

# Políticas Públicas de Educação Infantil:

diálogos com o legado de Fúlvia Rosemberg

Organizadoras

**Maria Aparecida Guedes Monção**

**Luciane Muniz Ribeiro Barbosa**



Pedro & João  
editores

**Políticas Públicas de Educação Infantil:  
diálogos com o legado de Fúlvia Rosemberg**



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

This study was financed in part by the Coordenação de  
Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) -  
Finance Code 001 em conformidade com a Portaria CAPES nº 206,  
de 4 de setembro de 2018.

**Maria Aparecida Guedes Monção**  
**Luciane Muniz Ribeiro Barbosa**  
Organizadoras

**Políticas Públicas de Educação Infantil:  
diálogos com o legado de Fúlvia Rosemberg**

**Copyright © Autoras e autores**

Todos os direitos garantidos. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que levados em conta os direitos das autoras e dos autores.

---

**Maria Aparecida Guedes Monção; Luciane Muniz Ribeiro Barbosa [Orgs.]**

**Políticas Públicas de Educação Infantil: diálogos com o legado de Fúlvia Rosemberg.** São Carlos: Pedro & João Editores, 2021. 524p.

**ISBN: 978-65-5869-339-0 [Impresso]**

**978-65-5869-317-8 [Digital]**

1. Políticas públicas. 2. Educação Infantil. 3. Fúlvia Rosemberg. 4. Reflexões. I. Título.

---

CDD – 370

**Capa:** Felipe Roberto | Colorbrand

**Ilustrações internas e de capa:** Kátia Del Giorno

**Diagramação:** Diany Akiko Lee

**Editores:** Pedro Amaro de Moura Brito & João Rodrigo de Moura Brito

**Conselho Científico da Pedro & João Editores:**

Augusto Ponzio (Bari/Itália); João Wanderley Geraldi (Unicamp/ Brasil); Hélio Márcio Pajeú (UFPE/Brasil); Maria Isabel de Moura (UFSCar/Brasil); Maria da Piedade Resende da Costa (UFSCar/Brasil); Valdemir Miotello (UFSCar/Brasil); Ana Cláudia Bortolozzi (UNESP/Bauru/Brasil); Mariangela Lima de Almeida (UFES/Brasil); José Kuiava (UNIOESTE/Brasil); Marisol Barenco de Mello (UFF/Brasil); Camila Caracelli Scherma (UFFS/Brasil); Luis Fernando Soares Zuin (USP/Brasil).



**Pedro & João Editores**

[www.pedroejoaoeditores.com.br](http://www.pedroejoaoeditores.com.br)

13568-878 – São Carlos – SP

2021

# Sumário

<b>Prefácio</b>	9
Célia Regina Batista Serrão	
<b>Apresentação</b>	17
Maria Aparecida Guedes Monção Luciane Muniz Ribeiro Barbosa	
<b>Parte I – Defesa dos direitos das crianças e das políticas de Educação Infantil no Brasil: a luta contra as desigualdades</b>	
<b>Desafios para a efetivação da oferta de Educação Infantil com qualidade: avanços e retrocessos nas políticas e na legislação educacional</b>	33
Maria Aparecida Guedes Monção Priscila Lopes de Godoy	
<b>As entidades em defesa da escola pública e a educação de crianças de 0 a 6 anos: propostas para a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)</b>	67
Fabiana de Cássia Rodrigues Luciane Muniz Ribeiro Barbosa	
<b>Os Fóruns de Educação Infantil e suas incidências nas políticas públicas: conquistas históricas e desafios em tempos de regressão de direitos</b>	95
Janaina Vargas de Moraes Maudonnet	
<b>Financiamento, profissionais da Educação Infantil e carreira docente: um diálogo através dos planos de carreira e estatutos do magistério das capitais brasileiras</b>	115
Ana Paula Santiago do Nascimento	

<b>Regime de colaboração e oferta da Educação Infantil: reflexões sobre ações dos governos federal e estadual</b>	145
Roberta Cristina Gobi Luciane Muniz Ribeiro Barbosa	
<b>Questões étnico-raciais, políticas públicas e o direito das crianças pequenas a uma educação antirracista</b>	181
Rosa Silvia Lopes Chaves Daniela Finco	
<b>Educação Infantil, século XXI e a atualidade do pensamento de Fúlvia Rosemberg: continuando a conversa a respeito de gênero e raça</b>	205
Fernanda Roveri Maria Walburga dos Santos	
<b>Parte II – Experiências e políticas municipais para oferta e garantia do direito à Educação Infantil</b>	
<b>O Programa Mais Creche no município de São Paulo – do conveniamento à privatização: que direitos têm os bebês e as crianças?</b>	237
Sulima Pogrebinschi Maria Aparecida Guedes Monção	
<b>O Currículo Paulista e as propostas para a Educação Infantil</b>	271
Priscila Capeli de Paula Dias Márcia de Oliveira Soares	
<b>A obrigatoriedade da matrícula e frequência na Educação Infantil para as crianças de 4 e 5 anos de idade: as estratégias e impactos no município de Campinas (2009-2019)</b>	305
Marina Gonçalves M. Jardim Renata Esmi Laureano	

<b>Programas Dinheiro Direto na Escola e Conta Escola em Campinas (SP): percepções de gestores dos Centros de Educação Infantil municipais</b> Aline Gasparim Christianini Daiane Cristina da Silva	335
<b>A criança e a natureza na Educação Infantil: reflexões sobre documentos oficiais e uma experiência no município de Campinas</b> Isabela Ramalho Orlando Janaina Pesci Galves dos Santos	367
<b>O papel dos Conselhos Tutelares na implementação de políticas para a infância e para a Educação Infantil: uma abordagem discursiva</b> Marisa Demarzo Gabriela Tebet	397
<b>Parte III – Desafios contemporâneos para as políticas públicas de Educação Infantil: a pandemia COVID-19 em foco</b>	
<b>Atividades não presenciais para a Educação Infantil? Reflexões acerca das orientações do Conselho Nacional de Educação em tempos de pandemia</b> Priscila Lopes de Godoy Carolina Salinas Piorini	423
<b>Educação Infantil e ensino remoto: a retomada da escolarização precoce em tempos de pandemia</b> Cintia Cristina Escudeiro Biazan Viviane Franzo Juliani	451
<b>A Educação Infantil em Angola em tempos de Covid-19: <i>makas</i> antigas em outros tempos</b> Isaac Paxe Chocolate Brás	483
<b>Sobre as Autoras e os Autores</b>	517





## Prefácio

- *Fúlvia Rosemberg?*  
- *Presente!*

Célia Regina Batista Serrão

Procurando uma boa notícia: elas existem!<sup>1</sup> O livro *Políticas Públicas de Educação Infantil: diálogos com o legado de Fúlvia Rosemberg*, organizado por Maria Aparecida Guedes Monção e Luciane Muniz Ribeiro Barbosa é uma boa notícia para a Educação Infantil em tempos e cenários de Pandemia. Possibilita-nos um respiro em meio à falta de oxigênio e de vacinas.

Que desafio escrever o prefácio desta obra! Tratar de políticas públicas de Educação Infantil no Brasil é, necessariamente, dialogar com Fúlvia Rosemberg! Em setembro de 2021 completaremos sete anos sem a sua presença, mas seu legado continua a nos orientar e inspirar, como bem podemos conferir nos textos, aqui reunidos, elaborados por 28 pesquisadoras e pesquisadores. Parte destas e destes constituíram-se como profissionais na área sob a referência de Fúlvia Rosemberg. Parte está iniciando seu percurso nos estudos de pós-graduação com sua interlocução. Sua presença foi fundante na formação das novas gerações de pesquisadoras e pesquisadores nas décadas de 1980 a 2010, e seu legado se expande para as futuras gerações em formação nas diferentes esferas em que a infância é pauta.

Iniciamos 2021 sem ter terminado 2020, um ano que não acabou<sup>2</sup>. Avanços e tensões que marcaram a Educação Infantil (EI) nas últimas décadas, especialmente pós-Fundeb<sup>3</sup>, tão bem problematizadas por

---

<sup>1</sup> Título da coluna de Antônio Prata na *Folha de S. Paulo*, em 25/01/2021.

<sup>2</sup> Alusão às reflexões de Solange Estanislau dos Santos e Marina Saraiva (2020).

<sup>3</sup> Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

Fúlvia Rosemberg (2010), ainda nos acompanham e foram agravadas pela crise sanitária, política, econômica e humanitária no contexto da Pandemia provocada pela COVID 19, incluindo decisões espúrias aprovadas ao apagar das luzes.

Exemplos não faltam. São profusos. Presenciamos o avançar da “perda do prefixo da pré-escola”, como Fúlvia asseverou como uma das tendências em curso. A escolarização da pré-escola se traduz, entre muitos elementos da cultura escolar, pela naturalização do período parcial de atendimento e organização dos tempos e espaços que desconsideram o brincar e as interações, apesar da clara redação das *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* a esse respeito. Ao tratar da Educação Básica, é à escola – a de ensino fundamental e médio – que o Conselho Nacional da Educação (CNE) se refere nos pareceres e nas resoluções sobre a educação no contexto da pandemia. Cartas e manifestos de pesquisadoras e pesquisadores, professoras e professores, por meio dos fóruns e de associações, denunciaram o total desconhecimento (e desconsideração) do órgão sobre a especificidade da EI. As orientações do CNE centravam-se nas ações de reposição de horas e dias para compor a jornada mínima obrigatória e nos 200 dias letivos por meio do uso de tecnologias para a educação remota. Posteriormente, optou por dispensar a EI do cumprimento mínimo da carga horária e dos dias letivos. Pareceu-nos que a medida se deu mais para aquietar a área do que por compreender que não cabe propor a bebês e crianças de até 6 anos de idade atividades para compensar as aulas suspensas. A Resolução estabelece ainda orientações e critérios para o “ensino híbrido” como forma de transição para a retomada das aulas presenciais, que, cabe lembrar, é uma “roleta-russa”, conforme alertado por Fernando Cássio e Ana Paula Corti (2020). Igualmente nota-se pouca percepção da especificidade da pré-escola e da creche, especialmente. Tudo que se construiu sobre a EI parece ser desconsiderado pelo CNE? Mais uma “maldição de Sísifo”, nos diria Fúlvia Rosemberg?

Presenciamos as investidas de privatização via *vouchers* na pré-escola, sob a alegação de atender à obrigatoriedade da matrícula para as crianças de 4 e 5 anos. Nas creches, além da proposta dos *vouchers*, temos a assistencialização e a desoneração do poder público da educação de bebês e crianças pequenas, com a quase exclusiva ampliação das vagas por meio das parcerias público-privadas. Soma-se a esse quadro a presença das velhas e conhecidas propostas “bolsa creche” e “mães creches”. Chama-nos a atenção o “ressurgimento sistemático de soluções milagrosas que dariam conta do déficit de vagas em creches particularmente para a população situada nos níveis inferiores de renda” (ROSEMBERG, 2015a, p. 226). Avançamos e retrocedemos... e o grande desafio se mantém: “esses programas criam, recriam e sustentam-se em subordinação de gênero: consideram que as mulheres são destinadas a permanecer em casa, cuidando de seus filhos ou dos filhos de outras mulheres” (ROSEMBERG, 2003, p.191). A metáfora ao Mito de Sísifo, aqui também, mostra-se atual e adequada, quase 20 anos após sua menção.

Mais do que nunca cabe relembra o processo de conquista do direito à EI estabelecido na Constituição Federal. Direito de dupla dimensão, como tem sido reafirmado em várias oportunidades. Ao recuperar o que foi apresentado por Fúlvia Rosemberg (1989) no livro *Creche*, especialmente os capítulos referentes ao movimento de luta por creches, e os relatórios do Projeto “O que se deve saber sobre creche” (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 1984), com facilidade encontram-se elementos que permitem compreender como a formulação do direito de dupla dimensão foi se configurando. As categorias idade, gênero, raça e classe, presentes e em provocação, vão tomando corpo, oferecendo elementos e, anos mais tarde, dão sustentação para colocar em pauta e reivindicar a infância como questão pública. Oferece elementos para a percepção da função social e política da maternidade e do direito à educação, compreendidas como indissociáveis, ao se discutir política pública de Educação Infantil.

Com a fragmentação da EI em creche e pré-escola, esta última cada vez mais vai se diluindo na escola de ensino fundamental, conforme já mencionado, perdendo seu prefixo. Por outro lado, a invisibilidade dos bebês, das crianças pequenas e das creches se acentua, exigindo um olhar na perspectiva da interseccionalidade.

A fase da criança pequena, de 0 a 3 anos, constitui um tempo social discriminado pela sociedade brasileira nos campos acadêmico e político, inclusive pelos chamados novos movimentos sociais.

[...] A política de creche brasileira sustenta e provoca desigualdade racial? Com certeza. Apenas via discriminação específica contra crianças ou famílias negras? Penso que não: também via desigualdades regionais, via desigualdades econômicas, via desigualdades de gênero e, sem dúvida, via desigualdades de idade. (ROSEMBERG, 2012, p. 12 e 38)

Isto posto, o caminho é seguir em “defesa da cidadania dos bebês e dos direitos de pais e mães trabalhadores” (ROSEMBERG, 2015b) e contra a precarização das creches, pois, para além da crescente adesão a programas incompletos, número significativo de municípios mantêm duas categorias de profissionais atuando na EI: professoras e professores nas pré-escolas; nas creches, para o trabalho com os bebês e as crianças bem pequenas, profissionais “não professoras(es)”, com salários e condições de trabalho precarizados em relação às(aos) colegas da pré-escola. Traduzem, em materialidade e operacionalização administrativa, o barateamento da política pública de EI, possibilitada pela fragmentação da primeira etapa da Educação Básica em creche e pré-escola. O movimento “Somos todas professoras” reúne servidoras públicas de municípios paulistas que atuam como professoras em creches da rede pública direta, têm a formação mínima exigida, porém não têm o exercício da docência reconhecido, sendo alocadas em cargos com outra nomenclatura, para impossibilitar sua inclusão na carreira do magistério.

Estamos ainda às voltas com as questões do regime de colaboração e a dificuldade de sua efetivação. Os poucos programas

estaduais e federais para a expansão da Educação Infantil não se articulam às políticas públicas dos municípios e por pouco tempo se mantêm. O que se busca articular e manter é a proposta curricular... O que nos diria Fúlvia Rosemberg sobre estar a centralidade da política pública na construção e na implementação de uma *Base Nacional Comum Curricular* (BNCC) para a Educação Infantil?

Os “direitos de aprendizagens” propalados pela BNCC são evocados para justificar a volta às aulas presenciais, num momento em que aumenta o número de casos de contaminação e mortes provocadas pela COVID 19 em todo o território nacional e no exterior, com a chamada segunda onda e o aparecimento de novas cepas e mutações do coronavírus, com maior poder de contaminação e letalidade. O que diria Fúlvia Rosemberg ao poder público que, no lugar de prover políticas emergenciais específicas para famílias com bebês e crianças pequenas, afirma ser segura a abertura das creches e das pré-escolas, ignorando as taxas recordes de contaminação e mortes diárias e o colapso do sistema de saúde?

Possivelmente Fúlvia Rosemberg iria à Câmara Federal, ao Senado, à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal de São Paulo para proferir mais um potente e provocador depoimento, como o fez em 2010, na Audiência Pública no Senado, para discussão dos Projetos de Lei de alteração da LDB para adequação à ECn59/2009. Aliás, como são atuais as proposições do texto elaborado por Fúlvia Rosemberg para a 32.<sup>a</sup> reunião da Anped (2009) sobre a obrigatoriedade de matrícula às crianças de 4 e 5 anos de idade e os impactos para a política pública de creches e pré-escola! Texto que foi base para seu o depoimento no Senado.

Como afirma Maria Malta Campos (2014, p. 762), Fúlvia é “reconhecida como uma das pessoas chave da área, aquelas que são convocadas nos momentos em que conquistas são ameaçadas de retrocesso, tendo sempre uma resposta pronta e contundente para dar”. Que falta nos faz!

Termino o prefácio e convido à leitura deste livro, inspirada na charge de Gilberto Maringoni<sup>4</sup>. **Assim como à Marielle, perguntamos: Fúlvia, cadê você? Aqui, aqui, aqui... respondem as pesquisadoras e os pesquisadores da Infância e da Educação Infantil!!!!**

São Paulo, 15 de fevereiro de 2021.

## Referências

CAMPOS, Maria M. FÚLVIA ROSEMBERG (1942-2014). *Cadernos de Pesquisa*, v.44, n.153, p.760-763, jul./set. 2014.

CÁSSIO, Fernando; CORTI, Ana P. A roleta-russa da abertura das escolas. *Le Monde Diplomatique* Edição 157, 31 de julho de 2020. Brasil. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/a-roleta-russa-da-abertura-das-escolas/>

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. *O que se deve saber sobre creches*. Relatório Técnico Final, 1984. Equipe de pesquisa: LIMA, Elvira; ROSEMBERG, Fúlvia; CAMPOS, Maria M.; GOLDENSTEIN, Marlene; GROSBALUN, Marta; PINTO, Regina P.; CAVAZIN, Sílvia.

ROSEMBERG, Fúlvia (org.). *Creche*. São Paulo: Cortez, 1989.

ROSEMBERG, Fúlvia. Sísifo e a educação infantil. *Pro-Posições*, v. 14, n.1(40), jan./abr., p. 177-194, 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia. *A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar*. Texto encomendado pelo Grupo de Trabalho Educação de Crianças de 0 a 6 anos da ANPED para ser apresentado na 32.<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPED, 2009.

---

<sup>4</sup> A charge ilustra a capa do livro: *Por que a creche é uma luta de mulheres?* (TELES; SANTIAGO; FARIA, 2018).

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação Infantil pós-Fundeb: avanços e tensões. In: SOUZA, G. *Educar na Infância: perspectivas histórico-sociais*. São Paulo: Contexto, 2010. p. 171-186.

ROSEMBERG, Fúlvia. A criança pequena e o direito à creche no contexto dos debates sobre infância e relações raciais. BENTO, M. A. (org.). *Educação infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais*. São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades - CEERT, 2012. p. 11-46.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, Amélia; UNBEHAUM, Sandra. *Escritos de Fúlvia Rosemberg*. São Paulo: Cortez; Fundação Carlos Chagas, 2015a. p. 216-235.

ROSEMBERG, Fúlvia. A cidadania dos bebês e os direitos de pais e mães trabalhadoras. In: FINCO, Daniela; GOBBI, Márcia A.; FARIA, Ana L. G. *Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora*. Campinas, SP: Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas – FCC, 2015b. p. 163-184.

SANTOS, Solange E. dos; SARAIVA, Marina. Apresentação do Dossiê “As crianças e suas infâncias em tempos de Pandemia”. *Zero-a-Seis*, Florianópolis, v. 22, n. Especial, p. 1177-1187, dez./dez., 2020. Universidade Federal de Santa Catarina. ISSN 1980-4512. DOI: <https://doi.org/10.5007/1980-4512.2020v22nespp1177>

TELES, Maria Amélia. de A.; SANTIAGO, Flávio; FARIA, Ana L. G. de (org.). *Por que a creche é uma luta de mulheres?* (2018). São Carlos: Pedro e João Editores, 2018.





## Apresentação

Maria Aparecida Guedes Monção  
Luciane Muniz Ribeiro Barbosa

Este livro é resultado de um trabalho coletivo que se iniciou durante o primeiro semestre letivo de 2020, no contexto da disciplina “Políticas de Educação para a Infância”, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (PPGE/Unicamp), e que foi ampliado por meio de parcerias realizadas entre: docentes pesquisadoras e estudantes egressas e vinculadas a diferentes linhas e grupos de pesquisas do PPGE/Unicamp, da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) e da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar); pesquisadores do Instituto Superior de Ciências da Educação-ISCED de Luanda, em Angola, e do *Social Movement/Social Justice Workgroup* da *University of California Irvine* – UCI, nos Estados Unidos da América; e, ainda, por professoras e membros de equipe de gestão das redes municipais de ensino de Campinas e Santo André e de duas creches universitárias (Escola Paulistinha/Unifesp e Divisão de Educação Infantil e Complementar-DEdIC/Unicamp). Este livro foi selecionado no Edital público do PPGE/Unicamp, com financiamento do PROAP-CAPES, que tornou possível sua publicação com livre acesso para todos os profissionais da educação e demais interessados no tema.

As análises presentes neste livro centram-se nas políticas públicas de Educação Infantil (EI) contemporâneas no Brasil, considerando os seus determinantes históricos, políticos e socioeconômicos, a partir do legado de estudos e pesquisas deixados, desde a década de 1980, pela pesquisadora Fúlvia Maria de Barros Mott Rosenberg, uma das principais estudiosas e participante da elaboração de políticas de Educação Infantil brasileira, que se tornou

referência para a formação de pesquisadores e educadores comprometidos com a primeira infância.

[...] Fúlvia Rosemberg foi uma das primeiras pesquisadoras brasileiras a investigar a temática da infância, inaugurando a perspectiva da psicologia social no Brasil, já atravessada por questões de gênero, raça e relações etárias. Sua ampla e importante produção impactou sobremaneira os estudos da infância. (MORUZZI, 2015, p. 55)

Ao escolhermos Fúlvia Rosemberg como principal interlocutora, buscamos elucidar os fins, princípios e meios que nortearam as políticas públicas para as crianças de 0 a 6 anos no território brasileiro, visando à ampliação de pesquisas que contribuam para a constituição de uma Educação Infantil pública de qualidade, que respeite os direitos fundamentais das crianças e de suas famílias e que garanta um ambiente favorável ao seu desenvolvimento, com experiências significativas durante a infância, como se revelava o compromisso da pesquisadora. Tivemos também o intuito de aceitar o convite da própria Rosemberg, pesquisadora que até poucos dias antes de sua morte “conciliou de maneira singular a militância, a luta social e a pesquisa” (MORUZZI, 2015, p. 75), de reunir pessoas de diferentes contextos para defender a EI democrática e de qualidade e construir barreiras para livrar-se da maldição de Sísifo, metáfora utilizada pela pesquisadora às políticas nacionais de Educação Infantil:

Desde que atuo na área - início dos anos 80 -, acompanhei duas quedas de Sísifo e uma tentativa de subir a montanha. Avalio que estamos vivendo um período de queda e, como nas outras vezes, esta queda é facilitada pelos organismos multilaterais. Descrever e refletir sobre as forças progressistas que empurram a política de educação infantil para o topo - isto é, um atendimento democrático de qualidade -, e as forças contrárias que fazem-na despencar morro [...] (p. 177)

Se ocultarmos a data do excerto citado, poderíamos bem encaixá-lo no cenário atual, em que propostas de *vouchers*, bolsa creche,

ampliação do atendimento conveniado em substituição ao público, compra de vagas na rede privada para atendimento da demanda, diminuição do atendimento de tempo integral para parcial, ensino remoto, exclusão do debate sobre questões de gênero, silenciamento das formas de racismo estrutural, dentre tantos outros denunciados neste livro, têm feito a Educação Infantil “despencar morro abaixo”, apesar de todos os esforços envidados por profissionais, pesquisadores e movimentos sociais em sua defesa.

O convite de Rosemberg (2003) ecoa e se revela extremamente necessário e urgente nesse momento histórico, em que a ciência tem sido substituída pelo obscurantismo e a democracia abalada pelos retrocessos e perdas de direitos conquistados nas últimas décadas, juntamente com a propagação de discursos de ódio, promovidos especialmente pelo Governo Federal, na figura do atual presidente Jair Bolsonaro. Tal cenário tem revelado também o descompromisso com os direitos das crianças e suas famílias, dificultando a constituição de uma política de educação que favoreça a concepção de Educação Infantil como um fórum público na sociedade, ou seja, “[...] um canal de encontro e diálogo entre cidadãos, do qual muitas possibilidades podem surgir, algumas já esperadas, outras não, havendo maior produtividade quando as relações são governadas pela prática democrática” (MOSS, 2009, p. 424). Assim, ao conceber a instituição de EI como fórum público, fortalece-se a ideia de uma política de Educação Infantil cuja responsabilidade é do Estado, devendo ser gestada e gerida pelos atores que a compõem, atendendo às suas necessidades e aos seus direitos.

O diálogo com o legado de Fúlvia Rosemberg também revelou grande potência para analisar o cenário nacional, após termos sido surpreendidas pela pandemia ocasionada pelo Coronavírus. O agravamento da crise sanitária no Brasil, com aumento diário de infectados e mortos, gerou o fechamento das instituições educacionais, provocando muitas angústias e a permanente indagação frente ao novo desafio para a área: “Como dar continuidade aos processos educativos em tempos de pandemia sem negar as especificidades e os direitos fundamentais das crianças

pequenas e suas famílias?”. Ainda em um contexto de extrema gravidade da pandemia, interesses privatistas e econômicos ganharam força em algumas regiões, induzindo secretários de educação a decretarem a reabertura das escolas, mesmo diante da ausência de condições mínimas de segurança sanitária, colocando em risco a dignidade e a própria vida de crianças, educadoras e demais adultos que trabalham nas instituições.

Diante da proliferação não apenas do vírus e do medo, mas também de atividades remotas para as crianças pequenas, que invadiu diferentes redes de ensino no país, tornando-se um novo e emblemático tema da nossa frágil política para as crianças de 0 a 6 anos efetivadas em Creches e Pré-escolas, novamente os estudos de Rosemberg trouxeram luz às nossas reflexões.

[...] Tenho denominado, metaforicamente, de “cavalo de Tróia” tais situações nas quais a infância, ou a criança, ou a educação infantil é usada como “embalagem” para lealdades externas a elas. Daí a necessidade de estado de alerta constante, de explicitar e exigir explicitação de lealdades e concepções, pois muitas delas estão em disputa pela hegemonia na/da educação infantil. (ROSEMBERG, 2015, p. 226)

Assim, a evidente constatação de que o período da pandemia acentuou as desigualdades sociais, expressas por situações de alta vulnerabilidade social, em que as crianças e suas famílias lidam diariamente com situações de desemprego, de violência doméstica e sexual, de falta de alimentos e de condições adequadas de habitação para garantir o bem-estar das crianças, dentre tantas outras, colocaram as instituições de Educação Infantil como um dos principais equipamentos públicos de interlocução e referência nas comunidades. Tal realidade trouxe à tona o debate acerca do papel social da Educação Infantil no país, muitas vezes confundido como assistencialismo e/ou dissociado de sua essencialidade em interlocução com as demais políticas sociais para atendimento das crianças pequenas e suas famílias (ROSEMBERG, 2002); além de desvelar propostas e práticas que se aproximam de uma

perspectiva conteudista e transmissiva isentas de lealdade com a criança e a infância e afastadas das dimensões sociopolíticas e pedagógicas preconizadas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (DCNEI), especialmente no que diz respeito à constituição de “[...] novas formas de sociabilidade e de subjetividade comprometidas com a ludicidade, a democracia, a sustentabilidade do planeta e com o rompimento de relações de dominação etária, socioeconômica, étnico-racial, de gênero, regional, linguística e religiosa” (BRASIL, 2009).

Diante da riqueza das experiências e análises construídas e compartilhadas e da atualidade dos estudos e pensamentos de Fúlvia Rosemberg, o livro apresenta 3 partes que foram, de maneira sensível e potente, ilustradas pela artista Kátia Del Giorno. A primeira parte, intitulada “A defesa dos direitos das crianças e das políticas de Educação Infantil no Brasil: a luta contra as desigualdades”, inicia com a imagem de Mirtes Souza e seu filho, Miguel Otávio, acompanhada da letra da música “2 de junho”, de autoria da cantora e compositora Adriana Calcanhotto, a quem agradecemos imensamente por ter, gentil e generosamente, cedido os direitos autorais da composição. Não temos dúvida de que a luta contra as desigualdades que afetam e matam diariamente crianças (sobretudo pobres e negras) exigem, mais do que nunca, parcerias entre Cultura e Ciência, entre Arte e Educação!

Nessa primeira parte do livro constam sete capítulos que abordam os componentes constitutivos das políticas gestadas a partir das lutas sociais e do avanço da legislação. Tais análises se revelam fundamentais, dada a trajetória das políticas públicas para a infância no Brasil, que foram profundamente marcadas pela filantropia, pela descontinuidade dos modelos de atendimentos, pelos baixos investimentos e acompanhadas de uma visão negativa das crianças e suas famílias, especialmente das mães. A perspectiva excludente e discriminatória apresenta-se de forma contundente ao conceber as famílias como responsáveis por suas carências culturais e materiais, em função de suas escolhas fora do “padrão de moralidade” ou pela suposta falta de determinação e esforço

para garantir sua existência material, desconsiderando a realidade social e os impactos do sistema capitalista na vida de grande parte da população, em um país cujas desigualdades sociais são latentes. Dois artigos centram-se ainda nas categorias gênero e raça, temas caros a Fúlvia Rosemberg e que ainda ocupam lugar tímido nas políticas para a infância brasileira.

No primeiro capítulo, as pesquisadoras Maria Aparecida Guedes Monção e Priscila de Godoy apresentam uma análise do percurso das políticas de Educação Infantil em diálogo com a legislação nacional e os documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC). Em “Desafios para a efetivação da oferta de Educação Infantil com qualidade: avanços e retrocessos nas políticas e na legislação educacional”, são evidenciados os movimentos de ascensão e refluxos que imprimem ainda um caráter secundário à primeira etapa da Educação Básica, seja em termos de recursos financeiros, seja no que concerne à universalização da oferta.

O segundo capítulo, “As entidades em defesa da escola pública e a educação de crianças de 0 a 6 anos: propostas para a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)”, de autoria das pesquisadoras Fabiana Rodrigues e Luciane Barbosa, enfoca a criação de uma pauta dos educadores em relação à primeira infância a ser defendida na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). A análise se deu a partir das publicações de três importantes entidades engajadas na luta pela escola pública, entre 1978 e 1988: o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES); a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e a Associação Nacional de Educação (ANDE), que atuaram na construção e na defesa de uma pauta para o atendimento educacional como direito da criança pequena.

Ainda no âmbito das contribuições dos movimentos sociais para a defesa da Educação Infantil pública e do direito de todas as crianças, a pesquisadora Janaina Maudonnet, em “Os Fóruns de Educação Infantil e suas incidências nas políticas públicas: conquistas históricas e desafios em tempos de regressão de direitos”, analisa as origens, os

atores, as estratégias e formas de incidência nas políticas públicas dos Fóruns Estaduais de Educação Infantil no Brasil, com destaque para os desafios impostos pelo atual Governo Federal de Jair Bolsonaro que criminaliza e dificulta o acesso dos movimentos sociais à participação na definição de políticas.

Inserido no contexto de defesa pela oferta pública do acesso à Educação Infantil, no capítulo “Financiamento, profissionais da Educação Infantil e carreira docente: um diálogo através dos planos de carreira e estatutos do magistério das capitais brasileiras”, a pesquisadora Ana Paula Santiago do Nascimento introduz a discussão a respeito do financiamento e da carreira docente na Educação Infantil, por meio da análise dos Planos de Carreira e Estatutos do Magistério das 27 capitais do país, em vigência no ano de 2018. As análises propostas possibilitam a reflexão sobre as condições de trabalho e remuneração das docentes nas Creches e como essas se relacionam com uma educação de qualidade.

O quinto capítulo, intitulado “Regime de colaboração e oferta da educação infantil: reflexões sobre ações dos governos federal e estadual”, de autoria das pesquisadoras Roberta Gobi e Luciane Barbosa, situa o contexto de organização federalista no Brasil para analisar o regime de colaboração para a oferta da primeira etapa da Educação Básica, sobretudo no que diz respeito às ações dos governos federal e estadual. As autoras buscam evidenciar como a ausência de formas colaborativas de elaboração e implementação de políticas educacionais para a primeira infância acaba por afetar a oferta de acesso e a garantia do direito à EI de qualidade.

No sexto capítulo, “Questões étnico-raciais, políticas públicas e o direito das crianças pequenas a uma educação antirracista”, elaborado pelas pesquisadoras Rosa Sílvia Lopes Chaves e Daniela Finco, são abordadas as questões étnico-raciais no âmbito das políticas públicas na Educação Infantil, considerando a complexidade desse debate em uma sociedade marcada pelo racismo estrutural. A partir de uma perspectiva interseccional, as autoras problematizam os múltiplos sistemas de opressão e hierarquias que se sobrepõem, interconectam e constroem



desigualdades sociais, alertando para a importância das políticas públicas voltadas à construção de uma educação democrática e antirracista desde a primeira infância.

O último capítulo da primeira parte, de autoria das pesquisadoras Fernanda Roveri e Maria Walburga dos Santos, é intitulado “Educação Infantil, século XXI e a atualidade do pensamento de Fúlvia Rosemberg: continuando a conversa a respeito de gênero e raça”. Diante do atual cenário brasileiro, as autoras analisam, com foco na Educação Infantil e inspiradas na produção de Fúlvia Rosemberg, projetos conservadores, suas implicações para a democracia e para o aumento das desigualdades de gênero e raça na educação brasileira, ressaltando a urgência da construção coletiva de ações que combatam as diversas formas de exclusão e de preconceito às quais as crianças são submetidas.

A segunda parte do livro apresenta “Experiências e políticas municipais para oferta e garantia do direito à Educação Infantil”, a partir das contribuições de Fúlvia Rosemberg. São destacadas ações, programas e políticas presentes em determinadas regiões e/ou redes de ensino que, ora contribuem para o avanço e ampliação do direito à primeira etapa da Educação Básica para todas as crianças, ora se revelam como ameaças e desrespeito ao direito e à concepção de Educação Infantil democrática e de qualidade. As análises apresentadas nessa parte evidenciam a urgência em se romper com o caráter assistencialista e focalizado das políticas para a infância que percorreram ao longo do século XX, e ainda ressoam no país, atreladas aos interesses dos governos que, por sua vez, buscam atender aos interesses de organismos multilaterais e/ou de grupos privados. Tal fator resulta na ausência de políticas contínuas e universalistas de Estado que respeitem os direitos fundamentais das crianças e possibilitem às famílias conciliarem a educação dos filhos com a inserção social e no mercado de trabalho, especialmente das mulheres, que historicamente são responsabilizadas pela educação das crianças.

