis que já tinham matrículas efetuadas, mas, a partir do ano letivo de 2002, as novas matrículas, nessa faixa etária, passariam ser em período parcial.

Assim, ambas as Unidades estudadas atendem em dois turnos, sendo que os alunos até quatro anos são atendidos em período integral e os demais em período parcial. Ressalta-se, que como já mencionado neste trabalho, por orientação da SME, as crianças de cinco e seis anos não têm direito ao período integral, contudo, os alunos que já tinham matrículas em período integral, nessas faixas etárias, tiveram seu direito mantido.

Campos (2002, p.30), ao analisar a questão do período integral e parcial, reafirma que a nova LDB não determina, em nenhum momento, qual o período de atendimento da Educação Infantil, e, então, afirma que “...a área educacional, por

*não ter tradição de atender em período integral, opõe uma resistência grande a abrir essa possibilidade em seus estabelecimentos.”*

Em tal situação, em que as crianças perdem o direito ao atendimento integral, a crítica que se pode desenvolver é que o caráter dual do atendimento às crianças de zero a seis anos - educar e cuidar - não está em evidência nas políticas municipais. Como já se destacou neste trabalho, a Educação Infantil trata de uma faixa etária que exige um duplo atendimento, quer em nível de instrução escolar, quer em nível de cuidados. A necessidade das famílias de guarda da criança não está ganhando a importância que realmente tem, pois essa atitude da SME está diretamente associada à busca pela redução de custos para essa modalidade de ensino.

Na ata do dia 7 de março de 2002, a então Coordenadora Camila Lima Coimbra (PMU, 2002, p.13) informou à Comissão que foi enviado um documento de mães, no qual se pedia a permanência do atendimento em período integral extensivo a todas as faixas etárias. Tal documento foi encaminhado ao Prefeito Municipal e tinha como justificativa o fato de essas mães trabalharem em período integral e não terem com quem deixar os filhos pequenos e, ainda, ressaltava a importância dos cuidados recebidos pelas crianças, como o da alimentação.

Diante desse quadro, é interessante reportar à discussão sobre a diversidade do atendimento infantil que exige a união de vários setores. Para Nascimento (1999, p.102)

*“Uma estruturação escolar por si só não dá conta da operacionalização de modelos de atendimento à criança de 0 a 6 anos com o caráter multifacetado que pressuporia a integração de ações de Saúde, Educação, Assistência Social e Cultural. A este respeito, vale lembrar que o ‘Estatuto da Criança e do Adolescente’ e a ‘Lei Orgânica da Assistência Social’ são aportes*

*legais a serem considerados, eles pressupõem, por exemplo, o atrelamento das creches aos Conselhos Tutelares Municipais da Criança e do Adolescente e ao Conselho Nacional da Assistência Social.”*

Assim, a análise sobre a questão do período de atendimento parcial ou integral, descortina a intenção de reter recursos públicos, que é visivelmente um apontamento das políticas neoliberais. Além disso, percebe-se, na limitação do número de vagas, o real descompasso das políticas de educação Infantil brasileiras, que visam a universalização desse atendimento, visto que os dados levantados em nível nacional e, principalmente, em nível micro, ou seja, em Uberlândia, mostram um grande contingente de crianças sem acesso ao atendimento.

Na próxima subseção, trataremos das questões referentes aos profissionais no processo de transição.

### **3.2.4 - Os profissionais da Educação Infantil e a transição**

Como já mencionado anteriormente, das 40 reuniões da Comissão de Transição, em 34, discutiram-se questões referentes aos profissionais que atuam na Educação Infantil. Uma destas questões era referente a situação auxiliares de creche - denominação ainda utilizada naquela ocasião. Havia uma grande insegurança por parte dessas profissionais em relação aos cargos e à escolaridade exigida para eles. A questão girava em torno da transferência dessas profissionais para SME, uma vez que não existia esse cargo na secretaria. Outro desconforto era o fato de que a nova LDB determina que os profissionais



atuantes na Educação Infantil devem ter, no mínimo, magistério de nível médio, porque muitos desses auxiliares de creche não possuem essa qualificação. Dessa forma, como ficaria a sua situação?

A LDB em seu Artigo 62 afirma que...

*“A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, e curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.”*

Conforme consta deste dispositivo legal, há a obrigatoriedade de formação mínima - de nível médio na modalidade Normal - para todos aqueles que irão atuar com crianças de zero a seis anos de idade.

Todavia, Nascimento (1999) ressalta que a nova LDB discrimina a respeito do docente da Educação Infantil, enquanto que os demais agentes educativos não aparecem no texto legal. Assim os crecheiros, as recreacionistas, as pagens e, como são chamados em Uberlândia, os auxiliares de creche e, mais atualmente, as educadoras infantis ficam sem descrição na Lei. Apesar disso, parece que os gestores municipais podem decidir, da forma como quiserem, o destino desses profissionais.

A Comissão encaminhou à Procuradoria Geral do Município um pedido de orientação sobre a transferência dos auxiliares de creche e também acerca da possibilidade de mudança de nomenclatura para educador infantil, que é uma reivindicação dessa categoria. Segundo o Parecer nº 13 de 2002 da Procuradoria (PMU, 2002b), esse cargo está em situação de remoção, ou seja, a transferência é prevista no Artigo 56 da Lei Complementar nº 040 de 1992 (PMU, 2002b), que

permite ao servidor passar seu exercício de um órgão a outro, sem modificar sua situação funcional. Quanto à mudança de nomenclatura, esta só é possível caso não se alterem as funções exercidas, sendo esse o caso das auxiliares, quer dizer, muda-se de secretaria, muda-se a nomenclatura, mas não se muda a função.

As políticas municipais para a Educação Infantil também se preocupam com a formação dessas auxiliares de creche, hoje, educadoras infantis, uma vez que foi oferecido, nos anos de 2002 e 2003, o Curso Emergencial na Formação de Magistério do Ensino Médio, para 125 auxiliares de creche. Com isto, buscou-se tornar mais adequados a formação e o trabalho dessas profissionais. Cabe ressaltar que embora se tenha buscado informações sobre o número de profissionais da Educação Infantil, juntamente ao departamento de recursos humanos da Prefeitura Municipal, houve uma grande resistência para tal informação, desta forma, não se sabe o que representa em termos de porcentagem a formação dessas profissionais. Segundo a Comissão de Transição, esse cargo de educador infantil será extinto com o passar do tempo e, futuramente, só haverá concurso para professores. O auxiliar de creche ou educador infantil não pode ser considerado professor, mesmo tendo capacitação, pois isto exigiria um novo concurso público. A SME fez um esforço significativo no sentido de proporcionar uma melhor formação para os auxiliares de creche ou educadoras infantis, contudo, há que comentar que se tratou de um curso emergencial, certamente com grandes limitações.

Segundo a Coordenadora da Comissão, a mudança de nomenclatura, já aprovada, não provocou alterações na função, circunscrevendo apenas a forma

de designar as profissionais. Para o Secretário Municipal de Educação, a mudança torna-se necessária, uma vez que, com a transferência das UDIs para a SME, o ambiente doméstico das creches precisa ser mudado, e as profissionais, sendo chamadas de educadoras, já trazem o novo perfil para o trabalho. A Coordenadora acredita que essa alteração proporcionou uma melhora de auto-estima nas servidoras e que isto é muito positivo. A posição dos gestores municipais a esse respeito denota certa superficialidade nas questões concernentes à profissionalização docente, pois, como mencionado em algumas seções deste trabalho, a questão de como organizar uma pedagogia da Educação Infantil trata-se de algo complexo. Assim, pensar que a simples mudança de nome pode alterar mentalidades e posturas é no mínimo inocente.

Perguntou-se aos profissionais da Educação Infantil sobre o que pensam sobre a mudança de nomenclatura das auxiliares. A Coordenadora da UDI Roosevelt II informou que mudou só o nome, posto que elas não são reconhecidas como educadoras. A coordenadora da UDI Maravilha também considera que mudou o nome, contudo, acredita que elas sempre foram educadoras. As duas professoras da UDI Roosevelt II julgam que só o nome mudou e que não há reconhecimento dessas profissionais como educadoras. É interessante observar a fala de uma delas:

*“Eu penso pelo ato de agora, do mês de julho, elas vão ter que fazer um rodízio entre elas, para abrir a Escola mesmo sem crianças. Isto eu não acho legal para elas, se elas são educadoras, nós também somos, se a gente tem este direito de descansar quinze dias, por que elas não? Elas trabalham até mais que a gente, trabalham seis horas. Então eu acho assim, se é uma mudança só de nomenclatura, só mudou o status, a gente estava até brincando, estes dias falando disto: é status. E o resto? Por que não mudar também esta atitude. Tudo bem, trabalhar seis horas elas já entraram sabendo disto. Mas este*

*descanso, elas também merecem. A gente precisa lutar por isto também, ajudar a conseguir isto.”*

Já as professoras da UDI Maravilha pensam diferente sobre as auxiliares de creche. Segundo essas profissionais, as auxiliares não são educadoras, educador é o professor. A fala de uma delas explicita essa posição:

*“Eu acho que confunde um pouco porque educador é o professor, o auxiliar... vai apenas ‘auxiliar’ o trabalho do professor, ele não é o educador, para mim.”*

A Educação Infantil é uma modalidade de ensino e, assim sendo, cabe ao professor atuar no trabalho pedagógico. No entanto, reconhecendo que o atendimento das crianças de zero a seis anos tem um caráter dual - educar e cuidar, geralmente, realizado em período integral, cabe o suporte de um segundo profissional ou, melhor dizendo, de um auxiliar de Educação Infantil, cujas funções devem estar sob orientação e supervisão dos professores e supervisores. Tal profissional assume funções auxiliares, sendo, portanto, essa a nomenclatura mais adequada.