Iniciam essa parte as autoras Sulima Pogrebinschi e Maria Aparecida Guedes Monção, com uma análise do processo de

implementação do Programa “Mais Creche”. Em “O Programa “Mais Creche” no município de São Paulo – do conveniamento à privatização: que direitos têm os bebês e as crianças?”, são explicitados os modos como o poder público viabiliza a expansão de vagas para a população em situação de vulnerabilidade, por meio do atendimento a interesses privatizantes, que tiram da centralidade das discussões a priorização de bebês e crianças como sujeitos de direitos, sociais e históricos.

Em “O Currículo Paulista e as propostas para a Educação Infantil”, as pesquisadoras Priscila Capeli de Paula Dias e Márcia de Oliveira Soares investigam o documento elaborado em âmbito estadual, pela parceria entre Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEDUC/SP) e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado de São Paulo (UNDIME/SP) e suas propostas para a primeira etapa da Educação Básica. As autoras destacam o que chamaram de espelhamento desse documento com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), bem como aspectos que se revelam contraditórios com o que consta nas DCNEI.

No capítulo “A obrigatoriedade da matrícula e frequência na Educação Infantil para as crianças de 4 e 5 anos de idade: as estratégias e impactos no município de Campinas (2009-2019)”, as autoras Marina Gonçalves M. Jardim e Renata Esmi Laureano examinam estratégias adotadas no município de Campinas para ampliação do atendimento na pré-escola, a partir das provocações de Fúlvia Rosemberg (2009) acerca do impacto da Lei da obrigatoriedade da matrícula e frequência das crianças de 4 e 5 anos na primeira etapa da Educação Básica.

As autoras Aline Gasparim Christianini e Daiane Cristina da Silva também elegem a rede de ensino de Campinas como objeto de investigação no capítulo intitulado “Programas Dinheiro Direto na Escola e Conta Escola em Campinas (SP): percepções de gestores dos Centros de Educação Infantil Municipais”. Neste são apresentados programas de transferência de recursos financeiros diretamente às escolas, sem trâmites pelas secretarias de educação, com foco no Programa Conta Escola da rede municipal de

Campinas. A partir das percepções de gestores de Centros de Educação Infantil (CEIs), as autoras apresentam as potencialidades e fragilidades do programa e as possíveis contribuições para o trabalho pedagógico.

No capítulo de autoria de Isabela Ramalho Orlando e Janaina Pesci Galves dos Santos, insere-se uma temática pouco abordada, mas considerada um dos elementos constitutivos da qualidade do atendimento na Educação Infantil. Em “A criança e a natureza na Educação Infantil: reflexões sobre documentos oficiais e uma experiência no município de Campinas”, as autoras analisam como a relação entre criança e natureza é apresentada em documentos oficiais nacionais e do município e investigam como estas diretrizes são incorporadas por uma instituição de Educação Infantil em seu projeto pedagógico, ressaltando a importância de se garantir à criança o direito do contato com a natureza na primeira etapa da Educação Básica.

Marisa Demarzo e Gabriela Tebet, em “O papel dos Conselhos Tutelares na implementação de políticas para a Infância e para a Educação Infantil: uma abordagem discursiva”, tomam como base a análise de denúncias e dados dos Conselhos Tutelares dos municípios de São Carlos e Campinas-SP, bem como dados oficiais nacionais referentes aos números de matrículas e listas de espera em Educação Infantil de ambas as cidades, para apresentar um debate a respeito da compreensão do papel dos Conselhos Tutelares no processo de construção discursiva da infância e sua contribuição à formulação e implementação de políticas para a infância e para a Educação Infantil.

A terceira parte do livro apresenta “Desafios contemporâneos para as políticas públicas de Educação Infantil: a pandemia COVID-19 em foco”. Os capítulos dessa seção adentram temáticas oriundas do contexto atual, mas que fazem ressurgir debates antigos concernentes à concepção e ao currículo da Educação Infantil. A recorrente retórica da necessidade de que o “conteúdo” deve ser garantido para as crianças em suas residências, evitando perdas cognitivas e os seus “direitos de aprendizagem”,

acompanha a ênfase em instrumentalizar as famílias em como educar seus filhos e filhas, adequando a rotina doméstica à empreendida na creche. Tais perspectivas desvelam a falta de escuta das crianças e suas famílias para a elaboração e efetivação de práticas e políticas, no período da pandemia, acarretando ações centradas em atividades desvinculadas da realidade social e pessoal dos principais sujeitos do processo educativo.

As pesquisadoras Priscila de Godoy e Carolina Salinas Piorini enfocam, no capítulo intitulado “Atividades não presenciais para a Educação Infantil? Reflexões sobre as orientações do Conselho Nacional de Educação em tempos de pandemia”, as orientações do Conselho Nacional de Educação (CNE) para o período de fechamento das instituições educativas e os manifestos da ANPED e do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), que tratam das implicações de tais indicações para o cotidiano das crianças, das famílias e das professoras de Educação Infantil.

No capítulo “Educação Infantil e ensino remoto: a retomada da escolarização precoce em tempos de pandemia”, as autoras Cintia Cristina Escudeiro Biazan e Viviane Franzo Juliani apresentam resultados de pesquisa sobre as formas como sete municípios da grande São Paulo se organizaram em relação à oferta da Educação Infantil para as crianças de 0 a 5 anos de idade diante do cenário de excepcionalidade emergente em decorrência da pandemia mundial. Nele é destacada a centralidade do ensino remoto com propostas de alfabetização e atividades preparatórias para o ingresso no Ensino Fundamental, além da presença marcante da parceria público/privado como opção encontrada pelos municípios para o envio de atividades remotas.

As frequentes denúncias apresentadas por Rosemberg (1999; 2002), sobre os processos de expansão da Educação Infantil orientada por organismos multilaterais que geraram e aprofundaram processos de exclusão e de subordinação de gênero e raça, nos levaram a convidar os pesquisadores angolanos Isaac Paxe e Chocolate Brás para contribuírem com as análises presentes no capítulo que encerra este livro. Assim, no texto “A Educação

Infantil em Angola em tempos de COVID-19: *makas* antigas em outros tempos”, os pesquisadores apontam os principais problemas e desafios da garantia do direito à educação das crianças dos três meses aos seis anos de idade e da sua proteção e bem-estar, neste período de crise, correlacionando as tarefas fundamentais do Estado angolano, assumidas desde a promulgação da Constituição da República, da Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino, bem como dos tratados internacionais.

Cabe ressaltar que as temáticas apresentadas neste livro buscam enfatizar o apelo de Fúlvia Rosemberg para que atuemos com lealdade aos bebês e às crianças pequenas, em busca de denunciar e coibir o uso instrumental da criança e da infância (ROSEMBERG, 2015). Desejamos que os leitores e as leitoras encontrem reflexões que suscitem e ampliem as muitas frentes necessárias de luta, de modo a criarmos “barreiras para impedir que a EI brasileira, no transcorrer desse século [...] continue tendo em Sísifo sua metáfora” (ROSEMBERG, 2003, p. 192) e a permanecermos em contínua defesa de uma Educação Infantil pública, democrática e de qualidade para todas as crianças.

## Referências

BRASIL. Ministério da Educação. CNE/CEB. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília, 1999.

MORUZZI, Andrea Braga. Fulvia Rosemberg. In: ABRAMOWICZ, Anete (Org.). *Estudos da Infância no Brasil: Encontros e Memórias*. São Carlos: EdUFSCar, 2015. p. 55-76.

MOSS, Peter. Introduzindo a política na creche: a educação infantil como prática democrática. *Psicologia USP*, São Paulo, v. 20, n. 3, p. 417-436, jul./set. 2009.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 107, p. 7-40, 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002a. p. 63-78.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 25-63, 2002b.

ROSEMBERG, Fúlvia. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Proposições*, Campinas, SP, v. 14, n. 1 (40), p. 177-194, jan./abr. 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia. *A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar*. Texto apresentado na 32ª reunião anual da Anped, encomendado pelo Grupo de Trabalho Educação de Crianças de 0 a 6 anos. Caxambu, 2009.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas Públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, A.; UNDERHAUM, S. *Escritos de Fúlvia Rosemberg*. Cortez, São Paulo, 2015. p. 216-235.



## **Parte I**

**Defesa dos direitos das crianças e das  
políticas de educação infantil no Brasil:  
a luta contra as desigualdades**



## 2 de Junho

Adriana Calcanhoto.

No país negro e racista  
No coração da América Latina  
Na cidade do Recife  
Terça feira 2 de junho de dois mil e vinte

Vinte e nove graus Celsius  
Céu claro  
Sai pra trabalhar a empregada  
Mesmo no meio da pandemia



E por isso ela leva  
pela mão  
Miguel, cinco anos  
Nome de anjo  
Miguel Otávio

Primeiro e único  
Trinta e cinco metros  
de voo  
Do nono andar  
Cinquenta e nove  
segundos antes de  
sua mãe voltar

O destino de Ícaro  
O sangue de preto  
As asas de ar  
O destino de Ícaro

O sangue de preto  
As asas de ar  
No país negro e racista  
No coração da América Latina

# **Desafios para a efetivação da oferta de Educação Infantil com qualidade: avanços e retrocessos nas políticas e na legislação educacional<sup>1</sup>**

Maria Aparecida Guedes Monção  
Priscila Lopes de Godoy

## **Introdução**

Atualmente, a Educação Infantil está presente na agenda de discussão dos gestores de políticas públicas, dos profissionais da Educação, dos militantes de diferentes movimentos sociais – em especial dos movimentos em defesa da Educação Infantil –, impulsionada por grandes transformações ocorridas na sociedade, principalmente a industrialização e o avanço rápido das tecnologias, que imprimiram modernas formas de comunicação, estabelecendo diferentes padrões de relações, seja no âmbito privado seja no das relações de trabalho. Tais mudanças impactaram também a esfera familiar, nas formas de organização de seu cotidiano e nas diferentes configurações familiares, redefinindo papéis e criando novas necessidades.

A mulher ocupa um novo espaço no cenário social e político e, com isso, a educação da criança sofre grandes mudanças. O que anteriormente era de responsabilidade exclusiva da família começa a tomar contornos públicos com o funcionamento das primeiras creches, ainda que destinadas apenas à população de baixa renda. Diante desse quadro, emerge a necessidade de redefinir as relações entre família e poder público, em função do deslocamento da socialização da criança da esfera privada da família para a esfera pública, nas instituições de Educação Infantil. Esta, aos poucos, deixa de ser compreendida como um “mal necessário” ou um

---

<sup>1</sup> Parte do presente texto é resultado da pesquisa de MONÇÃO, 2013.

período preparatório para a educação básica, para afirmar-se como a etapa educacional responsável pela socialização da criança pequena, em parceria com a família.

Muito se tem discutido a respeito da necessidade de se garantir que as instituições de Educação Infantil configurem-se em espaços que respeitem os direitos fundamentais das crianças. Entretanto, apesar dos avanços no campo da legislação, a educação oferecida às crianças pequenas nas instituições educacionais, resultado de políticas públicas de Educação Infantil, mantém significativa distância das diretrizes legais. Segundo Rosenberg (2014, p. 174), o grande desafio atual para a área:

[...] não depende de melhores diretrizes ou normatizações mais amplas e abrangentes, mas sim enfrentar o descompasso entre esse ideal, contemporâneo e sofisticado, o real da prática cotidiana, o desafio entre o normatizado [...] e as condições sociais, políticas, econômicas e culturais que geram uma sociedade e uma Educação Infantil ainda intensamente discriminatórias: de classe, gênero, raça, religião, localização e idade.

Nessa direção, este texto tem como objetivo apresentar os principais marcos e desafios que constituem as políticas de Educação Infantil no Brasil para legitimar o direito à primeira etapa da educação básica. Trata-se de um estudo bibliográfico que busca refletir sobre as políticas públicas de Educação Infantil e sua relação com a legislação educacional, em interlocução especialmente com os estudos de Fúlvia Rosenberg.

Para tanto, o artigo inicia remontando as origens do direito à educação. Em seguida, são apresentados os desafios postos ao direito da criança pequena à primeira etapa da educação básica, na integração ao sistema de ensino, e na concretização de políticas públicas que respeitem o que dispõem a legislação, as regulamentações e documentos oficiais.

## A gênese do direito à educação

Descendendo do contexto do pós-guerra, em que se buscou no plano teórico semear uma cultura de paz, a educação foi posta no rol dos direitos humanos estabelecido pela *Declaração Universal dos Direitos Humanos* na ocasião da assembleia das Nações Unidas, no ano de 1948, assinalando no artigo 26: “1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória [...]” e dá a diretriz de que “2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais [...]”.

A sensação de segurança que um tratado como esse transmite, entretanto, não é permanente. De acordo com Bobbio (2004), os direitos humanos são modificáveis a partir das circunstâncias e momentos históricos em que se vive e estão atrelados aos interesses das classes no poder e aos dos meios disponíveis para a realização deles. De qualquer forma, constata-se, como assevera Cury (2002, p. 246), que “praticamente, não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o acesso de seus cidadãos à educação básica” e, ainda segundo o mesmo autor, como um direito reconhecido, para que seja garantido é preciso primeiramente que ele esteja inscrito em lei nacional.

Foi também por meio de um tratado internacional que se delineou o conceito de educação básica: Freitas (2008) revela que este foi extraído de um consenso da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, de Jomtien, em 1990, devendo ser capaz de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Trata-se de uma educação mínima para todos em que se asseguram os conhecimentos exigidos em cada cultura e orienta sobre necessidades humanas e sociais básicas.

O direito à educação possui também uma aspiração democrática para a igualdade de oportunidades. Embora os Iluministas, no século XVIII, o vissem por um prisma que hoje

podemos chamar de meritocrático: “usufruir da igualdade de oportunidades e avançar diferencialmente em direção ao mérito”, a instrução também poderia tornar o indivíduo capaz do autogoverno e de participar de uma sociedade livre (CURY, 2002, p. 248). A classe operária, por sua vez, viu na educação uma oportunidade de melhorar as suas condições de vida e passou a lutar por esse direito. Para Sacristán (2001, p. 16), “essas aspirações de emancipação enfrentaram, até o início do século XX, concepções políticas conservadoras, defensoras dos privilégios das classes sociais que tinham recebido com exclusividade a educação”.

Diferentemente do que ocorria nos países industrializados, nos países colonizados a educação não se impôs como uma necessidade para as classes dirigentes, que ao ocuparem os aparelhos de Estado preocuparam-se muito mais com seus próprios interesses do que com um projeto de nação dimensionada para a cidadania. Essa mentalidade é consequência do caráter agrário-exportador desses países e da estratificação social que preserva relações hierárquicas (CURY, 2002).

É em razão da perpetuação dessa mentalidade hierárquica das elites brasileiras que se atribui importância à inscrição do direito à educação em forma de lei, como afirma Cury (2002, p. 259):

A declaração e a garantia de um direito tornam-se imprescindíveis no caso de países, como o Brasil, com forte tradição elitista e que tradicionalmente reservam apenas às camadas privilegiadas o acesso a este bem social. Por isso, declarar e assegurar é mais do que uma proclamação solene.

Em relação à Educação Infantil no contexto brasileiro, a inscrição desta etapa como um direito da criança emergiu da luta do movimento de mulheres que se engajaram nas décadas de 1970 a 1980 a reivindicar a educação como um direito universal das crianças de zero a seis anos e um direito dos homens e mulheres trabalhadores de terem seus filhos pequenos cuidados e educados em creches e pré-escolas (ROSEMBERG, 2002).

Ao movimento “Criança e Constituinte” opuseram-se alas conservadoras e religiosas que concebiam a creche como um “mal menor”, isto é, destinada apenas às crianças cujas mães eram consideradas incapacitadas para cuidar e educar ou que precisassem trabalhar. Houve ainda grupos favoráveis à inclusão da pré-escola como direito à educação, porém a creche era vista por eles dissociando o “cuidado/educação” e, em se tratando de cuidado, defendiam a sua permanência na pasta da assistência social e as iniciativas tópicas de filantropia (ROSEMBERG, 1984; 2008).

O reconhecimento pela Constituição de 1988 veio como “um direito da criança e instrumento para igualdade de oportunidades de gênero, na medida em que apoia o trabalho materno extra-doméstico” (ROSEMBERG, 2002, p. 40-41). Porém, em uma ressalva, Cury (2002) aponta que a expectativa constante na letra da lei entra em choque com as condições sociais adversas que encontram dificuldade para, diante da desigualdade social, instaurar um regime de igualdade política no sentido de diminuir as discriminações e também de expandir a oferta educacional, isto faz com que a lei não seja reconhecida como um instrumento linear e mecânico de realização dos direitos sociais.

## **Os desafios para a constituição da política pública de Educação Infantil**

A concepção de educação básica, como tratada no tópico anterior, prevê que para a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem requer-se assegurar os conhecimentos de cada cultura orientados pelas necessidades humanas e sociais. Para as crianças pequenas, tais conhecimentos constroem-se no cotidiano da prática educativa nas creches e pré-escolas, transcendendo o senso comum de que só podem ocorrer a partir da alfabetização. Dessa maneira, cabe aqui ressaltar a especificação do direito à Educação Infantil, primeira etapa da educação básica brasileira, sua trajetória e os desafios para a sua efetivação.

No que se refere à educação da criança pequena, os avanços na legislação brasileira foram impulsionados especialmente pelo envolvimento de profissionais, pesquisadores e militantes da Educação Infantil que contribuíram para desvelar o cotidiano das instituições e construir novos conhecimentos que subsidiam a construção de uma política pública ancorada no respeito aos direitos fundamentais das crianças. Assim, as mudanças promovidas no campo jurídico foram significativas e têm colaborado para o rompimento das marcas escolarizantes ou assistencialistas<sup>2</sup> ainda presentes no interior das creches e pré-escolas.

Ao colocar a creche ao lado da pré-escola no capítulo de Educação, a Constituição Federal de 1988 reforçou os debates e lutas a respeito da concepção da Educação Infantil em seu caráter público e universal, de direito de todas as crianças e famílias, e o papel do Estado em prover a oferta de vagas para todas as crianças bem como a opção da família em colocar ou não a criança na primeira etapa da educação básica. Essa inserção das creches ao lado da pré-escola foi, sem dúvida, a alavanca para desencadear mudanças na forma de conceber a educação pública das crianças pequenas e provocar a ampliação dos debates na direção da constituição de uma política nacional para a área.

Após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº. 9.394/96), pôde-se observar um amplo processo de mudanças nas instituições de Educação Infantil, dentre as quais podemos destacar a inserção das creches no sistema de ensino e, as decisões políticas tomadas para a expansão de vagas.

### **Integração das creches no sistema de ensino**

Como mencionado anteriormente, a dissociação desta etapa da educação da assistência social só ocorreu em 1996, com a

---

<sup>2</sup> Consideramos assistencialismo o oposto ao direito e ao reconhecimento da pessoa como sujeito. Nessa perspectiva, as ações governamentais são tidas como favor e quem as recebe como incapaz de atuar de forma diferente na sociedade. Assistencialismo reforça a subalternidade.

promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Esta fez da Educação Infantil a primeira etapa da educação básica, definindo em seu artigo 21 que a “educação escolar compõe-se de: I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II - educação superior”.

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, 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 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade. (BRASIL, 1996)

Essa desvinculação da assistência social foi de grande importância por demarcar que a criança, sujeito em formação, tem direito a educar-se em uma instituição independente da necessidade de guarda que seus tutores legais apresentarem.

Porém, identificaram-se muitas tensões ao se tratar da incorporação das creches ao sistema municipal de ensino, ao lado da pré-escola, cuja trajetória havia sido muito diferente, especialmente por vincular-se desde sua origem à Secretaria de Educação, com um quadro de professores e atendimento em período de quatro horas, espelhando-se na estrutura do ensino fundamental. Ao analisar esse processo, Campos (1999, p. 124) afirma que

na área educacional, há uma resistência grande em acolher a creche como parte integrante da educação pré-escolar e uma rejeição às atividades de cuidado, consideradas “assistencialistas”; na área de Serviço Social, defende-se a competência acumulada sobre a gestão dos equipamentos comunitários e sobre o atendimento de populações marginalizadas.

Nesse sentido, Kuhlmann Júnior (1998) avalia que a tensão entre o educacional e o assistencial promoveu o acobertamento do cerne do problema: a existência de uma lógica excludente em que a Educação



Infantil voltada para a classe popular vem ideologicamente marcada por uma proposta de educação para a submissão.

A integração das creches ao sistema de ensino não significa apenas uma mudança administrativa; assim, é preciso atentar para as diferentes concepções a respeito da educação da criança pequena em espaços coletivos, fruto de diferentes políticas de atendimento, que constituíram redes paralelas e muito distintas de Educação Infantil em nosso país. A necessidade de as creches pertencerem ao sistema de ensino é inquestionável, especialmente ao se constatar sua vulnerabilidade e falta de recursos nas secretarias de Assistência Social; entretanto, o processo de transição deve considerar a trajetória histórica das creches, buscando compreender sua especificidade, para evitar retrocessos como o que presenciamos em muitos municípios com propostas “escolarizantes” e diminuição do atendimento integral às crianças de 0 a 3 anos.

A pesquisa de Franco (2009) trata da transição das creches da Secretaria de Assistência Social (SAS) para a Secretaria Municipal de Educação (SME) de São Paulo, evidenciando a complexidade desse processo e as várias mudanças positivas para o atendimento das crianças, dentre elas: 1) valorização e formação dos profissionais, que, além da transferência de cargos, foram enquadrados na carreira do Magistério, com investimentos em formação; 2) melhoria dos prédios, por meio de manutenção e reformas; 3) aumento de matrículas; 4) maior autonomia para os diretores na administração de verbas.

Segundo Franco (2009), houve também algumas desvantagens, especialmente no que se refere à estrutura rígida e burocrática da SME, que: 1) inseriu as creches sem garantir sua especificidade e a padronizou nos mesmos moldes dos outros segmentos da educação básica; 2) por meio de normatizações, fez com que os diretores assumissem muitas questões burocráticas, afastando-os do contato direto que mantinham com as crianças e os profissionais. A autora avalia que, apesar dos avanços, ainda não é possível afirmar que os direitos fundamentais das crianças de 0 a 5

anos são garantidos na SME. É preciso muito investimento e mudanças para que isso se concretize. A autora destaca a necessidade da integração entre os Centros de Educação Infantil (CEIs) e as Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIIs), os quais ainda se mantêm dissociados, apesar de pertencerem à mesma secretaria (FRANCO, 2009).

Nessa mesma direção, Serrão (2016) analisa a integração das creches no sistema municipal de ensino de São Paulo, com o intuito de identificar as ações da SME no período de 2001 a 2004. Apresenta como principal resultado pautado na Sociologia da Infância, que o processo de integração teve como eixo fundamental a transferência administrativa, não garantindo a real integração das creches e pré-escolas, dando continuidade a uma política dividida, “diferenciada e diferenciadora, na qual as crianças como grupo social e a infância como categoria estrutural da sociedade foram totalmente desconsideradas” (SERRÃO, 2016, p. 19)

Os estudos realizados na rede de creches de São Paulo (FRANCO, 2009; SERRÃO, 2016) demonstram que a falta de conhecimento e reconhecimento do trabalho constituído na rede de creches antes de integrá-la à educação, a transferência das creches como uma medida exclusivamente administrativa, e a não consideração da criança e da infância como o foco das políticas, revelam a necessidade de maior atenção aos efeitos desse processo nas práticas cotidianas e a importância de resgatar a defesa de uma política de Educação Infantil integral e articulada com foco nos direitos fundamentais das crianças, defendida desde o período Pré-Constituinte.

Haddad (2002) afirma que o que pode realmente contribuir para um avanço na Educação Infantil é o reconhecimento de seu caráter multifuncional, integrando suas funções sociais e educacionais, com a finalidade de garantir o desenvolvimento da criança em sua integralidade, por meio da promoção de um ambiente que proporcione segurança, bem-estar e estimule a brincadeira, a interação e o convívio prazeroso entre crianças e adultos e, ainda, assegure às famílias a conciliação do trabalho e das responsabilidades familiares, promovendo a igualdade de acesso e oportunidades entre

homens e mulheres, funções estas que “devem estar em pé de igualdade com a dimensão ensino-aprendizagem e não relegadas a plano secundário” (HADDAD, 2002, p. 94).

### **A expansão e a qualidade da oferta**

A compreensão da Educação Infantil como direito das crianças e suas famílias, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança, leva-nos também a atentar para a necessidade de garantir a oferta com qualidade com vistas a universalizá-la, de modo a configurar uma política pública de Educação Infantil que possibilite tornar reais as conquistas advindas da legislação. Para isso, é preciso encontrar caminhos que permitam romper com os baixos recursos destinados à expansão e manutenção, especialmente das creches, com a proliferação das redes paralelas de educação da criança de 0 a 3 anos e com as lacunas existentes na formação inicial e continuada dos profissionais que atuam na primeira infância.

O desafio de materializar o que foi garantido na legislação para a Educação Infantil por meio das políticas públicas e práticas cotidianas tem como centro a efetivação da escuta profunda das crianças e suas famílias, pois é partindo dessa escuta que serão construídas propostas pedagógicas que realmente atendam às necessidades e curiosidades infantis, sem descuidar, contudo, dos profissionais que atuam junto a elas e das questões de ordem familiar.

Pode-se dizer que a configuração das políticas públicas para a Educação Infantil brasileira deu-se conjuntamente ao delineamento da legislação para a área. A permanente tendência do Estado de se esquivar da responsabilidade na implantação de atendimento público à criança pequena em ação complementar à família (ROSEMBERG, 1999, 2002, 2003, 2009; CAMPOS; MACHADO, 2006) expressa-se por meio do incentivo e ampliação da rede paralela de Educação Infantil, gerida por entidades não governamentais, que atendem gratuitamente à população por meio de convênios com os órgãos públicos.

A presença marcante da política de convênios, como alternativa para o aumento da oferta na Educação Infantil, contrapõe-se aos ganhos na legislação, que indicam que é o Estado quem deve assumir esse compromisso. Porém, as investidas em meios que o desresponsabilize da educação das crianças pequenas é de caráter histórico.

Nas décadas de 1970 e 1980, ocorreu a expansão das instituições públicas de Educação Infantil, fruto da pressão popular, especialmente dos movimentos sociais de luta por creches e do movimento feminista, que coincide também com o momento de abertura política do país. Entretanto, apesar da conquista desses movimentos, as creches foram inauguradas ainda priorizando a população de baixa renda, tendo como critério a mãe que trabalhava e a renda familiar baixa, com professores leigos, sem formação para trabalhar com crianças pequenas. É preciso lembrar que a expansão das instituições públicas se deu de forma muito diferente nos estados brasileiros, e certamente ficou aquém da demanda existente.

De acordo com Rosemberg (2002), nas décadas de 1970 e 1980, as políticas públicas de Educação Infantil nos países subdesenvolvidos sofreram forte influência de agências internacionais, dentre elas a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), que preconizavam a expansão das matrículas para crianças de 0 a 6 anos por meio de programas de baixo custo e de caráter comunitário, o que a autora denomina como “uma educação para a subalternidade [...]” (ROSEMBERG, 2002, p. 52).

Um fértil e variado menu para orientar a expansão da EI foi formulado, no período, e divulgado por publicações e seminários em diversas línguas. Apesar da variedade, os ingredientes básicos foram selecionados dentro dos custos, ou melhor, do parco investimento público na linha de chegada: educadores(as) ou professores(as) leigos(as), isto é, não profissionais, justificando salários reduzidos; espaços improvisados, mesmo quando especificamente construídos

para a EI; improvisação, também, de material pedagógico, ou sua escassez, como brinquedos, livros, papéis e tinta. A Educação Infantil para os países subdesenvolvidos tornou-se a rainha da sucata. O modelo redundou numa sinergia perversa entre espaço inadequado, precariedade de material pedagógico e ausência de qualificação profissional da educadora, resultando em ambientes educacionais pouco favoráveis ao enriquecimento das experiências infantis. (ROSEMBERG, 2002, p. 35)

A atuação desses organismos internacionais nos países subdesenvolvidos baseia-se no estímulo à expansão da Educação Infantil com a finalidade de combater a pobreza e melhorar o desempenho dos alunos no ensino fundamental. A expansão de vagas nas décadas de 1970 e 1980 desvelou, dentre outros aspectos, “dois processos perversos: aumento do número de professoras sem formação (nível inferior ao ensino médio); retenção de crianças tendo 7 anos e mais na pré-escola, crianças que deveriam estar no ensino fundamental” (ROSEMBERG, 2002, p. 38).

Pesquisas brasileiras realizadas na década de 1980 já assinalavam os efeitos sombrios dos programas financiados especialmente pelo governo federal, estimulados por Unicef e Unesco, que se configuraram como atendimento “pobre para a população pobre”. Um desses estudos foi realizado por Franco (1989), por meio da análise de seis experiências de creches comunitárias, em três regiões diferentes do Brasil. A autora diz que a “calamitosa situação da criança brasileira não é apenas fruto da escassez de recursos, mas de opções políticas que privilegiam os grandes investimentos e sacrificam, particularmente, as populações de baixa renda” (FRANCO, 1989, p. 206).

Toma força a tendência de ampliação de instituições de caráter “não formal”, com baixos custos e a participação da família e da comunidade na implantação e manutenção dos serviços, o que trouxe efeitos nefastos para a Educação Infantil, como explica Rosemberg (1999, p. 17):

Deve-se notar que esse modelo, ao fazer apelo à comunidade para participar da implantação, baseia-se em “aptidões inatas” das mulheres para cuidarem de crianças pequenas fortalecendo e legitimando duas trajetórias de educação infantil: uma profissional, baseada em formação educacional do corpo docente, envolvendo espaços e equipamentos específicos; outra doméstica-familiar, apoiando-se nos recursos disponíveis na “comunidade” e não na profissionalização das educadoras (que receberiam capacitação esporádica).

Nessa mesma direção, o estudo realizado por Rossetti-Ferreira, Ramoni e Silva (2002) reafirma que nos países em desenvolvimento há uma diferenciação entre os serviços oferecidos aos ricos e aos pobres no processo de expansão de vagas: “[...] quando o alvo é a população pobre, negra e de zona rural, essas políticas se pautam por um discurso da necessidade de atender pobremente a pobreza, que transparece de maneira clara nos documentos do Banco Mundial” (p. 1).

Rosemberg (2002) acrescenta que a implantação de tais programas causou um retardamento no processo de expansão da rede pública de educação brasileira, bem como na construção e consolidação de um modelo de Educação Infantil com traços brasileiros, democrático e de qualidade, tendo como foco a criança.

Um novo cenário para a efetivação das políticas públicas brasileiras foi traçado após a promulgação da Constituição Federal, em 1988, com a chegada de uma nova equipe no MEC, na Coordenação Geral de Educação Infantil (Coedi), que elaborou o primeiro documento intitulado *Política Nacional para a Educação Infantil* (BRASIL, 1994). Tal documento apresentava concepções e metas que se distanciavam do modelo que prevaleceu nas décadas de 1970 e 1980, como, por exemplo, as metas para ampliação das instituições de Educação Infantil pública com qualidade.

A década de 1990 foi um período fértil para a ampliação do debate e a sistematização da Educação Infantil no Brasil, momento em que foram promovidos os primeiros seminários nacionais, com participação de convidados internacionais. Na ocasião, foram

produzidos vários documentos, que contaram com a participação ampla de profissionais da área, pesquisadores, movimentos sociais e universidades, todos envolvidos na luta pela expansão da educação pública de qualidade para as crianças de 0 a 6 anos. Entretanto, segundo Rosemberg (2002), esse processo foi interrompido com a posse do presidente Fernando Henrique Cardoso, que, ao longo de seu governo, adotou os regulamentos do Fundo Monetário Internacional (FMI) para a condução das políticas econômicas, e os princípios do Banco Mundial para a implantação das políticas educacionais. A perspectiva adotada por esse governo retomou propostas das décadas de 1970 e 1980 e desconsiderou esforços realizados na construção de novas bases para as políticas públicas de Educação Infantil.

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

No governo de Fernando Henrique Cardoso, a nova equipe do MEC/Coedi priorizou a elaboração e disseminação do *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil* (RCNEI) (BRASIL, 1998), que foi distribuído no território nacional em larga escala para as professoras de educação infantil, acompanhado por um programa de formação patrocinado pelo Governo Federal, denominado “Parâmetros em Ação”. Cabe destacar que não foi consenso na área de educação infantil a publicação do RCNEI, considerado por vários profissionais e pesquisadores como um rompimento com o

processo de debates e sistematização que estavam sendo realizados na gestão anterior da Coedi<sup>3</sup>.

Nesse período, foram elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (DCNEI). Apesar de terem caráter mandatório e de sua importância para a orientação de políticas públicas, planejamento, implantação e avaliação de currículos para a educação infantil, seu debate foi ofuscado e sua divulgação aconteceu de maneira tímida, talvez porque naquele momento tenha ocorrido uma priorização, por parte do Governo Federal, para a divulgação do RCNEI.

Segundo Rosemberg (2002), no que se refere aos impactos das reformas educacionais coordenadas pelo Governo Fernando Henrique, especialmente no que tange à cobertura na educação infantil, no período entre 1995 e 1999 houve:

- ligeiro aumento da taxa de escolaridade (em creche, pré-escola e ensino fundamental) entre 1995 e 1999 das crianças de 0 até 11 anos;
- aumento gradual de crianças de 5 e 6 anos frequentando o ensino fundamental;
- redução sensível de crianças de 7 a 11 anos na EI (diminuição estimada de quase 500 mil crianças, ou 69,7% de redução);
- aumento muito pequeno de crianças frequentando EI em 1999 com relação a 1995;
- menor expansão relativa e absoluta da EI no período, que a dos níveis fundamental, médio e superior.

Ou seja, os dados coletados pelas Pnads e o modelo de análise adotado parecem indicar estagnação da expansão da EI no período de 1995-1999. (ROSEMBERG, 2002, p. 44-45)

A política propagada pelo Banco Mundial reitera um modelo de educação infantil em que “a perspectiva do cuidado da criança complementar à família para apoiar o trabalho materno se perde, pois trata-se de atendimento escolar” (ROSEMBERG, 2002, p. 45).

---

<sup>3</sup> Para ampliação sobre este tema conferir a obra: *Educação Infantil Pós-LDB: rumos e desafios*, de Ana Lúcia Goulart de Faria e Marina Silveira Palhares, pela editora Autores Associados.



Concomitantemente, imprime-se mais uma linha de ação na educação infantil, denominada Desenvolvimento Infantil (DI), expressão que, segundo a autora,

[...] tanto pode significar uma ampliação do enfoque para saúde, nutrição, além de educação, quanto pode significar o privilegiamento de modelos “não formais” de atendimento à criança pequena. De qualquer maneira, considero inquietante que a literatura reserve a expressão EI para os países desenvolvidos e desenvolvimento infantil para os países subdesenvolvidos. Através da expressão ou do conceito DI pode-se driblar, em alguns países, como no Brasil, a regulamentação educacional que preconiza padrões institucionais e profissionais para a EI: formação profissional prévia dos professores, respeito à legislação trabalhista, proporção adulto-criança, instalações e equipamentos. Ao escapar da regulamentação, o custo do projeto e do programa cai, evidentemente, em detrimento da qualidade. (ROSEMBERG, 2002, p. 45-47)

Rosemberg (2002, p. 36) constata que os programas com objetivos como os descritos acima têm como produto uma educação de baixa qualidade e “reforçam uma socialização precoce para a subalternidade e repúdio à escola”. Distanciam-se muito dos indicadores e critérios de qualidade abordados por diversos autores, tais como Bondioli (2004), Campos e Rosemberg (2009) e Brasil (2006).

Nas diferentes regiões do Brasil, a educação infantil apresenta graves problemas, colocando em risco o desenvolvimento e as experiências das crianças. A precariedade dos serviços é expressa nos problemas de infraestrutura, na falta de qualificação profissional, na dificuldade de comunicação com as famílias e na ausência de diretrizes pedagógicas (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006). Nesse cenário de tantas contradições entre os direitos das crianças previstos na legislação e as políticas implantadas, as discussões sobre a qualidade da educação infantil brasileira se afirmam destacando a necessidade de para além do direito ao acesso, avançar na qualidade da oferta educacional em creches e pré-escolas, situando a criança no centro das reflexões.

Os estudos sobre a qualidade na educação brasileira, a partir da década de 2000, se expandem por meio de pesquisas, contribuições dos movimentos sociais e, especialmente, com as iniciativas do Ministério da Educação (MEC) na produção de documentos para subsidiar essa discussão. O conceito de qualidade expresso no documento *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil* (BRASIL, 2006a) ancora-se na concepção adotada por Anna Bondioli (2004), cuja compreensão refere-se a uma construção que exige contextualização histórica e negociação entre os sujeitos envolvidos. Por isso, a autora indica, dentre outros aspectos, que a natureza da qualidade é participativa, autorreflexiva, contextual, processual e transformadora (BONDIOLI, 2004).

Nesta mesma direção, o documento *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* (BRASIL, 2009) é instrumento de autoavaliação institucional que propõe a participação de profissionais, famílias e representantes da comunidade na avaliação do trabalho desenvolvido nas instituições, destacando seus aspectos positivos e aqueles que não estão bem e precisam de estratégias para mudança. A metodologia de avaliação proposta é flexível e permite que cada instituição elabore suas estratégias.

Apesar das iniciativas do MEC e das contribuições acadêmicas e de movimentos sociais, que permitem traçar estratégias e eixos de avaliação da qualidade a partir das condições de oferta e dos contextos institucionais, em 2010, foi necessária ampla movimentação da sociedade civil e dos movimentos em defesa da educação infantil, para questionar e repudiar a proposta de avaliação em larga escala individual das crianças na primeira etapa da Educação Básica. A movimentação se deu em função de uma iniciativa do Governo Federal, por intermédio da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, que propôs a utilização do *Ages & Stages Questionnaires*<sup>4</sup> (ASQ-3), criado nos Estados Unidos, para avaliar o desenvolvimento das crianças. O

---

<sup>4</sup> O Manual do ASQ-3 está disponível em: <<http://200.141.78.79/dlstatic/10112/1132535/DLFE-205901.pdf/1.0>>. Acesso em: 19 jul. 2013.

ASQ-3 foi aplicado nas redes de Educação Infantil direta e conveniada do Rio de Janeiro; as crianças foram avaliadas individualmente em cinco aspectos: 1) comunicação; 2) coordenação motora ampla; 3) coordenação motora fina; 4) resolução de problemas e 5) pessoal/social. (BRASIL, 2012).

A Coedi posicionou-se contra a adoção dos direitos autorais do ASQ-3, ressaltando: primeiro a falta de coerência dessa ferramenta de avaliação com a concepção de criança anunciada nas DCNEI em 2009; segundo: antes da escolha da metodologia e dos instrumentos, é preciso a definição da política de avaliação que se pretende para a Educação Infantil (BRASIL, 2012).

Visando à adoção de uma perspectiva de avaliação em consonância com a legislação – LDB e DCNEI – e com as produções existentes sobre a temática, o MEC criou o Grupo de Trabalho (GT) de Avaliação da Educação Infantil, instituído pela Portaria nº 1.147/2011, com o objetivo de elaborar propostas e metodologias de avaliação para a Educação Infantil. O resultado desse trabalho foi sistematizado no documento *Educação Infantil: Subsídios para Construção de uma Sistemática de Avaliação* (BRASIL, 2012), que orienta uma política de avaliação voltada para as instituições, programas e políticas, muito distante da proposta do ASQ-3.

A desqualificação da Educação Infantil, segundo Rosemberg (1999), é um aspecto que permeia a educação da criança pequena em diferentes países; entretanto, constata-se um conjunto de ações no sentido de qualificá-la, especialmente nos países europeus. Nesses países, a expansão da oferta de Educação Infantil se deu em função de dois aspectos: 1) a inserção em massa das mulheres no mercado de trabalho; 2) a existência de políticas públicas para a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

Já no Brasil, isso não tem ocorrido da mesma forma, tendo em vista as gritantes diferenças sociais: os insuficientes equipamentos públicos para a criança pequena têm-se direcionado às camadas mais pobres da população, gerando forte segregação social. As famílias pertencentes às camadas mais abastadas da sociedade optam por instituições escolares privadas ou por babás.

Outro aspecto que se diferencia na política pública brasileira e se aproxima do que ocorre nos países subdesenvolvidos é a implantação de redes paralelas, destinadas especialmente à população de baixa renda, criando, assim, duas modalidades de atendimento: pública e conveniada, com diferenças enormes no que diz respeito à infraestrutura, condições de trabalho para os profissionais e proposta pedagógica. “Essa desigualdade no custeio/qualidade que penaliza crianças pobres e negras de diferentes formas, desigualdade que tenho denominado ‘morte educacional anunciada’” (ROSEMBERG, 1999, p. 31).

O processo de expansão da Educação Infantil, por meio de instituições não governamentais a baixos custos, tem contribuído para a exclusão social e racial de crianças pobres e negras, transformando as instituições de Educação Infantil, especialmente as creches, em locais de produção e reprodução de subalternidade, seja para as educadoras, seja para as crianças que vivenciam experiências de socialização precoce, com rotinas e propostas que muito se distanciam de suas necessidades e curiosidade (ROSEMBERG, 1999).

Em função dos novos desafios, frutos da legislação e das políticas para a Educação Infantil, especialmente com a ampliação da oferta e incorporação da creche aos sistemas de ensino junto à pré-escola, constituindo-se a primeira etapa da educação básica, e, diante também da obrigatoriedade da matrícula e frequência dos 04 aos 05 anos, foi necessário fazer uma revisão das DCNEI.

Para isso, a Coedi estabeleceu um convênio de cooperação técnica com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), para promover pesquisas e discussões sobre o currículo na Educação Infantil no país. Após a elaboração de um texto com os principais eixos da nova diretriz, foram realizadas audiências públicas nacionais promovidas pela Câmara de Educação Básica, com a participação de universidades, fóruns de Educação Infantil e entidades não governamentais (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2009).

Após esse amplo processo, em 2009, foi editada a nova versão das DCNEI, que integra as contribuições da produção científica e dos movimentos sociais de Educação Infantil com o objetivo de orientar “a formulação de políticas, incluindo a de formação de professores e demais profissionais da educação, e também o planejamento, desenvolvimento e avaliação pelas unidades de seu projeto político [...]” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2009, p. 3).

Pode-se afirmar que, apesar do avanço que as novas diretrizes propõem, existe uma relutância do poder público brasileiro em assumir a responsabilidade pela educação das crianças pequenas e universalizar a oferta da Educação Infantil por meio de uma política pública de qualidade para todas as crianças e opcional para as famílias. Apesar de haver, nos discursos do Governo Federal, a intenção de expandir as matrículas, as ações governamentais que provocaram mudanças nas políticas públicas para a primeira infância nos últimos anos não sinalizam nesse sentido.

Segundo os gestores da política nacional, a inserção das crianças de 6 anos no ensino fundamental, o qual foi ampliado para nove anos, e a obrigatoriedade de frequência na pré-escola a partir dos 4 anos são medidas para a expansão e para garantir o acesso de todas as crianças à Educação Infantil. Porém, há controvérsias com relação a essas medidas, pois muitas pesquisadoras (ARELARO, 2005; ARELARO; JACOMINI & KLEIN, 2011; CORRÊA, 2011; ROSEMBERG, 2009) e profissionais da área avaliam que a criança e suas necessidades não foram contempladas nessas mudanças, tampouco houve debates e envolvimento dos profissionais e familiares das crianças a respeito dessas alterações, o que seria fundamental para garantir o princípio da gestão democrática dos sistemas de ensino.

A Lei Federal nº 11.114/05 instituiu a obrigatoriedade do ensino fundamental aos 6 anos de idade e a Lei nº 11.274/2006 estendeu a duração do ensino fundamental para nove anos, reiterando o início aos 6 anos de idade. Tais leis geraram impactos na Educação Infantil e no ensino fundamental, e especialmente para as crianças de 6 anos,

que começaram a frequentar um ambiente escolar muito diferente do das instituições de Educação Infantil.

Muitos pesquisadores (ARELARO, 2005) e profissionais da área discordaram dessas leis e defendiam a expansão do ensino fundamental para nove anos, mas com início a partir dos 7 anos de idade; outros (KRAMER, 2006; KRAMER; NUNES; CORSINO, 2011) defenderam tais mudanças, por compreenderem o acesso ao ensino fundamental a partir de 6 anos como um avanço para as crianças das camadas mais populares.

Arelaro (2005) explicita alguns questionamentos na época da deliberação da Lei nº 11.114, aprovada pelo Senado Federal em 2005, ao que lhe pareceu uma antecipação do ensino fundamental, incorporando as crianças a um sistema (rede estadual) sem que haja necessariamente vagas disponíveis, equipamento ou material pedagógico indicado para crianças de 6 anos de idade. E denuncia: “Como nenhuma outra providência complementar foi proposta, é de se supor que o autor dessa lei só tenha pretendido ampliar a possibilidade de uso dos recursos do Fundef” (p. 104). Segundo ela, especialistas garantiram que “atendimento às crianças matriculadas na Educação Infantil passaria a ser realizado ‘disfarçado’ de ensino fundamental”, mas manter-se-iam as premissas e as orientações da Educação Infantil (ARELARO, 2005, p. 1.047).

Já a pesquisadora Kramer (2006, p. 810-811) defende a ampliação do ensino fundamental, afirmando que, “o planejamento e o acompanhamento pelos adultos que atuam na Educação Infantil e no ensino fundamental devem levar em conta a singularidade das ações infantis e o direito à brincadeira, à produção cultural, na educação infantil e no ensino fundamental”, o que significa que as crianças devem ser atendidas em suas necessidades e que os adultos devem ser capazes de ver, entender e lidar com as crianças estabelecendo um diálogo entre a Educação Infantil e o ensino fundamental, entre o institucional e o pedagógico, dentro e entre escolas, tendo alternativas curriculares claras.

Apesar de pertinentes as ponderações de Kramer (2006) em relação à importante e necessária integração entre o ensino

fundamental e a educação infantil, a forma como foi realizada a inserção das crianças de 6 anos no ensino fundamental menosprezou aspectos fundamentais e, tal como foi apontado por Arelaro (2005), parece que o pano de fundo dessa alteração foi a questão dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), o que trouxe prejuízos às crianças que começaram a frequentar as escolas de ensino fundamental.

Oportuno lembrar que, historicamente, as instituições de educação infantil e ensino fundamental constituíram estruturas distintas e praticamente sem nenhuma articulação ou diálogo, a segunda apresenta, em sua maioria, uma estrutura que pouco atenta para as necessidades da infância, imprimindo uma cultura de ensino centrada no professor e no conteúdo a ser ministrado.

Em muitas escolas públicas e particulares, as crianças de 6 anos são cotidianamente expostas a atividades dirigidas de ensino que excluem totalmente o lúdico e a brincadeira do tempo escolar, não respeitando a especificidade dessa faixa etária. Sem contar que, na prática, as crianças iniciam o 1º ano com 5 anos, contribuindo para o processo de escolarização precoce que não respeita a infância e seus tempos. Corrêa (2011, p. 105) constata os reflexos negativos da inserção das crianças de 6 anos no ensino fundamental sobre a organização do trabalho pedagógico na educação infantil, em que “atividades mecânicas como cópia de letras e números vêm ocorrendo de maneira cada vez mais intensa, sob o argumento de que uma preparação para o ensino fundamental durante a pré-escola seria, agora, ainda mais necessária”.

A perspectiva da escolarização e da preparação para o ensino fundamental, que tem sido alvo de questionamentos e críticas ao longo da história da educação infantil, toma novos contornos e no cotidiano é fonte de preocupação permanente das professoras, que diminuem o período destinado às brincadeiras e intensificam os períodos de atividades dirigidas, “como aquelas em que o contorno pontilhado de uma letra ou de um número é oferecido à criança para

que ela apenas passe o lápis por cima. Esses exercícios têm sido iniciados nos grupos de crianças de 3 anos” (CORRÊA, 2011, p. 113).

Contraditoriamente ao que está previsto nas *Diretrizes Nacionais para a Educação Infantil*, em que as brincadeiras e as interações são os eixos da proposta pedagógica, nas instituições para a primeira infância tais preceitos são constantemente desrespeitados, dificultando a legitimação da especificidade da educação infantil e não promovendo a integração entre educação infantil e ensino fundamental;

[...] ao contrário, da forma como vem se consolidando, pode levar a uma maior dificuldade na compreensão da natureza e especificidade do trabalho de cada grupo etário, acirrando as dificuldades de diálogo entre os profissionais desses dois segmentos da educação básica. (CORRÊA, 2011, p. 115)

Tal como Corrêa (2011), Arelaro, Jacomini e Klein (2011), constataram que o ensino fundamental de nove anos, com início obrigatório aos 6 anos de idade, não representou um avanço para as crianças pequenas, mas um retrocesso, ao submetê-las a uma rotina escolar que não foi alterada para atender às necessidades da faixa etária. As autoras acrescentam que “do ponto de vista da gestão democrática, constatou-se a permanência de práticas que desconsideram tanto os preceitos legais quanto a importância da participação dos envolvidos no processo educativo [...]” (ARELARO; JACOMINI; KLEIN, 2011, p. 45).

Outra alteração na CF/88 que provocou mudanças na política de educação infantil refere-se ao artigo 208, convertendo-se na Lei Federal nº 12.796/2013, a qual alterou a LDB de 1996, como podemos ver a seguir:

Art. 1º Os incisos I e VII do art. 208 da Constituição Federal, passam a vigorar com as seguintes alterações:

I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; [...].



De acordo com Rosemberg (2009), a temática da obrigatoriedade a partir dos 4 anos foi inserida de forma indevida na emenda constitucional que tratava da “extinção progressiva da Desvinculação de Receitas da União (DRU), que incide sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, de que trata o artigo 212 da Constituição Federal” (ROSEMBERG, 2009, p. 18). Além de tratar de dois assuntos totalmente diferentes, a obrigatoriedade a partir dos 4 anos indica retrocesso, por não respeitar o direito constitucional da família de optar por matricular ou não seu filho pequeno na escola.

A tendência predominante nos países desenvolvidos é a extensão da obrigatoriedade nos anos finais do ensino fundamental; em contrapartida, nos países subdesenvolvidos, especialmente na América Latina, a extensão da obrigatoriedade a partir dos 4 anos foi acompanhada da ampliação de modelos “não formais” que, em sua maioria, significam baixa qualidade de atendimento.

[...] vários países latino-americanos acataram e implementaram modelos não formais de EI, especialmente para crianças menores (de 0 a 3 anos), a tal ponto que suas leis nacionais de educação podem dispor de um capítulo sobre educação não formal (México, Peru, Uruguai, por exemplo), que contempla, entre outras, a creche. Assim, o Uruguai e a Argentina, que foram destacados no parecer do relator da PEC 277/08 como países dispostos de legislação recente que ampliou a obrigatoriedade escolar incluindo, também, a pré-escola, não nos parecem exemplos a serem seguidos, na medida em que oficializaram, em suas leis nacionais de educação, tratamento diferencial e hierárquico para cada uma das etapas da EI. (ROSEMBERG, 2009, p. 11)

Rosemberg (2009) aprofunda a análise dos impactos da prescrição da obrigatoriedade por meio de estudo de caso em três países latino-americanos – Argentina, Colômbia e México – e assinala que os resultados “são pouco encorajadores, desestimulando sua imitação (p. 16): no caso da Argentina, a expansão da cobertura na idade de 5 anos foi acompanhada de uma

“quase estagnação” nas idades abaixo de 4 anos; no caso da Colômbia, a obrigatoriedade não possibilitou a diminuição das diferenças entre as três modalidades – formal, não formal e informal; e no México, apesar de o discurso dos representantes do governo afirmar que o objetivo da obrigatoriedade seria promover a universalização com qualidade, na prática isso não se concretizou; de acordo com os dados coletados pela autora, havia na época da pesquisa grande probabilidade da obrigatoriedade da pré-escola naquele país ser suspensa, em função do caos causado por sua implantação inadequada.

Outro aspecto destacado por Rosemberg (2009), é a associação linear entre a obrigatoriedade e a universalização da oferta. Para muitos, a obrigatoriedade é compreendida como sinônimo de expansão da oferta de vagas; entretanto, tal obrigatoriedade ignora um preceito da CF/88, que se refere à especificidade da educação infantil de ter a oferta como um dever do Estado, mas como uma opção da família.

A sanção da obrigatoriedade não produz o milagre da ampliação democrática e com qualidade da oferta. Especialmente quando não se dispõe de planos que operacionalizem como e para quem serão alocados os recursos. Em nenhum dos textos oficiais encontrei qualquer menção a estratégias, mesmo as mais gerais, que previssem como implementar a obrigatoriedade nos 5.651 municípios no país. Especialmente quando se sabe que, dentre eles, mais de 600 ainda não fizeram a integração no sistema de ensino. (ROSEMBERG, 2009, p. 13)

Cabe destacar que as ponderações assinaladas por Rosemberg (2009) vão ao encontro dos estudos que demonstram o baixo investimento na educação infantil e a expansão da política de conveniamento como substituição ao atendimento direto. Nesse sentido, o Plano Nacional de Educação (PNE), de 2001, (Lei nº 10.172/2001), estabeleceu metas decenais para que, ao final do período de sua vigência, no ano de 2011, a oferta da educação infantil alcançasse 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das crianças de 4 e 5 anos, cujo resultado foi, de acordo com dados do

Observatório do PNE<sup>5</sup>, o alcance das taxas de 85,6% e 25,4% de atendimento na pré-escola e creche, respectivamente.

Não sendo atingida a meta para a creche no PNE de 2001 a 2011, esta foi mantida pelo plano decenal subsequente, aprovado pela Lei 13.005/2014 (PNE de 2014-2024). Já para a pré-escola colocou-se como objetivo a sua universalização até o ano de 2016. A última atualização desses índices é do ano de 2019 e indicam o atendimento de 94,1% na pré-escola e 37,0% na creche<sup>6</sup>, sinalizando que, mais uma vez, a meta para as crianças de 0 a 3 tende a não ser alcançada. Ademais, destaca-se a estratégia 1.7 da meta 1, que reitera a “brecha” aberta no plano anterior para a proliferação da política de conveniamento: “articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública” (BRASIL, 2014).

Tal perspectiva contrapõe-se ao que foi deliberado na Conferência Nacional de Educação (Conae), fruto de amplo debate e expresso em seu texto final:

Contudo, em respeito ao princípio do recurso público para a escola pública, o número de matrículas em creches conveniadas deve ser congelado em 2014, e essa modalidade de parceria deve ser extinta até 2018, tendo que ser obrigatoriamente assegurado o atendimento da demanda diretamente na rede pública. (BRASIL, 2010a, p. 113)

A respeito dessa deliberação da Conae, nada consta na meta 1 do PNE para a extinção ou congelamento da política de conveniamento. Como pôde ser explicitado ao longo do texto, a educação infantil, apesar de compor a primeira etapa da educação básica e, portanto, ser um direito da criança e de suas famílias, tem tido uma trajetória de baixos investimentos e de constituição de redes paralelas de atendimento.

---

<sup>5</sup> <https://observatoriodopne.org.br/meta/educacao-infantil>. Acesso: 22 jan/2021.

<sup>6</sup> Dados disponíveis no Observatório do PNE em jan/2021.

A falta de vagas nas creches tem provocado na população, a necessidade de acionar o poder judiciário para efetivar o direito de todas as crianças a frequentar as instituições de educação infantil, preconizado na CF/88. Muitas famílias, diante da dificuldade de conseguir matricular os seus filhos nas creches, recorrem ao Ministério Público, para solicitar vagas. O procedimento usual do Ministério Público, nesse caso, é determinar a inserção dessas crianças imediatamente nas instituições de educação infantil, após a expedição da ordem judicial à Secretaria de Educação. Entretanto, a determinação judicial para a matrícula causa impactos no cotidiano das unidades de educação infantil, afetando a qualidade do atendimento, agravando o problema da superlotação nas creches e aumentando o tempo de espera da vaga para as famílias que aguardam na lista de SME, mas não recorreram à esfera jurídica.

O crescente processo de judicialização das matrículas, a ampliação do atendimento via conveniamento e outras modalidades de baixos custos, reafirmam que, apesar dos avanços no campo jurídico, as políticas públicas de educação infantil, assim como as práticas educativas efetivadas em tais instituições, mantêm distância significativa das diretrizes legais.

### **Considerações finais**

O direito à educação básica evoca a noção de especificação de direitos apresentada por Cury (2002), significando uma ampliação categorizada do direito ao qual não deveria haver predileção da oferta de uma etapa em detrimento de outra.

Entretanto, o resgate histórico mostra que o atendimento das reivindicações dos movimentos sociais e de mulheres para a assunção do Estado na educação das crianças pequenas, embora tenha obtido vitória ao ser contemplado no texto constitucional de 1988, acabou sendo obliterado na década de 1990 pela decisão política que deu prioridade ao ensino fundamental ao destinar, por meio do Fundef, recursos exclusivos para o financiamento de apenas esta etapa. Da destinação exclusiva de recursos para o

ensino fundamental, podemos colher como resultados: 1) o não cumprimento da meta para a educação infantil do Plano Nacional de Educação do decênio 2001-2011; 2) a Lei Federal nº 11.114/05, que antecipou a entrada das crianças aos seis anos no ensino fundamental, parece ter tido o objetivo de incrementar a captação do recurso do Fundef.

Ao discutir a trajetória e os desafios para a efetivação do direito à educação infantil, foram apresentados apontamentos sobre o que foge ao ideal de uma política de educação infantil integrada pelas dimensões social e política do cuidado e educação da criança pequena, realizada em ambientes coletivos próprios, respeitando os parâmetros de qualidade (já documentados pelo MEC) e a assunção do Estado como provedor deste direito em responsabilidade compartilhada com as famílias.

De um lado, a Constituição Cidadã de fato contribuiu para que, no campo legal, avanços em relação ao direito à educação infantil fossem cancelados. Isso ocorreu ao sancionar a LDB/96, definindo a educação infantil como primeira etapa da educação básica e estabelecendo requisitos para a formação dos professores nesta etapa do ensino. Também com a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) (2014-2024) que, sucedendo o FUNDEF, distribuiu recursos para todas as etapas da educação básica, incluindo as creches e pré-escolas, além de outros documentos e diretrizes curriculares que o MEC e COEDI lançaram na direção de melhorar a qualidade da educação infantil e servir de suporte à gestão democrática.

Por outro lado, ainda se observa que o poder público tem se esquivado de ampliar o atendimento pela rede direta e faz crescer uma rede paralela conveniada ofertando vagas com baixo custo em padrões inferiores aos da rede direta, seja em termos de infraestrutura e proposta pedagógica, seja no quesito formação profissional dos educadores. O descompromisso com a ampliação da rede direta para as crianças de zero a três, parece ressoar a concepção de creche como um “mal menor” para os formuladores de políticas públicas, já que a oferta não corresponde à demanda

dos municípios e não são apresentados planejamentos para a expansão de vagas pela rede direta, ferindo o direito da criança à educação infantil e impactando diretamente na desigualdade de gênero, que dentro dos segmentos mais vulneráveis da população, a mulher é tantas vezes não só mãe, mas também arrimo de família. A instituição de uma rede de atendimento paralela, sustentada pela lógica do menor custo para crianças de contextos desfavoráveis contribui para a persistência de práticas educativas para a subalternidade, as quais Rosemberg (2002) demonstrou ser a causa (modelos informais e incompletos) que moveu mulheres à luta pela superação na constituinte.

Se hoje pode-se contar com todo um arcabouço jurídico, normativo e com dispositivos sobre a qualidade na educação das crianças pequenas, as políticas públicas devem tornar reais as conquistas advindas da legislação. No caso da educação infantil, para além de garantir o acesso, é preciso resgatar as propostas de educação democrática, as diretrizes curriculares, a escuta ativa da criança, os parâmetros e indicadores de qualidade, garantir a valorização dos profissionais do magistério e, então, investir e financiar fortemente políticas que vão nessa direção. Novos horizontes podem ser abertos com o Novo Fundeb, aprovado ao final do ano de 2020. Será necessária atenção à sua regulamentação e implementação.

Ademais, é importante que haja contato direto entre as práticas cotidianas, as pesquisas e as políticas públicas, de modo a constituir políticas que atendam realmente às necessidades das crianças e contribuam na construção de conhecimentos sobre a educação das crianças pequenas em espaços coletivos, em parceria com suas famílias e que reafirmem o princípio da gestão democrática. E, ainda, que se amplie o debate e que se façam valer as proposições que compõem a nova versão das DCNEI, promulgada em 2009. Mas é preciso lembrar que o eixo fundamental para a constituição de políticas e práticas na educação infantil é a criança e o compromisso social com sua socialização e com a infância.

## Referências

ARELARO, Lisete Regina Gomes; JACOMINI, Márcia Aparecida; KLEIN, Sylvie Bonifácio. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 35-51, jan./abr. 2011.

ARELARO, Lisete Regina. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidade e tendências. *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, n. 92, p. 1.039-1.066, 2005.

BONDIOLI, Anna (Org.). *O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada*. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada e publicada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação*. Documento produzido pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria número 1.147/2011, do Ministério da Educação. Brasília, DF, out. 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=12579%3Aeducacao-infantil&Itemid=859](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12579%3Aeducacao-infantil&Itemid=859)>. Acesso em: 2 jun. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Indicadores da qualidade na educação infantil*. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil*. 2 v. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais.

Coordenação de Educação Infantil. *Política nacional de educação infantil*. Brasília, DF, dez. 1994.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 23 jan. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.114, de 9 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 maio 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm)>. Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm)>. Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. Projeto de Lei nº 8.035/2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. [em tramitação]. Brasília, DF, 2010b. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=831421&filename=PL+8035/2010](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=831421&filename=PL+8035/2010)>. Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jun. 2014. Disponível em:



[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 20 jan. 2021.

BRASIL. Ministério de Educação e do Desporto. Referencial curricular nacional para educação infantil. Brasília, DF: MEC, 1998.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação. *Construindo o sistema nacional articulado de educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação*. Brasília, DF, 2010a.

CAMPOS, Maria Malta. A mulher, a criança e seus direitos. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 106, p. 117-127, mar. 1999.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 127, p. 87-128, 2006.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F.. *Crítérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. 6. ed. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 20/2009, aprovado em 11 de novembro de 2009. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12992](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992)>. Acesso em: 17 fev. 2021.

CORRÊA, Bianca Cristina. Educação infantil e ensino fundamental: desafios e desencontros na implantação de uma nova política. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 105-120, jan./abr. 2011.

CURY, C.R.J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, nº 116, p.245-262, jul. 2002.

FRANCO, D. de S.. *Gestão de creches para além da Assistência Social: transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) –Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

FRANCO, Maria A. Ciavatta. Lidando pobremente com a pobreza: análise de uma tendência no atendimento a crianças “carentes” de

0 a 6 anos de idade. In: ROSEMBERG, Fúlvia. (Org.). *Creches*. São Paulo: Cortez, 1989. p. 179-215.

FREITAS, D.N.T. A concepção de educação básica no discurso político-normativo brasileiro. In: FREITAS, D.N.T; FEDATTO, N.A.S. (Orgs). *Educação Básica: discursos e práticas político-normativos interpretativas*. Dourados, MS: Editora da UFGD, 2008.

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

KRAMER, Sônia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, v. 27, n. 96 (Especial), p. 797-818, 2006.

KRAMER; Sônia; NUNES, Maria Fernanda R.; CORSINO, Patrícia. Infância e crianças de 6 anos: desafios das transições na educação infantil e no ensino fundamental. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 1, jan./abr. 2011. p. 69-85.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

MONÇÃO, Maria Aparecida Guedes. *Gestão democrática na educação infantil: o compartilhamento da educação da criança pequena*. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10133.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.html) Acesso: 02 dez. 2018.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 25-63, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 51, p. 73-79, 1984.

ROSEMBERG, Fúlvia. Crianças e adolescentes na sociedade brasileira e a Constituição de 1988. In: OLIVEN, Ruben G.; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo M. (Org.). *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2008, p. 296-334.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 107, p. 7-40, 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Proposições*, Campinas, SP, v. 14, n. 1 (40), p. 177-194, jan./abr. 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas públicas e qualidade da educação infantil. In: SANTOS, Marlene Oliveira dos; RIBEIRO, M. I. S. (Org.). *Educação infantil: os desafios estão postos: e o que estamos fazendo?* Salvador, Sooffset, 2014.p.169-185.

ROSEMBERG, Fúlvia. *A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar*. Texto apresentado na 32ª reunião anual da Anped, encomendado pelo Grupo de Trabalho Educação de Crianças de 0 a 6 anos. Caxambu, 2009. Acervo da autora.

ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde; RAMONI, Fabiola; SILVA, Ana Paula Soares. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 65-100, mar. 2002.

SACRISTÁN, J.G. *A educação obrigatória: seu sentido educativo e social*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

SERRÃO, Célia Regina. *O processo de integração da creche ao sistema municipal de educação de São Paulo (2001-2004): a desconstrução de um atendimento integral e integrado às crianças de 0 a 6 anos*. Tese Doutorado. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2016.

# **As entidades em defesa da escola pública e a educação de crianças de 0 a 6 anos: propostas para a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)<sup>1</sup>**

Fabiana de Cássia Rodrigues  
Luciane Muniz Ribeiro Barbosa

## **Introdução**

Ao longo dos anos de 1970 a educação de crianças de 0 a 6 anos configurou-se como um tema que exigiu posicionamento e ação do Estado. A Lei 5692/71 que reformulou a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 tratou de maneira genérica a então denominada “educação pré-escolar”: “Os sistemas de ensino velarão para que as crianças em idade inferior a sete anos recebam convenientemente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes” (Art. 19).

O Estado ditatorial encarou a questão da educação de crianças de 0 a 6 anos a partir das influências teóricas e propostas educacionais provenientes dos Estados Unidos da América que possuíam como cerne a “educação compensatória” e a “privação cultural”. A “educação compensatória” parte do pressuposto de que as crianças não estariam preparadas para tirar proveito da escola por sua situação de pobreza, pela “falta de cultura” e por hábitos inadequados. O foco principal desta abordagem era uma atuação no período imediatamente anterior ao ingresso no sistema regular, na pré-escola, que teria uma função terapêutica para as “carências culturais” (KRAMER, 1982). Em outras palavras, tratava-se de criar mecanismos emergenciais para evitar que a carência econômica e cultural gerasse o mau desempenho escolar. Assim, a política da ditadura, nos anos de 1970 e 1980, expandiu o

---

<sup>1</sup> Este capítulo é decorrente de pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) - Processo n. 2019/03702.

atendimento à criança pequena por programas de baixo custo e não formais. As crianças atendidas nesses serviços eram majoritariamente pobres e negras, bem como as mulheres trabalhadoras eram parcamente remuneradas (ROSEMBERG, 1996).

Na segunda metade da década de 1970 intensificou-se a crise política e econômica da ditadura ao mesmo tempo em que surgiram movimentos sociais organizados na luta por direitos sociais básicos, entre eles o educacional. O tema em destaque neste artigo se articula com dois componentes importantes da pauta das lutas por reformas democráticas: 1) O engajamento das mulheres por igualdade de condições na sociedade, o que envolve a defesa da participação do Estado na garantia do direito à educação das crianças de 0 a 6 anos; 2) A reorganização do campo educacional na defesa da educação pública.

Com relação ao primeiro componente, é possível afirmar que a reivindicação de creches e pré-escolas se originou fundamentalmente de uma demanda das mulheres, como uma das bandeiras para a emancipação, possibilitando seu direito ao trabalho e à participação política. Data de 1979 a criação oficial do Movimento de Luta por Creches, como resolução do I Congresso da Mulher Paulista (KRAMER; SOUZA, 1987). Na Constituinte, a campanha nacional era “O filho não é só da mãe”: “O movimento feminista trouxe para a luta a crítica ao papel tradicional da mulher na família e a defesa da responsabilidade de toda a sociedade em relação à educação das novas gerações” (KRAMER, 2000, p. 9).