Com vista nisso, depara-se com um problema crucial da transição da Educação Infantil: as relações interpessoais. Segundo Cerisara (2004, p.89) *“...convivem no trabalho, junto às crianças, profissionais com distintos níveis de escolaridade, com um grande contingente de profissionais leigas... e, em geral, se estabelecem relações hierárquicas...”* Foi o que aconteceu nas UDIs em Uberlândia, com o problema que se estabeleceu entre professores e auxiliares de creche ou educadoras infantis. Nos primeiros meses subseqüentes à transferência das UDIs para a SME, os professores foram designados para o trabalho pedagógico. O processo de adaptação foi tumultuado, posto que esses

professores e auxiliares de creche sentiram dificuldades em compreender e, conseqüentemente, de realizar suas tarefas, uma vez que seus papéis no processo educar-cuidar não estavam claros para ambos profissionais, gerando, assim, conflitos dentro das instituições.

O Plano de Cargo e Carreira dos Profissionais da Educação, Lei Complementar nº 141 de 2003 (PMU, 2003), determina no item “*Descrição Sintética*”, para o professor de Educação Infantil e primeira a quarta série do Ensino Fundamental:

*“Compreende os cargos que se destinam a executar gerência efetiva de atividade, área de estudo ou disciplina com alunos de educação infantil e de primeira a quarta série do ensino fundamental, nas escolas públicas do Município, para aprimoramento tanto do processo ensino-aprendizagem como da ação educacional, com participação na vida comunitária da escola.*”

Na mesma Lei, tem-se, no item “*Atribuições Típicas*” para o professor, o seguinte: elaboração de planos de trabalho e de aula visando ao rendimento escolar, recuperação de alunos, auto-aperfeiçoamento; pesquisa educacional, metodologia, elaboração e confecção de materiais didáticos; transmissão de conteúdos pertinentes de forma integrada, organização de solenidades, diversificação de atividades educativas (desenhos, pinturas, conversação, canto, etc.); ensino de hábitos morais e sociais, bem como de higiene, elaboração de testes avaliativos, elaboração de fichas, boletins e relatórios, que permitam o acompanhamento de supervisão pedagógica; atividades de estudos e formação permanente, assim como a participação em reuniões e atividades para organização do projeto político pedagógico.

Já sobre as funções do cargo Educador Infantil - Auxiliar de creche a “*Descrição Sintética*” diz:

*“Compreende os cargos que se destinam a cuidar, orientar e executar atividades lúdico-pedagógicas e lúdico-educativas para crianças, auxiliando no planejamento, orientação, e desenvolvimento do processo de ensino, juntamente como os demais profissionais do sistema educacional, conforme projeto político pedagógico da Unidade.”*

Por sua vez, as “*Atribuições Típicas*” descrevem as suas funções: desenvolver atividades lúdico-pedagógicas e avaliar os resultados; confecções materiais; as atividades deverão ser orientadas por um profissional da área da educação e deverão possibilitar desenvolvimento intelectual, psicomotor e social da criança; cuidar e orientar os hábitos de higiene, saúde e nutrição; ensinar atributos morais e sociais; auxiliar nos problemas pessoais de alunos e encaminhar para especialista; cuidar dos materiais e equipamentos na organização e limpeza; preencher o formulário de frequência das crianças; estar presente no repouso das crianças; auxiliar na aproximação família e escola e participar de reuniões; socorrer crianças, dar os encaminhamentos médicos e avisar a família; organizar materiais pessoais das crianças (roupas, escova de dente, etc.); executar atividades de banhos, trocas de fraldas, escovação de dentes, dentre outros; participar de atividades administrativas referentes a sua área; e, por fim, auxiliar os trabalhos em datas comemorativas, culturais.

As atribuições dos profissionais da Educação Infantil estão, assim, bem definidas na Lei. É notório que existe uma proximidade de funções, entretanto, muitas atividades são específicas de cada profissional e bem delimitadas no texto da Lei. Além disso, as funções exercidas pelos auxiliares da Educação da Infantil estão sujeitas às orientações do professor e do supervisor escolar.

Vejam os depoimentos das coordenadoras das UDIs Roosevelt II e UDI Maravilha, respectivamente, sobre o processo de adaptação entre professores e auxiliares da Educação Infantil revela diferentes situações nas UDIs:

*“Quando tivemos o problema dos professores e das auxiliares, o EMEI-Parceiro não deu nenhuma ajuda para resolver a questão. Foram os inspetores que vieram fazer palestras, falar dos papéis desses profissionais... e contribuíram muito. Melhorou muito. O educador infantil consegue hoje ter uma harmonia, o trabalho está sendo planejado em conjunto.”*

*“Na nossa realidade aqui, nós nunca tivemos conflitos sobre isso. Eu sou o educador infantil, então eu vou fazer a minha função, eu sou o professor e vou fazer a função de professor, nós nunca tivemos esses conflitos. Um sempre está colaborando com o outro.”*

Apesar dos conflitos, nos primeiros meses da transição, o que se pôde constatar com o depoimento da coordenadora da Unidade Roosevelt II é que, atualmente, esses profissionais conseguem desenvolver um trabalho que equilibra as funções de cada um.

Já a coordenadora do UDI Maravilha afirma que, nessa instituição, não houve problema de relacionamento entre professores e educadores infantis, contudo, com base na fala de uma das professoras da Unidade, verificamos que as funções não estavam claras para toda a equipe pedagógica:

*“No começo eu fiquei assim... porque eu trabalho no Ensino Fundamental, você tem aquele horário de recreio, você não coloca lanche para menino, aí eu cheguei e colocava, colocava almoço, leite, fazia o processo de escovação, aí eu fui questionando será que este é mesmo o meu papel de docente aqui na Educação Infantil? Eu acho que eu questionei muito, e o dia que o Inspetor veio, eu sentei e fiz questionamentos, mas, a partir daí, somente do questionamento, eu não fiz mais isto, somente o meu trabalho em sala de aula, eu ajudo, porque não tem problema, mais ajudar é bem diferente de ficar comprometido com aquilo.”*

Perguntou-se aos profissionais da Educação Infantil como estavam as relações entre professores e educadores infantis. Uma das professoras da UDI

Roosevelt II explicou que, no início, foi um transtorno, já a outra professora comentou que os papéis estavam claros e não houve problemas. Na UDI Maravilha, uma professora afirmou que foi tudo tranquilo, e a outra que houve dificuldades, mas que agora está tudo bem. Uma das educadoras infantis da UDI Roosevelt II declarou que não havia conflitos e a outra comentou que, no início, foi difícil. As duas educadoras infantis da UDI Maravilha declararam que não há problemas.

Assim, parte dos profissionais deu informações de que não houve ou há problemas entre professores e educadores infantis, e outros declararam que, no início do processo de transição, foi difícil a relação. A fim de promover o debate sobre a função desses profissionais, a Comissão organizou um “*Encontro*”, e reuniu os profissionais da Educação Infantil. Esse evento realizou-se no dia 28 de novembro de 2002. Contudo, no ano de 2003, as queixas sobre a difícil adaptação das professoras e das educadoras infantis continuaram presentes nas reuniões da Comissão de Transição.

Outra questão profissional que tem surgido nas discussões da Comissão é a situação dos administradores das UDIs. Sabe-se que, com a Lei Complementar nº 293, de outubro de 2002, os 29 cargos de administradores foram transferidos para SME. Contudo iniciaram-se, após a transferência, movimentos no sentido de reivindicar eleições para os cargos de diretores das unidades. Tal processo é bastante positivo, visto que a presença do pedagogo coordenando os trabalhos das unidades reforça o caráter educacional que estas devem desenvolver.

Assim, segundo a Lei nº 7.832, de 28 de setembro de 2001, que dispõe sobre a regulamentação das eleições de diretores e vice-diretores dos



estabelecimentos municipais de ensino, o Artigo 2º, Parágrafo 3º prescreve: “...nas escolas municipais criadas após o processo de eleição e antes do próximo pleito, será obrigatório a eleição após 6 (seis) meses de seu funcionamento.” (PMU, 2001). Nessa perspectiva, após a aprovação da Lei de Criação das escolas, as UDIs aprovadas terão que obedecer a essa determinação. Entretanto, até que se aprove a criação das escolas e também para o caso das UDIs que não serão transformadas, a Comissão de Transição organizou, juntamente com a Procuradoria, um projeto de Lei que determina a regulamentação de eleições para os administradores das UDIs em caráter provisório. Essa Lei ainda não foi aprovada, no entanto, algumas UDIs já realizaram eleições internas, a exemplo da UDI Maravilha.