Neste período, houve uma convergência entre o movimento feminista e o movimento das mulheres organizados nas periferias pelo direito à creche e outros serviços públicos, especialmente oriundas do “movimento do custo de vida” (RAGO, 1996). A estruturação deste movimento possui vinculação direta com os clubes de mães, constituídos nos anos de 1970. Éder Sader (1988), ao estudar o caso de São Paulo, explica que as pastorais da igreja católica estimulavam os encontros semanais de mães para leitura de um trecho do Evangelho que era confrontado com a realidade vivida por cada uma delas, permitindo uma “releitura” de suas

próprias condições de vida. Eram compartilhados problemas tidos como naturais e privados, como a rotina repetitiva e sem sentido, a obrigatoriedade de ficar em casa cuidando dos filhos, bem como a dependência econômica diante dos maridos. Desse modo, compreendia-se coletivamente que estes desafios podiam ser enfrentados por novas práticas sociais, por meio da reivindicação ante os poderes públicos por creches, escolas, postos de saúde, ônibus, entre outros.

Segundo Teles (2015), no início se reivindicava a creche sem uma reflexão maior sobre o seu significado, contudo, com a organização das lutas foi havendo a percepção de que a demanda não se restringia a um espaço em que se poderia depositar crianças. A educação de crianças de 0 a 6 anos historicamente esteve vinculada a uma concepção não qualificada, que se liga à própria percepção de que se trata de um trabalho de cuidado, e que, por isso, as mais aptas para esta atividade seriam as mulheres: “A desqualificação da educação infantil constitui fenômeno quase que universal em decorrência de sua vinculação à esfera reprodutiva” (ROSEMBERG, 1996, p. 64).

A defesa da educação das crianças menores por parte do Estado adquire relevo também na luta dos educadores, conformando o segundo componente mencionado anteriormente. Neste mesmo período, abre-se um ciclo de engajamento na defesa da educação pública marcado pelo surgimento das entidades Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e Associação Nacional de Educação (ANDE) que se articularam e promoveram as Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), espaços amplos de debate que contaram com centenas de participantes em cada uma das suas seis edições, ocorridas em diferentes universidades brasileiras, entre 1980 e 1991.

Compreendem-se as manifestações dos educadores e sua organização em entidades na defesa da educação pública como concretamente determinada pela manutenção do subdesenvolvimento na realidade brasileira e pela não constituição

de um sistema público de educação que atendesse ao conjunto das crianças e adolescentes do país, com mínimos de homogeneidade.

Este artigo enfoca especificamente o debate realizado nas publicações destas entidades, de modo a discutir como foi se constituindo a pauta dos educadores em relação à primeira infância, que culminou com a proposta de Educação Infantil (EI) a ser defendida na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988).

O trabalho deriva de pesquisas das autoras sobre a imprensa educacional e as entidades em luta pela educação pública nos anos de 1980, com foco no direito à Educação Infantil no país. Conforme Caspard (1981), a imprensa educacional consiste num corpus documental que conforma um privilegiado observatório dos desafios educacionais em uma sociedade, as estratégias associativas de grupos envolvidos na temática, bem como da circulação de propostas para o ensino, formação docente e demais questões que perpassam a vida escolar. As fontes utilizadas foram: a Revista da ANDE; a Revista Educação & Sociedade; o Caderno Cedes e os Anais da IV CBE (Conferência Brasileira de Educação). No ano de 1986, CEDES, ANDE e ANPED organizaram a IV CBE com o tema “Educação na Constituinte”, assim, os anais da IV CBE também foram incluídos nas fontes analisadas, por conterem as propostas dessas entidades para a Constituição a ser elaborada nos anos seguintes.

Nestas fontes, foram selecionados os artigos dedicados à temática da Educação Infantil, indicando o ano de publicação e autoria. Os boletins da ANPED foram utilizados para situar as preocupações de pesquisa relacionados à Educação Infantil, por meio da organização do GT sobre a temática. O período de análise se iniciou em 1978, quando foi realizada a primeira publicação dos periódicos analisados, e se encerrou em 1988, ano de outorga da Constituição Federal (CF/88).

## **Direito à Educação Infantil no Brasil: Construção de uma pauta para a defesa da educação pública na Constituinte**

O histórico do atendimento à primeira infância no Brasil foi marcado pela precariedade e pela dicotomia entre creche e pré-escola, configurando “dois tipos de atendimentos paralelos: o que se convencionou chamar de creche, de cunho mais assistencial e de cuidado, e a pré-escola, ligada ao sistema educacional e refletindo suas prioridades de caráter instrucional” (CAMPOS et al. 1993, p. 104).

No entanto, nos anos de 1980, se tornou evidente que na defesa dos direitos das crianças e das mulheres, era preciso que as creches e pré-escolas tivessem um espaço físico adequado associado ao trabalho de profissionais que possibilitassem o desenvolvimento integral da criança, rompendo com modelos baseados em compensação de carências socioculturais. Desse modo, a realidade política exigiu crescentemente estudos científicos por parte de educadores na academia e engajados na universalização da educação pública.

Para discutir o modo como esta pauta se constituiu e se vinculou com o movimento de luta pela educação pública, apresentam-se primeiramente os registros encontrados nos boletins da ANPED que ressaltam a necessidade da elaboração científica quanto à temática, bem como especifica os aspectos que carecem de estudo. Em seguida, são expostos na Tabela 1 os principais artigos que trataram da temática nos periódicos da ANDE e do CEDES. Demonstra-se, de um lado, a conexão com a luta mais abrangente dos educadores que até 1985 realizaram uma crítica contundente do Estado ditatorial e de sua política educacional. Parte dos artigos se dedica a uma crítica severa às políticas e seus resultados quantitativos e qualitativos para a educação de crianças de 0 a 6 anos. De outro lado, observa-se o aparecimento das primeiras propostas teóricas e de política para viabilizar a construção de uma consistente política educacional para esta faixa etária.



## Os registros dos Boletins da ANPED

A ANPED tem por objetivo, desde sua criação, uma atuação no campo da educação no sentido de “promover o desenvolvimento do ensino e da pesquisa” (ANPED, 1979). O GT (Grupo de Trabalho)<sup>2</sup> Educação pré-escolar surgiu em 1981, com a justificativa de defender o direito de todas as crianças pequenas à educação pública e não apenas para as crianças consideradas carentes, rompendo com os modelos assistencialistas e de educação compensatória (AQUINO, 2019). Fruto da V Reunião anual da ANPED, de 1982, o relatório do GT de Educação Pré-escolar, escrito pela então coordenadora do grupo Maria Malta Campos (1982b, p. 9), apontava os principais problemas da área:

- A educação das crianças menores de 7 anos não é considerada como um direito, mas justificada principalmente de duas maneiras:

Preparação para o 1º grau;

Paliativo para a pobreza (programas de alimentação, assistência, etc.).

- Não há definição clara de competência dos vários órgãos oficiais e repassadores de recursos em relação às diferentes faixas etárias e diferentes formas de atendimento, o que leva a uma pulverização de recursos e a uma compartimentação do atendimento e da reflexão sobre ele. Os dados censitários são falhos: falta estabelecer critérios que orientem sua coleta e permitam o uso para estudos, diagnósticos e propostas.

Importa salientar que os diagnósticos acerca dos problemas levantados já se amparavam em um levantamento sobre creche realizado no Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas, em que Maria Malta Campos e também outra reconhecida pesquisadora da temática, Fúlvia Rosemberg,

---

<sup>2</sup> O objetivo dos grupos de trabalho (GTs) corresponde a promover debates, discussões e encontros de pessoas que pesquisavam ou tivessem interesses em temas comuns. Os GTs são organizados após consultas a todos os sócios da instituição e os encontros se dão por ocasião das reuniões da ANPEd e em outras oportunidades que se tornarem possíveis. (Boletim ANPEd, vol. 3, número 1, outubro 1981).

atuavam. Em seu artigo “Assistência ao pré-escolar: uma abordagem crítica”, de 1979, Campos expõe a falta de dados sobre a situação de crianças entre 0 e 6 anos, a pulverização da responsabilidade com a pré-escola entre os vários órgãos e entidades governamentais, além de indicar a necessidade de construção de uma política de atendimento para essa população (RODRIGUES, 2015).

No relatório de 1982 também são registradas as seguintes preocupações do grupo: a necessidade de que as iniciativas que atingem as crianças de 0 a 6 anos tivessem caráter educacional e estivessem integradas com as demandas da mãe e da família; bem como são definidos os temas prioritários dentro da área relativos às especificidades do pessoal que trabalhava nas creches. Por fim, são levantados os seguintes itens para o aprofundamento em pesquisas: a questão pedagógica, tais como a inserção da criança pequena no seu ambiente; a criação de novas formas de organização do atendimento que respeitasse as características da criança pequena e a formação dos profissionais.

Nos relatórios de 1983 e 1985 do GT Educação Pré-escolar, os pontos anteriormente citados são reiterados e mais uma vez se afirma a necessidade de maior amadurecimento das pesquisas: “[...] quanto à dimensão crítica, ao aprofundamento teórico e à visão integrada a problemas mais amplos [...]” (ANPED, 1985). Campos (1986, p. 12) relata as dificuldades de organização encontrada pelo GT e suas justificativas:

A pré-escola é uma área relativamente desprestigiada dentro de todas as áreas de pesquisa em educação, é uma área onde existe apenas um acervo pequeno de trabalhos, sem uma tradição maior. Estes ainda são imaturos em relação à formulação teórica, e a própria metodologia utilizada pode ser criticada sob vários aspectos. Nesse sentido, o GT reflete uma dificuldade da própria área.

No Boletim vol. 9, n. 2-3, abril-set 1987, são divulgados os trabalhos apresentados na X Reunião Anual da ANPEd, que

versam em sua maior parte sobre a Constituição. Ficaram também estabelecidos alguns pontos para se trabalhar ao longo do ano seguinte, sendo eles:

- 1) Contribuir para a atual discussão sobre a forma como devem ser incluídas a educação pré-escolar e a creche na legislação e na reorganização administrativa que deverá ser realizada no país após a promulgação da Nova Constituição.
- 2) Avançar critérios e propostas no sentido de políticas de ação nesta área, que subsidiem propostas pedagógicas e formação de pessoal, baseadas numa concepção de desenvolvimento da criança na faixa do 0 aos 6 anos.
- 3) Contribuir para o redirecionamento das pesquisas sobre pré-escola e creche, o que supõe um levantamento do “estado da arte” na área e uma priorização de temas e enfoques. (FARIA, 1987, p. 17)

Assim, as pesquisadoras reunidas no GT Educação Pré-escolar na ANPED emitem preocupações e explicitam desafios para área que, ao mesmo tempo em que pautam o debate acerca das demandas de política pública para as crianças de 0 a 6 anos, indicam caminhos para a realização de pesquisas.

### **A educação de crianças de 0 a 6 anos nos periódicos da ANDE, CEDES e na IV CBE**

Os periódicos da ANDE e do CEDES, bem como a IV CBE, foram espaços de veiculação de reflexões e pesquisas realizadas sobre a educação das crianças de 0 a 6 anos. Apesar disso, vale ressaltar que este não foi um assunto com grande frequência nas publicações aqui analisadas, já que, comparativamente às outras etapas da educação, foram identificados poucos artigos dedicados à temática no período de 1978 a 1988.

Na tabela 1 está exposto o conjunto dos artigos que trataram da temática no período que antecedeu a CF/88. Em seguida, a análise dos artigos é realizada a partir de destaques de argumentos dos autores dos textos, buscando prioritariamente uma organização cronológica:

**Tabela 1:** Artigos sobre educação de crianças de 0 a 6 anos nos periódicos da ANDE e CEDES e na IV CBE

<b>Forma de divulgação</b>	<b>Título</b>	<b>Autor(es)</b>	<b>Ano</b>
<b>Revista da ANDE</b>	O esquecido profissional do pré-escolar	SONZOGNO, M. C.	1981
	Creches: assistencialismo comunitário	ROSEMBERG, F.	1981
	Distribuição de oportunidades de educação pré-escolar: proposta oficial e realidade	FERRARI, A. O.	1982
<b>Cadernos CEDES</b>	Apresentação	KRAMER, S.; ABRAMOVAY, M. de	1984
	O pré e a parábola da pobreza	ABRANTES, P.R.	1984
	"O rei está nu": um debate sobre as funções da pré-escola	KRAMER, S.; ABRAMOVAY, M. de	1984
	Profissionais da creche	CAMPOS, M. M.; GROEBAUM, M. W.; PAHIM, R.; ROSEMBERG, F.	1984
	Projeto Nezahualpilli: Uma alternativa curricular para a educação de crianças de classes populares	ASSIS, R. de	1984
	Uma experiência de Curso de Pós-Graduação lato sensu na área de educação pré-escolar - tentativa de co-gestão	GARCIA, R. L.	1984
<b>Educação &amp; Sociedade</b>	Nossa posição sobre a Educação Pré-escolar	KESSEL, L.	1978
	Educação da Criança das classes trabalhadoras Brasileiras	Centro de Pesquisas e Avaliações Educacionais (CEPAED)	1979
	Distribuição de oportunidades na educação pré-escolar no Brasil	FERRARI, A. R. GASPARY, L. B. V.	1980
	Pré-escola para salvar a escola?	FERRARI, A.	1982

	Teorias da diferença e teorias do déficit: os programas de intervenção na pré-escola e na alfabetização	LEMOS, C. T. G.	1985
	Alfabetização na pré-escola: conceitos e preconceitos	MALUF, M. R.	1987
	Avanços, retrocessos e impasses na política de educação pré-escolar no Brasil	KRAMER, S.; SOUZA, S. J.	1987
	A questão do menor e o significado da infância na sociedade burguesa	PINO A.	1987
<b>IV CBE</b>	O Papel Social da Pré-Escola Pública: Contribuições para um Debate	KRAMER, S.	1986
	Pré-escola	ASSIS, R.	1986
	Educação e trabalho	CAMPOS, M. M. de	1986
	Pré-escola	DIDONET, V.	1986

Fonte: Elaboração Própria.

As Publicações da Revista Educação & Sociedade e Cadernos CEDES, ambos editorados pelo Centro de Estudos Educação e Sociedade, sempre apresentaram importante contribuição na análise de temáticas diversas envolvendo as pesquisas e as lutas em defesa da educação pública. No que se refere às publicações sobre Educação Infantil<sup>3</sup>, destacam-se: um volume temático do Caderno CEDES e oito artigos publicados em diferentes números da Revista Educação & Sociedade, entre 1978 e 1987<sup>4</sup>. A primeira edição da Revista da ANDE, em 1981, traz sua carta de princípios, que se define a favor de um ensino democrático e estabelece dimensões básicas relacionadas à problemática da democratização do sistema educacional. Na dimensão do Acesso à escola, são levantadas questões acerca do ensino pré-escolar: “Inexistência de um ensino pré-escolar gratuito e de fato acessível - social e fisicamente - às crianças das classes de baixa renda” (1981, p. 57).

<sup>3</sup> As palavras-chaves utilizadas para busca dos artigos foram: Educação Infantil; pré-escola; creche; primeira infância; criança; criança pequena.

<sup>4</sup> As publicações desse período não estão disponibilizadas *on-line*, tendo sido realizada a consulta no acervo físico do CEDES.

Da análise dos textos expostos na Tabela 1 foi possível perceber duas abordagens mais gerais que predominam e não são estanques, podendo estar presentes simultaneamente nos escritos: 1) Crítica à precariedade da política voltada às crianças de 0 a 6 anos no período da ditadura militar; 2) Reflexões sobre fundamentos e propostas para se pensar uma política educacional para crianças de 0 a 6 anos que enfrentasse as profundas desigualdades educacionais e sociais do país.

Na revista *Educação & Sociedade*, o primeiro artigo sobre a pré-escola, de 1978, resultou de uma fala proferida pelo presidente do Centro de Pesquisas e Avaliação Educacional (CEPAED) na 30ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Neste, é apresentada a defesa de uma proposta de educação pré-escolar do ponto de vista da classe trabalhadora, destacando-se a necessidade de análise e aprimoramento de concepções e práticas pedagógicas que considerassem o compromisso com as condições de vida e cultura dessas crianças e suas necessidades educacionais. No ano seguinte, dando continuidade aos argumentos levantados, o CEPAED publica na mesma revista um artigo com o objetivo de debater a situação da infância da classe trabalhadora e as experiências de educação popular infantil. As principais críticas decorrem da ausência de abordagem quanto às especificidades das crianças pequenas pelos poucos programas existentes e cujas ações, no âmbito assistencialista, escamoteavam os mecanismos que engendravam a situação de exploração e marginalização infantil.

O texto de Ferrari e Gaspary na revista *Educação & Sociedade*, em 1980, apresenta uma análise da distribuição de oportunidades de educação pré-escolar no Brasil, a partir de dados estatísticos<sup>5</sup> e de informações constantes no Parecer 2018/74, do Conselho Federal de Educação (CFE). Em um universo de mais de 14 milhões de crianças de 2 a 6 anos, em 1970, os autores apresentam o quadro de

---

<sup>5</sup> De acordo com Ferrari e Gaspary (1980), os dados sobre a educação pré-escolar passaram a integrar o Anuário Estatístico do IBGE a partir de 1974.

um atendimento mínimo de 350.000, com desigualdades 'gritantes', entre os anos de 1970 e 1974: taxa de atendimento no meio urbano cinquenta vezes maior que no rural; as menores taxas de atendimento pré-escolar situadas nas regiões menos desenvolvidas; quase metade das matrículas oferecida pela rede particular, que cresceu sensivelmente no período analisado, enquanto houve estagnação da oferta de matrícula pública, prejudicando assim os mais pobres (FERRARI; GASPARY, 1980).

Em 1982, Ferrari também publica um texto na Revista da ANDE, prosseguindo com a crítica à educação compensatória. Por considerar a educação pré-escolar como "coisa séria", o autor questionava o governo federal pelo baixo investimento direto nessa etapa da educação, defendendo a transferência imediata "de recursos da União para os municípios e, simultaneamente, uma luta organizada em favor de uma reforma tributária que dote os municípios de recursos próprios e adequados para fazer face aos novos encargos" (1982, p. 36). Ferrari expõe ainda no painel "Política do Pré-escolar do Brasil" na II CBE, também em 1982, texto que no mesmo ano foi publicado na Revista Educação & Sociedade. O foco dirige-se à análise e crítica da proposta do CFE que apresenta o combate ao fracasso escolar (sobretudo nos anos iniciais do então primeiro grau) como objetivo principal da pré-escola e a ela atribuindo a função de compensação de carências. Assim, o autor defende que os argumentos a favor da expansão e até da universalização da pré-escola deveriam ser buscados nas particularidades das próprias crianças, considerando a situação e faixa etária, e ressalta a necessidade de financiamento, com mais recursos da União, para essa oferta.

Em 1981, Maria Cecília Sonzogno publica, na Revista da ANDE, texto com panorama sobre a pré-escola que apresenta, de um lado, uma estrutura de conhecimentos científicos, considerando os primeiros anos de vida como fundamentais para o desenvolvimento do indivíduo; e, de outro, em consequência do fracasso escolar e do alto índice de reprovação e evasão escolar nas primeiras séries do ensino de 1º grau, a educação pré-escolar para

o treinamento e a prontidão para o processo de alfabetização. Nesse contexto é inserido o debate sobre o profissional da pré-escola, apontando para a falta de preparo e formação do professor e às poucas razões pedagógicas que orientam sua prática.

Na segunda edição da Revista da ANDE, Fúlvia Rosemberg (1981) faz uma discussão sobre o conceito de comunidade implícito nos programas de educação pré-escolar. Primeiramente aponta duas tendências: a creche (mal necessário) e a pré-escola (bem necessário, conquista) e em seguida analisa as manobras e aspectos de manipulação ideológica que permeiam os conceitos de comunidade, colocando-a a serviço do Estado, indiretamente.

O volume nº 9 do Cadernos CEDES, publicado em 1984, abrangeu a temática da Educação Infantil, com o título “Educação Pré-Escolar: Desafios e Alternativas”. Na introdução do volume, Sonia Kramer e Miriam Abramovay retomam a situação dramática da educação das crianças de 0 a 6 anos: das 24.403.953 crianças nessa faixa etária<sup>6</sup>, apenas 5% recebiam alguma forma de atendimento, incluindo os serviços da rede privada. As autoras justificam o momento oportuno daquela publicação diante do aumento do debate sobre a necessidade e importância da educação pré-escolar no Brasil e do fortalecimento dos movimentos sociais, destacando as lutas das mulheres e as mobilizações das Associações de moradores, que demandavam o direito das crianças à pré-escola.

O conjunto dos 5 artigos que compõem esse volume tratam de diferentes questões que se vinculam a uma abordagem mais fortemente propositiva: análise de propostas oficiais de pré-escola sob ações do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e do Ministério da Educação (MEC), à luz do contexto econômico, social e político do país (ABRANTES, 1984); aspectos pedagógicos específicos da pré-escola, como o debate sobre as funções da educação pré-escolar e as perspectivas de democratização desta para as classes populares (ABRAMOVAY; KRAMER, 1984); a

---

<sup>6</sup> Fonte: MEC-SEPS-SUPLAN- CODEAC, junho de 1980 (KRAMER; ABRAMOVAY, 1984).



questão dos profissionais da creche e o problema dos recursos humanos no atendimento às crianças pequenas (CAMPOS; GROEBAUM; PAHIM; ROSEMBERG, 1984); uma alternativa curricular para as crianças pequenas de classes populares a partir de experiência realizada no México (ASSIS, 1984); e o debate sobre curso de formação de professores a partir de uma pós-graduação em educação pré-escolar (GARCIA, 1984).

Ainda na Revista Educação & Sociedade, Cláudia Lemos publica, em 1985, artigo que analisa propostas de alfabetização para a pré-escola, estabelecendo críticas relacionadas à: defesa da alfabetização nessa fase ancorada em argumentos da privação sociocultural, ainda que deslocados do aprendiz para o ambiente em que ele se insere; redução das atividades de leitura e escrita à decifração e codificação, ignorando resultados de estudos da Linguística e associadas à avaliação de resultados dos programas de alfabetização. Partindo de uma perspectiva processual mais geral, que envolve a análise de processos de aquisição da linguagem oral para refletir sobre como a linguagem escrita é aprendida, a autora defende uma Teoria da Diferença, a partir de contribuições resultantes de pesquisas de Emília Ferreiro.

A edição n. 9 da revista ANDE, tem o editorial totalmente voltado para a discussão acerca da educação e constituinte. Guiomar Namó de Mello (1985), em seu artigo “Educação e constituinte”, ao discorrer sobre a importância de debate nesse processo, destaca a creche e a pré-escola como prioridade, pondo em discussão também a obrigatoriedade desta etapa da educação<sup>7</sup>.

Os artigos veiculados pelos periódicos dialogam com o trabalho desenvolvido na IV CBE, em que houve um simpósio acerca da pré-escola intitulado “Ensino de 1º e 2º Grau e Pré-Escola”. A abordagem se deu de modo a levantar os seguintes pontos: a educação de crianças de 0-6 anos tornar-se responsabilidade do Estado e direito da criança; o papel social da

---

<sup>7</sup> Este texto não tratou especificamente do tema da educação pré-escolar e por esta razão não aparece na Tabela 1.

creche e o aspecto pedagógico da pré-escola; relação da pré-escola com o ensino fundamental e, por fim, a importância da inserção da criança na Constituição.

Nesta Conferência, Sonia Kramer apresentou um texto que se baseia na premissa de que uma Constituinte que pretenda ser democrática quanto à população infantil deve oferecer creches e pré-escolas para crianças de 0-6 anos de todas as classes sociais, direito a ser conquistado (KRAMER, 1986). Questionando o caráter assistencialista de muitas instituições, defende a necessidade de uma atuação pedagógica que entenda as crianças como seres sociais, vistas a partir de suas realidades e favoreça seu desenvolvimento completo. A democratização da pré-escola é tida como uma necessidade que se equipara a dos demais níveis de ensino, o que demanda volume de recursos que viabilizem esse atendimento e priorização da formação de profissionais da pré-escola.

Regina Assis discute a função pedagógica na classe de “pré”, argumentando que o termo “pré-escola” é um equívoco que envolve, além da questão de nomenclatura, críticas quanto à educação escolarizada de crianças nessa faixa etária. Contrária à priorização apenas do então 1º grau, a autora defende que a Constituinte deveria garantir a oferta de programas educacionais que envolvessem tanto as crianças de 0 a 3 anos, quanto a faixa etária entre 4 e 6 anos, mas, neste caso, com componentes pedagógicos distintos de preparação ao primeiro grau (ASSIS, 1986). A intervenção de Maria Malta Campos (1986) segue o mesmo sentido, enfatizando ainda a conexão da educação da criança de 0 a 6 anos com os direitos da mulher e da família.

Como última contribuição sobre a temática na IV SEB, Vital Didonet traz como foco a visibilidade da criança menor de sete anos, avaliando que não basta conseguir o espaço da educação para elas na Constituição, sem romper com as duas imagens existentes no país: a da criança negra, pobre, frágil e marginalizada e a da criança de média e classe alta, bonita, inteligente e tida como a criança do futuro (DIDONET, 1986). Define o momento da

Constituinte como a chave para mudar o pensamento da sociedade quanto à criança, alterando a visão desta no campo político e social.

No sentido de semelhante 'denúncia', no ano de 1987 foi publicado artigo de Pino na Revista Educação & Sociedade, analisando a questão do menor nos contextos social, político e econômico e questionando os pressupostos ideológicos dos discursos oficiais e das políticas sociais para o menor após 1964. Para o autor, esses apresentavam uma visão dualista da sociedade e uma concepção funcionalista da marginalidade associados a um reducionismo psicossocial de problemas socioeconômicos, que deveriam ser solucionados com reformas estruturais nas relações de trabalho - questão de fundo do problema do menor (PINO, 1987).

Nesse mesmo ano é publicado novo artigo sobre a alfabetização na pré-escola. Neste, Maluf (1987) apresenta os altos índices de analfabetismo que atingia principalmente os mais pobres e reconhece o papel fundamental da pré-escola na alfabetização das crianças, no que se refere à estimulação visual com o sistema gráfico, interação cooperativa e favorecedora de comunicação, entre outros aspectos. A autora também ressalta o momento histórico, em que grupos discutiam a educação das crianças menores na Constituinte, e defende não somente a necessidade de articulação, por educadores e planejadores de políticas educacionais, entre a pré-escola e a 1ª série do 1º grau, como o próprio papel da pré-escola:

[...] oferecer modelos e solicitar mudanças no sistema escolar, ao menos ao nível das primeiras séries, de modo que estas revejam suas práticas e atendam melhor as características e necessidades da criança, que não perdeu a necessidade de brincar, movimentar-se e fantasiar, só porque chegou aos bancos escolares. (MALUF, 1987, p. 142)

Um ano antes da promulgação da CF/88 é publicado, ainda, artigo de Kramer e Souza (1987), na revista Educação & Sociedade, referente a um trabalho apresentado na X reunião anual da ANPED, com a defesa da urgência de se estabelecer uma política

educacional para o atendimento das crianças de 0 a 6 anos diante da situação da infância no Brasil. As autoras expõem alguns aspectos fundamentais a serem considerados naquele período constituinte e contemplados nos textos legais:

1. Proclamação por parte do Estado do seu dever de assumir a educação pré-escolar (obrigatória para o Estado oferecer, facultativa às famílias);
2. Destinação de verbas específicas para a educação pré-escolar, através de uma percentagem estabelecida, a ser gasta pelos Estados e municípios (condicionada a uma reforma tributária que aumente o montante absoluto de recursos dos mesmos);
3. Controle e participação popular nos mecanismos (estratégias) governamentais de atendimento às crianças de 0 a 6 anos;
4. Reestruturação administrativa capaz de viabilizar a formulação e implementação de uma política articulada dirigida à infância brasileira. (KRAMER; SOUZA, 1987, p. 29)

A defesa de tais aspectos políticos, segundo as autoras, teria “como ponto nevrálgico o reconhecimento do direito de todas as crianças (cidadãs) de 0 a 6 anos a um serviço educacional público e democrático, ou seja, a creches e pré-escolas de qualidade” (KRAMER; SOUZA, 1987, p. 29).

### **Contribuições e efetivações da pauta apresentada em defesa da Educação Infantil**

Desse modo, ainda que com concepções e discursos questionáveis e com objetivos políticos eleitorais, os programas criados para atendimento da criança de 0 a 6 anos nas décadas que antecederam à CF/88 produziram efeito positivo “em termos de uma maior sensibilização e mobilização da sociedade, que passa agora a cobrar um trabalho de maior qualidade” (KRAMER; SOUZA, 1987, p. 21). Conforme Campos (1999, p. 123):

Os anos oitenta vão assistir ao fortalecimento de uma subárea da educação que procura integrar a pré-escola e a creche no mesmo campo temático, trazendo o desenvolvimento da criança para o primeiro plano. É interessante observar a mudança do discurso ocorrida no âmbito dos espaços ocupados pelas feministas (...) e também nos espaços educacionais, como a Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação – ANPEd - e as Conferências Brasileiras de Educação – CEBs. As lutas deslocam-se das ruas e praças e ocupam os espaços mais formalizados dos Conselhos, das associações, dos sindicatos, das universidades, dos parlamentos e dos órgãos oficiais das novas administrações.

Nesse contexto, destacam-se também: os trabalhos da Frente Parlamentar pela Constituinte que instituiu, no ano de 1986, a Comissão Nacional da Criança e Constituinte<sup>8</sup> com realização de trabalhos e de mobilização envolvendo as crianças; a inserção desta pauta como parte de um movimento internacional de debate sobre a infância e a criança como sujeito de direitos<sup>9</sup>. Para CAMPOS (1999),

A Constituição de 1988 é o novo marco legal no qual desembocam todas essas lutas e demandas: as que vêm da educação, formuladas de maneira a integrar creche e pré-escola no sistema educacional; as que se originam do movimento das mulheres, contempladas nessa proposta para a educação e na ampliação do direito à creche no local de trabalho também para os filhos dos trabalhadores homens e para toda a faixa dos

---

<sup>8</sup> A Comissão Nacional da Criança e Constituinte foi instituída, em 1986, por portaria interministerial com representantes dos Ministérios da Educação, da Saúde, da Cultura, do Planejamento, do Trabalho, da Assistência Social e por representantes da sociedade civil organizada. No total, mais de 600 organizações governamentais e não governamentais estiveram envolvidas no Movimento, durante dois anos. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/arquivos/rita-camata-costarica.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>9</sup> Tal debate foi incorporado por importantes documentos internacionais de proteção aos direitos humanos, posteriormente ratificados pelo Brasil, como: a Declaração de Genebra (1923), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959) e a Convenção dos Direitos da Criança (1989).

zero a seis anos; as trazidas pelo movimentos dos direitos humanos que dão origem ao título 8, Capítulo 7 da Constituição, “Da família, da criança, do adolescente e do idoso”. (p. 123)

Assim, unindo-se os esforços de diferentes movimentos e setores da sociedade civil no período de redemocratização, a CF/88 é promulgada não somente suprimindo esse vazio constitucional, mas apresentando o atendimento à criança pequena no Brasil como um dever do Estado e um direito social de todo cidadão à educação. Ressalta-se a relevância do *status* de direito constitucional da criança pequena como um primeiro passo necessário a fim de “algumas estratégias esparsas”, que vinham de um Estado autoritário, com traços populistas e que usavam o discurso da infância para se promover política e eleitoralmente, para uma “política pública consistente e democrática” (KRAMER; SOUZA, 1987, p. 27).

A CF/88 apresentou a então denominada Educação Infantil, a ser oferecida em creche e pré-escola às crianças até 6 anos de idade (Art. 208, IV). Destaca-se ainda o dever do Estado para o cumprimento do direito à EI respeitando os princípios constitucionais estabelecidos no Art. 206 como: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (I); gestão democrática do ensino público (IV); padrão de qualidade (V); entre outros. Nos anos posteriores também foram aprovados importantes documentos legais como: a Lei 8069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente, que ressalta o princípio de proteção integral à criança, além de reafirmar o direito das crianças pequenas à EI; e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96, que apresenta a EI como primeira etapa da educação básica, com objetivo de promover o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (Art. 29).

Para além da conquista constitucional e legal do direito à EI expressos nos documentos anteriormente citados, percebe-se que muitos dos argumentos presentes no debate apresentado pelas entidades analisadas, antes da CF/88, sobre a função e o papel da

educação da criança pequena, podem ser encontrados em importantes publicações, de caráter normativo ou de orientação, vigentes até hoje. Rosemberg (2003) chama a atenção para o fato de que, após a promulgação da CF/88, uma nova equipe ocupou a Coordenação de Educação Infantil do Ministério da Educação e elaborou, com participação dos segmentos sociais (universidades, movimentos sociais, partidos políticos, associações profissionais e usuários), uma nova proposta nacional de Política de EI, que se afasta do modelo não formal de baixo custo e adota metas de expansão do atendimento com qualidade para todas as crianças.

Após a proposta da Política Nacional de Educação Infantil, em 1993, uma série de outros documentos que tratam de orientações para a oferta de uma EI de qualidade foram divulgados pelo MEC, dos quais se destaca a colaboração de diferentes pesquisadoras e entidades anteriormente mencionadas em seu processo de elaboração. Desse modo, a preocupação expressa por Kramer e Souza, no período da constituinte, de que é essencial “[...] que seja redimensionado o conceito de cidadania e que haja reconhecimento público das crianças como cidadãs, superando-se a perspectiva biológica e psicológica com que as crianças são identificadas (1987, p. 27)”, foi contemplada, por exemplo, pela Resolução n.5/2009, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EI e reconhece a criança como sujeito histórico e de direitos, que produz cultura (Art. 4º).

É possível afirmar que as entidades em defesa da escola pública e os pesquisadores da infância, que já haviam acumulado, em diálogo com os movimentos sociais, “[...] um repertório de conhecimentos e experiências sobre esse setor das políticas sociais” e um consenso sobre oferecer “[...] EI de qualidade, para todas as crianças cujas famílias por ela optassem” (ROSEMBERG, 2003, p. 183), contribuíram para a elaboração de documentos e diretrizes da política nacional cujos “[...] enfoques sobre qualidade da educação infantil, atualmente, convergem para conceituações contemporâneas que podem ser consideradas de primeira linha no cenário mundial” (ROSEMBERG, 2015, p. 221).

Contudo, a despeito de todo o avanço legal obtido naquele período em prol dos direitos das crianças e da infância, esse processo é marcado por um caráter paradoxal, “em que as políticas de ajustes na economia dos países periféricos às regras do mercado mundial têm agravado as condições de vida das populações, em especial das crianças, reconhecidas como categoria mais vulnerável às mudanças societárias” (ANDRADE, 2010, p. 87). Assim, o modelo de política social que orientou a inclusão da EI na CF/88, no âmbito dos direitos educacionais e trabalhistas, com enfoque para o papel central do Estado na organização e financiamento de políticas setoriais e com componentes assistenciais e universalistas, foi paulatinamente substituído, na década de 1990, por modelo pautado no paradigma econômico que guiava a administração do país, de modo que a ênfase dada à eficiência, redução do papel do Estado, aumento da iniciativa privada e do mercado, contribuíram para que ganhasse força a ideia de programas focalizados para crianças carentes, nos quais se destacaram propostas e ações do Banco Mundial e outras organizações multilaterais (ROSEMBERG, 2002).

Soma-se à influência de organismos multilaterais nas políticas educacionais brasileiras, e especialmente nas políticas para a primeira infância, alinhadas com o projeto político e econômico liberal, os impasses fundamentais a serem enfrentados do ponto de vista político e financeiro para o efetivo reconhecimento da EI como direito. Ainda que a mobilização social posterior, com ativa manifestação de entidades e pesquisadores da infância, tenha contribuído para inclusão das creches e pré-escolas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), com fator de ponderação diferenciado, os recursos destinados anualmente a essa etapa da educação revelam-se insuficientes para a garantia de um atendimento de qualidade. Assim, a ausência de dotação orçamentária adequada para a ampliação do atendimento à Educação Infantil com qualidade, como demandado pelas entidades e movimentos sociais desde o período da constituinte,



tem contribuído para um cenário que leva tais conquistas legais a gerarem uma “infância de papel” (FÜLLGRAF, 2001).

Portanto, efetivadas as conquistas no âmbito legal e reconhecendo a relevância dos documentos orientadores da política nacional, corrobora-se a constatação de Rosemberg (2015) de que ainda há um grande desafio para implementar uma Educação Infantil democrática e de qualidade, que não depende de melhores diretrizes ou normatizações, mas sim do enfrentamento do

[...] descompasso entre esse ideal, contemporâneo e sofisticado, e o real da prática cotidiana, o desafio entre o normatizado pelos documentos e pelas propostas sofisticadas que elaboramos nas últimas décadas e as condições sociais, políticas, econômicas e culturais que geram uma sociedade e uma educação infantil ainda intensamente discriminatórias: de classe, gênero, raça, região, localização e idade [...]. (p. 222)

### **Considerações finais**

Do conjunto de debates e textos produzidos pelas entidades percebe-se a valorização do debate em torno da educação da primeira infância, com a perspectiva de ampliação do atendimento educacional como um direito da criança pequena, “um instrumento a serviço da população e não mais um engodo” (ABRAMOVAY; KRAMER, 1984, p. 6).

Importante destacar que, apesar de poucos artigos tratarem especificamente sobre o tema “creche”, algumas análises consideram os bebês e crianças menores de 4 anos como “pré-escolares”. Esse termo, usado de maneira mais geral para atender todas as crianças que ainda não haviam ingressado no primeiro grau, aparece tanto na apresentação de dados estatísticos das décadas de 1970 e 1980, como de programas destinados a esse público. Contudo, convém ressaltar que programas, ações e recursos destinados ao atendimento da primeira infância nesse período atingiam prioritariamente as crianças de 4 a 6 anos (Cf.

FERRARI; GASPARY, 1980; KRAMER; SOUZA, 1987). Tal constatação reitera o protagonismo e a importância dos movimentos sociais e movimentos de mulheres na luta por creches, impulsionando o debate sobre as especificidades do atendimento educacional de qualidade para os bebês.

Nesse período, apesar da expansão dos programas de atendimento às crianças de 0 a 6 anos no Brasil, ainda havia uma grande lacuna no que se refere à inexistência de legislação específica para o atendimento educacional da primeira infância que, na avaliação de KRAMER e SOUZA (1987), gerava como consequência a manipulação do Estado sobre a população e também do governo federal sobre estados e municípios:

Enquanto não houver legislação clara dispondo responsabilidades e atribuições e enquanto não for designada a dotação de recursos financeiros para a educação pré-escolar, esta deverá se resignar a receber doações ou os recursos provenientes de convênios. (p. 28)

No que se refere à garantia de direitos para a primeira infância na CF/88, observou-se a construção de uma pauta de defesa baseadas na concepção de uma nova sociedade e do papel da criança pequena nesta. Tal luta contou com a participação de diferentes segmentos da sociedade brasileira, movimentos sociais e entidades comprometidas com a universalização da educação pública de qualidade, como ressaltados.

Por outro lado, ponto que também merece ser destacado é a defesa, desde a constituinte, por mais recursos estatais para a educação da criança pequena, reconhecendo estes como necessários para a oferta de um atendimento de qualidade: “A educação pré-escolar é uma atividade de muito alto custo. E um custo que deve ser assumido, inequivocamente, pelo Estado” (KRAMER; SOUZA, 1987, p. 21).

Destaca-se, ainda, como fruto dos debates promovidos na constituinte, a necessidade de se reafirmar o papel da Educação Infantil como etapa fundamental com fim em si mesma, visando ao

desenvolvimento global da criança pequena. Desse modo, esforços devem ser envidados para que “teorias salvíficas” não continuem ocultando a real raiz dos problemas que impedem a oferta de uma Educação Infantil que de fato considere as crianças como cidadãs produtoras de cultura. Se na década de 1980 o conceito de carência cultural fez tanto sucesso nos discursos oficiais apresentando-se como uma “nova interpretação de um velho problema (fracasso no ensino fundamental)”, o qual justificou os programas compensatórios como a recente “panacéia dos males da escola brasileira” e a via para se atingir “a tão almejada equalização de oportunidades educacionais” (FERRARI, 1982, p. 32), hoje, modelos “alternativos” e de baixo custo, especialmente os com propostas para que as crianças de até três anos sejam cuidadas pelas mães, voltam à tona com justificativas baseadas em descobertas da neurociência e com apelo direito ao empreendedorismo e negócios de impacto social para a primeira infância (CORREA, 2019).

Assim, muitas foram as conquistas no que se refere ao reconhecimento e garantias legais, bem como os desdobramentos destas para a etapa da Educação Infantil. Entretanto, o atual momento histórico, cenário de constantes ataques à educação pública, urge que movimentos sociais e comunidade acadêmica novamente unam esforços em prol da luta pela permanência e efetivação dos direitos sociais para a primeira infância no Brasil, reconhecendo-os como fruto de luta histórica que não deve se perder.

## Referências

ABRAMOVAY, M.; KRAMER, S. O rei está nu: um debate sobre as funções da pré-escola. *Cadernos CEDES*. Vol. 9, 1984.

ABRANTES, P.R. O pré e a parábola da pobreza. *Cadernos CEDES*. Vol. 9, 1984.

ANDRADE, L. B. P. *Educação infantil: discurso, legislação e práticas institucionais* [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

ANPED, *Boletim da Anped*, Vol 1. n. 1, 1979.

ANPED, *Boletim da Anped*, Vol.4, n.2, 1982a.

ANPED, *Boletim da Anped*, Vol.4, n.3,1982b.

ANPED, *Boletim da Anped*, Vol.7, n. 3, 1985.

AQUINO, Ligia Leão de. *Anped 30 anos de pesquisa e compromisso social*. Disponível em: <[http://www.anped.org.br/sites/default/files/resources/Apresenta%C3%A7%C3%A3oGt07\\_30anos\\_2007\\_LigiaAquino.pdf](http://www.anped.org.br/sites/default/files/resources/Apresenta%C3%A7%C3%A3oGt07_30anos_2007_LigiaAquino.pdf)>. Acesso em: 30/03/2019.

ASSIS, R. de. Projeto Nezahualpilli: Uma alternativa curricular para a educação de crianças de classes populares. *Cadernos CEDES*. Vol. 9, 1984.

ASSIS, R.. Pré-Escola. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, IV., *Anais Tomo 2*, São Paulo: Cortez Editora, 1988.

CAMPOS, M. M.; GROEBAUM, M. W.; PAHIM, R.; ROSEMBERG, F. Profissionais da creche. *Cadernos CEDES*. Vol. 9, 1984.

CAMPOS, M. M.. As organizações não governamentais e a educação pré escolar. *Revista da ANDE*, São Paulo, n. 14, p. 27-32, 1989.

CAMPOS, M. M.. Educação e Trabalho. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, IV., *Anais Tomo 2*, São Paulo: Cortez Editora, 1988.

CASPARD, P. (dir.). *La presse d'éducation et d'enseignement, XVIIIe siècle-1940*. Paris: INRP/Cnrs, 1981.

CEPAED. Educação da Criança das classes trabalhadoras Brasileiras. *Revista Educação & Sociedade*. São Paulo, n. 4, set/1979.

CORREA, B. Educação na primeira infância: Direito Público x Capital Humano. In: *Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar*. CASSIO, F. (Org.). Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2019, p 83-89.

- DIDONET, V. Pré-Escola. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, IV., *Anais Tomo 2*, São Paulo: Cortez Editora, 1988.
- FARIA, A. L. G. de, Educação Pré-escolar. In: *Boletim ANPED*, Vol. 9, n. 2-3, abr./set. 1987.
- FERRARI, A. Pré-escola para salvar a escola? *Revista Educação & Sociedade*. São Paulo, n. 12, 1982.
- FERRARI, A. R. GASPARY, L. B. V. Distribuição de oportunidades na educação pré-escolar no Brasil. *Revista Educação & Sociedade*. São Paulo, n. 5, jan/1980.
- FERRARI, A.. Distribuição de oportunidades de educação pré-escolar: proposta oficial e realidade. *Revista da ANDE*, São Paulo, n. 5, p. 62-68, 1982.
- FÜLLGRAF, J. B. G.. A Infância de papel e o papel da infância. 2001, 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina. Mestrado em Educação, Florianópolis, 2001.
- GARCIA, R. L. Uma experiência de Curso de Pós-Graduação lato sensu na área de educação pré-escolar - tentativa de co-gestão. *Cadernos CEDES*. Vol. 9, 1984.
- KESSEL, L. Nossa posição sobre a Educação Pré-escolar. *Revista Educação & Sociedade*. São Paulo, n. 1, set/1978.
- KRAMER, S; Privação cultural e educação compensatória: uma análise crítica. In: *Cadernos de Pesquisa*, n. 41, ago/1982.
- KRAMER, S.; SOUZA, S. J. Avanços, retrocessos e impasses da política de educação pré escolar no Brasil. *Revista Educação & Sociedade*. São Paulo, n. 28, dez/1987.
- KRAMER, S.. O Papel Social da Pré-Escola Pública Contribuições para um Debate. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, IV., *Anais Tomo 2*, São Paulo: Cortez Editora, 1988.
- LEMOS, C. T. G. de. Teorias da diferença e teorias do deficit: os programas de intervenção na pré-escola e na alfabetização. *Revista Educação & Sociedade*. São Paulo, n. 20, jan-abr/1985.

- MALTA, M. C.; Educação Pré-escolar. In: *Boletim ANPED*, Vol. 4, n.3, mai. 1982.
- MALTA, M. C.; Educação Pré-escolar. In: *Boletim ANPED*, Vol. 8, n.1. jan/mar. 1986.
- MALUF, M. R. Alfabetização na pré-escola: conceitos e preconceitos. *Revista Educação & Sociedade*. São Paulo, n. 26, abr/1987.
- MELLO, G. N.. Educação e constituinte. *Revista da ANDE*, São Paulo, n. 9, p. 8-11, 1985.
- PINO, R. A questão do menor e o significado da infância na sociedade burguesa. *Revista Educação & Sociedade*. São Paulo, n. 28, dez/1987.
- RAGO, M., Adeus ao feminismo? Feminismo e (pós) modernidade no Brasil. In: *Cadernos AEL*, nº3/4. Campinas, AEL, Unicamp. p. 11-43, 1996.
- RODRIGUES, T. C., Maria Machado Malta Campos. In: *Estudos da infância no Brasil: encontros e memórias*. São Carlos: Edufscar, 2015.
- ROSEMBERG, F. Creches: assistencialismo comunitário. *Revista da ANDE*, São Paulo, n. 2, p. 53-56, 1981.
- ROSEMBERG, F. Educação infantil, classe, raça e gênero. *Cadernos de Pesquisa*, n. 96, p. 58-65, 1996.
- ROSEMBERG, F. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002.
- ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Pro-Posições*, Campinas, v. 14, n. 1 (40), p.177-194, jan./abr. 2003.
- ROSEMBERG, F. Políticas Públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, A.; UNDERHAUM, S. *Escritos de Fúlvia Rosemberg*. Cortez, São Paulo, p. 216-235, 2015.

SADER, E. *Quando novos personagens entram em cena. Experiências, falas e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo (1970 – 1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SONZOGNO, M. C.. O esquecido profissional do pré-escolar. *Revista da ANDE*, São Paulo, n. 1, p. 38-42, 1981.

TELES, M. A. de A.; A participação feminista na luta por creches!  
In: FINCO, D.; GOBBI M. A; FARIA, A. L. G. *Creche e feminismo. Desafios atuais para uma educação descolonizadora*. Campinas: Edições Leitura Crítica, ALB, Fundação Carlos Chagas, 2015.

# Os Fóruns de Educação Infantil e suas incidências nas políticas públicas: conquistas históricas e desafios em tempos de regressão de direitos

Janaina Vargas de Moraes Maudonnet

## Introdução

Os Fóruns de Educação Infantil são movimentos sociais que defendem o acesso e a qualidade<sup>1</sup> nas instituições educativas que atendem bebês e crianças de 0 a 5 anos e 11 meses. Com formas autônomas de organização e funcionamento, os Fóruns são parte da rede MIEIB (Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil) e têm em comum uma carta de princípios que garante a unidade do movimento.

Desde seus primórdios, em meados da década de 1990, os Fóruns de Educação Infantil têm se visibilizado como um movimento significativo na luta por essa etapa da Educação Básica, com diversas conquistas para a área.

Para entender as origens dos Fóruns de Educação Infantil, é preciso compreender a história dos movimentos em luta por creche e o papel dos movimentos sociais e feministas nas décadas de 1970 e 1980, no Brasil. Apesar da ditadura cívico-militar, houve um florescimento de movimentos sociais no país nessa época. Em um processo de intensa migração do campo para os centros urbanos e do norte e nordeste do país para as regiões sul e sudeste, os imigrantes viveram simultaneamente processos de desenraizamentos dos seus lugares de origem e situações de vulnerabilidade, marcadas pelo desemprego e/ou precarização do

---

<sup>1</sup> Por qualidade, entende-se aquela socialmente referenciada nos documentos e legislações produzidas nacionalmente na área, dentre elas a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) e as Diretrizes Curriculares Nacionais pela Educação Infantil (2009).



trabalho. Esse processo de desenraizamento e vulnerabilidade provocou uma solidariedade coletiva entre esses sujeitos, que se uniram na luta por direitos sociais (SADER, 1988). Nessa época, também circulavam alguns enquadramentos discursivos que colaboraram para que essa população se organizasse na luta por direitos. Discursos focados na garantia de direitos e justiça social foram fortemente pautados pela teologia da libertação, por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), pelos sindicatos e pelos partidos de esquerda.

Aliado a esse contexto mais amplo dos movimentos sociais, houve uma especificidade na luta das mulheres. Na década de 1970, movimentos feministas, negros, ambientalistas, de contracultura, dentre outros, floresciam mundialmente. O ano de 1975 foi declarado, pela Organização das Nações Unidas (ONU), o Ano internacional da Mulher, o que fortaleceu as bandeiras feministas, como o direito ao próprio corpo, o fim da maternidade obrigatória e o fim da violência doméstica e sexual. No Brasil, em 1979, foi criado o Movimento de Mulheres na Luta por Creche. Essas mulheres foram fortalecidas por esses dois contextos: os processos de luta por direitos calcados nos movimentos sociais mais gerais e a luta feminista internacional. Esse movimento por creches foi estudado por Fúlvia Rosemberg (1984), que afirmou que este chegou a reunir quarenta e seis entidades nessa luta. Essa foi e ainda é uma luta fundamental para a autonomia das mulheres, ainda mais em um contexto de sociedade machista e desigual, como do Brasil. Rosemberg (1984) enfatizou a importância das creches para que as mulheres pudessem ir para o mercado de trabalho e se empoderassem socialmente. Aliada à luta pelo empoderamento das mulheres, os movimentos feministas foram se aproximando cada vez mais da defesa de creches como espaços educativos qualificados para os bebês e as crianças.

Com o fim da ditadura cívico-militar, toda essa pungência de formas de luta e organização dos movimentos sociais culminou no processo da Constituinte, na década de 1980. Nesse processo, houve uma união das feministas, de pesquisadoras de diversas

universidades e de entidades ligadas à defesa da infância na luta pela Educação Infantil (CANAVIEIRA, 2010). Essa luta teve uma importância histórica e foi responsável pelo estabelecimento do direito à Educação Infantil como direito da criança e da família, na Constituição Federal de 1988.

Esses movimentos organizados não se dissolveram com a aprovação da Constituição, pelo contrário, foram fortalecidos, inclusive pelos mecanismos de participação social aprovados na Carta Magna.

A Constituição do Brasil criou mecanismos institucionais de participação da sociedade civil na proposição e monitoramento de políticas públicas, como os conselhos de direitos, conselhos de alimentação, conselhos de educação, conselhos de saúde, conselhos de meio ambiente, dentre outros. Com a criação desses mecanismos participativos, os movimentos sociais, incluindo os Fóruns de Educação Infantil, passaram a adotar como estratégia sua incorporação nesses espaços, como forma de incidir nas políticas públicas e na garantia de direitos.

Os Fóruns, diferentemente dos conselhos participativos, que são mecanismos criados constitucionalmente e têm representação paritária entre Estado e sociedade civil, são espaços instituintes, ou seja, não institucionalizados. Os Fóruns contam com a adesão de diferentes atores e/ou organizações sociais, interessados no debate de demandas situacionais ou específicas, como os Fóruns de Educação de Jovens e Adultos (EJA), Fóruns de Educação Especial, Fóruns de Educação Integral, Fóruns de Educação Infantil.

Especificamente, os Fóruns de Educação Infantil no Brasil são definidos como:

(...) espaços suprapartidários, articulados por diversas instituições, órgãos e entidades comprometidas com a expansão e melhoria da Educação Infantil, num determinado estado, região ou município. São espaços permanentes de discussão e atuação, não se restringindo a um “encontro” ou a um “seminário” (MIEIB, 2002, p. 139).

Em suma, os Fóruns de Educação Infantil surgiram nesse contexto de mudança das interações socioestatais, que primavam pela participação da sociedade civil nas formulações de políticas. Aliada a esse contexto de alteração das relações socioestatais, houve uma intensa mudança legislativa na área de Educação Infantil, provocada pela Constituição. Desde sua promulgação, em 1988, essa etapa da Educação Básica esteve presente em diferentes marcos legislativos nacionais e internacionais, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, a Lei Orgânica de Assistência Social (Lei no.8742/93) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.9394/96).

Entre os anos de 1994 e 1996, diversas publicações e documentos oficiais no âmbito do Ministério da Educação foram divulgados, na busca de socializar o conhecimento produzido pelas universidades e grupos de pesquisa, e traduzir na prática e nas políticas alguns desses marcos. Dentre eles, destaca-se a publicação de *Crerios para um atendimento em creche que respeitem os direitos fundamentais das crianas*, organizado por Campos e Rosemberg (1995). O documento estabelecia doze direitos que visavam garantir o respeito à singularidade da Educação Infantil e à integralidade do atendimento à criança, em suas necessidades físicas, emocionais e sociais.

Outro documento em destaque foi a *Política Nacional de Educação Infantil*, que estabelecia metas para a ampliação e permanência nas instituições de Educação Infantil públicas com qualidade. Em 1996, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394), na qual, pela primeira vez, a Educação Infantil foi definida como “primeira etapa da educação básica”, e deveria ser submetida a “padrões mínimos de qualidade”, operacionalizados “por variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem” (Art. 5. §2.), reforçando as exigências aos municípios brasileiros, de que essa etapa da Educação Básica passasse a ser de sua responsabilidade exclusiva.

A Educação Infantil recebeu destaque na Seção II, capítulo II, nos seguintes artigos:

Art. 29 A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem com finalidade o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, 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 crianças de quatro a seis anos de idade.

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

A formação dos profissionais e a inclusão das creches nos sistemas de ensino foram outros dois aspectos estabelecidos pela lei. O primeiro aparece no Título VI do documento, e no que tange à Educação Básica, o artigo 62 define que:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida para 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.

Já a inclusão das creches está contida no artigo 89 das Disposições Transitórias, que afirma que “as creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas, no prazo de três anos, a contar da publicação desta lei, integrar-se-ão ao respectivo sistema de ensino”.

A mudança legislativa na área de Educação Infantil provocou representantes do Estado e militantes (ainda fortalecidos pelo processo constituinte) a debaterem a implementação de tais políticas nas redes e instituições educativas. Esses encontros envolveram entidades, movimentos sociais, estudiosos e militantes, e foram os primeiros embriões para a criação de Fóruns de Educação Infantil (FLORES, 2010, p. 30).

## Fóruns de Educação Infantil: Atores e estratégias

No ano de 1999, havia sete Fóruns estaduais constituídos no Brasil (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Ceará, Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul), que se juntaram com o objetivo de definir alguns consensos entre eles, ampliar suas articulações e capilarizar o movimento. Dessa união surgiu o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB).

Desde então, a rede MIEIB cresceu e se capilarizou. Se em 1999 havia sete Fóruns, no ano de 2018 foram encontradas sessenta e oito unidades pelo país. Todos os estados, incluindo o Distrito Federal, possuíam unidades de Fóruns estaduais (27), e em alguns desses estados havia Fóruns regionais e municipais (41), sendo a maior parte deles localizada nas regiões sul e sudeste (34).

**Tabela 1:** Estimativa dos Fóruns Estaduais e Municipais por região no Brasil (2018)

	Estadual	Regional	Municipal	Total
<b>Norte</b>	7	0	1	8
<b>Nordeste</b>	9	2	3	14
<b>Centro-Oeste</b>	4	1	0	5
<b>Sudeste</b>	4	8	8	20
<b>Sul</b>	3	16	2	21
<b>Total</b>	27	27	14	68

Fonte: Questionários, entrevistas e *site* dos Fóruns Estaduais de Educação Infantil (MAUDONNET, 2019).

Além da já citada articulação entre diversas entidades e atores sociais para debate e monitoramento de políticas públicas na área, observou-se que os Fóruns tiveram outras duas fontes de origem que contribuíram para sua capilarização. São elas a atuação direta do MIEIB e de entidades relacionadas nos estados e municípios, e a iniciativa de docentes ou grupos de pesquisas de universidades públicas.

Entre os Fóruns que surgiram de articulação de entidades e atores sociais estão os Fóruns de Minas Gerais, Distrito Federal, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Bahia, Ceará, Mato Grosso do Sul, Pará,

São Paulo e Paraná. No caso do Paraná, especificamente, as demandas ocasionadas pelas mudanças legislativas na área fizeram com que o subgrupo de Educação Infantil, inserido no Fórum Nacional da Escola Pública, constatasse a necessidade de criar um fórum específico.

A atuação do MIEIB e de associações parceiras na busca de capilarizar o movimento foi responsável pela abertura de alguns dos Fóruns estaduais subsequentes. O Maranhão iniciou o fórum a partir de um encontro da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), que discutiu a importância desses espaços para a garantia dos direitos das crianças à Educação Infantil. No Amazonas, um contato do MIEIB culminou, em 2007, na organização de um evento que contou com a participação das professoras Lívia Fraga, do Fórum Mineiro, Maria de Jesus Ribeiro, do Fórum Cearense e de Ângela Barreto, do Fórum do Distrito Federal, dando origem ao Fórum naquele estado.

As docentes na área de Educação Infantil de universidades públicas no país estão em boa parte articuladas aos Fóruns de Educação Infantil do estado em que atuam. Essas docentes são responsáveis por coordenar grupos de pesquisa na área, os quais em alguns estados foram responsáveis pelo surgimento dos Fóruns de Educação Infantil. Nesse caso, estão, por exemplo, o Fórum Estadual do Rio Grande do Norte, que iniciou o fórum em 2004, por iniciativa do Núcleo de Educação Infantil da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, os Fóruns do Piauí e do Mato Grosso.

Por meio de entrevistas e questionários com militantes, da análise documental e das informações disponibilizadas pelos Fóruns Estaduais de Educação Infantil nas redes sociais, foi possível encontrar três formas de dimensões estratégicas de atuação desses movimentos: 1. Proposição e monitoramento de políticas públicas; 2. Articulação de parcerias e capilarização; 3. Formação de público, publicações e divulgação de pesquisas.

Ainda que aqui apresentadas separadamente, é importante pontuar que essas categorias não são estanques, mas dinâmicas e inter-relacionadas. Uma estratégia que vise à formação de público

também pode ter como objetivo capilarizar o movimento, outra que vise à proposição de uma política pública pode também promover o fortalecimento de parcerias.

**Figura 1:** Dimensões das estratégias dos Fóruns Estaduais de Educação Infantil no Brasil

<b>Propositiva</b>	<b>Mobilizadora</b>	<b>Informativa/Formativa</b>
- Proposição e acompanhamento das diretrizes, políticas e ações relacionadas à Educação Infantil nas diferentes esferas governamentais e âmbitos de atuação (municipal, estadual, nacional).	- Articulação de parcerias, divulgação e discussão da legislação e das pautas políticas relacionadas à Educação Infantil nos diferentes estados e municípios; - Criação e fortalecimento dos Fóruns existentes.	- Organização, sistematização, publicação e divulgação dos avanços das pesquisas nos diferentes campos de saber relacionados à Educação Infantil; - Subsídios às redes de Educação Infantil; - Formação das/os profissionais ligadas/os à área.

Entre as ações estratégias utilizadas como forma de incidir em políticas públicas, as que ficaram mais evidentes foram a participação das militantes dos Fóruns em Conselhos de Educação estaduais e municipais, e em audiências relativas à educação e à Educação Infantil nas casas legislativas. Essas estratégias são reveladoras de que as militantes dos Fóruns estaduais assumiram continuamente as formas de interação socioestatais e adentraram os mecanismos de participação propostos pela Constituição de 1988, como forma de incidência nas políticas.

Os Fóruns de Educação Infantil são formados majoritariamente por mulheres. Das participantes dos comitês diretivos (CDs) das unidades estaduais, elas representam 95% do total. No site do MIEIB, há uma breve descrição das participantes do CD de cada fórum estadual; aliando esses dados a uma pesquisa na plataforma Lattes do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), verificou-se que das duzentas e

onze militantes atuantes nesses comitês, a maior parte eram professoras de universidades públicas, seguidas de representantes de secretarias municipais e/ou estaduais de educação e de professoras e gestores de educação básica.

**Tabela 2:** Representações, cargos e/ou funções das participantes dos comitês diretivos dos Fóruns Estaduais de Educação Infantil (2018)

<b>Origem da representação/ cargo ou função</b>	<b>Quantidade</b>
Professoras/es universitárias/os (universidades públicas estaduais ou federais)	69
Secretarias municipais de educação (Supervisoras/es, cargos comissionados)	26
Professoras/es de Educação Básica	25
Gestoras/es de instituições de Educação Infantil	17
Formadoras (educação continuada)	8
Secretarias estaduais de educação (Supervisores, técnicas/os, cargos comissionados)	7
Representantes de sindicato de trabalhadores em educação ou de professores	6
Professoras de universidade ou faculdade privada	5
Bolsistas de pós-graduação (Mestrado/doutorado)	5
Representantes da UNDIME	5
Conselheiras/os municipais de Educação	5
Representantes de Fundações/ Centros sociais	3
Representantes UNCME	2
Conselheiros estaduais de Educação	2
Representante da Campanha Nacional pelo Direito à Educação	1
Representante da Escola Sesc- EI	1
Representante do Movimento de Mulheres Negras	1
Representante das famílias	1
Representante do CMDCA	1
Escolas do campo	1
Representante de associação de creches beneficentes	1
Representante da associação de municípios	1
Estudantes de Pedagogia	1
Sem dados <sup>2</sup>	17
<b>Total:</b>	<b>211</b>

Fonte: questionários, *site* MIEIB ([www.mieibi.org.br](http://www.mieibi.org.br)) e plataforma Lattes CNPQ (MAUDONNET, 2019)

<sup>2</sup> Não foram encontrados os nomes dos integrantes dos comitês diretivos dos Fóruns do Acre, Pará e Sergipe no site do MIEIB. Dentre os outros vinte e quatro Fóruns, não foram encontrados dados profissionais de dezessete pessoas elencadas como participantes dos comitês diretivos.



Das duzentas e onze pessoas que compõem os comitês diretivos, cento e setenta e três são pós-graduandas/os ou pós-graduadas/os lato ou *stricto sensu* (82%). Entre pós-graduadas *stricto sensu* (de mestrandas/os a pós doutoras/es) esse percentual é de 67%. A grande maioria (130) tem sua graduação mais alta em universidades públicas federais ou estaduais, vinte e oito em universidades ou faculdades particulares e quinze têm sua graduação mais alta completada em universidades estrangeiras. Há uma forte inter-relação entre os profissionais das universidades e das secretarias de educação. Ao mesmo tempo que profissionais das secretarias de educação procuram a universidade para ampliar sua formação, estudantes universitários também acabam por assumir cargos nas secretarias.

**Tabela 3:** Formação acadêmica das representantes dos comitês diretivos dos Fóruns de Educação Infantil do Brasil (2018)

Situação	Quantidade	Percentual
Graduados	7	3.31
Especialistas	33	15.7
Mestrandos	9	4.2
Mestres	45	21.4
Doutorandos	21	9.95
Doutores	52	24.7
Pós-doutores	14	6.63
Sem dados <sup>3</sup>	36	17

Fonte: Questionários, *site* MIEIB ([www.mieib.org.br](http://www.mieib.org.br)) e plataforma lattes CNPQ (2018). (MAUDONNET, 2019).

De acordo com Snow e Soule (2010), estar ligado a membros do movimento facilita a participação, uma vez que o sujeito tem maior probabilidade de ser informado e convidado a participar das atividades realizadas. Segundo os autores, a universidade é um desses contextos facilitadores no recrutamento dos participantes.

<sup>3</sup> Não foram encontrados os nomes dos integrantes dos comitês diretivos dos Fóruns do Acre, Pará e Sergipe no site do MIEIB. Dentre os outros vinte e quatro Fóruns, não foram encontrados dados acadêmicos de trinta e seis pessoas elencadas como participantes dos comitês diretivos.

No caso dos Fóruns, as universidades sempre tiveram papel chave em suas formas de configuração e recrutamento. Além do ambiente universitário, outro contexto bastante significativo de recrutamento são as assembleias promovidas por muitos deles, com frequência periódica e que permitem que os sujeitos se aproximem, se reconheçam e se integrem aos comitês diretivos.

### **Conquistas e desafios nas incidências nas políticas**

Cada Fórum de Educação Infantil tem formas próprias de organização, funcionamento e modos de estabelecer relação com o Estado, e de incidir nas políticas nas regiões em que pertencem. Para compreender essas incidências mais profundamente, seria necessário um estudo de caso em cada um deles. Ainda assim, segundo as respostas dos questionários enviados a todas as unidades de Fóruns estaduais, e das entrevistas com nove militantes de comitês diretivos de diferentes regiões do país, foi possível perceber algumas similaridades na consequência de suas incidências. A participação em comitês de definição de políticas; a integração de bandeiras do movimento em legislações, documentos oficiais e em planos de educação e/ou; o impedimento da aprovação de legislações que atentavam contra os avanços da área e os direitos das crianças foram algumas das mais evidenciados.

Legislações e políticas públicas não são neutras, mas revelam concepções históricas acerca do papel do Estado e da sociedade. Sua aprovação sempre envolve correlações de forças sociais e governamentais. No caso da Educação Infantil, se, de um lado, observa-se em parte da legislação educacional, nos documentos oficiais nacionais e nas pesquisas que tratam da infância a defesa de uma visão da criança como sujeito de direitos que precisa ter suas especificidades consideradas nas políticas públicas e nas instituições educativas, por outro lado, sobrevivem políticas assistencialistas, especialmente destinadas aos filhos das camadas de menor renda da população, fruto de uma história e de um pensamento marcadamente elitista e desigual que ainda permeia

fortemente o Brasil. A partir desses fatos, o impedimento de algumas leis que têm em seu bojo a defesa de atendimentos incompletos<sup>4</sup> à infância, como os projetos de “Mães Crecheiras”<sup>5</sup>, por exemplo, é uma conquista importante por parte dos Fóruns.

Outro exemplo de conquista significativa foi a incidência na definição do corte etário para a passagem das crianças da Educação Infantil para o Ensino Fundamental. Por meio de notas técnicas, elaboração de dossiês, posicionamentos conjuntos e debates, os Fóruns estaduais possibilitaram ao movimento nacional da rede MIEIB uma incidência mais significativa na decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), ao tratar dessa política, em agosto de 2018. Embasado nos avanços nos documentos produzidos pelos Fóruns em diferentes regiões do Brasil, o movimento nacional criou uma campanha de esclarecimento às famílias e enviou ao STF um ofício contendo as desvantagens da ida das crianças para o Ensino Fundamental aos 5 anos. Na decisão, o STF garantiu a manutenção das crianças de 5 anos na Educação Infantil.