Essa questão vai um pouco além. A fala da Coordenadora da Comissão de Transição deixa bem claro que as administradoras das UDIs estão exercendo uma grande pressão nos encaminhamentos da Comissão:

*“O que nós sabemos é que há um processo muito lento, moroso, sobre a criação das escolas; porque enquanto tramitação do Desenvolvimento Social pra Educação foi tudo ok. Alteramos a Legislação e... incorporamos as Unidades à Educação. Agora esse processo de criação da escola é um processo político, tendo em vista que os coordenadores são cargos de confiança, ...nós entendemos que há nesse processo essa morosidade... tendo em vistas as questões políticas que envolvem essa mudança, essa transformação.”<sup>48</sup>*

Quando a Coordenação expõe esses apontamentos, entende-se que essas “questões políticas” têm causado uma lentidão na tramitação da Lei de Criação das escolas. Dessa forma, a preocupação com os interesses de uma pequena minoria parece estar sendo mais determinante do que a central questão da

---

<sup>48</sup> Trecho da entrevista concedida por Camin (2004).

Educação Infantil, ou seja, a regularização dessa modalidade de ensino e da melhoria da qualidade de atendimento oferecido, uma vez essas instituídas como escolas.

Perguntou-se às coordenadoras das UDIs acompanhadas, respectivamente, sobre a situação de seus cargos mediante à regulamentação das unidades como escolas, ao que elas responderam:

*“No início do processo de transição, ouviu-se que a assistente social não ficaria nas Escolas, nem as psicólogas. Então os inspetores passaram a conhecer o trabalho das administradoras das UDIs e depois dessa avaliação elas ficaram nos cargos. Com a eleição para diretores dentro da Lei na prefeitura, eu saio.”*

*“Meu cargo é de confiança, mas eu passei por um processo de eleição. Teve uma eleição interna na Unidade. Eu trabalho aqui há dez anos, mas quando passar para escola, vai ser feita aquela eleição com toda a comunidade, pelo o que a gente está estudando dentro desse processo todo, que nós já temos as normas da Unidade, essa eleição poderá acontecer depois de seis meses que transformar para escola.”*

Assim, as coordenadoras estão compreendendo bem a situação de seus cargos mediante os apontamentos da SME por meio da Comissão de Transição da Educação Infantil. Quanto à pressão que estariam exercendo sobre o processo de transição, não fica explícito na fala desses sujeitos.

Nesse cenário conturbado, cabe apontar a organização dos profissionais da Educação Infantil. As Políticas Municipais orientam-se pela Instrução Normativa nº 006 de 2000 da SME (SME, 2003a), que discrimina sobre o quadro de pessoal das unidades escolares, que deverá ser composto por coordenadores ou diretores, supervisores ou orientadores, professores, auxiliares e pessoal de apoio. Tal documento reza que as unidades escolares deverão ter um diretor ou coordenador; a cada 16 turmas, independente da modalidade de ensino, deve-se ter um supervisor e um orientador, dependendo da disponibilidade de profissional,

pode-se ter dois de cada; todas as turmas, independente da modalidade de ensino, devem ter um professor, e a cada nove turmas, a escola deverá ter um professor eventual a cada turno; para os grupos de crianças de zero a dois anos, no período integral, deve-se ter cinco auxiliares; para os grupos de três a quatro anos, deve-se ter três auxiliares, e a cada nove auxiliares deverá ter um eventual.

Embora a Instrução Normativa nº 006 de 2000 (SME, 2003a) oriente dessa maneira, a realidade das UDIs é um pouco diferente. Todas as unidades, independentemente do número de turmas, têm coordenadores e supervisores, cabendo ressaltar que o papel do orientador é realizado pelos supervisores. Com relação aos professores e auxiliares, as unidades têm seguido as orientações da Instrução Normativa, pois, segundo o Secretário Municipal de Educação, José Eugênio Diniz Bastos, todas as turmas contam com professores regentes, além de professores de Artes e de Educação Física; e existe um número adequado de auxiliares de creche. As unidades contam ainda com um corpo de apoio, formado por auxiliares administrativos e assistentes de serviços gerais.

Para supervisionar os trabalhos nas UDIs, a SME designou um Inspetor Escolar para cada unidade. Este, por meio de visitas regulares, deverá acompanhar o desenvolvimento das atividades, tanto as administrativas quanto as pedagógicas.

Diante desse quadro, vemos que a transferência das UDIs para a SME tem causado uma grande reestruturação nas próprias unidades. Com base nas entrevistas e na observação realizada nas UDIs, buscou-se apreender como os profissionais da Educação Infantil estavam apreendendo o processo de transferência das UDIs. Durante a pesquisa de campo, percebeu-se, em ambas

as instituições, um clima de tranqüilidade e ordem no trabalho. Na UDI Roosevelt II, percebia-se um ambiente muito calmo e de harmonia entre os profissionais e as crianças. Na UDI Maravilha, o espaço era mais agitado e as crianças estavam sob disciplina rígida, contudo, o convívio entre os profissionais parecia ameno.

Foi perguntado como as profissionais viam o processo de transferência e o que sabiam sobre tal processo de transição das unidades de desenvolvimento infantil da SMDS para a SME. A coordenadora da UDI Roosevelt II informou:

*“O que foi mais forte é que não foi feita uma base, um suporte. De um dia para o outro deixou-se de ser da SMDS e foi para a SME. Parece que todas as Unidades foram colocadas em um pacote como se fossem iguais e de repente mudou tudo. Nunca aconteceu uma reunião, um repasse de informações... e, em janeiro 2002, aconteceu a transferência, já estava acontecendo. O EMEI Maria Pacheco Rezende foi instituído como apoio, seria como se fôssemos anexos, foram 5 UDIs, apoiadas por cada EMEI. Contudo o apoio não aconteceu, o maior apoio foi dos inspetores. Essa parceria com o EMEI foi muito boa, pois houve comunicação, mais bom mesmo foram os inspetores. A parceria seria de informação, de experiência de funcionamento, mas isto veio mesmo dos inspetores. Quando tivemos o problema dos professores e das auxiliares, o EMEI não deu nenhuma ajuda para resolver a questão. Foram os inspetores que vieram fazer palestras, falar dos papéis desses profissionais e contribuíram muito. Algo me incomoda, quando uma UDI é assumida como anexo a contagem de crianças vai para o EMEI, então ele recebe por aluno e ganha pelos nossos alunos, mas as UDIs não ganham nada.”*

Enquanto que a coordenadora da UDI Maravilha explicou o seguinte:

*“O processo dessa transferência está só no papel mesmo, na teoria. Essas mudanças são gradativas, devagar. Não mudou muita coisa. O que tem mudado é a questão da gente ter o professor na unidade, antes era uma creche, hoje a visão é outra, é uma escola. Então, agora a gente tem o professor, o trabalho pedagógico está diferente, o quadro de profissionais é diferente de antigamente. O processo está devagar mas tem algumas mudanças sim.”*

Uma das professoras da UDI Roosevelt II comentou que a transição significa a valorização da Educação Infantil, e a outra professora disse que é uma

mudança gradativa e que, atualmente, ela não sabe se a unidade é da SMDS ou da SME. Já na UDI Maravilha, uma professora esclarece que é um processo lento, enquanto que a outra afirmou que não sabe de nada que comprove que houve a transição. Uma das educadoras infantis da UDI Roosevelt II declarou que a transferência está confusa, não sabe se a Unidade está em uma ou outra secretaria; a outra explicou que acredita que o processo é positivo. Na UDI Maravilha, uma das educadoras infantis afirmou que o processo é lento e ainda não está totalmente concluído e a outra educadora tem a informação de que a Unidade ainda não está legalizada como escola.

Vemos que os profissionais têm percepções um pouco diferentes sobre o processo de transição das unidades. No entanto, o percentual maior de respostas centrou-se na compreensão da transferência como gradativa. Desta forma, acreditamos que a expectativa em relação ao processo é bastante realista, nenhum dos profissionais espera que os problemas das unidades sejam resolvidos de imediato. Todos têm consciência de que se trata de um processo.

Perguntou-se também às profissionais da Educação Infantil o que realmente mudou com a transição. Para as coordenadoras das UDIs, a presença das professoras e da supervisora, melhorando o trabalho pedagógico, foi o ponto principal da mudança. Uma professora da UDI Roosevelt II fez o mesmo apontamento das coordenadoras, contudo, a outra só enfatizou que as necessidades estão iguais. Na UDI Maravilha, uma professora também acredita que a chegada dos profissionais da educação e o trabalho pedagógico foram as principais mudanças, mas o seu colega de unidade, embora não saiba exatamente como era antes, acredita que a situação é muito ruim e tem ouvido

comentários que as condições nas unidades vêm piorando com a transição. Quanto aos auxiliares de creche ou educadores infantis, uma da Roosevelt II não soube responder porque só trabalhou durante o tempo de transição e a outra, que já atuava na unidade há onze anos, afirma que agora se tem mais liberdade de expressão. Já as educadoras infantis da UDI Maravilha, uma não soube explicar, por que chegou na unidade em tempos de transição, e a outra, que também atua há onze anos, acredita que os profissionais da educação e a atuação pedagógica foram a maior mudança.

Dessa forma, vemos que metade das profissionais declarou que as mudanças envolvem, especialmente, a questão profissional e o trabalho pedagógico desses profissionais da educação. Portanto, o trabalho pedagógico está sendo a marca da transição. Isso evidencia que embora os debates da Comissão de Transição não tenham priorizado os encaminhamentos pedagógicos, no cotidiano das unidades o que realmente fez diferença foi a entrada dos profissionais da Educação. Além disso, pode-se destacar a importância relevante do professor nessa modalidade de ensino, assim como a necessidade de uma formação adequada para esses profissionais, como vem sendo apontado por Nascimento (1999), Kramer (2002), Leite (2002), Machado (2000), Cerisara (2004), dentre outros.

Assim, por meios das entrevistas, foi possível conhecer a vivência dos profissionais da Educação Infantil na transição das UDIs, e, ainda, perceber, no cotidiano dessas, os avanços e fragilidades do processo de transferência da Educação Infantil. É interessante ressaltar que as profissionais da Educação Infantil não foram devidamente preparadas para discriminar e exercer as suas

funções no espaço da Educação Infantil, nem para lidar com o possível estabelecimento de relações hierárquicas, e, tão pouco, com o turbilhão de sentimentos que tais mudanças certamente causariam. Percebeu-se que os profissionais esforçaram-se para compreender as mudanças, para adaptarem-se a elas e criarem um ambiente satisfatório de trabalho.

Sobre as questões profissionais que foram aparecendo no decorrer da pesquisa, destaca-se, principalmente, a grande preocupação com cargos e com os direitos pessoais, retratando, assim, o individualismo como marca da sociedade atual. Este componente é descrito na literatura com sendo uma característica dos tempos neoliberais.

Finalizando, trataremos, no próximo item, o espaço físico e os materiais pedagógicos como um ponto frágil no processo de transição, e marca evidente das falhas operacionais das políticas de Educação Infantil.

### **3.2.5 - Espaço físico e materiais pedagógicos**

As unidades escolhidas para a coleta de dados passaram pela municipalização no início da década de 1990. Elas possuem estruturas físicas semelhantes, ambas contam com três salas de aula grandes, com boa ventilação e luminosidade, um salão amplo para refeições, uma cozinha e dispensa, banheiros adequados, área de recreação e áreas verdes.

Para as duas unidades, o espaço físico é inadequado. Na UDI Roosevelt II, falta uma biblioteca, existe uma bem pequena que funciona no salão de lanche e

está separada por biombo, necessita também de uma sala para a coordenadora e a supervisora, sendo que a primeira profissional citada divide a secretária com o auxiliar administrativo, e a supervisora tem uma sala improvisada, com divisórias, também no salão. Além disso, a Unidade precisa ampliar suas dependências, pois possui uma lista de espera com 200 crianças. Atualmente, essa unidade atende 84 crianças divididas em quatro turmas, sendo uma turma de três anos (24 alunos) e uma de quatro anos (24 alunos) no período integral, uma turma de crianças de cinco anos (18 alunos) no período da manhã e outra da mesma faixa etária e quantidade de crianças no período da tarde.

Já na Unidade Maravilha, também faltam as salas para as profissionais e a biblioteca. Contudo a falta maior é de salas de aula, como a unidade atende 105 crianças, um grupo sempre fica sem sala, então, faz-se um revezamento. As crianças são divididas nas seguintes turmas: berçário, com 10 crianças; uma turma de um a dois anos, com 27 crianças; e outra turma de quatro anos, com 24 crianças. Essas turmas são atendidas em período integral. Tem-se ainda, no período da manhã, uma turma com 24 crianças, com cinco anos e outra turma com 20 crianças de seis anos.

Quanto à área de recreação, as Unidades não possuem condições de funcionamento, pois os parques estão destruídos, e a área verde está sem grama ou horta, ficando difícil de realizar atividades com as crianças. Os materiais didáticos como folhas de papel, lápis de cor, giz de cera, tinta, etc., são bem escassos nas Unidades, pouca coisa vem das secretarias. As profissionais também pedem uma lista básica de materiais para os pais, mas não são todos que podem levar. Os recursos didáticos, como jogos e brinquedos, são bem



escassos, os existentes estão muito usados, faltando peças ou um pouco destruídos. Além disso, os materiais e jogos pedagógicos ficam guardados em armários sem que as crianças tenham livre acesso a eles. Assim, as condições de trabalho são difíceis, exigindo que as Unidades criem estratégias para levantar verbas, a exemplo de rifas, festas e, até mesmo, um caixa escolar (quase ninguém contribui) para a compra de alguns materiais e para melhorar um pouco o atendimento.

Sobre isso, a fala de duas professoras, uma da UDI Roosevelt II e outra da UDI Maravilha, respectivamente, revela:

*“É uma condição precária... a gente sabe que esta transição, que vem lá de cima, que é uma Lei federal, que com o tempo teria de acontecer. Eu vejo, pelo menos que a minha experiência aqui é que fica muito a desejar. A mudança foi mais no papel... mas o espaço físico continua o mesmo e o material didático é precário. A gente, regente de turma, traz o material, às vezes a gente compra alguma coisa, porque fica a desejar.”*

*“Verbas eu não vejo, pelo menos nesta instituição aqui eu vejo muita carência. Por exemplo, no meu caso, eu divido a sala de aula com outra professora.”*

Então, vê-se que as Unidades estão funcionando sem as mínimas condições, tornando o ambiente de trabalho dos profissionais tenso, uma vez que não podem dinamizar o trabalho pedagógico, a criatividade esgota-se diante de materiais tão escassos e, conseqüentemente, esfria, aos poucos, o desejo de fazer um trabalho com qualidade. Além disso, o salário para os profissionais da educação é baixo, e, portanto, constitui outro ponto desmotivador. Segundo o Plano de Cargos e Carreira, na referência de novembro de 2002, o professor com nível médio tem salário de R\$ 311,41, enquanto que com nível superior é de R\$ 527,25, para 20 horas semanais. O auxiliar de creche, com Ensino Fundamental, tem salário de R\$ 366,38 e de R\$ 403,02, com nível médio, para uma carga

horária de 30 horas semanais. Sobre isto, Cerisara (2004, p.90) diz que “...o salário, com raras exceções, está longe de oferecer condições para uma vida digna das professoras, que dirá possibilitar uma vida rica em experiências culturais, profissionais e pessoais.”

Ao analisar o ambiente físico dessas UDIs, vê-se que, embora tenha sido utilizado como critério de avaliação a Resolução nº 443, elas não atendem a todos os itens da estrutura básica, descrita no Artigo 16. Um exemplo bem claro sobre isso é a sala para professores, tratado no Inciso II do referido Artigo, e, ainda, pode-se destacar, a ausência da área coberta para atividades externas, trazida pelo Inciso VII.

Também quanto ao material didático, pode-se observar, no Artigo 17 da Resolução 443, que a realidade das UDIs está totalmente fora da descrição legal:

*I - materiais pedagógicos e brinquedos nos espaços internos e externos, dispostos de modo a garantir a segurança e autonomia das crianças e como suporte de outras ações intencionais.*

*II - recursos materiais adequados às diferentes faixas etárias e ao número de crianças.*

Tendo em vista a descrição das UDIs Roosevelt II e Maravilha, pode-se constatar que os materiais pedagógicos existentes e o espaço físico deixam muito a desejar mediante o que diz a Resolução.

A situação das UDIs aqui analisadas confere com o que vem sendo descrito na literatura. Campos (1998, p.35) diz que...

*“...desde meados da década de 70, o país assistiu a uma expressiva expansão do atendimento às crianças menores de 7 anos, por meio de várias modalidades de serviço...Essa expansão ocorreu de forma caótica, oferecendo serviços de qualidade muito variável aos diversos grupos da população.”*

Apesar da expansão da Educação Infantil ter acontecido com índices de baixa qualidade, incluindo os espaços inadequados, o ambiente educacional constitui um dos elementos centrais para promover uma educação que respeite a criança. Para Faria (1999, p.74), *“...a organização do espaço físico das instituições de educação infantil deve levar em consideração todas as dimensões humanas potencializadas nas crianças: o imaginário, o lúdico, o afetivo, o cognitivo, etc., etc.”*

Assim, pergunta-se: o espaço das UDIs estudadas permite o educar-cuidar de forma adequada? Há condições de pensar na otimização dos recursos materiais e humanos para o incremento da qualidade educacional? São respeitados os direitos fundamentais das crianças? Com base na realidade física dessas instituições acredita-se que não é possível desenvolver um trabalho com maior solidez, visto que o espaço e o modo como ele é organizado não contribuem de forma significativa para uma pedagogia da Educação Infantil.<sup>49</sup>

Perguntamos para as profissionais da Educação Infantil o que melhorou após a transição em termos de materiais e verbas. A coordenadora da UDI Roosevelt II acredita que os recursos financeiros tornaram-se mais escassos com a transição; a coordenadora UDI Maravilha considera que as unidades continuam como antes, com poucos recursos. Ambas professoras da UDI Roosevelt II avaliam que os recursos são insuficientes e uma professora da Unidade Maravilha também declara isso, mas a outra acredita que os recursos têm diminuído.

---

<sup>49</sup> Faria (1999), no texto *“O espaço físico como um dos elementos fundamentais para uma pedagogia da Educação Infantil”*, traz interessantes reflexões sobre o espaço físico para essa modalidade, discriminando inclusive aspectos a serem observados pelas instituições de atendimento infantil. Pode-se ver, ainda, sobre a organização do espaço na Educação Infantil, em Zabalza (1998) e em Oliveira (2002).

Quanto às educadoras infantis da UDI Roosevelt, uma julga que está pior e a outra que está igual, ou seja, com poucos recursos. Na UDI Maravilha, uma acredita que continuam sem recursos financeiros e materiais e a outra não respondeu a essa pergunta.

Na perspectiva dos recursos, as profissionais afirmam que a transição da Educação Infantil não causou melhora em termos de financiamento, mas que as unidades continuam com recursos escassos e insuficientes.