As militantes dos Fóruns também apresentaram vários desafios, tanto no âmbito externo quanto interno dos movimentos. Entre os desafios externos estavam as inúmeras políticas públicas de Educação Infantil na contramão da legislação vigente e dos acúmulos da área; a grande extensão territorial de alguns estados e a dificuldade de articulação com alguns órgãos fiscalizadores. Já entre os desafios internos, foram ressaltados a falta de financiamento e do engajamento das pessoas, a rotatividade nos comitês gestores e a personificação por parte de alguns membros. A formação política das/os participantes também foi um outro aspecto ressaltado, juntamente com a preocupação de que os Fóruns não perdessem seu caráter político-reivindicatório.

---

<sup>4</sup> Rosemberg (2002) definiu por atendimento incompleto aquele destinado aos bebês e crianças pequenas em instituições não formais e de baixo custo.

<sup>5</sup> “Mãe Crecheira” é o termo genérico para o atendimento de bebês e crianças em casas de terceiros, sem formação específica.

**Figura 2:** Desafios externos e internos dos Fóruns Estaduais de Educação Infantil do Brasil na incidência nas políticas públicas

Desafios Externos	Desafios Internos
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas na contramão dos princípios defendidos pelos Fóruns e da legislação vigente;</li> <li>- Extensão dos Estados;</li> <li>- Dificuldade de articulação com órgãos fiscalizadores de políticas públicas;</li> <li>- Contexto nacional de desmonte de políticas públicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financiamento;</li> <li>- Engajamento dos participantes;</li> <li>- Rotatividade e personificação;</li> <li>- Tornar as ações dos Fóruns com caráter mais político e reivindicatório;</li> <li>- Formação política-pedagógica dos participantes.</li> </ul>

Fonte: Entrevistas e questionários (MAUDONNET, 2019).

Desde o *impeachment* de Dilma Roussef, em 2016, as possibilidades de negociação dos movimentos sociais com o governo federal ficaram enfraquecidas e houve um fechamento do Estado para a participação e incidência desses movimentos nas políticas. Na Educação Infantil, as propostas de atendimento incompleto, como o projeto “Criança Feliz”, criado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), no governo de Michel Temer, é um exemplo disso. O projeto se apresentava como um programa intersetorial, mas focava no papel das famílias na educação dos bebês e das crianças e não anunciava incremento à política de ampliação e qualificação de creches e pré-escolas.

A falta de um financiamento contínuo e permanente dos Fóruns foi ressaltada pelas militantes como um limitador, uma vez que a participação acaba gerando gastos pessoais e pode limitar a participação de novas integrantes. Na maior parte dos movimentos sociais, o engajamento e a rotatividade são desafios significativos. Entre a proximidade com as bandeiras do movimento, o desejo da participação e a participação efetiva há dificultadores, como situação financeira, grandes deslocamentos, falta de tempo. Ainda que não sejam impeditivos, para participar e devotar tempo, energia e recursos para uma causa, é preciso que os participantes

se mantenham engajados e seus interesses estejam alinhados com os do movimento.

A rotatividade de pessoas também é um desafio, na medida em que, se, de um lado, é preciso contextualizar o processo constantemente para os novos participantes, de outro, não se pode perder o ritmo dos encaminhamentos e das estratégias até então realizadas. Os fóruns são espaços de luta e reivindicação, portanto, são espaços politicamente formativos. A participação nesses espaços permite aprendizagens importantes a respeito de democracia, no qual se incluem processos de diálogos e negociações.

Algumas militantes trouxeram a preocupação de os fóruns não substituírem os espaços de formação continuada, que são demandas das Secretarias de Educação, uma vez que pode haver o risco de os fóruns perderem seu caráter político-reivindicatório-formativo ao concentrarem as pautas das assembleias em dimensões curriculares, sem contextualizá-las dentro de uma política mais ampla.

### **Considerações Finais: Desafios e possibilidades em tempos de pandemia e regressão de direitos**

A Constituição de 1988 apostou nas interações socioestatais, por meio da participação da sociedade civil na definição e monitoramento de políticas públicas. Muitos movimentos sociais, nos quais se incluem os Fóruns de Educação Infantil, adotaram como estratégia a integração em mecanismos de participação social legalizados na Carta Magna, como os conselhos setoriais. Por meio dessa integração, tiveram conquistas significativas, como a incorporação de bandeiras de luta e o impedimento de algumas políticas que contrariavam os avanços da área.

Contudo, o governo de Jair Bolsonaro tem provocado uma série de retrocessos nas políticas de participação da sociedade civil, extinguindo ou desmantelando alguns desses mecanismos. Em novembro de 2019, foi publicado um decreto governamental que revogava trezentos e noventa e nove decretos anteriores, que

instituíam grupos ou comissões paritárias na esfera federal. Com a exigência do Supremo Tribunal Federal para a manutenção dos conselhos setoriais promulgados na Constituição Federal, a estratégia do governo passou a ser o desarranjo dos conselhos, mudando seus desenhos institucionais e as regras de representação arbitrariamente. Um exemplo de desmantelamento de mecanismos de participação foi o Conselho do Meio Ambiente, no qual o Ministério do Meio Ambiente reduziu o número de integrantes de noventa e seis para vinte e três, realizando um sorteio sem deliberação para definir quem permaneceria ativo.

Esse contexto de desmonte de mecanismos de participação democrática e de criminalização dos movimentos sociais, atestado em algumas falas do Presidente Jair Bolsonaro, durante a campanha eleitoral<sup>6</sup>, exige dos movimentos novas estratégias. No caso dos Fóruns de Educação Infantil, que têm nas universidades públicas uma importante vertente, o desafio é ainda maior, uma vez que também esses espaços têm sido deslegitimados pelo Governo Federal.

É preciso ampliar os canais de comunicação com a sociedade. Alguns Fóruns têm se utilizado dessas estratégias por meio de cursos *on-line*, *lives* e encontros por redes sociais, como *Facebook*, *Instagram* e/ou *Youtube*. O contexto de pandemia do coronavírus, que impede o contato físico presencial, tem demonstrado que é possível ampliar as possibilidades de encontros e articulações virtuais e ampliar a participação dos sujeitos por essa via nos eventos dos Fóruns.

A rede MIEIB tem sido um importante movimento de resistência, devido a sua capilaridade, articulação nacional, clareza de princípios e militância, como apontou Carmen Craidy, por ocasião do XXXIII Encontro Nacional do MIEIB em 2017. Afirmou ela que “[O MIEIB] está em todo o Brasil, não conheço outro movimento tão

---

<sup>6</sup> Aqui dois exemplos de falas de Jair Bolsonaro acerca dos movimentos sociais: “Vamos botar um ponto final em todo ativismo no Brasil”, frase dita após o primeiro turno das eleições. Ou ainda: “Esses marginais vermelhos serão banidos de nossa pátria”, fala transmitida durante um comício em São Paulo.

capilarizado”, “tem propostas claras, sabe o que quer, e isso não é fácil e nem se encontra com muita clareza. O MIEIB sabe o que propor”.

A fala de Craidy demonstra a potência desse movimento que, ainda que bastante capilarizado, pode investir ainda mais em se ampliar e se fortalecer nas regiões do país, impactando não apenas políticas regionais, mas também nacionais, como no caso exemplar da incidência no corte etário e a manutenção das crianças de 5 anos na Educação Infantil.

A Educação Infantil tem desafios gigantescos como a desigualdade no acesso, em que são mais prejudicados os bebês, os residentes das zonas rurais, as populações de menor renda, os residentes das periferias urbanas, os negros. Há desafios na qualidade do atendimento, em que ainda se encontram espaços e materiais inadequados, profissionais não formados e desvalorizados, dentre outros. Nos desafios, incluem-se também as disputas curriculares que dificultam a incorporação das brincadeiras e interações como proposta pedagógica efetiva nas instituições, especialmente nas pré-escolas, cuja tônica de muitas políticas públicas ainda é o apostilamento e o conteudismo escolarizador.

Para além dos desafios específicos da Educação Infantil, o momento exige que se articulem e se fortaleçam as parcerias dos Fóruns com os outros movimentos sociais, como os movimentos feministas, os movimentos negros, com os movimentos mais amplos de educação, de direitos humanos, de proteção à criança e ao adolescente, ampliando a defesa dos direitos dos bebês e crianças, em uma perspectiva integral e intersetorial, para além do papel da instituição de educação, mas como um compromisso de toda a sociedade.

A ampliação dos diálogos e da formação de público por meio das redes sociais, a capilarização constante dos movimentos nas regiões do Brasil e o fortalecimento e a articulação de parcerias com outros movimentos sociais de luta por direitos são algumas estratégias que podem ajudar a fazer frente ao retrocesso de direitos sociais que representa o governo do Presidente Jair Bolsonaro.

Recorrer aos educadores clássicos da Pedagogia, como Paulo Freire, Maria Montessori, Janusz Korczak e Celestin Freinet, revisitar suas histórias e seus princípios nos auxilia a encontrar forças para esses desafios. Foram educadores que viveram os horrores da guerra, do holocausto, da ditadura cívico-militar no Brasil, e que se mantiveram coerentes e comprometidos com a educação e os direitos das crianças. É momento de revisitá-los como fontes de inspirações importantes, pois eles nos renovam a esperança, do verbo *esperançar*, como dizia o mestre Paulo Freire.

É preciso ter esperança, mas ter esperança do verbo *esperançar*,  
porque tem gente que tem esperança do verbo *esperar*.  
E esperança do verbo *esperar* não é esperança, é *espera*.  
*Esperançar* é levantar,  
*esperançar* é ir atrás,  
*esperançar* é construir,  
*esperançar* é não desistir!  
*Esperançar* é levar adiante,  
*esperançar* é juntar-se com outros para fazer de outro modo...  
(FREIRE, 1992)

## Referências

ARELARO, L. R. G.; MAUDONNET, J. V. de M. Os Fóruns de Educação Infantil e as políticas públicas para a infância no Brasil. *Laplage em Revista, [S. l.]*, v. 3, n. 1, p. p.6-18, 2017. Disponível em: <https://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/238>. Acesso em: 4 set. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Constituição 1988: Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente: promulgado e publicado em 13 de julho de 1990.



BRASIL. Lei Orgânica de Assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.: promulgado e publicada em 7 de dezembro de 1993.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Política Nacional de Educação Infantil. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1994.

BRASIL, CNE, CEB. Parecer n. 20/09. Aprovado em 11 nov. 2009. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: CNE/SEB, 2009b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil / Secretaria de Educação Básica. – Brasília: MEC, SEB, 2010.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1995.

CANAVIEIRA, Fabiana Oliveira. *A educação infantil no olho do furacão: o movimento político e as contribuições da sociologia da infância*. Dissertação (Mestrado em Educação) – FE/Unicamp, Campinas, 2010.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Movimentos na Construção do Direito à Educação Infantil: Histórico e Atualidade. *Educação (UFMS)*, v. 35, p. 25-38, 2010.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Esperança: reencontro com a Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

MAUDONNET, Janaina Vargas de Moraes. Movimentos sociais e a luta pelo acesso e qualidade na Educação Infantil no Brasil. *Anais VII Congresso Paulista de Educação Infantil e II Simpósio Internacional de Educação Infantil*. São Carlos, SP, 2015.

MAUDONNET, Janaina Vargas de Moraes. *Movimentos sociais em defesa da infância: os Fóruns de Educação Infantil e suas incidências nas políticas públicas no Brasil*, 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

MAUDONNET, Janaina Vargas de Moraes O Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) e seus efeitos nas políticas públicas. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 41, e224566, 2020. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302020000100306&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302020000100306&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 18 nov. 2020.

MIEIB. *Educação Infantil: construindo o presente Movimento Interfóruns de Educação Infantil*. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: O caso da creche. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 51, p. 73-79, 1984.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 25-63, 2002.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SNOW, David; SOULE, Sarah. *A Primer in a Social Movement*. New York: Norton, 2010.



# **Financiamento, profissionais da Educação Infantil e carreira docente: um diálogo através dos planos de carreira e estatutos do magistério das capitais brasileiras**

Ana Paula Santiago do Nascimento

## **Introdução**

O atendimento às crianças de zero a cinco anos de idade em instituições educacionais coletivas, vinculadas à Educação Básica – subdividida em creches e pré-escolas –, vem crescendo no Brasil, principalmente, a partir da publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB/96). Já na Constituição Federal de 1988 (CF/88), com os artigos 7º e 208, esse atendimento foi considerado de oferta obrigatória pelo poder público e de acesso facultativo as famílias<sup>1</sup>. Nessa ocasião, como um direito do trabalhador urbano e rural, a assistência gratuita às crianças de até 5 anos de idade em creches e pré-escola<sup>2</sup>, o que viria a ser reconhecido pela LDB/96 como primeira etapa da Educação Básica e direito das crianças.

Rosemberg (1989) apresenta, como marco para a construção de legislação que assegura o atendimento em creches, as instituições criadas e mantidas pelas empresas na década de 1920 pelas indústrias paulistas. Acrescenta, em seus estudos, que esse ponto de partida imprimiu nas creches o caráter provisório que se

---

<sup>1</sup> Com a Emenda Constitucional nº 59/2009, a pré-escola passa a ser de caráter obrigatório a todas as crianças, a partir dos 4 anos de idade; essa emenda altera, dentre outros aspectos, o artigo 208 da CF/88, passando a vigorar da seguinte forma: “I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988).

<sup>2</sup> Essa redação foi dada pela EC nº 5, de 2006; anterior a ela, o artigo previa a assistência gratuita às crianças de até seis anos de idade.

mantém ainda no século XXI, mesmo com a publicação de leis que começam a expressar esse direito de forma mais efetiva.

A legislação educacional vem no decorrer desses mais de 32 anos – desde a CF/88 – construindo caminhos para a efetivação desse direito<sup>3</sup>. Pode-se citar, além da LDB/96, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), publicado em 1990; os Planos Nacionais de Educação (PNE) – 2001-2010 e 2014-2024; a Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009, dentre outras.

O atendimento na Educação Infantil (EI), segundo os dados disponibilizados no sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), passou de 5,7 milhões de matrículas, em 1995 (referente à pré-escola), para 5,9 milhões em 2001, chegando, em 2019, a 8,9 milhões de matrículas; um aumento de 54,2% em 24 anos<sup>4</sup>. Esse atendimento representa 50% da população na idade atendida em 2019, sendo 31,6% de crianças de 0 a 3 anos de idade e 86,5% de crianças de 4 e 5 anos de idade – um percentual ainda longe do atendimento de 100% das crianças nessa faixa etária (obrigatoriedade da matrícula instituída pela EC nº 59/2009).

Ao destacar as crianças menores, bebês e crianças de até três anos, percebe-se que esse atendimento reconhecido como educacional começa a ser registrado pelos órgãos estatísticos vinculados à educação com maior confiabilidade a partir de 2000, após um processo de incorporação das instituições existentes vinculadas à assistência social ou à saúde e à educação – processo desencadeado após a aprovação da LDB/96. Dados de Rosemberg (2007) revelam as taxas de atendimento no município de São Paulo, destacando ainda a desigualdade existente entre crianças brancas e negras.

---

<sup>3</sup> Não se pode ignorar que esse direito vem sendo conquistado através de muita pressão e debate de famílias, educadores e pessoas que entendem a importância desse atendimento em diferentes instâncias, pautando a necessidade da construção desse arcabouço legal, mas principalmente a sua efetivação.

<sup>4</sup> Essas matrículas referem-se ao atendimento em creches e pré-escolas públicas e privadas.

As taxas líquidas de escolaridade no município de São Paulo atestam que: apenas 9,6% das crianças de 0 a 3 anos frequentavam creche, conforme o Censo de 2000: 86% das brancas e 89% das negras nunca frequentaram creche. E o mais grave, no Município, é que a taxa de frequência à creche tem uma queda importante em 2005. E mais: a maior parte da oferta ocorre via sistema privado (68,7%) (ROSEMBERG, 2007, p. 5).

Desde o início dos anos 2000, é possível observar pesquisas e propostas de políticas públicas que pautam a necessidade de ampliação do acesso e da qualidade dessa etapa da Educação Básica. Já no PNE 2001-2010, aparece com a meta de 50% do atendimento da população na faixa etária até o final da década (2010); porém, esse Plano não foi acompanhado de destinação financeira clara para esse fim. Inclusive durante grande parte do período de sua vigência, tinha-se como política de financiamento da educação o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que focalizava a destinação dos recursos financeiros à expansão do Ensino Fundamental.

Essa meta é repetida no PNE 2014-2024, com maiores possibilidades de aumento de recursos financeiros para sua concretização<sup>5</sup>, visto que estava em vigência o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que incluiu, em seu escopo, a destinação financeira de recursos para o atendimento de toda Educação Básica. O próprio Plano indicou a necessidade de ampliação dos recursos financeiros para a educação, para que se atingisse o equivalente a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) do país<sup>6</sup>. Apesar dessas possibilidades de

---

<sup>5</sup> “META 1 - Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE” (BRASIL, 2014).

<sup>6</sup> “META 20 - Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto -

expansão, verifica-se que os recursos financeiros são escassos e que ainda será necessário muito esforço para o país conseguir atingir essa meta, que já foi estabelecida há quase vinte anos.

Para garantir o acesso dessas crianças à educação, os entes federados, e no caso específico das creches, os municípios, necessitam de recursos financeiros para construírem e equiparem as escolas e, principalmente, para contratarem os profissionais que atuarão junto aos bebês e às crianças pequenas nessas instituições. Ressalta-se que pesquisas acerca do financiamento da educação revelam que os insumos que possuem maior impacto financeiro no orçamento são os referentes a gastos com pessoal.

Também é consenso entre educadores e pesquisadores da área, inclusive entre agências internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e a Organização Internacional do trabalho (OIT), que um dos aspectos que mais impactam na qualidade da educação ofertada é o pessoal docente<sup>7</sup>.

Partindo dessa importância atribuída aos docentes, das constatações de que são eles que mais impactam nos orçamentos e das análises da legislação educacional que vêm nas últimas décadas se propondo – pelo menos no texto legal –, à valorização docente, faz-se necessário analisar como as carreiras dos docentes estão organizadas nas redes de educação pública no país.

Desta forma, este texto apresenta alguns dados referentes às condições docentes das professoras que trabalham nas creches das redes públicas das capitais brasileiras, a partir da análise dos

---

PIB do País no 5o (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio” (BRASIL, 2014).

<sup>7</sup> Estudos como o de Thomazini (2016) trazem informações de diferentes recomendações dessas agências que citam o pessoal docente como foco de ação para melhoria da qualidade da educação. Para maiores informações ver: THOMAZINI, Leandro. *Carreira e vencimento de professores da educação básica no Estado de São Paulo*. 2016. 246 fls. Dissertação (Mestrado em Educação) – Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.unifesp.br/bitstream/handle/11600/39225/Publico-39225.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

Planos de Carreira e Estatutos do Magistério vigentes em 2017, com o intuito de iniciar uma importante discussão da condição de atendimento de bebês e crianças pequenas nas creches para além do acesso, entendendo que o direito à educação só é garantido se esse for oferecido com qualidade.

### **Financiamento da Educação: a valorização docente em pauta**

Pesquisas realizadas na área da educação há décadas vêm apontando a importância do profissional docente para a garantia da efetivação do direito à educação. Questões referentes à valorização desse importante trabalho ganham destaques nas agendas políticas, pelo menos desde meados dos anos 1990, com a criação de Fundos específicos para o financiamento da educação (Fundef e Fundeb), que traziam em suas discussões proposições referentes à valorização desses profissionais. Recai neles a responsabilidade de uma educação de qualidade para todas as crianças, jovens e adultos.

Essa discussão não é recente, visto que encontramos referências à sua importância em documentos internacionais como a *Recomendación relativa a la situación del personal docente*, aprovada pela Conferência Intergovernamental Especial sobre a Condição dos Professores, convocada pela Unesco, em cooperação com a OIT, em 5 de outubro de 1966 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2008,) e em outros mais recentes, como os documentos *Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes*, da OCDE (2006), e *Perfil estatístico da profissão docente*, de Maria Teresa Siniscalco (2003), dentre outros.

No âmbito nacional, há pareceres publicados desde 1997 – Parecer CNE/CEB nº 10/1997 e a Resolução CNE/CEB nº 3/1997 –, e outros mais recentes, como o Parecer CNE/CEB nº 9/2009, a Resolução CNE/CEB nº 2/2009, a EC nº 53/2006, a Lei nº 11.738/2008 (Lei do Piso) e as Leis que aprovaram os PNEs 2001-2010 e 2014-



2024, todos se referindo à importância dos profissionais docentes para a educação de qualidade e de sua valorização.

Em que pese o discurso engendrado na figura desse profissional como central para a qualidade da educação – com riscos de também recair sobre seus ombros a responsabilidade de todos os males existentes na escola pública –, pode-se concluir que os professores são protagonistas nesse enredo. Entretanto, para que de fato a educação possa acontecer com a qualidade esperada por todos, é imprescindível que o Estado destine recursos financeiros que possibilitem desde estrutura física (espaços adequados para estudantes e profissionais) até remunerações condizentes para esses profissionais desempenharem o seu papel social.

Atualmente, o financiamento da educação está organizado pela CF/88, com alterações realizadas pela EC nº 108/2020, que cria o Fundeb permanente<sup>8</sup>. As leis que criaram e regulamentaram os Fundos – Fundef, Fundeb e Fundeb permanente – trataram com mais ou menos ênfase da importância da valorização docente por meio da construção de planos de carreira e estatutos do magistério e remunerações docentes que permitissem atrair e reter bons profissionais. Com impactos diretos na organização da carreira docente, têm-se a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 – Lei do piso; o Parecer CNE/CEB nº 9, de 2 de abril de 2009, e a Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009, que dispõem diretrizes para a elaboração de Planos de Carreira e Remuneração dos profissionais do magistério.

Esse arcabouço de regulamentações tem o objetivo de impactar as carreiras do magistério em todo o território nacional e em todas as etapas da Educação Básica. Considerando o histórico da Educação Infantil no Brasil, e, nesse contexto, a recente incorporação das creches na educação, pensou-se, como possibilidade de pesquisa, em investigar como essas leis poderiam ter impactado na condição de trabalho das profissionais das creches

---

<sup>8</sup> A EC nº 108/2020, que teve sua regulamentação votada pelas casas legislativas – Câmara dos Deputados e Senado Federal, em dezembro/2020, prevê efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2021.

nas redes públicas do país, entendendo que essa é uma etapa da educação que necessita de investimentos para sua criação, expansão e qualidade.

A partir da análise dos planos de carreira e estatutos do magistério em vigor em 2017, nas vinte e sete capitais do Brasil, foi possível conhecer as condições a que estavam submetidas as professoras que trabalham em creches, e perceber se houve melhoras nessas condições, após a implementação de leis como o Fundeb e o Piso Salarial. Pôde-se investigar também se existiam tratamentos distintos entre profissionais da mesma rede com atuação em etapas diferentes da Educação Básica. Essa análise permite discutir o papel docente nas creches e a importância da valorização docente para a qualidade do ensino.

### **Carreira docente das professoras de creche nas capitais brasileiras**

A pesquisa de doutorado intitulada *Carreira docente nas creches das redes públicas das capitais brasileiras: análise dos planos e estatutos do magistério*<sup>9</sup>, realizada a partir da análise dos planos de carreira e Estatutos do magistério das capitais brasileiras, permite conhecer alguns pontos importantes da situação das docentes que atuam nas creches públicas do país.

Faz-se importante destacar que, apesar de existir legislação nacional – Resolução CNE nº 3/97 que dispõe sobre diretrizes para os Planos de Carreira –, “em um país federativo como o Brasil, cada um dos entes federados [...] possui autonomia para regular as carreiras que estão sob sua responsabilidade” (NASCIMENTO, 2019, p. 217).

Para a análise realizada neste trabalho, selecionam-se alguns pontos importantes das carreiras docentes: nomenclatura utilizada

---

<sup>9</sup> Pesquisa realizada pela autora junto ao programa de pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, em março de 2019. Para a realização da pesquisa, foi feito levantamento bibliográfico e documental, levantamento estatístico educacional e populacional e levantamento de dados financeiros. Para acesso à pesquisa ver: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-10092019-153345/pt-br.php>. Acesso em: 13 nov. 2020.

para identificar as professoras e auxiliares, quando estas últimas existiam; formação inicial exigida para o ingresso e forma de ingresso na carreira; condições de trabalho, incluindo jornada de trabalho – duração e composição-, amplitude na carreira, dispersão salarial, critérios para a movimentação e existência de licenças para formação; composição remuneratória e se havia distinções entre professoras que trabalhavam nas creches em comparação com as que trabalhavam em outras etapas ou modalidades.

Como resultado que merece destaque, pode-se apresentar a existência de auxiliares de classe em vinte e uma das capitais estudadas, com diferentes nomenclaturas e exigência de formação (que estavam entre o Ensino Fundamental completo e formação específica: Ensino Médio – magistério (EM-M)). Esse dado possibilita uma reflexão do papel docente nas creches, revelando que a área ainda precisa discutir a relação intrínseca entre cuidar e educar crianças de zero a cinco anos de idade em instituições escolares.

Um aspecto positivo encontrado nos dados de perfil docente refere-se a sua formação; em 2017, 68,1% das professoras ou tinham ou estavam cursando o Ensino Superior – em comparação ao ano de 2010 esse percentual subiu mais de seis vezes. Esses dados estão em conformidade com o que se exige nas redes para o ingresso docente, mesmo sem exigência legal (a LDB/96 permite o ingresso com EM-M para Educação Infantil e séries iniciais); onze capitais, em 2017, tinham como pré-requisito para o ingresso nas suas redes o Ensino Superior – licenciatura (ES-L) em Pedagogia.

Todas as capitais organizavam o ingresso através de concursos público de provas e títulos, assim como prevê a CF/88; porém, ao analisar os dados referentes ao tipo de vínculo nas redes das capitais, constata-se que a quantidade de professoras contratadas chega a 12,4% no total das capitais, com destaque para João Pessoa/PB, em que essa porcentagem passa de 90%.

**Tabela 1** – Docentes em creches por tipo de vínculo, em porcentagem – capitais – 2017

Regiões	Capitais	Concursada/ efetiva/estável (%)	Contrato temporário (%)	Contrato terceirizado (%)	Contrato CLT (%)
	Nordeste	73,7	25,2	0,4	0,7
	Norte	83,1	13,9	0,0	3,0
	Centro- Oeste	58,8	41,0	0,2	0,0
	Sul	86,0	13,9	0,0	0,0
Regiões	Sudeste	95,7	4,0	0,3	0,0
<b>Total das capitais</b>		86,9	12,4	0,5	0,2

Fonte: NASCIMENTO, 2019.

A região sudeste tem o maior número de docentes concursadas trabalhando nas creches (95,7%), e a região Centro-Oeste tem o menor porcentual (58,8%). Faz-se importante destacar esse ponto, visto que os direitos conquistados nos referidos Planos e Estatutos se referem a docentes efetivos. Desta forma, ter uma rede com apenas 10% nessa condição pode significar que esse plano tem um impacto muito baixo para a qualidade e o desenvolvimento do trabalho docente.

Outro ponto que merece ser destacado refere-se à jornada de trabalho realizada pelas docentes nas capitais. Essa quantidade tem relação direta com o tempo de permanência das crianças nas instituições<sup>10</sup>, visto que por vezes é esse o argumento utilizado para o não cumprimento da Lei do Piso, no que se refere à composição da jornada de trabalho com um terço (1/3) desta destinada a atividades sem interação com as crianças (para formação e planejamento).

<sup>10</sup> Um dos levantamentos realizados na pesquisa refere-se ao cruzamento entre o número de horas que as crianças ficam nas escolas e as jornadas das docentes, para verificar se essa corresponderia à totalidade da permanência das crianças.

Foi possível verificar que apenas oito capitais (Florianópolis/SC, Brasília/DF, Belém/PA, Boa Vista/RR, Macapá/AP, Porto Velho/RO, João Pessoa/PB e Salvador/BA) cumpriam a composição de 1/3 da jornada para planejamento em pelo menos uma de suas jornadas (algumas redes possuem mais de uma jornada de trabalho docente). O quadro 1 apresenta as jornadas e as composições em cada uma das capitais, e a variedade de jornadas existentes e as porcentagens de destinação ao planejamento e à formação.

**Quadro 1** – Jornada de trabalho e hora-atividade das professoras de creches vinculadas às redes públicas – 2016 – capitais

Capital	Jornada (horas semanais)	Hora-atividade (% por jornada)
Aracaju/SE	32 <sup>o</sup> ; 40	38 (jornada 32h); 25 (jornada 40h)
Fortaleza/CE	100; 120; 240 (mensais)	17 (jornada 240h)
João Pessoa/PB	30	33
Maceió/AL	20; 25; 40	25 (jornada 20h e 40h); 20 (jornada 25h)
Natal/RN	30	20
Recife/PE	145 (mensais)	15
Salvador/BA	20; 40	33
São Luís/MA	24	20
Teresina/PI	20; 40	20
Belém/PA	155; 215 (mensais)	35 (jornada 155h); 30 (jornada 215h)
Boa Vista/RR	25	36
Macapá/AP	40	40

Manaus/AM	20; 40	20
Palmas/TO	20; 40	20
Porto Velho/RO	20; 25; 30; 40	0 (jornada 20h); 20 (jornada 25h); 33 (jornada 30h); 44 (jornada 40h)
Rio Branco/AC	25	0
Brasília/DF	20; 40	33 (jornada 20h); 37,5 (jornada 40h)
Campo Grande/MS	20; 40	30
Cuiabá/MT	20; 40	20
Goiânia/GO	20; 30; 40; 60	30
Curitiba/PR	40	20
Florianópolis/SC	20; 40	33
Porto Alegre/RS	20	5
Belo Horizonte/MG	22,5	Não consta na legislação consultada
Rio de Janeiro/RJ	22,5; 40	Não consta na legislação consultada
São Paulo/SP	30	17
Vitória/ES	25; 40	33

Fonte: NASCIMENTO, 2019.

Destaca-se Macapá/AP como a capital com o maior tempo da jornada destinado à hora-atividade (40%), e Rio Branco/AC com as horas-atividade zeradas para docentes que trabalham nas creches, sendo toda a jornada de trabalho destinada à docência, não havendo nenhuma previsão de horário destinado às atividades de planejamento e avaliação; isso também ocorre em Porto Velho/RO, para a jornada de 20h semanais. Em duas capitais, Belo Horizonte/MG e Rio de Janeiro/RJ, não foi encontrada a

composição da jornada de trabalho das docentes nas legislações que foram consultadas.

Outro aspecto que se pode destacar desse estudo são as exigências e os critérios para a movimentação na carreira, assim como a sua amplitude e dispersão salarial. Nesses pontos, percebeu-se uma variedade de organização entre as capitais com amplitude que ultrapassa os cinquenta anos de efetivo exercício (Vitória/ES) e outras com possibilidades de se alcançar o fim da carreira em dez anos (Maceió/AL). Em alguns casos, as docentes atingem os anos de efetivo exercício necessários para solicitar a aposentadoria antes da quantidade de tempo para chegar ao final da carreira, e, em outros, passam mais de quinze anos no final da carreira antes de completarem as condições para a aposentadoria, sem possibilidades de movimentação.

Outro fator importante está relacionado com a dispersão salarial que esse percurso na carreira proporciona às docentes. Em Vitória/ES, após cinquenta anos de trabalho, terão aumentado seu salário em 3,05 vezes em relação ao início da carreira; um aumento muito próximo do que será alcançado pelas docentes em Maceió/AL (3,01), depois de dez anos de efetivo exercício. Em ambas as capitais, para se atingir o final da carreira, a docente deverá ter titulação em doutorado. O quadro 2 apresenta os dados de dispersão salarial, tempo mínimo e formação exigida para se atingir o fim da carreira em cada capital.

**Quadro 2** – Dispersão salarial das docentes nas creches das redes das capitais do país e do DF<sup>(a)</sup>

Mês/ano <sup>(2)</sup>	Capital	Dispersão	Tempo mínimo	Formação final
2016	Aracaju/SE <sup>(5)</sup>	1,99	24 anos	Mestre
		3,45		Mestre
2015	Fortaleza/CE	3,23	35 anos	Doutor

mar/10	João Pessoa/PB	3,53	21 anos	Doutor
jan/16	Maceió/AL	3,01	10 anos	Doutor
jan/15	Natal/RN	2,85	28 anos	Especialista
jan/10	Recife/PE	2,42	25 anos	Doutor
dez/14	Salvador/BA	3,76	31 anos	Doutor
nov/16	São Luís/MA	2,63	24 anos	Superior
dez/09	Teresina/TO	2,16	25 anos	Superior
Retirada do site em fev/2017	Belém/PA	1,80	16 anos	Superior
dez/08	Boa Vista/RR	2,45	27 anos	Doutor
2009	Macapá/AP	2,06	31 anos	Doutor
jun/16	Manaus/AM	6,21	48 anos	Superior
jun/14	Palmas/TO	3,34	23 anos	Mestre
abr/12	Porto Velho/RO <sup>(4)</sup>	1,40	34 anos	Superior
		1,42		Superior
		1,44		Superior
		1,46		Superior
abr/12	Rio Branco/AC	1,95	24 anos	Especialista
set/15	Brasília/DF	1,76	21 anos	Doutor
maio/16	Campo Grande/MS	3,59	35 anos	Doutor



mar/14	Cuiabá/MT	2,09	30 anos	Doutor
jan/16	Goiânia/GO	2,18	38 anos	Superior
dez/14	Curitiba/PR	3,60	24 anos	Mestre
out/16	Florianópolis/SC	2,64	19 anos	Doutor
maio/09	Porto Alegre/RS	2,92	30 anos	Especialista
nov/12	Belo Horizonte/MG	1,98	43 anos	EM, modalidade Normal
out/13	Rio de Janeiro/RJ <sup>(3)</sup>	1,78	Mais de 25 anos	Mestre
out/13 nov/15	Rio de Janeiro/RJ <sup>(3)</sup> São Paulo/SP	1,92	Mais de 25 anos 24 anos	Pós-doutor
		2,27		EM, modalidade Normal/superior
set/14	Vitória/ES	3,05	51 anos	Doutor

Fonte: NASCIMENTO, 2019.