A pesquisa fez conhecer uma realidade de ambientes inadequados e materiais escassos. Tal situação pode ser compreendida, em tempos atuais, mediante a análise de Enguita (1997) quanto a orientação do paradigma neoliberal, traduzida pela afirmação de que é preciso conseguir o máximo de eficiência com o menor uso de recurso financeiros, causando uma precarização do atendimento.

O cenário que se constitui na SME e nas UDIs, com relação à transição, foi esmiuçado neste capítulo. Buscou-se apreender de forma clara e precisa como está o desenrolar das políticas municipais para Educação Infantil, tendo em vista descobrir como a legislação nacional tem sido implementada em Uberlândia.

Assim, o trabalho empírico, advindo dos dados apreendidos dos depoimentos orais e da pesquisa documental, possibilitou a sistematização dos elementos analisados no decorrer deste capítulo, a saber: questões legais, questões pedagógicas, orçamento, oferta de vagas, período de atendimento, questões profissionais, espaço físico e materiais pedagógicos. Com base nesses elementos, foi possível perceber as fragilidades do processo de viabilização das

políticas públicas para a Educação Infantil, e, assim, comprovar o pressuposto de que a não universalização da Educação Infantil e a expansão em condições precárias têm condicionantes fundados, atualmente, na implementação de políticas neoliberais junto ao Estado Brasileiro, visto que as fragilidades percebidas no processo de efetivação das políticas públicas para essa modalidade, também são percebidas no contexto neoliberal.

As políticas municipais seguem as orientações ditadas pela atual LDB, que, no Artigo 11, Inciso V, discrimina sobre as obrigações dos Municípios:

*“Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.”*

O texto legal é usado para concluir, de forma simples, porém verdadeira, que embora a Educação Infantil tenha um montante significativo de leis que a normatiza, tais leis não se efetivam de forma satisfatória na realidade. Na própria lei existe o respaldo para a não universalização dessa modalidade de ensino. A prioridade é dada ao Ensino Fundamental, como determinam as Leis, e a Educação Infantil, sem orçamento próprio, depende da política educacional específica de cada município. Percebe-se que a Prefeitura Municipal de Uberlândia não está estagnada quanto aos encaminhamentos legais e que também busca o incremento de matrículas, mas os dados atuais mostram que ainda está longe de alcançar níveis satisfatórios, tanto de qualidade de atendimento, quanto de disponibilidade de vagas. Além disso, a central questão da incorporação do caráter educativo não mereceu destaque no processo de

transição. A Prefeitura Municipal segue tais determinações, que são, evidentemente, enviesadas pela lógica neoliberal. O orçamento para sanar a falta de vagas na Educação Infantil é insuficiente, e os pequenos são tratados em segundo plano e, dessa forma, uma porcentagem significativa de alunos ficam sem estudar na cidade de Uberlândia, como tratado anteriormente.

Entretanto é necessário ressaltar que a inserção da Educação Infantil está em processo e que mudanças poderão ainda acontecer, especialmente, se houver vontade política. Esta pesquisa tem um aspecto avaliativo quanto a implementação das políticas públicas da Educação Infantil, isto, por entender que é fundamental avaliar o processo e buscar evidenciar suas falhas e, assim, contribuir para mudanças de postura administrativas. A idéia de encorajar os gestores municipais a buscarem formas divergentes aos encaminhamentos neoliberais e a produzirem novos pensamentos sobre a viabilização de políticas para a educação da primeira infância, também foi um ponto motivador para esta pesquisa. Se quer mostrar que por meio da vontade política, do debate e da união de diversos setores públicos, pode-se criar soluções locais, ferramentas particulares e, assim, promover a concretização dos direitos infantis emanados dos dispositivos legais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, tornou-se importante nas discussões educacionais, garantido, dessa forma, seu espaço no pensamento pedagógico brasileiro. O seu destaque é evidente devido a sua real relevância no cenário educacional, assim como pelas grandes alterações por que vem passando. Alterações nunca antes sofridas com tamanha intensidade e que possibilitaram as interrogações que conduziram este trabalho, de forma específica, a questão central, cujo objetivo é compreender, analisar e discutir as políticas públicas para a Educação Infantil pós-LDB de 1996, período fortemente marcado pelas idéias neoliberais, buscando, dessa forma, apreender os mecanismos operacionais para materialização de tais políticas, isto, mediante a experiência em Uberlândia-MG.

Este trabalho indicou que os estudos da Educação Infantil podem ter várias vertentes de aprofundamento. Essa pesquisa, no entanto, dedicou-se a analisar essa modalidade de ensino a partir da legislação e das políticas educacionais, mas futuras pesquisas poderão ser desenvolvidas em outros âmbitos de interesse.

Assim, por meio do amparo teórico que se construiu, foi possível apreender algumas conclusões que não significam o fechamento do pensamento aqui desenvolvido, posto que a pesquisa não pôde ser esgotada em todas as suas possibilidades, se é que isto pode ser realizado, pois embora o trabalho necessite ser concluído, os questionamentos aqui analisados persistem devido à sua complexidade e, também, por se constituírem em fatos muito atuais.

Em vista disso, pode-se dizer que o recuo histórico, aqui apresentado, descortina um atendimento tardio, que teve seu início na área médica e, posteriormente, foi se expandindo, sem respaldo legal, sem planejamento e sem o reconhecimento da responsabilidade do poder público. Um montante significativo de órgãos e programas foi se sobrepondo em instâncias distintas como saúde, assistência e educação, o que, certamente, ocasionou diferentes tipos de atendimento, que se concretizaram em creches e pré-escolas, sem mencionar os serviços informais existentes. As leis, que, especialmente, a partir da década de 1960, vieram normatizar esse atendimento, eram imprecisas e não atribuíram ao Estado sua obrigação quanto ao atendimento infantil. Viu-se que, no período posterior a 1975, o governo assumiu o caráter compensatório da educação destinada à criança pequena, desrespeitando o seu ambiente sociocultural e responsabilizando as próprias crianças por uma suposta “*carência cultural*” que resultaria no seu fracasso nas séries iniciais. Assim, foi difundindo-se um atendimento assistencial e com fins nacionalistas, que definia claramente a concepção de infância desse período. A creche recebeu o estigma de atender às classes populares e a pré-escola as camadas sociais melhores favorecidas. Há que se ressaltar que o cuidado e a educação foram dissociados.

Dessa forma, até a década de 1980, as políticas públicas dirigidas às crianças pequenas, no Brasil, foram marcadas por um caráter assistencialista e compensatório. A atuação do poder público, concebidos mediante o Estado Novo e a Ditadura Militar, estabeleceu um atendimento restritamente amparador, que, por sua vez, trabalhou no sentido da coerção e da submissão em detrimento da liberdade e da construção de uma cidadania ativa.



Esse cenário começou a modificar-se a partir do movimento democrático, que culminou na Constituição de 1988. Esta reconheceu o direito da criança pequena de receber atendimento educacional em creches e pré-escolas. Uma forte tendência de ampliação da escolaridade, inclusive do atendimento infantil, foi a marca desse período. Devido a esse movimento, no início dos anos de 1990, buscou-se a superação da vertente puramente assistencialista destinada às crianças pequenas.

Contudo tal movimento foi profundamente afetado com a entrada das políticas neoliberais no país. O Estado brasileiro efetivou a tomada de posição referente aos ideários neoliberais, principalmente, nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). As políticas neoliberais firmam-se, basicamente, em um mercado livre e um estado mínimo, inclusive, nas questões sociais. Dessa forma, o projeto neoliberal é visto como o aniquilador da esfera pública. A sociedade assiste, estagnada, à implantação dessas políticas, e ainda não se encontram elementos capazes de criar uma frente de mobilização que seja capaz de impedir o avanço dessas políticas, que extinguem os direitos sociais. Para Ferreira (1997, p.34),

*“...o neoliberalismo sobrevive a si mesmo pela incapacidade da esquerda, em construir formas hegemônicas alternativas para a sua superação. Que articulem a crise fiscal do Estado com um projeto de socialização do poder, que desarticule ao mesmo tempo as bases de legitimação do neoliberalismo, entre as quais se situa, prioritariamente, a passividade, a despolitização, a desagregação social.”*

Assim, a LDB de 1996 foi formulada num contexto de expansão das idéias neoliberais. Vê-se, dessa forma, que tal Lei regulamenta a Educação Infantil, mas não esclarece os mecanismos de viabilização, a exemplo da procedência dos recursos financeiros para concretizar seus dizeres. Tal Lei também não se

posiciona, de forma clara, em relação ao nível de escolaridade dos professores da Educação Infantil, posto que, indica, primeiramente, o nível superior e, posteriormente, aceita o nível médio. Além disso, sequer menciona sobre os demais profissionais dessa modalidade, a exemplo dos auxiliares de creche. Essa Lei também dá suporte para a criação de cursos superiores desvinculados das universidades, favorecendo uma formação fragilizada. Quanto ao RCNEI, trata-se, segundo Cerisara (1999), de um documento receituário e subordinado ao Ensino Fundamental. Sobre o PNE, pode-se dizer que, no passo lento da expansão da Educação Infantil e tendo em vista a distância entre a realidade e os dizeres legais, suas metas são difíceis de se tornarem reais no tempo por ele idealizado.