<sup>(1)</sup> As jornadas serão explicitadas quando as dispersões forem diferentes de acordo com essa variável.

<sup>(2)</sup> Não foi possível homogeneizar os meses e anos de coleta dos valores de salários dos diferentes municípios, por isso utilizou-se a informação mais recente de cada capital.

<sup>(3)</sup> Rio de Janeiro/RJ: jornadas diferentes 22h30 e 40h; formação final: mestre e pós-doutor.

<sup>(4)</sup> Porto Velho: jornadas deferentes 20h, 25h, 30h e 40h.

<sup>(5)</sup> Aracaju: salário-base e salário com gratificações fixas, disponível na tabela de vencimentos publicada em lei.

A exigência da formação em Ensino Superior para chegar ao final da carreira está presente em nove capitais do país; em duas delas exige-se especialização (Rio Branco/AC e Porto Alegre/RS). Destaca-se que em somente duas capitais (São Paulo/SP e Belo Horizonte/MG) era possível chegar ao final da carreira com EM-M.

Em dezoito capitais, o plano de carreira exige a formação em pós-graduação *strictu sensu* – mestrado (5) ou doutorado (12), chegando até pós-doutorado (1) – para se atingir o final da carreira. Ao analisarmos o número de professoras que possuíam essa formação, em 2017, verifica-se que essa exigência impossibilita que as docentes cheguem ao final das carreiras. A tabela 2 apresenta a quantidade e o percentual de docentes que trabalhavam nas creches e possuíam mestrado ou doutorado em algumas dessas capitais.

**Tabela 2** – Quantidade e percentual de doutoras e mestres nas creches das redes das capitais – 2017

Região	Capital	Formação final	Doutor		Mestre	
			Nº	%	Nº	%
Nordeste	Fortaleza/CE	Doutor	4	0,2	3	0,2
	João Pessoa/PB	Doutor	1	0,3	6	1,7
	Maceió/AL	Doutor	1	0,5	2	0,9
	Recife/PE	Doutor	2	0,6	8	2,5
	Salvador/BA	Doutor	1	0,1	4	0,5
Norte	Boa Vista/RR	Doutor	0	0,0	1	1,5
	Macapá/AP	Doutor	0	0,0	0	0,0
Centro-Oeste	Brasília/DF	Doutor	0	0,0	0	0,0
	Campo Grande/MS	Doutor	0	0,0	9	0,6
	Cuiabá/MT	Doutor	2	0,4	2	0,4
Sul	Florianópolis/SC	Doutor	13	0,9	79	5,6
Sudeste	Rio de Janeiro/RJ	Pós-doutor	4	0,2	19	0,8
	Vitória/ES	Doutor	1	0,1	105	5,8

Fonte: NASCIMENTO, 2019.

Importante destacar que alguns planos indicam a possibilidade de licenças com ou sem remuneração para formação. Essa possibilidade foi encontrada em vinte capitais, a maioria (dezoito) tem garantido na lei dispensa para cursar pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu* remunerada e, em seis capitais, a licença se estende para cursos de formação, aperfeiçoamento, participação em seminários e congressos. É importante ressaltar que não foi possível verificar se as

docentes conseguem acessar essas licenças, seria necessária uma pesquisa *in loco* para sabermos qual a porcentagem de docentes afastados com ou sem remuneração para estudos.

Os planos de carreira e Estatutos do magistério apresentam critérios para movimentação docente, como: participação em cursos de formação e/ou no conselho de escola; assiduidade; cumprimento dos deveres/não ter penalidades; tempo (antiguidade/interstício entre as movimentações); existência de vaga/orçamento; pontualidade; avaliação de desempenho; habilitação ou titulação; aprovação no estágio probatório; aprovação da movimentação no Conselho de Escola e posição na carreira. Esses critérios diferem entre as capitais e podem se referir à movimentação vertical ou horizontal. O critério tempo está presente em todas as capitais.

A Composição Salarial, assim como a análise dos valores remuneratórios recebidos no início e no final das carreiras, são fatores importantes nessa discussão acerca da valorização docente. No que se refere à composição remuneratória, espera-se que os vencimentos iniciais possam atrair bons profissionais para a carreira, e que essa remuneração permita que o docente tenha apenas um vínculo de trabalho e queira permanecer na carreira, empenhando-se para percorrê-la chegando ao seu final dentro do tempo desejado para a sua aposentadoria.

Como parâmetro para análise dos vencimentos iniciais das docentes, esses valores foram relacionados com o salário-mínimo e com os valores do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) da Educação Básica. A tabela 3 apresenta esses dados para o último ano, disponíveis em 2018 para cada capital.

**Tabela 3** – Vencimentos iniciais das docentes que trabalham nas creches relacionados com o salário- mínimo, PSPN e atualização monetária – R\$<sup>11</sup>

Mês/ ano	Local	Jornada de trabalho (horas)	Formação	Vencimento inicial nominal (R\$)	Vencimento inicial atualizado INPC nov/2018 (R\$)	Vencimentos para Jornadas de 40h atualizados INPC nov/2018 (R\$)	Relação c/ salário mínimo 2018 (R\$ 954,00)	Relação c/ o PSPN 2018 (R\$ 2.455,35)
dez/16	Aracaju/SE	40	EM modalidade Normal	2.136	2.255	2.255	2,36	0,92
dez/15	Fortaleza/ CE	40	Licenciatura plena	2.354	2.668	2.668	2,80	1,09
jan/16	Maceió/AL	40	EM modalidade Normal	2.379	2.673	2.673	2,80	1,09
jan/15	Natal/RN	30	EM modalidade Normal	2.007	2.509	3.345	3,51	1,36
set/16	Recife/PE <sup>(3)</sup>	34	EM modalidade Normal	1.549	1.640	1.929	2,02	0,79
mai/15	Salvador/l BA	40	EM modalidade Normal	2.417	2.880	2.880	3,02	1,17
nov/16	São Luís/MA <sup>(2)</sup>	24	EM modalidade Normal	1.690	1.785	2.975	3,12	1,21

<sup>11</sup> Nessa tabela constam as capitais nas quais foi possível encontrar os valores dos vencimentos disponíveis na *internet*.

jan/17	Teresina/PI	40	Licenciatura plena	2.995	3.158	3.158	3,31	1,29
ago/16	Belém/PA <sup>(1)</sup>	50	EM modalidade Normal	1.798	1.910	1.528	1,60	0,62
mai/18	Manaus/A M	40	EM modalidade Normal	3.366	3.453	3.453	3,62	1,41
jan/18	Palmas/TO	40	EM modalidade Normal	2.627	2.714	2.714	2,84	1,11
jan/19	Rio Branco/AC	25	Licenciatura plena	2.155	2.155	3.448	3,61	1,40
mar/15	Brasília/DF	40	Licenciatura plena	3.859	4.700	4.700	4,93	1,91
dez/18	Campo Grande/MS	40	Licenciatura plena	4.066	4.066	4.066	4,26	1,66
dez/18	Cuiabá/MT	40	Licenciatura plena	4.995	4.995	4.995	5,24	2,03
jan/17	Goiânia/G O	40	EM modalidade Normal	2.466	2.599	2.599	2,72	1,06
jan/17	Curitiba/P R	40	EM modalidade Normal	2.303	2.428	2.428	2,55	0,99

jun/16	Florianópolis/SC	40	Licenciatura plena	2.306	2.477	2.477	2,60	1,01
set/18	Belo Horizonte/MG	22,5	EM modalidade Normal	1.452	1.458	2.592	2,72	1,06
mai/18	São Paulo/SP	30	EM modalidade Normal	2.863	2.937	3.916	4,10	1,59
mai/18	Vitória/ES	40	Licenciatura plena	3.230	3.313	3.313	3,47	1,35

Fonte: NASCIMENTO, 2019. <sup>Ⓜ</sup> Em Belém/PA, a jornada é de 215 horas mensais. Para a adequação na tabela, realizou-se a seguinte conta: 215 (horas mensais) dividido por 30 (dias no mês, em média); o resultado foi multiplicado por 7 (dias por semana), o que correspondeu a 50 horas semanais. <sup>Ⓜ</sup> Em São Luís/MA não foi possível confirmar a informação do sindicato com a lei, pois ela não foi encontrada. <sup>Ⓜ</sup> Em Recife/PE, a jornada é de 145 horas mensais. Para a adequação na tabela, realizou-se a seguinte conta: 145 (horas mensais) dividido por 30 (dias no mês, em média); o resultado foi multiplicado por 7 (dias por semana), o que correspondeu a 34 horas semanais.

A análise da tabela permite destacar que os valores destinados aos vencimentos iniciais nessas capitais do país, para uma jornada de 40 horas, corrigidos pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor (INPC) de novembro de 2018, estava entre R\$ 4.700,00 em Brasília/DF, e R\$ 1.910,00 em Belém/PA, uma diferença de 2,46 vezes para docentes realizarem o mesmo trabalho. Destacando-se que em ambas as capitais a dispersão na carreira era de 1,8. Em Brasília/DF, o ingresso na carreira se dava com formação no ES-L e eram necessários vinte e um anos para se atingir o final da carreira, além do título de doutor, e em Belém/PA, a formação para o ingresso era o EM-M e a necessidade de dezesseis anos e do Ensino Superior para se atingir o final da carreira.

Relacionando esses valores com o Salário-Mínimo (SM) e com os valores do PSPN, percebe-se como esses ainda necessitam crescer para que essas carreiras se tornem atrativas aos docentes. Das capitais analisadas, quatro delas – Aracaju/SE, Belém/PA, Recife/PB e Curitiba/PR – não atingiram os valores do PSPN em novembro de 2018. Florianópolis/SC atingia o Piso (1,01), porém, esse valor se referia à exigência de formação no ES-L; comparando aos valores do SM, as capitais tinham valores salariais iniciais entre 1,6 e 4,93.

Quando se fala de valores remuneratórios, faz-se importante destacar a existência de gratificações, adicionais e auxílios<sup>12</sup>, que

---

<sup>12</sup> Foram encontrados na legislação auxílios e gratificações que são de direito dos servidores públicos municipais. Entre os que constavam nos planos de carreira e estatutos do magistério e nos planos e estatutos do funcionalismo público, estão: a) salário família ou auxílio família: destinado aos servidores com filhos; b) auxílio creche: destinado a servidores com filhos ou dependentes em idade de frequentar creches; c) auxílio especial: para servidores que têm filhos ou dependentes com deficiência; d) auxílio natalidade: devido aos servidores que tiveram filhos, recebido uma única vez, em razão do nascimento do filho e/ou dependente; e) auxílio funeral: devido à família do servidor que veio a falecer enquanto estava na ativa; f) auxílio-reclusão: devido à família de servidor que for preso; g) auxílio ou vale transporte: para o servidor que necessita de transporte coletivo para se deslocar entre o trabalho e a residência; h) auxílio-alimentação: para que os servidores comprem alimentos em estágio natural, ou seja, antes do preparo; i) auxílio-refeição: devido ao servidor para que realize suas refeições durante sua jornada de trabalho; j) bônus cultura: para que o servidor possa usufruir

compõem as remunerações docentes. Estes podem ser fixos ou transitórios, sendo em alguns casos incorporados aos valores de cálculo das aposentadorias. Ao analisar esses valores relacionando-os aos salários, constata-se seu impacto na remuneração final devida aos docentes.

Há no Movimento Docente reivindicações de diferentes ordens, para que essas vantagens sejam incorporadas aos salários, um processo que vem acontecendo após a Lei do Piso, visto que essa só contabiliza os valores de salários, não sendo possível para os gestores somarem essas vantagens para atingir o valor proposto na lei. A tabela 4 apresenta o impacto destas nos montantes recebidos em quatro capitais, nas quais foi possível encontrar valores para essas gratificações, adicionais e auxílios.

---

atividades culturais ou para a aquisição de livros; k) terço de férias, adicional de férias, abono de férias: devido aos servidores ao gozarem de férias; e l) 13º ou gratificação natalina.



**Tabela 4** – Capitais que apresentam as tabelas remuneratórias com valores de vencimentos-base mais gratificações

no	Capital	Jornada	Vencimento inicial s/ gratificações	Vencimento inicial c/ gratificações (remuneração inicial)	% da gratificação na remuneração inicial	Vencimento final s/ gratificações	Vencimento final c/ gratificações (remuneração final)	% da gratificação na remuneração final
2016	Aracaju	32	1.709	1.709	0	3.397	5.889	42
		40	2.136	2.136	0	4.247	7.361	42
2015	Fortaleza	20	1.177	1.412	17	3.801	4.562	17
		40	2.354	2.824	17	7.603	9.123	17
2017	Teresina	20	1.498	1.815	18	3.240	3.927	18
		40	2.995	3.631	18	6.479	7.854	18
2017	Belém <sup>o)</sup>	155	1.296	2.412	46	2.328	4.331	46
		215	1.798	3.345	46	3.229	6.007	46
2015	Brasília	20	1.929	2.508	23	2.984	3.879	23
		40	3.859	5.017	23	5.967	7.758	23

Fonte: NASCIMENTO, 2019.

<sup>o)</sup> Os valores dos vencimentos finais de Belém foram calculados pela autora com base na informação dada pela lei de acréscimo de 5% a cada mudança de posição.

Belém/PA tem uma significativa parcela da remuneração composta por essas vantagens (46%), o que pode significar que, ao se aposentar, as docentes não farão jus a elas, o que teria um grande impacto nos orçamentos dessas profissionais.

Para finalizar a apresentação de alguns dados levantados pela pesquisa, destaca-se o tratamento diferente atribuído em algumas capitais às docentes que trabalhavam em creches e em outras etapas e modalidades da Educação Básica, ou seja, entre profissionais que exercem a mesma função com agrupamentos de diferentes idades. A principal diferença encontrada estava na exigência de formação para ingresso; enquanto algumas capitais exigiam o EM-M para as profissionais da creche, era solicitado o ES-L para professoras da Pré-escola e Ensino Fundamental I, mesmo a LDB/96 não diferenciando nível de formação para essas etapas.

Outro tratamento diferenciado entre as docentes foi constatado em relação às jornadas de trabalho; em alguns casos, as professoras que trabalhavam nas creches tinham como opção jornadas de trabalho maiores ou não possuíam opções de jornada, e, o que agravava essa situação, com composições diferentes no que se refere às horas com e sem as crianças, chegando a essa destinação não existir para as professoras que estiverem em exercício nas creches (Rio Branco/AC e Porto Velho/RO)<sup>13</sup>.

### **Considerações finais**

Este trabalho possibilita um panorama das carreiras das professoras das creches públicas das capitais do país em diferentes aspectos, contribuindo para diversas reflexões, desde a garantia do acesso à matrícula como a de condições de ensino e de trabalho docente nessas escolas.

Permite constatar que todas as capitais possuíam plano de carreira ou Estatuto do magistério, reconheciam essas profissionais

---

<sup>13</sup> Em Porto Velho/RO, não existe nenhuma destinação de hora atividade para as professoras que estiverem na jornada de 20 horas semanais.

como professoras, previam acesso por concurso público, reconheciam a necessidade da formação inicial e continuada, com proposições de licenças com e sem remuneração para a realização dessas, exigiam essa formação para a movimentação na carreira dentre outras questões que foram destacadas e que se apresentam como positivas para a valorização desse trabalho docente. Por outro lado, mostra a necessidade de mais investimentos nessa etapa da Educação Básica, quando apresenta os valores remuneratórios recebidos pelas docentes, as variações salariais, dentre outros aspectos.

Revela também que essa etapa da educação ainda não é reconhecida da maneira como está expressa em nossa legislação: como a primeira etapa da Educação Básica. Quando denuncia a existência de auxiliares em dezoito capitais e o não cumprimento da destinação de pelo menos 1/3 da jornada destinada às horas-atividades, chegando em alguns casos a não haver horas de trabalho remuneradas destinadas a esse fim.

Uma pela presença e outro pela ausência, “[...] retiram da escola o que lhe é vital: o trabalho docente que exige profissionais conscientes de sua função” (NASCIMENTO, 2019, p. 284). Descaracterizam o papel docente nesses espaços e possibilitam que outros pensem o seu trabalho e pautem as políticas educacionais direcionadas a essa faixa etária.

Explicita uma questão de fundamental importância para a área, não se pode mais aceitar que essas professoras sejam tratadas como de “segunda classe”, pois são elas as **profissionais docentes especialistas na educação de bebês e crianças pequenas**. Entendê-las dessa forma permitirá garantir **formação inicial e continuada, condições de trabalho** e de **remuneração** condizentes com a sua função, possibilitando que: pautem **políticas educacionais** baseadas em **conhecimentos** construídos por elas (professoras), a respeito de como educar bebês e crianças pequenas em instituições coletivas que vão além da familiar; discutam e proponham currículos, tempos e espaços; dimensionem quantidade possível e desejável de bebês e crianças pequenas por turma/agrupamentos;

definam quais idades e de que (e quantas) formas podem ser reorganizadas as turmas/agrupamentos durante a permanência diária dos bebês e crianças nas creches.

Para finalizar, faz-se importante destacar a EC nº 108/2020 - Fundeb permanente- e a importante regulamentação que foi aprovada pelo Congresso Nacional, em dezembro de 2020. O Fundeb, como foi aprovado e regulamentado, permite, ainda que com algumas ressalvas, garantir a integralidade do direito fundamental da educação, que só se efetiva com a existência de recursos financeiros, para que se possa garantir o acesso e a qualidade desse ensino. Para que ele se efetive, reafirma-se o que Rosemberg (2007), na época da aprovação do Fundeb, apresentou como uma ação permanente dos que acreditam e lutam por uma Educação Infantil de qualidade para todas as crianças,

[...] é indispensável manter a mobilização social pela causa da EI para que a aplicação da lei do FUNDEB na EI contribua para a melhoria do bem-estar da criança, e, com isto, eliminar a dívida da sociedade e da educação brasileiras para com a EI e a criança pequena (p. 3).

Pactuar socialmente o Custo Aluno-Qualidade (CAQ), construindo uma “cesta” de insumos mínimos que possibilitam a qualidade na educação, é extremamente necessário para avançarmos na efetivação do direito. O Fundeb também permitirá a criação e consolidação de carreiras que verdadeiramente valorizam o trabalho docente e dos demais educadores que, juntos, possibilitam o funcionamento de nossas escolas.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 1996a. Disponível em: <[http://www.setorgrafico.org.br/legislacao/emenda\\_constitucional/EC14.PDF](http://www.setorgrafico.org.br/legislacao/emenda_constitucional/EC14.PDF)>. Acesso em: 1 dez. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 2006b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF, 2009b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)>. Acesso em: 12 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 1 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF, 1996c. Disponível em: <[https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=LEI&num\\_ato=00009424&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=1996&sgl\\_orgao=NI](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=LEI&num_ato=00009424&seq_ato=000&vlr_ano=1996&sgl_orgao=NI)>. Acesso em: 1 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)>. Acesso em: 16 fev. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm)>. Acesso em: 1 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica. Relatório de gestão DEB 2009-2014. Brasília, DF, 2015. v. 1. Disponível em: <[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/20150818\\_DEB-relatorio-de-gestao-vol-1-com-anexos.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/20150818_DEB-relatorio-de-gestao-vol-1-com-anexos.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Por uma política de formação do profissional de educação infantil. Brasília, DF, 1994. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-Rgh7cILK9YJ:www.sema.edu.br/editor/fama/livros/educacao/FORMA%25C3%2587%25C3%2583O%2520INICIAL%2520E%2520CONTINUADA%2520DE%2520EDUCADORES/POR%2520UMA%2520POL%25C3%258DTICA%2520DE%2520FORMA%25C3%2587%25C3%2583O%2520DO%2520PROFISSIONAL%2520DA%2520EDUCA%25C3%2587%25C3%2583O%2520INFANTIL.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 2 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LdRSvNSgTDkJ:portal.mec.gov.br/docman/maio-2010-pdf/4858-orientacoes-curriculares-ed+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 2 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Educação infantil: subsídios para construção de uma proposta de avaliação, Brasília, DF, 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=11990-educacao-infantil-sitematica-avaliacao-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11990-educacao-infantil-sitematica-avaliacao-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 5 jan. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil. v. 1. Brasília, DF, 2006c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol1.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 9, de 2 de abril de 2009. Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009\\_09.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009_09.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Câmara de Educação Básica. Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao\\_cne\\_ceb002\\_2009.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Projeção da população do Brasil por sexo e idade: 2000-2060. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao\\_da\\_populacao/2013/default.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default.shtm)>. Acesso em: 6 fev. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Consulta matrícula. Brasília, DF, 12 abr. 2018a. Disponível em: <<http://inep.gov.br/dados/consulta-matricula>>. Acesso em: 8 jan. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopses estatísticas da educação básica. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 20 dez. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopses estatísticas da



educação básica. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>.

Acesso em: 20 dez. 2018.

NASCIMENTO, Ana Paula Santiago do. *Carreira docente nas creches das redes públicas das capitais brasileiras: análise dos planos e estatutos do magistério*. 2019. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. doi:10.11606/T.48.2019.tde-10092019-153345. Acesso em: 13 nov. 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. (Org.). *Creche*. São Paulo: Cortez, 1989.

ROSEMBERG, Fúlvia. *Para uma outra educação infantil paulistana pós FUNDEB*. I Encontro Educação para uma outra São Paulo. São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.diversidadeducainfantil.org.br/PDF/Para%20Uma%20outra%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Infantil%20Paulistana%20p%C3%B3s%20FUNDEB%20%20F%C3%BAlvia%20Rosemberg.pdf>>. Acesso em: 18 de jan. 2021.

## **Regime de colaboração e oferta da Educação Infantil: reflexões sobre ações dos governos federal e estadual<sup>1</sup>**

Roberta Cristina Gobi  
Luciane Muniz Ribeiro Barbosa

### **Introdução**

O Estado brasileiro está organizado em torno de uma República Federativa, representada pela articulação entre União, estados, municípios e Distrito Federal. Entende-se o federalismo “como um pacto de determinado número de unidades territoriais autônomas para finalidades comuns” (ARAUJO, 2013, p. 34), ou seja, uma forma político-administrativa de organização do poder, cuja base encontra-se na dupla soberania: de um lado, os entes federados, como governos subnacionais e, de outro, o governo central, representado pela União (ARAUJO, 2013).

Um país de organização federativa pode encontrar diversos desafios para seu planejamento e funcionamento. No Brasil, assim como em outras nações organizadas em modelos federativos, a distribuição de competências e recursos tem sido a maior dificuldade para de fato consolidar o equilíbrio federativo (ARAUJO, 2013). A opção pelo regime federalista gera também uma composição complexa nos processos decisórios e de sua validação, pois aumenta o número de “atores e arenas”, que passam a ter a possibilidade de deliberação da “ação coletiva” (ABRUCIO, 2010).

As responsabilidades governamentais, nesse modelo, tendem a ser repartidas para, dessa forma, manter a organização política e territorial. Para isso, a democracia tem um papel fundamental, já que o Estado nacional precisa manter sua integridade em meio a

---

<sup>1</sup> Parte do presente texto é resultado da pesquisa de GOBI, 2020.

inúmeras disputas e desigualdades entre os governos subnacionais (ARAUJO, 2010). Portanto, mesmo que possa haver muitas capacidades democráticas nesse modelo, é preciso ponderar as dificuldades de uma coordenação de esforços entre os entes federados, para um objetivo comum, pois o processo revela um caráter conflitivo porque exige equilíbrio das formas de cooperação e competição existentes (ABRUCIO, 2010).

Assim, a união entre os entes federados possui uma complexa relação, uma vez que o Estado brasileiro é marcado por diferenças e assimetrias, que por sua vez implicam limites para a efetivação dos direitos sociais de forma equânime (DOURADO, 2013). Essa forma de organização político-territorial do Estado influencia nas políticas públicas, dentre elas as educacionais:

Se é o Estado o responsável por assegurar à população o conjunto dos direitos sociais e, especificamente, o direito à educação, sua forma de organização político administrativo, a forma como distribui territorialmente o poder, a forma como estabelece relações com as unidades subnacionais e a forma como distribui poderes e recursos financeiros para essas unidades têm implicações diretas na implantação e implementação das políticas de ampliação do acesso e da permanência na escola, que constituem o direito à educação (ARAUJO, 2013, p.36-37).

Tais debates não deixaram de permear o histórico da oferta de atendimento às crianças pequenas no Brasil que, em sua gênese, contou com atendimentos marcados pelo viés da assistência, principalmente para as famílias menos abastadas (KUHLMANN Jr, 1991). As formas de atendimento aos bebês e às crianças pequenas no Brasil também foram fortemente influenciadas por organismos multilaterais, como UNESCO e Unicef, a partir da década de 1970, que apresentavam modelos não formais, com reduzido investimento público e baixa qualidade (ROSEMBERG, 2003).

Para Rosemberg (1984), o atendimento à infância, sobretudo a creche, não ocupou nos planos governamentais uma posição de destaque, levando à implantação de um círculo vicioso: “os

recursos acabam por ser insuficientes, acarretando, em geral, um atendimento pior que o desejado, reforçando desse modo o estigma de que a Creche constitui apenas um paliativo, um mal menor na experiência de vida de algumas crianças (p. 74)".

Assim, o atendimento das crianças pequenas foi acompanhando o desenvolvimento econômico do país, todavia, de maneira reativa às necessidades e reivindicações da população, sem garantir, necessariamente, qualidade nas ações e nos programas destinados à infância. O período de redemocratização no país buscou favorecer e promover o direito à Educação Infantil (EI), com grande destaque para a atuação dos movimentos sociais, que influenciaram a luta pelo direito à educação nesse contexto, bem como no processo de formulação de propostas para a constituinte (GANZELI, 2012).

Como resultado desse movimento de lutas, o direito à Educação Infantil no Brasil e o conseqüente dever do Estado para com esta se inicia legalmente com a Constituição Federal de 1988, que prevê o acesso e permanência das crianças de 0 a 5 anos à educação a ser oferecida em creches e pré-escolas, considerada a primeira etapa da Educação Básica, segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96 (LDB).

Contudo, como ressalta Rosemberg (2002), a CF/88 e o direito à Educação Infantil foram aprovados em um contexto social e político, que demandava um modelo de política social que fosse setorial, com componentes universalistas (para todos) e com provimento por meio de recursos públicos. Já o cenário da década de 90, em que se deu a promulgação da LBD 9394/96, era outro, marcado pela alteração das concepções de Estado e de política social, tendo em vista o paradigma econômico com ênfase na eficiência, redução do papel do Estado e aumento da iniciativa privada e do mercado.

É também a partir da década de 1990 que o Banco Mundial ganha força na orientação de políticas sociais, trazendo para a área da Educação Infantil propostas de programas focalizados para combate à pobreza e visando ao "desenvolvimento infantil",

concepção que subsidia a ideia de atendimentos não formais, que podem ser implantados por mães, visitantes domiciliares, dentre outros, sob a responsabilidade de qualquer instância administrativa. Tal fato apresentou forte impacto na esfera federal, com a política de EI passando a ser subsidiária da política de desenvolvimento infantil (ROSEMBERG, 2002), justamente quando o atendimento aos bebês e crianças pequenas se deslocava da área da Assistência Social para integrar os sistemas de Educação no país, apresentando diferentes impactos para os entes federados:

Ou seja, enquanto no cenário municipal ocorria um maior concernimento das instâncias educacionais com a EI, no âmbito federal (e em algumas unidades federadas, também no âmbito estadual), o movimento era de aparente omissão das instâncias educacionais e representava um fortalecimento visível da assistência social. (ROSEMBERG, 2002, p. 67).

Assim, enquanto os municípios cumpriam diretivas para inclusão das creches e pré-escolas sob responsabilidade da educação, no âmbito federal eram apresentadas propostas de atendimentos chamados “alternativos” e “não formais”. Incluindo sugestões como creche familiar, dentre outras, que escapavam à regulamentação da educação e revelavam outro modelo de Educação Infantil (ROSEMBERG, 2002), que não o suscitado pelos movimentos sociais e preconizado na CF/88 e LDB 9394/96.

Dessa maneira, a constituição do direito à Educação Infantil no país, assim como a implementação de creches e pré-escolas no sistema educacional no cenário nacional, também foi afetada pelas questões que embasam o federalismo brasileiro, bem como pelas enormes disparidades entre as regiões, no que diz respeito à arrecadação, a políticas e aos investimentos. Com base nessa premissa, este texto busca analisar o Regime de Colaboração para a oferta da primeira etapa da Educação Básica, sobretudo no que diz respeito às ações dos governos federal e estadual. Tal análise parte da perspectiva trazida nos documentos legais de que esse

oferecimento deve ser realizado de maneira conjunta entre os entes federados, com atuação prioritária do município, que foi elevado aos *status* de ente federado na CF/88, mas sem eximir a responsabilidade dos demais entes na garantia do direito à Educação Infantil.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa, cujos principais procedimentos foram a análise documental, a coleta de dados de matrícula na primeira etapa da Educação Básica e revisão bibliográfica no tocante ao Estado Federativo e ao Regime de Colaboração e ao direito à Educação Infantil no país.

### **Regime de Colaboração e as competências educacionais das esferas administrativas**

A organização federativa brasileira é permeada por tensões entre a coletividade de políticas e as relações de igualdade e desigualdade dos entes federados, o que não se revela diferente para a educação (ARAUJO, 2010). O conceito de Regime de Colaboração aparece na CF/88, conjuntamente com a proposta de atuação prioritária de cada ente federado para com a educação. Seu objetivo é o de estabelecer diretrizes para a oferta da educação, de maneira a minimizar as desigualdades presentes no país.

O Artigo 211 orienta a respeito da organização dos sistemas de ensino em Regime de Colaboração entre todos os entes federados, e aponta para a necessidade de definição de formas de colaboração, para assegurar a universalização do ensino obrigatório, bem como define a atuação prioritária de cada esfera administrativa. O primeiro parágrafo do artigo apresenta as responsabilidades relativas à União, sendo essas a organização do sistema federal de ensino, além da “função redistributiva e supletiva”, de forma a garantir um equilíbrio de oportunidades educacionais e um “padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (Redação dada pela Emenda Constitucional (EC) nº 96, de 2016). O segundo parágrafo determina as atribuições

prioritárias dos municípios: “atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”. O terceiro destina-se aos estados e ao Distrito Federal: “atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio”. No quarto, destaca-se a necessidade de definição de “formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório” (BRASIL, 1988).

O Artigo 23 da CF/88 orienta as competências comuns da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios em diversas matérias. Para a educação, traz o inciso V – “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional (EC) nº 85, de 2015)” (BRASIL, 1988). O parágrafo único do referido artigo expressa que “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 1988). No que se refere à educação, embora o texto legal traga a necessidade da regulação das normas para a efetivação da colaboração, essas não foram definidas, apresentando ausência de uma deliberação acerca de como as ações conjuntas entre os entes federados devem estabelecer de fato a prestação dos serviços educacionais, resultando em uma lacuna que ainda persiste (ARAÚJO, 2017).

Diante da ausência de regulamentação proposta no Artigo 23 e da definição da atuação prioritária dos entes federados nas etapas de ensino (Art. 211), sem deliberar a respeito da viabilização do Regime de Colaboração como um dispositivo de compartilhamento de decisões e execução dos serviços educacionais, o efeito gerado foi que a ideia de prioritário ultrapassasse o conceito de competência comum. Constituindo-se assim, para a educação, uma transferência de responsabilidade na oferta educacional (ARAÚJO, 2017).

O fator primordial para a efetivação do modelo federativo de colaboração, segundo Cara (2012), é a capacidade dos entes federados de realizarem políticas públicas que busquem superar as desigualdades, diante de toda a extensão nacional e diferenças regionais existentes. Refletindo a respeito dessa possibilidade de

arranjos e formas colaborativas, Araujo (2010) ressalta que, para o direito à educação ser assegurado, torna-se crucial estabelecer relações político-administrativas entre os entes federados, bem como uma maior distribuição dos recursos tributários.

Contudo, a configuração proposta na CF/88 não alterou a estrutura tributária, apenas manteve a divisão dos recursos arrecadados entre as esferas administrativas, o que tornou o sistema tributário concentrado, levando a União a recolher quatro dos cinco principais impostos para arrecadação, e os estados apenas um (ARRETCHE, 2004). Portanto, embora os estados e municípios sejam os principais executores das políticas públicas, a maior concentração tributária fica a cargo da União (CRUZ, 2012).

A ausência de uma reforma para redistribuição dos recursos orçamentários representa uma forma de manter as desigualdades, impactando diretamente nos municípios:

Tal situação é agravada com a Constituição de 1988, ao incorporar o município como ente federativo, evidenciando-se o descompasso entre recursos disponibilizados a cada um e suas responsabilidades na oferta educacional, mesmo considerando-se os mecanismos de transferências intergovernamentais (OLIVEIRA; SANTANA, 2010, p. 17).

De acordo com Cara (2012), essa descentralização proposta na Carta Magna tinha como objetivo superar o Estado centralizador, que havia emergido com o regime autoritário no Brasil; contudo, o repasse de recursos e os poderes dados aos entes federados também significou um amplo processo de descentralização, que culminou na municipalização do ensino.

Apesar de a descentralização ter se revelado um fator importante quando se analisa a relação do federalismo com o direito à educação, outros fatores, como a relação de interdependência entre os governos subnacionais, também se tornam fundamentais, porque não são totalmente autônomos e nem completamente subordinados ao governo central (ARAUJO, 2010). Assim, a divisão de responsabilidades na oferta da educação



entre os entes federados não se revela equilibrada, se forem consideradas a repartição dos recursos tributários e a oferta da Educação Básica (FARENZENA, 2012).