De forma geral, ao analisar o arcabouço jurídico normativo concernente à Educação Infantil, pode-se constatar a omissão do Estado. As políticas públicas destinadas às crianças de zero a seis anos, na atualidade, estão sendo fundamentadas nas retóricas neoliberais, as quais contribuem para a não concretização da oferta dessa modalidade de ensino. Assim, podem-se perceber mediante a literatura, nos discursos da descentralização, da qualidade e da eficiência do setor privado, importantes medidas de cunho neoliberal. Além disso, vê-se, também, a entrada dos organismos multilaterais, principalmente do Banco Mundial, norteando as políticas para a Educação Infantil de forma a estabelecer retrocessos, visto que desenvolvem programas incompletos de atendimento para o denominado “*desenvolvimento infantil*”.

Muitas pesquisas vêm apontando que a educação da criança pequena ganhou destaque com a Constituição Federal de 1988 e com a nova LDB, que veio confirmar o direito constitucional e, simultaneamente, estabelecer a nova modalidade de ensino - Educação Infantil. É evidente que tais leis mudaram a

maneira de olhar para a criança e para a educação a ela destinada. Contudo, o que se quer concluir é que a realidade do atendimento à criança pequena no Brasil não corresponde aos dispositivos preconizados pela legislação vigente, e, ainda, apesar de perceber-se um incremento significativo do atendimento público, esse aconteceu com baixíssimos índices de qualidade.

Destaca-se, por outro lado, um aspecto positivo da atual LBD, dado pela busca de superação da divisão entre creches e pré-escolas, unindo-as no mesmo tipo de atendimento. Portanto, pelo menos no plano legal, está contemplada essa indissociação e possibilita a intensificação do binômio educar-cuidar, abrindo ainda, espaço para a compreensão e debate da necessidade de integração de alguns setores a fim de atender de forma mais completa às crianças e da formação de conhecimento para uma pedagogia da Educação Infantil. Esses desafios têm sido enfrentados pelas prefeituras, que estão, conforme a referida Lei, assumindo, na sua rede de ensino, a Educação Infantil. Conclui-se que tal procedimento significa, antes de mais nada, a busca da equiparação entre os tipos de atendimento.

Em Uberlândia, o discurso e a prática da SME deixam claro que a prioridade é o Ensino Fundamental, mas é possível perceber um esforço das políticas de Educação Infantil em relação à transferência das UDIs para a SME. A retrospectiva história indicou que, apenas no início dos anos de 1980, a referida prefeitura começou a expandir o atendimento à criança de seis anos. As creches, que atendiam de zero a seis anos, surgiram mediante movimentos populares, que receberam apoio da administração municipal da época. Assim, em 1982, eram cinco creches comunitárias e, em 1985, já somavam 38, expressando a forte demanda existente. Em 1982, existiam apenas 46 turmas de pré-escola,

atendendo a cerca de mil crianças. Em 1985 essas saltaram para 111 turmas, atendendo a aproximadamente, 2.910 crianças. Em 1988 já eram 20 escolas municipais que atendiam à pré-escola, responsáveis por cerca de 5.016 crianças (UBERLÂNDIA, 1985. UBERLÂNDIA-98, 1988).

Dessa forma, vê-se que o governo Zaire Rezende (1983-1988), por meio de seu lema de gestão “*administração participativa*”, realizou uma expansão significativa no atendimento infantil da época. Conforme mostram os dados, de um atendimento muito restrito, primordialmente privado, houve uma expressiva ampliação. Cabe comentar, no entanto, que essa expansão foi insuficiente e fortemente associada às alternativas populares.

É interessante ressaltar que a presente pesquisa deu-se em um novo mandato de Zaire Rezende (2001-2004), que buscou desenvolver, como no mandato anterior, uma ação conjunta com a participação da comunidade. A iniciativa de realizar a efetiva transferência das UDIs para a SME aconteceu nesse governo, e o discurso da Comissão de Transição estava pautado em uma dimensão democrática de educação . Isto pôde ser percebido até mesmo pela própria formação da Comissão de Transição, que contava com representantes de vários segmentos.

Entretanto, a ação relativa à Educação Infantil, nesse governo, não teve o dinamismo do início dos anos de 1980, que, de um atendimento quase inexistente, se multiplicou em várias turmas de pré-escola, assim como em creches comunitárias.

Ao pensar nos percentuais de crescimento da década de 1980 e nos dos anos atuais, percebe-se que os valores são muito próximos, no entanto, a demanda por atendimento daquela época certamente era bem menor, posto que

a população da cidade era de 240.961 habitantes, com 12% de crianças de zero a quatro e 11% de crianças de cinco a nove anos (UBERLÂNDIA, 1989). Em 2000, os dados do Censo Demográfico apontaram, para Uberlândia, 500.488 habitantes e 58.517 crianças na faixa etária entre zero e seis anos, o que corresponde a 11,7% do total da população. Além disso, o atendimento para a criança pequena, na década de 1980, ainda não tinha um espaço educacional legítimo, somente o III período da Educação Infantil parecia ser necessário, pois contribuía para o sucesso nas séries iniciais do Ensino Fundamental. Já a creche era considerada um mal necessário, por resolver o problema de mães trabalhadoras. Atualmente, a educação das crianças pequenas, além de atender às necessidades de guarda das famílias, tem um caráter educacional muito importante no desenvolvimento infantil. Compreendemos, dessa forma, que a demanda, na atualidade, é bem maior, exigindo ampla ação do poder público.

A crítica que se pode tecer mediante tal situação é que o primeiro mandato de Zaire Rezende deu-se em um contexto social, econômico e político muito diferente dos dias atuais, existia uma atmosfera de viabilização dos direitos constitucionais, e, conseqüentemente, de democratização do ensino. Dessa forma, um governo, com relativa abertura democrática, tinha reais possibilidades de realizar um trabalho social intenso. Porém, o segundo mandato do referido prefeito aconteceu em um período marcado pela presença de ideais neoliberais na esfera estatal. Assim, no que diz respeito às políticas sociais, vê-se uma diminuição da participação pública. No que se refere à Educação Infantil, pode-se perceber as fragilidades no processo de implementação das políticas para essa modalidade, sendo tais fragilidades diretamente associadas ao contexto neoliberal.

Para tecer tal conclusão, tem-se como suporte o trabalho empírico, realizado por meio dos depoimentos orais, da observação participante e da pesquisa documental, que possibilitou a sistematização dos seguintes pontos analíticos: questões legais, questões pedagógicas, orçamento, oferta de vagas, período de atendimento, questões profissionais, espaço físico e materiais pedagógicos. Ao analisar tais pontos, percebem-se as lacunas do processo de transição que comprovaram o pressuposto de que o aparato legal não tem implicado em estruturais mudanças no atendimento às crianças de zero a seis anos. Tais lacunas são facilmente percebidas no contexto neoliberal, que constitui um dos condicionantes para a não universalização e precarização da Educação Infantil.

Ao procurar a legislação concernente à Educação Infantil, na atualidade, encontra-se uma listagem significativa de leis que normatizam e valorizam essa modalidade como nunca antes. Apesar disso, quando se busca na realidade das prefeituras e das instituições a efetivação de tal respaldo e valorização, vê-se que essa modalidade continua marginalizada, pois as leis não correspondem à real debilidade da Educação Infantil.

Diante disso, compreende-se que, apesar de a Prefeitura de Uberlândia ter criado de forma bastante interessante a Comissão de Transição, a atuação desta não priorizou o debate e os encaminhamentos das questões pedagógicas. Nem tão pouco buscou melhores condições orçamentárias e, conseqüentemente, de expansão do atendimento. A passo disso, as discussões que transcorreram, nas reuniões da referida Comissão, prenderam-se às questões profissionais, deixando em segundo plano a conquista progressiva do caráter educacional das UDIs. Compreende-se que, num grupo de trabalho em que pessoas iriam discutir

encaminhamentos que dizem respeito diretamente a elas próprias, seria natural que abordem os seus destinos, a manutenção de seus direitos e as novas conquistas. Entretanto o que prevaleceu, nesse caso, foram as questões profissionais, deixando em segundo plano a transformação do atendimento infantil. Tanto tempo dedicado a pensar na situação das auxiliares de creche e das coordenadoras, sendo esses casos fáceis de resolver, posto que, as auxiliares têm seus cargos garantidos por um concurso público e as coordenadoras, com cargo de confiança, de toda maneira, teriam que devolver seus cargos no final da gestão atual.

O depoimento das profissionais da Educação, sujeitos desta pesquisa, indicou-nos que não houve um debate acerca da transição das unidades em si. Desta forma, as mudanças foram acontecendo sem a participação efetiva das profissionais diretamente associadas à Educação Infantil. Para esses profissionais, a grande contribuição do processo foi a entrada do trabalho dos professores e dos pedagogos. Ainda entendemos que a situação orçamentária continuou muito deficiente, sendo que as unidades continuam com espaços físicos inadequados e materiais didáticos escassos. Além disso, investimento físico algum tem sido realizado para adequar as unidades que não foram aprovadas para se tornarem escolas. A Educação Infantil, sem orçamento próprio, está submetida ao Fundef, que prioriza o Ensino Fundamental, sendo este o alibi da SME. A tramitação da Lei de Criação das escolas ainda não foi concluída pela Câmara Municipal e as UDIs ainda não são legalmente escolas de Educação Infantil, apesar de estarem funcionando como tais.

Diante desse quadro, conclui-se que o processo de transição proposto realizou um caminho que objetivava atender o que a nova LDB preceitua, e não

foi capaz de ir além, visto não ter recebido o apoio necessário, ou seja, não houve determinação política para realmente transformar a situação dessa modalidade de ensino na cidade. Muitas questões tiveram prioridade no debate que deveria ter sido centralizado na transição da Educação Infantil.

Destaca-se que embora esta pesquisa tenha se proposto analisar uma situação em andamento, as conclusões aqui expostas não perdem sua legitimidade, posto que podem contribuir para localizar lacunas e, assim, permitir mudanças de posturas administrativas, no sentido de buscar encaminhamentos mais adequados para a implementação das políticas para a Educação Infantil.

Finalmente, não obstante haja, na atualidade, uma legislação que garanta os direitos infantis por atendimento, o Estado tem seguido em direção oposta ao movimento das secretarias educacionais das cidades, visto que, seguindo as orientações de organismos multilaterais, investem em ações de políticas “*focalizadas*” na área social. Conclui-se que as políticas públicas educacionais destinadas às crianças de zero a seis anos estão desenhadas com base na retórica neoliberal, o que impede a real concretização das Leis e compromete a educação de milhares de crianças.

Este pressuposto, por sua vez, suscita outros ângulos de análise para a problematização da Educação Infantil na contemporaneidade mediante as conexões com a reforma do Estado e com a consolidação de políticas educacionais sob o prisma neoliberal.

Assim, outros questionamentos traduzem-se em desafios para novas pesquisas: quais os condicionantes sócio-econômicos e culturais contribuem para a expansão do ensino infantil na rede privada? Como compreender a relação entre as mudanças no mundo do trabalho e o desenvolvimento do atendimento à



criança pequena? Como apreender as contradições existentes entre as proposições das políticas neoliberais de atendimento a criança pequena e as proposições emanadas da sociedade civil, enquanto conquista da cidadania? Que influências as dinâmicas gestoriais exercem nas políticas e práticas do atendimento à criança de zero a seis anos no cotidiano escolar?

Estas questões indicam que a investigação é uma prática incessante e contínua dada a complexidade dos fenômenos que compõem a educação contemporânea, sendo esta essencial para conquistar-se a construção de uma nova política educacional que, por sua vez, promova um sistema escolar de qualidade para todos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SABER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado Democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p.9-23.

ARCE, A. Compre o kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.22, n.74, p.1-22, abr.2001.

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. 2.ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981. 196p.

AZANHA, J. M. P. Planos políticos de educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: MENESES, J. G. C.; BARROS, R. S. M.; NUNES, R. A. C. et al. **Estrutura e funcionamento da educação básica**: leituras. 2.ed. São Paulo: Pioniera, 1999. p.103-122.

AZENHA, M. G. **Construtivismo de Piaget a Emilia Ferreiro**. 4.ed. São Paulo: Ática, 1995. 112p.

BARRETO, A. M. R. F. A Educação Infantil no contexto das políticas públicas. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.24, p.53-65, set./out./nov./dez. 2003.

BDI-BANCO DE DADOS INTEGRADOS. **Uberlândia**: Prefeitura Municipal de Uberlândia/Secretaria Municipal de Planejamento, 1996/2000/2004.

BOGDAN, R; BICKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação**. Lisboa: Porto Editora, 1994. 335p.

BONETTI, L. W. As políticas educacionais, a gestão da escola e a exclusão social. In: FERREIRA, N. S. C; AGUIAR, M. A. S. **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 2.ed. São Paulo: Editora, 2001. p.213-241.

BRASIL. **Plano Plurianual 2004-2007**. Relatório de avaliação. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 2004. Relatório.

\_\_\_\_\_. **Integração das instituições de Educação Infantil aos sistemas de ensino**: um estudo de caso de cinco municípios que assumiram o desafio e realizaram conquistas. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria de Ensino Fundamental, 2002. 94p.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 2.854**, de 19 de julho de 2000. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. **Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto/Secretaria de Educação Fundamental, 1998.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**, Brasília, 1996a.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742. **Lei Orgânica da Assistência Social**, Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. **Leis, Decretos, Decretos-Lei, e Portarias**. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1980.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F.; FERREIRA, I. M. **Creches e pré-escolas no Brasil**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2001. 134p.

CAMPOS, M. M. Carta de Maria Malta Campos. In: **MIEIB. Coletânea de Documentos**. Fortaleza, 10 jul. 2003. (Documento 6).

\_\_\_\_\_. A legislação, as políticas nacionais de Educação Infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: MACHADO, M. L. A. (Org.). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. p.27-34.

\_\_\_\_\_. A regulamentação da Educação Infantil. In: BRASIL. **Subsídios para credenciamento e funcionamento das instituições de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF. Departamento de Política de Educação Fundamental. Coordenação Geral de Educação Infantil. 1998. (Volume II).

CARVALHO, I. M. M.; VERHINE, R. E. A descentralização da educação. **Revista Sociedade e Estado**, Rio de Janeiro, vol.XIV, n.2, p.299-321, jul./dez. 1999.

CERISARA, A. B. Por uma pedagogia da Educação Infantil: desafios e perspectivas para as professoras. In: ROMANOWSKI, J. P.; MARTINS, P. L. O. JUNQUEIRA, S. R. A. **Conhecimento local e conhecimento universal: diversidade, mídia e tecnologia na educação**. Curitiba: Champagnat, 2004. p.85-93.

\_\_\_\_\_. O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil no contexto das reformas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23. n.80, p.1-14, set.2002.

\_\_\_\_\_. A produção acadêmica na área da educação infantil a partir da análise de pareceres sobre o Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil: primeiras aproximações. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Org.). **Educação Infantil Pós-LDB: rumos e desafios**. 2.ed. Campinas: Autores Associados, 1999. p.19-49.

DINIZ, H. C. V. Pré-escola e séries iniciais do 1º grau: a questão da transição. **Ensino em Revista**, Uberlândia, v.1, n.1, p.57-61, jan./dez.1992.

DIDONET, V. A educação infantil no Plano Nacional de Educação. In: Comissão de Educação, Cultura e Desporto. **Desafios para o século XXI: coletânea de textos da 1º Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto**. Brasília: Câmara dos Deputados/Coordenação de Publicação, 2001. p.264-268.

DROUET, R. C. R. **Fundamentos da educação pré-escolar**. São Paulo: Ática, 1997.

DYE, T, R. **Understanding public policy**. Prentice Hall, 1981.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997. p.93-110.

FARIA, A. L. G. O espaço físico como um dos elementos Fundamentais para uma pedagogia da Educação Infantil. In: In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Org.). **Educação Infantil Pós-LDB: rumos e desafios**. 2.ed. Campinas: Autores Associados, 1999. p.19-49.

FERREIRA, M. S. **A crise das políticas sociais no Brasil hoje e as organizações não governamentais dentro deste cenário**. 1997. 111f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1997.

FERREIRO, E. **Com todas as letras**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1996. 102p.

FERREIRO, E.; TEBEROSKY, A. **Psicogênese da língua escrita**. 4.ed. Porto Alegre: Artes Médicas, 1985. 284p.

FONSECA, J. P. A Educação Infantil. In: MENESES, J. G. C.; BARROS, R. S. M.; NUNES, R. A. C. et al. **Estrutura e funcionamento da educação básica: leituras**. 2.ed. São Paulo: Pioneira, 1998. p.120-142.

GENTILI, P. A mcdonaldização da escola: a propósito de “consumindo o outro” In: COSTA, M. V. (Org.). **Escola básica na virada do século: cultura, política e currículo**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 45-60.

GENTILI, P.; SILVA, T. T. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997. 204p.

GHIRALDELLI, P. J. Pedagogia e infância em tempos neoliberais. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Infância, educação e neoliberalismo**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2000. p.11-41.

GRACINDO, R. V. Os sistemas municipais de ensino e a nova LDB: limites e possibilidades. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.183-204.

\_\_\_\_\_. Estado, sociedade e gestão da educação: novas prioridades, novas palavras-de-ordem e novos-velhos problemas. **Revista Brasileira de Política e Perspectivas da Educação**, Porto Alegre, v.13. n.1, p.7-18, jan./jun.1997.

GUIMARÃES, J. L. O financiamento da educação infantil: quem paga a conta? In: MACHADO, M. L. A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. p.43-56.

HADDAD, L. Substituir ou compartilhar? O papel das instituições de Educação Infantil no contexto da sociedade contemporânea. In: MACHADO, M. L. A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. p.91-96.

HARVEY, D. **Condição pós moderna**. São Paulo: Loyola, 2001.349p.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Studying public policy: policy cycles and policy subsystems**. London: Oxford University Press, 1995.

IANNI, O. **Ensaio de sociologia da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

IBGE-FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico, 2000**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso: 2005.

\_\_\_\_\_. **Cidades@ - Uberlândia**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat>> Acesso em: 2005a.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2000 - Educação. Resultado da amostra**. 2003. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso: 2005.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1970.

KRAMER, S. Lula, as crianças e as idéias do ministro. In: **MIEIB. Coletânea de Documentos**. Fortaleza, 14 jul. 2003. (Documento 4).

\_\_\_\_\_. Formação de profissionais de educação infantil: formação, atuação e perspectivas. In: MACHADO, M. L. A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. p.117-132.

\_\_\_\_\_. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1995. 140p.

\_\_\_\_\_. Políticas de educação para crianças de 0 a 6 anos no Brasil: o desafio da construção da cidadania. In: \_\_\_\_\_. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1995a. p.119-131.

KRAMER, S.; CARVALHO, M. C.; KAPPEL, M. D. B. Perfil das crianças de 0 a 6 anos que freqüentam creches, pré-escolas e escolas: uma análise dos resultados da pesquisa sobre padrões de vida/IBGE. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.16, p.35-47, jan./fev./mar./abr.2001.

KUHLMANN, M. Educação Infantil e currículo. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Org.). **Educação Infantil Pós-LDB: rumos e desafios**. 2.ed. Campinas: Autores Associados, 1999. p.51-65.

LEITE FILHO, A. Proposições para a educação infantil cidadã. In: GARCIA, R. L.; LEITE FILHO, A. (Org.). **Em defesa da educação infantil**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p.29-58.

LEITE, Y. U. F. Formação de profissionais em Educação Infantil. Pedagogia x Normal Superior. In: MACHADO, M. L. A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. p.189-196.

MACHADO, M. L. A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. 303p.

\_\_\_\_\_. Desafios iminentes para projetos de formação de profissionais para educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.110, p.191-202, jul.2000.

MIEIB. **Coletânea de Documentos**. Fortaleza, jul. 2003.

MINAS GERAIS. **Resolução nº 443**, de 29 de maio de 2001. Dispõe sobre a Educação Infantil no Sistema de Ensino de Minas Gerais e dá outras providências. Belo Horizonte, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Fundeb**. Disponível em <<http://www.portalmec.gov.br.htm/>> Acesso em: 24 maio 2005.

MOSS, P. Conceitualizando a infância: crianças, instituições e profissionais. In: MACHADO, M. L. A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. p.235-248.

MULLER, P. **Les politiques publiques**. Paris, 1990.

NASCIMENTO, M. E. P. Os profissionais da Educação Infantil e a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Org.). **Educação Infantil Pós-LDB: rumos e desafios**. 2.ed. Campinas: Autores Associados, 1999. p.51-65.

NAGLE, J. **A educação e sociedade na primeira República**. São Paulo: Loyola, 1983. 293p.

NARODOWSKI, M. Adeus à infância (e à escola que educava). In: SILVA, L. H. (Org.). **A escola cidadã no contexto da globalização**. 4.ed. Petrópolis, 2000. p.172-177.

NICOLAU, M. L. M. **A educação pré-escolar: fundamentos e didática**. São Paulo: Ática, 1997. 320p.

NUNES, D. G. **Da roda à creche - proteção e reconhecimento social da infância de 0 a 6**. 2000. 318f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2000.

OLIVEIRA, C. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. 124p.

OLIVEIRA, F. Neoliberalismo à brasileira. In: SABER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p.24-28.

OLIVEIRA, Z. R. **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. São Paulo: Cortez, 2002. 254p.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Uma escola do tamanho do Brasil. In: GENTILI, P.; McCOWAN, T. (Org.). **Reinventar a escola pública: política educacional para um novo Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2003. p.27-111.

PEREIRA, E. W.; TEIXEIRA, Z. A. A educação básica redimensionada. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.87-109.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos de 1990**. São Paulo: Xamã, 2003. 207p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA. \_\_\_\_\_. **Vagas existentes nas Escolas Municipais até 30/03/2004**. Uberlândia: Secretaria Municipal de Educação, Inspeção Escolar, 2004.

\_\_\_\_\_. **Quadro de Turmas e Alunos-2004**. Uberlândia: Secretaria de Municipal de Educação, Inspeção Escolar, 2004a.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 141, de 29 de outubro de 2002. Dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e remuneração dos servidores da educação do Município de Uberlândia. Uberlândia, 2003.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 293, de 29 de outubro de 2002. Uberlândia, 2002.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 11.925, de 21 de março de 2002. Uberlândia, 2002a.

\_\_\_\_\_. Parecer nº 13, de 13 de fevereiro de 2002. Dispõe sobre a alteração de nomenclatura de cargo público. Uberlândia, 2002b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.832, de 28 de setembro 2001. Dispõe sobre a regulamentação das eleições de diretores e vice-diretores dos estabelecimentos municipais de ensino. Uberlândia, 2001.

RODRIGUES, V. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. **Cadernos Cedes**, Campinas, vol.21, n.55, p.1-12, nov.2001.

ROMANELLI, A. de O. **História da educação no Brasil: (1930-1973)**. Rio de Janeiro: Vozes, 1978. 267p.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e política de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.115, p.1-22, mar.2002.

\_\_\_\_\_. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, M. L. A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002a. p.63-78.

\_\_\_\_\_. Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.16, p.19-26, jan./fev./mar./abr. 2001.

\_\_\_\_\_. Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.107, p.7-40, jul.1999.

ROSSETTI-FERREIRO, M. C.; RAMON, F.; SILVA, A. P. S. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n.115, p.1-23, mar.2002.

SALOMÃO, J. C. **A infância e educação infantil nos documentos oficiais e legislações nacionais e internacionais**. 1999. 291f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 1999.



SARMENTO, J. A globalização e a infância: impactos condições sociais e na escolaridade. In: GARCIA, R. L.; FILHO, A. L. (Org.). **Em defesa da educação infantil**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p.13-27.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Diretrizes para a gestão 2001/2004**. Disponível em: <[http:// www.uberlandia.mg.gov.br.html](http://www.uberlandia.mg.gov.br.html)> Acesso em: 17 fev. 2003.

\_\_\_\_\_. **Políticas Municipais para Educação Infantil**. Uberlândia, 2003a.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. **Dados preliminares do Censo Escolar**. Belo Horizonte: SEE-MG, 2003.

SILVIA, A. M.; PINHEIRO, M. S. F; FREITAS, N. E. **Guia para normalização de trabalhos técnicos-científicos**: projetos de pesquisa, monografias, dissertações e teses. Uberlândia: Edufu, 2000. 157p.

SOARES, L. T. R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Rio de Janeiro: Vozes, 2001. 365p.

SOUSA, A. M. C. **Educação Infantil**: uma proposta de gestão municipal. Campinas: Papirus,1996. 160p.

SOUSA, E. C. **A política de municipalização do ensino**: da teoria à prática. Uberlândia: Rápida Editora, 2003. 128p.

UBERLÂNDIA. **Balanco da administração municipal 1993-1996**. Uberlândia: Prefeitura Municipal de Uberlândia, 1996.

UBERLÂNDIA-92. **Os números do desenvolvimento**. Uberlândia: Prefeitura Municipal de Uberlândia/Secretaria Municipal de Planejamento, 1992.

UBERLÂNDIA. **Uberlândia em dados**. Uberlândia: Prefeitura Municipal de Uberlândia/Secretaria Municipal de Planejamento, 1989.

UBERLÂNDIA-98. Uberlândia: Editora Terra da Gente, 1988.

UBERLÂNDIA. **Construindo uma sociedade mais justa, livre e humana**. Uberlândia: Prefeitura Municipal de Uberlândia/Assessoria de Comunicação Social, ago.1985.

VIEIRA, S. L. O público e o privado nas tramas da LDB. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.69-85.

\_\_\_\_\_. Neoliberalismo, privatização e educação no Brasil. In: OLIVEIRA, R. P. (Org.). **Políticas educacional: impasses e alternativas**. São Paulo: Cortez, 1995. p.27-55.

ZABALZA, M. A. **Qualidade em Educação Infantil**. Porto Alegre: ArtMed, 1998. 288p.

### **Atas das reuniões da Comissão de Transição da Educação Infantil**

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 18 de out. de 2001. Uberlândia, 2001. Livro 1, p 1.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 29 de out. de 2001. Uberlândia, 2001. Livro 1, p 2.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 8 de nov. de 2001. Uberlândia, 2001. Livro 1, p 3.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 22 de nov. de 2001. Uberlândia, 2001. Livro 1, p 5.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 29 de nov. de 2001. Uberlândia, 2001. Livro 1, p 6.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 06 de dez. de 2001. Uberlândia, 2001. Livro 1, p 7.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 21 de dez. de 2001. Uberlândia, 2001. Livro 1, p 8.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 07 de fev. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 9.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 25 de fev. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 10.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 27 de fev. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 11.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil**. Ata da reunião realizada no dia 19 de mar. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 12.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 27 de mar. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 13.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 10 de abr. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 15.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 19 de jun. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 17.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 14 de jul. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p .21.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 18 de jul. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p. 23.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 08 de ago. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 25.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 19 de ago. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p. 25.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 29 de ago. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 28.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 05 de set. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 29.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 18 de set. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 30.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 16 de out. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 31.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 24 de out. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 32.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 07 de nov. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 33.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 11 de nov. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 37.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 13 de nov. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 40.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 27 de nov. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p41.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 05 de dez. de 2002. Uberlândia, 2002. Livro 1, p 43.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 03 de fev. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 44.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 13 de mar. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 45.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 10 de abr. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 46.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 08 de maio. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 48.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 18 de jun. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 50.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 10 de jul. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 52.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 07 de ago. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 54.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 14 de ago. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 56.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 19 de set. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 57.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 09 de out. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 59.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Transição da Educação Infantil.** Ata da reunião realizada no dia 11 de nov. de 2003. Uberlândia, 2003. Livro 1, p 60.

## **Entrevistas**

BASTOS, J. E. D. Secretário Municipal de Educação. Uberlândia, 1 jun. 2004.

CAMIN, M. P. V. Coordenadora da Comissão de Transição da Educação Infantil. Uberlândia, 25 maio 2004.