No caso da Educação Infantil, os dados de matrícula por esfera administrativa nos últimos vinte e um anos (1999-2019) revelam essa lógica com uma oferta realizada predominantemente pelos municípios. É possível verificar na Tabela 1 que: a matrícula em creche quadruplicou nesse período, tendo sido criadas mais de 3 milhões de vagas no período; a pré-escola, que já apresentava um número de matrícula muito superior ao da creche em 1999, também revelou um crescimento de quase 1 milhão de matrículas em 2019, ainda que com oscilações que podem ser explicadas pelo ingresso das crianças de 6 anos no EF (EC 53/2006 e 59/2009), entre outros fatores; a iniciativa privada teve um papel significativo para o aumento de matrículas na pré-escola e sobretudo na creche; mas o que mais se destaca é a oferta de matrículas pela esfera municipal, que aumentou aproximadamente 2 milhões de vagas, tanto na creche quanto na pré-escola no período analisado.

**Tabela 1** – Número de matrículas em Creche e Pré-escola por dependência administrativa no Brasil (1999 – 2019)

Matrículas no Brasil por esfera administrativa na Educação Infantil (Total)										
Creche						Pré-escola				
Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1999	831.978	508	16.593	522.703	292.174	4.235.278	1.225	379.802	1.799.420	1.054.831
2000	916.864	495	16.373	565.370	334.626	4.421.332	1.247	335.682	2.995.244	1.089.159
2001	1.093.347	886	18.292	663.508	410.661	4.818.803	1.629	317.861	3.275.406	1.223.907
2002	1.152.511	709	17.955	698.643	435.204	4.977.847	1.751	302.234	3.402.909	1.270.953
2003	1.237.558	671	18.127	478.707	470.053	5.155.676	1.787	302.336	3.532.969	1.318.554
2004	1.348.237	721	14.993	828.352	504.171	5.555.525	1.637	277.613	3.792.629	1.483.646
2005	1.414.343	893	17.264	860.960	535.226	5.790.670	1.668	249.001	4.026.681	1.513.320
2006	1.427.942	933	17.582	898.945	510.482	5.588.153	1.538	225.397	3.921.291	1.439.927
2007	1.597.728	1.002	10.801	1.041.848	544.007	4.976.641	1.272	175.757	3.736.298	1.063.314
2008	1.769.868	1.157	9.377	1.136.416	622.918	5.015.087	1.185	110.757	3.752.004	1.151.141
2009	1.909.938	1.255	8.042	1.245.723	654.918	4.900.441	1.304	74.369	3.670.246	1.154.522
2010	2.074.579	1.281	8.067	1.345.856	719.375	4.717.375	1.271	67.502	3.513.014	1.135.729
2011	2.307.177	1.359	8.474	1.461.546	835.798	4.696.625	1.274	58.628	3.495.375	1.141.348
2012	2.548.221	1.245	6.671	1.603.749	936.556	4.765.943	1.378	52.626	3.527.745	1.184.194
2013	2.737.245	1.261	5.236	1.725.075	1.005.673	4.870.332	1.434	51.232	3.592.906	1.224.760
2014	2.897.928	1.263	4.979	1.824.595	1.067.091	4.971.941	1.356	52.184	3.652.043	1.266.358

2015	3.049.072	1.213	4.244	1.931.755	1.111.860	4.923.158	1.386	50.507	3.635.896	1.235.369
2016	3.238.894	1.523	3.694	2.077.242	1.156.435	5.040.210	1.499	51.499	3.760.147	1.227.065
2017	3.406.796	1.463	4.476	2.220.234	1.180.623	5.101.395	1.535	52.230	3.865.925	1.182.245
2018	3.587.292	1.183	3.915	2.346.934	1.235.260	5.157.892	1.584	52.390	3.925.945	1.187.973
2019	3.755.092	1.178	3.701	2.451.704	1.298.509	5.217.686	1.519	55.206	3.953.633	1.207.328

Fonte: INEP.

Dessa maneira, a oferta da Educação Infantil se dá, predominantemente, pelos municípios, o ente federado que, segundo Pinto (2012), possui menor arrecadação: “Hoje, o encargo maior está nos municípios, os quais, quando se considera a divisão da receita tributária, são os entes federados com menos recursos” (p. 169). Além disso, a priorização da oferta da EI pelos municípios, como estabelecida pela CF/88, tem se revelado quase que uma “exclusividade”, diante da inexpressividade dos demais entes públicos nessa etapa educacional, que aparentemente ignoram o fato de que “[...] a atuação prioritária dos municípios na Educação Infantil não desresponsabiliza os demais entes federados na assistência técnica e financeira necessárias na sua oferta” (GANZELI, 2012, p. 80).

Nota-se, assim, que as políticas voltadas à educação se apresentam muito mais como uma forma de divisão de responsabilidades para sua efetivação/execução, e não como a elaboração conjunta dos entes federados para a garantia de políticas sociais, entendimento alinhado com o que Araujo (2010) tratou como a priorização da “coordenação federativa” sob a cooperação.

A ordenação jurídico-político-administrativa na qual se estrutura o federalismo brasileiro implica para a Educação Infantil a necessidade do reconhecimento desta etapa como um direito social, um bem público e, portanto, “quando se fala em processo de federalização da Educação Infantil é preciso ter claro que não se trata de uma opção governamental ou de gestão, a oferta do atendimento educativo que essa etapa requer” (SIQUEIRA, 2012, p. 242).

Não se trata, portanto, de propor um tratamento isolado da Educação Infantil, mas compreender que a ideia de colaboração é intrínseca a um sistema democrático, que busca a eliminação de desigualdades e, concomitantemente, é capaz de respeitar a autonomia e as diferenças regionais, tomando o Regime de Colaboração como política de Estado (OLIVEIRA; GANZELI, 2013).

Diante dos fatores apresentados, que levam o município a se destacar como o principal ente público na oferta de matrículas em creches e pré-escola, e diante da defesa do princípio constitucional

do Regime de Colaboração para educação, faz-se necessário analisar a atuação dos governos federal e estadual para oferta da EI.

### **O governo federal e a oferta da Educação Infantil**

O federalismo que emergiu no Estado brasileiro, historicamente assumiu como característica a tentativa de descentralizar o poder político e financeiro, no entanto, mantendo a função reguladora e indutora da União sempre em evidência (ARAÚJO, 2014). Diferentemente da proposta dos estados e municípios, responsáveis pela oferta das etapas da Educação Básica, a própria atribuição definida pela CF/88 à União, de prestar assistência técnica e financeira, em função supletiva e redistributiva, implica cooperação dessa com os governos subnacionais (FARENZENA, 2012).

Ressalta-se, porém, que a atuação do Governo Federal não tem sido realizada via oferta direta de matrículas nas etapas da Educação Básica, uma vez que proporcionalmente essa oferta é muito inferior àquela realizada pelos municípios e governos estaduais, mas tem cumprido sua função de assistência técnica na educação:

[...] principalmente, por meio da oferta de programas de capacitação de professores ou membros de conselhos da área educacional, programa de formação inicial de professores, disponibilização de ferramentas de planejamento, gestão e monitoramento de políticas e ações realização de estudos, levantamento e avaliações. A “assistência financeira” compreende transferência de recursos financeiros ou bens materiais, tais como livros de referência, livros didáticos ou equipamentos de informática (FARENZENA, 2012, p. 108).

Como exemplo dessa dinâmica ocorreu a implementação do Decreto nº 6.094, em 2007, que dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Como objetivo desse Plano, figurava a melhoria da educação via programas e ações de assistência técnica e financeira, oferecidos pela União, em Regime de Colaboração. Para Araujo (2017, p. 918), essa articulação foi uma

forma do governo federal “que buscava conciliar objetivos de justiça social (educação) aos do mundo corporativo”, uma vez que no Movimento Todos pela Educação, da sociedade brasileira figuravam diversos grupos empresariais<sup>2</sup>.

Nesse Decreto, fica também instituído que o plano de metas faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), introduzindo mecanismos de planejamento entre os entes federados, cabendo à União enviar uma equipe técnica que seria responsável por elaborar um diagnóstico da Educação Básica ao sistema local. O apoio da União era efetuado por via da elaboração de um Plano de Ações Articuladas (PAR), para assim garantir o cumprimento das metas estabelecidas no compromisso (ARAUJO, 2017).

O objetivo principal do governo federal é, por meio do PAR, garantir relativo padrão de planejamento aos processos de gestão dos sistemas públicos de educação, orientado pelos fundamentos do planejamento estratégico e, ao mesmo tempo, criar procedimentos de colaboração técnica e financeira entre os entes federados. (SILVA, 2017, p. 340)

Contudo, ao estabelecer esse processo como um instrumento de Regime de Colaboração, no caso, município e União, desconsideraram-se as condições reais dos sistemas municipais de participarem do planejamento, da formulação das obrigações e responsabilidades para que os objetivos fossem efetivados. Ou seja, segundo Silva (2017), os municípios não foram incluídos no que diz respeito às etapas e ações a serem realizadas, bem como na divisão de funções entre as duas esferas administrativas; as decisões nesse âmbito ficaram a cargo exclusivamente da União.

Ao se pensar um instrumento de colaboração, caberia a constituição de um consenso em torno de um projeto nacional a ser articulado para a garantia da educação, com a coordenação da União que é, inclusive, a esfera com mais recursos e estrutura técnica para tal. Contudo, essa coordenação não deveria prescindir

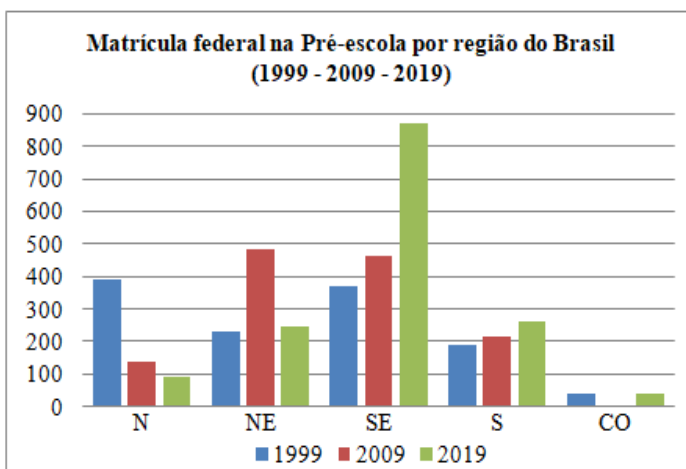
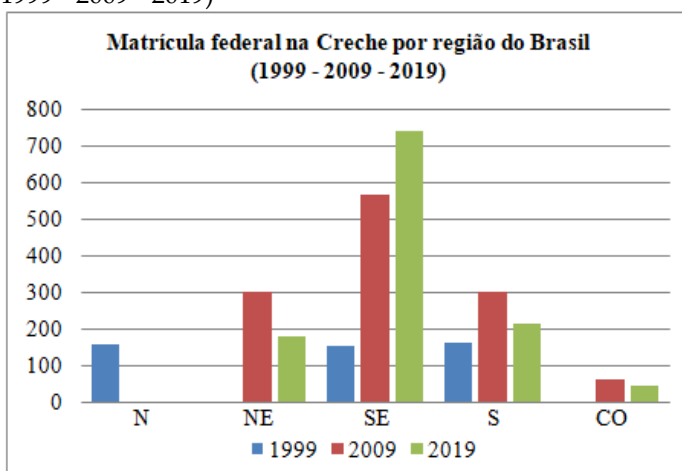
---

<sup>2</sup> Grupo Gerdau, Instituto Itaú, Fundação Bradesco, Santander, Fundação Lemann, Instituto Natura, entre outros (ARAUJO, 2017).

da participação das outras esferas administrativas, no que diz respeito à elaboração/execução das políticas (SILVA, 2017).

No que se refere especificamente à Educação Infantil, nota-se uma ausência de oferta direta de matrículas em creches e pré-escolas pelo governo federal, como já apresentado na Tabela 1. Além do baixo número, este se revela desigual entre as regiões brasileiras, como evidenciado nos gráficos a seguir.

**Gráficos 1 e 2.** Matrícula federal na Creche e Pré-escola por região do Brasil (1999 - 2009 - 2019)



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados de matrícula do INEP.

Verifica-se que no tocante à oferta de creche, apenas as regiões Sudeste e Sul apresentaram dados nos três anos analisados (1999, 2009 e 2019), sendo ainda as regiões com maior número total de matrículas federais em creche. A região Sudeste foi a única que apresentou crescimento de matrículas no período analisado, apesar da desigualdade de oferta entre os estados que compõem a região. Tal elevação foi conduzida sobretudo pelos dados dos estados de São Paulo, que dobrou o número de matrículas em creche federal, se comparados os anos de 1999 e 2019 (150 e 301 matrículas, respectivamente), e do Rio de Janeiro, que não tinha matrículas federais em creche em 1999, mas ofereceu 294, em 2019. Na região Sul, os três estados registram crescimento de matrículas entre 1999 e 2009, apresentando dados semelhantes de matrícula em creche federal, em 2019. Contudo, chama a atenção o fato de Santa Catarina ter diminuído praticamente pela metade o atendimento oferecido em 1999, finalizando a série histórica analisada com apenas 62 matrículas. Convém ressaltar que, na região Nordeste, nenhum estado possuía matrícula em creche federal em 1999, e apenas os estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba apresentaram matrículas federais em creche em 2009; ainda assim, houve uma diminuição dessas em 2019, contabilizando 179 matrículas federais em creche em toda a região NE. De forma semelhante, na Região Centro-Oeste, houve um declínio no número de matrículas federais em creche nos dois últimos anos analisados, sendo essas ofertadas apenas pelo estado de Goiás que, das 63 matrículas, em 2009, diminuiu para irrisórias 45, em 2019, sendo este o atendimento total da região CO. Destaca-se ainda a ausência completa de matrículas federais em creches na região Norte, sendo que apenas o estado do Pará apresentou 158 matrículas, em 1999, que já se revelaram extintas em 2009.

A atuação do governo federal quanto à oferta de matrículas na pré-escola revela-se um pouco superior à da creche, mas com diferenças entre as regiões brasileiras nos períodos analisados (1999, 2009 e 2019). A Região Sudeste é a que contém o maior número de matrículas federais em pré-escola, percebendo-se um tímido



crescimento em todos os estados da região de 1999 para 2009; Rio de Janeiro foi o estado que finalizou, em 2019, com o maior número de matrículas na região: 336. A região Sul também revelou um aumento de matrículas federais em pré-escola: 12% no primeiro período analisado (1999 - 2009) e 22% no segundo período (2009 - 2019), com destaque para Santa Catarina que, apesar de não ter apresentado o maior crescimento percentual, apresentou a maior quantidade de matrículas entre os estados da região em todo o período. No Centro-Oeste, apenas o estado de Goiás teve registradas 40 matrículas federais na pré-escola, em 1999, montante que zera em 2009, e retorna a 41, em 2019, sendo a região, à semelhança do que ocorreu com matrículas federais em creches, com a menor taxa de atendimento federal também na pré-escola. Na região Norte, houve queda do número de matrículas que, além de baixo, se concentrava em apenas dois estados: Acre, que inicia o período analisado com apenas 27 matrículas, em 1999, e finaliza com 25, em 2019; e Pará, que, em 1999, apresentou 366 matrículas, que se resumiram a 69, em 2019. Na região Nordeste, cinco estados apresentaram matrículas federais em pré-escola, em 1999: Piauí, Paraíba, Pernambuco e Bahia; contudo, em 2009 e 2019, apenas Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba registraram matrículas que somaram, no último ano analisado, somente 249 em toda região, tendo sido zerado o atendimento federal em pré-escola nos demais estados.

A queda de matrículas federais na EI na maioria das regiões brasileiras no período de 1999 a 2019, além de explicitar a opção do governo federal pela ausência de atuação quanto à oferta direta nessa etapa educacional, também acende o alerta da necessidade de se analisar o que vem acontecendo com as vagas nas creches universitárias de instituições de Ensino Superior federais. De acordo com Raupp (2004), tais creches universitárias são resultado de um intenso “processo desencadeado pelos movimentos sociais e liderado pelas mulheres trabalhadoras, feministas, empregadas de empresas públicas e privadas, e pelos sindicatos” (p. 201), de luta e reivindicação por creches nas universidades, desde a década de 1970. Unidades estas que, atendendo tanto creche como pré-escola, têm revelado sua

importância também no que refere a uma prática que alie ensino, pesquisa e extensão, e agregue desafios importantes à reflexão a respeito da educação das crianças (RAUPP, 2004).

Diante da baixíssima oferta de matrículas federais em creches e pré-escola, verifica-se que a ação do governo federal nessa etapa da educação, quando acontece, tem sido efetivada por meio de programas e/ou ações direcionadas para a EI ou aqueles que a contemplam, por serem destinados à Educação Básica como um todo (BARBOSA; MOMMA-BARDELA, 2017).

Barbosa e Momma-Bardela (2017), ao analisarem os programas do governo federal para a EI, sob responsabilidade do Ministério da Educação, no Plano Plurianual de 2012-2015, apontaram o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública de Educação Infantil (Proinfância) e o Programa Brasil Carinhoso, como opções do referido governo para realização da Meta 1 do Plano Nacional de Educação<sup>3</sup>. Nesse sentido, evidenciam formas de promover a articulação entre municípios e União por meio dos programas e ações para essa etapa.

O Proinfância foi instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, e fazia parte das ações de desenvolvimento do PDE. O programa tinha como objetivo o atendimento direto aos municípios para a construção de creches e pré-escola e para aquisição de materiais e equipamentos para o funcionamento da rede física escolar da EI. Para ser atendido pelo programa, o município precisava também aderir ao PAR.

Esse programa foi considerado um avanço, visto que apresentou uma política de cooperação entre governo federal e municípios, depois de uma lacuna de anos de falta de investimentos da União na Educação Infantil. Apesar de o Proinfância ter contribuído de maneira significativa para a

---

<sup>3</sup> Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

ampliação do atendimento da EI, bem como para a consolidação de sua identidade por meio de infraestrutura adequada, Flores e Albuquerque (2016) ressaltam que o programa revelou diversos problemas no que diz respeito à gestão dos recursos pelas duas esferas administrativas. Resultou também na não efetivação da ampliação de vagas previstas, ou mesmo obras que não foram concluídas ou executadas.

Já o programa Brasil Carinhoso foi instituído em 2012 por meio de uma ação intersetorial entre o Ministério da Educação (MEC), Ministério da Saúde (MS) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), com o objetivo de superação da extrema pobreza, ampliação de acesso à Educação Infantil e à saúde. Sua atuação foi dividida em duas frentes: a primeira faz parte do programa “Brasil sem miséria”, e consiste no repasse direto de recursos financeiros do governo federal aos municípios, com objetivo de custeio, manutenção e desenvolvimento da EI, tendo como referência a quantidade de crianças de 0 a 48 meses matriculadas nessa etapa, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família<sup>4</sup>. A segunda está vinculada à criação de novas matrículas feitas pelos municípios e Distrito Federal, podendo ser em instituições públicas ou comunitárias, filantrópicas e confessionais sem fins lucrativos, com antecipação de recursos para o custeio dessas novas matrículas pelo MEC (ABUCHAIM, 2018).

Na avaliação de Campos e Fontana (2016), a “grande meta” do programa está relacionada principalmente à alimentação das crianças, com a defesa de que crianças bem alimentadas, saudáveis e estimuladas desenvolvem suas potencialidades e se tornam bons cidadãos. As autoras destacam que, apesar da previsão do aumento de vagas na Educação Infantil, não há um debate relacionado à área

---

<sup>4</sup> Trata-se de um programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País, de modo que consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. Disponível em: <<https://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

da educação, com informações a respeito dos ambientes e da necessidade de profissionais com formação para atuação nesses espaços. Embora o programa se coloque como uma forma de garantia de direito às crianças pequenas, o foco no combate à pobreza tira o seu caráter universal, ignorando o debate da qualidade da Educação Infantil para todos (CAMPOS; FONTANA, 2016).

Para além desses programas específicos para a primeira infância, o governo federal também oferece outros, que acabam por contemplar a Educação Infantil como parte integrante da Educação Básica, como é o caso dos Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Caminho da Escola; Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo); Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), dentre outros (BARBOSA; MOMMA-BARDELA, 2017; ABUCHAIM, 2018).

O programa Criança Feliz é o exemplo mais recente da participação do governo federal voltado às crianças pequenas. Instituído em 2016, propõe um trabalho intersetorial (educação, assistência social, cultura e direitos humanos), e é coordenado pelo MSDA, tendo como principal objetivo o enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais. Para tal, indica uma política de repasse de verbas aos municípios, destacando sua atuação como “interpactuação federativa”, dispondo como eixo visitas domiciliares, com intuito de fornecer subsídios às famílias para o cuidado das crianças pequenas (PROGRAMA CRIANÇA FELIZ, 2017).

Na avaliação de Gobi e Lopes (2018), o Programa Criança feliz não possui instrumentos para a efetivação de uma política de proteção social, ressaltando-se o baixo investimento no programa, bem como nos profissionais que nele atuam. As autoras indagam ainda o foco do programa, que se centra na perspectiva do “desenvolvimento infantil”, destacando apenas aspectos do cuidado da criança pequena e desconsiderando a necessidade de um maior investimento na Educação Infantil. A forma da organização do programa é considerada aquém das perspectivas de uma colaboração de fato entre União e municípios, uma vez que

se apresenta como uma divisão de responsabilidades entre formulação e execução da política.

Assim, por um lado, houve avanços nas ações do governo federal no que se refere à elaboração de uma série de documentos de orientação da política nacional, que contou com a participação de pesquisadoras e militantes da área da Educação Infantil e foram organizados e divulgados pelo Ministério da Educação, apresentando concepções de crianças e enfoques a respeito de um atendimento de qualidade, que “convergem para conceituações contemporâneas que podem ser consideradas de primeira linha em cenário mundial” (ROSEMBERG, 2015, p. 221). Por outro, programas elaborados e implementados pelo governo federal, como o Brasil Carinhoso e Criança Feliz, revelam o quanto esse ente federado historicamente cedeu às pressões de organismos multilaterais que incentivavam as alternativas de atendimento a baixo custo, programas focalizados e a valorização da mulher/mãe sem formação para cuidar das crianças pequenas, como já apresentado.

Cabe ainda ressaltar que, nas últimas décadas, tais propostas ganham força diante da atuação de grupos empresariais na educação, impactando programas e ações e ganhando adeptos dos campos da Psicologia e da Economia: o discurso referente à criança pequena como “janelas de oportunidades”, enquadrando-as como seres meramente biológicos, em uma perspectiva quase que explicitamente mercantil (CORREA, 2020), preocupada com a alta rentabilidade futura por meio de um (baixo) investimento realizado hoje no capital humano potencial dos primeiros anos de vida.

Apesar das contribuições do governo federal em determinados momentos históricos, não se observa a concretização do princípio do Regime de Colaboração, mas ações deste ente federado por meio de programas que podem, inclusive, serem extintos e/ou modificados com as mudanças de gestões. Portanto, ao se defender que a Educação Infantil não pode ficar restrita a um programa de governo ou uma opção de gestão, mas deve ser encarada como um direito social, uma política de estado (BARBOSA; MOMMA-BARDELA, 2017; SIQUEIRA, 2012), ressalta-se a necessidade de formas colaborativas do governo

federal para com os municípios na oferta pública e de qualidade para essa etapa da educação, considerando, sobretudo, a sua função “redistributiva e supletiva”, conforme preconizado pela CF/88.

### **A atuação dos governos estaduais e a oferta da Educação Infantil**

Dentre as características que afetaram o movimento em prol da criação da federação no país ao longo da história, estão os conflitos entre as elites regionais. Mesmo no Império, com um modelo marcado pela centralização das decisões políticas, já havia disputas entre o Centro e as Províncias, característica que acaba se acentuando com a instituição do modelo federativo.

Para Araujo (2013), desde as origens, a federação brasileira possuiu uma tendência estadualista, com duas características principais: a primeira, representada por uma forte hierarquização da influência dos estados dentro da federação, marcada pelo predomínio político e econômico; na segunda, um forte controle do processo político por parte das elites locais. De acordo com a autora, a “Política dos Governadores”, vigente na Primeira República, torna-se um grande representativo dessa organização da política nacional, dado que foi “[...] baseado no coronelismo como tradução do poder local na definição dos rumos da política nacional. Assim, embora tivesse feições estadualistas não prescindiu do município como base do pacto oligárquico” (p. 131).

Dessa maneira, o federalismo teve uma forte associação ao regionalismo, o que resultou em um fortalecimento dos governadores estaduais, baseado na barganha, no que diz respeito ao aparelhamento estatal com cargos públicos, da polícia, conjuntamente com a falta de partidos políticos fortes. A federação brasileira também foi associada diretamente com o conceito de descentralização, a qual foi caracterizada por uma restrição da autonomia municipal.

Segundo Arretche (2004), a federação brasileira, desde sua origem, propôs a separação de fontes tributárias, assim indicando quais impostos eram exclusivos da União e dos Estados. Essa

repartição proposta para as receitas acentuava as desigualdades regionais, uma vez que as receitas para os estados advinham da “[...] exportação, propriedade, indústria e profissões variáveis diretamente vinculadas ao nível de desenvolvimento socioeconômico” de cada região (ARAUJO, 2013, p. 133).

O início da década de 1980 consolidou um novo padrão de relações entre a federação, visto a fragilidade da União e a ascensão dos governadores, resultando em uma organização na qual os estados passaram a possuir uma posição privilegiada.

A redistribuição financeira prevista pela Constituição de 1988 não veio acompanhada por um equilíbrio na divisão dos encargos; ao contrário, a União ainda concentra uma série de atividades governamentais, mesmo tendo perdido recursos tributários, enquanto os estados se eximem de assumir as responsabilidades pelas políticas públicas. É necessário frisar também que a Constituição de 1988 definiu claramente a repartição dos recursos nacionais entre os níveis de governos, porém delimitou vagamente a divisão de competências entre os entes federativos (ABRUCIO, 1994, p. 172).

De acordo com Abrucio (1994), os estados, nesse contexto, possuíam ganhos financeiros que não se delimitavam ao recebimento dos recursos tributários, pois esses detinham uma enorme dívida para com a União. O autor destaca ainda o que chamou de “federalismo estadualista”, cenário em que “[...] os Executivos estaduais e seus comandantes, os governadores, se fortalecem no campo político e econômico enquanto a União se enfraquece nesses dois campos” (ABRUCIO, 1994, p. 172).

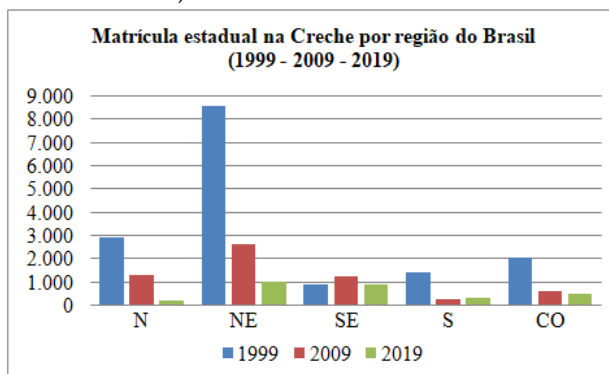
Cabe, portanto, compreender os governos estaduais como agentes importantes também no plano nacional, podendo atuar, por exemplo, de forma não cooperativa frente às iniciativas do governo federal, e estabelecer assim o poder de veto dos estados frente a qualquer mudança na estrutura federativa, induzindo relações intergovernamentais defensivas e não cooperativas (ABRUCIO, 1994).

Destaca-se que as desigualdades, oriundas das arrecadações de tributos no plano horizontal entre os governos subnacionais,

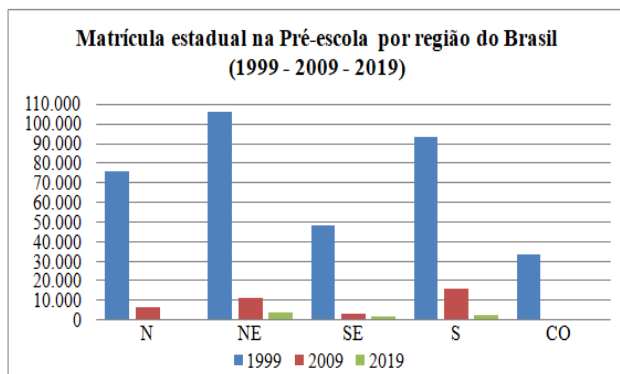
limitam a possibilidade de que as competências exclusivas sejam estabelecidas constitucionalmente entre os níveis de governo para as ações sociais. Concomitantemente, reduzem a viabilidade de arranjos federativos capazes de conferir autonomia aos governos locais, sem que esses sejam pressionados apenas por eleitores para a elevação dos gastos sociais (ARECTHE, 2004).

Dessa forma, as pressões descentralizadoras dos estados pós CF/88 estabeleceram um federalismo fundamentado no fortalecimento dos estados e municípios, concomitante às tentativas de o Poder Central contrapor-se. A relativa perda de poder deste fez com que a federação tivesse uma dinâmica competitiva e compartimentalizada. Entretanto, a partir de 1994, com o Plano Real, o federalismo brasileiro acabou ganhando novas características, já que nesse contexto o governo federal retomou seu poder político e econômico, e assim pôde “controlar” o “aspecto mais predatório do federalismo brasileiro”, relacionado às dívidas estaduais com a União. No plano geral, a descentralização e a redemocratização aumentaram a importância política e econômica das esferas subnacionais e, embora haja uma maior conscientização e planejamento dos governos subnacionais para a execução das políticas públicas, essas ainda se revelam aquém das necessidades da população (ABRUCIO, SANO, 2011).

**Gráficos 3 e 4-** Matrícula estadual na creche e pré-escola por região do Brasil (1999 – 2009 – 2019)







Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados de matrícula do INEP.

Ao analisar a relação do ente federado estado com a Educação Infantil, verifica-se uma atuação inexpressiva na oferta direta de vagas em creches e pré-escolas, bem como uma diminuição de matrículas entre os anos de 1999 a 2019.

No que se refere à creche, com exceção do Sudeste, as demais regiões brasileiras apresentam um decréscimo significativo no número de matrículas estaduais. Há uma queda mais acentuada dessas matrículas, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste. Nesta, ressalta-se a expressiva diminuição no período de 1999 para 2009, com mais uma diminuição na década seguinte, sobretudo nos estados: Bahia, que passa de 2.355 matrículas, em 1999, para apenas 64, em 2019; Paraíba, de 2.133 matrículas para 58; Ceará, de 1.650 para 347; e Piauí, de 1.282 para zero matrículas, nos respectivos anos. Apenas o estado de Pernambuco apresentou crescimento de matrículas estaduais em creche, indo de zero, em 1999, para 230, em 2009, e 547, em 2019. Na região Norte, com exceção do estado do Acre, todos os demais possuíam matrícula estadual em creche em 1999, sendo Roraima o estado com maior oferta (1.506 matrículas) nesse ano; contudo, em 2019, a soma total se resume a apenas 201 matrículas estaduais em creche para toda a região Norte, tendo sido zerada a oferta em Roraima, Acre e Rondônia. A Região Sul também apresenta uma queda nas matrículas estaduais em creche, apesar de o estado do Rio Grande do Sul ter dobrado,

em 2019, o número de matrículas registradas em 1999; o cenário da região Sul é impactado sobretudo pela queda ocorrida em Santa Catarina, que passa de 1.117 matrículas, em 1999, para apenas 45, em 2019. No caso da região Centro-Oeste, os três estados que a compõem diminuíram a oferta de matrícula em creche estadual no período analisado, sendo Mato Grosso do Sul o estado com maior queda nominal: 1.030, em 1999, para 232, em 2019; já o estado de Goiás reduziu em 99% a oferta de matrícula no período de 1999 a 2009, zerando o atendimento remanescente até 2019. Na região Sudeste, o estado de São Paulo impacta o cenário da região com um aumento de 95% do total das matrículas entre 1999 e 2009, acrescido de um leve aumento no período seguinte, chegando em 2019 com 807 matrículas estaduais em creche. Com exceção do estado do Espírito Santo, que não registrou nenhuma matrícula em creche estadual nos anos analisados, Minas Gerais e Rio de Janeiro apresentam diminuição do número de matrículas, com destaque para este último, que teve um decréscimo de 81%, entre 1999 e 2019.

Revela-se assustador o quadro de diminuição de matrículas estaduais em pré-escola em todas as regiões brasileiras já no primeiro período analisado (1999-2009). Na região Norte, de um total de 75.653 matrículas estaduais em pré-escola, oferecidas em 1999, diminuiu 91% em 2009, chegando, em 2019, com apenas 810 matrículas no conjunto de todos os estados da região. Nesta, destacam-se os estados do Pará, Tocantins, Acre e Rondônia, que no período total analisado (1999-2019) tiveram redução igual ou superior a 98% das matrículas estaduais em pré-escola. Quadro semelhante é encontrado na região Centro-Oeste, na qual se destaca o estado de Goiás: das 30.152 matrículas estaduais em pré-escola, em 1999, reduziu 99% da oferta em 2009, zerando as matrículas até 2019. Nordeste foi a região que apresentou a maior quantidade de matrículas estaduais em pré-escola, em 1999, no conjunto dos estados que a compõem: 106.253. Entretanto, dessas, restaram apenas 3.929 em 2019, em toda a região, tendo sido zerada esse tipo de matrícula em estados como Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. A Região Sul, foi a que registrou, em

1999, o segundo maior montante de matrículas estaduais em pré-escola (93.028) e a menor queda (83%) entre 1999 e 2009; contudo, à semelhança das demais regiões, quando considerada toda a série histórica (1999 - 2019), apresentou uma redução de 97% do total de matrículas. Evidencia-se que: o estado do Rio Grande do Sul teve a maior queda nominal de matrículas estaduais em pré-escola entre os estados da região (de 61.974, em 1999, para 1.899, em 2019); Santa Catarina praticamente zera a oferta de matrícula estadual em pré-escola, saindo de 26.621 matrículas em 1999 (a segunda maior da região), para apenas 48, em 2019. Na região Sudeste, o número de matrículas estaduais em pré-escola, além de baixo, também decaiu nos anos analisados (do total de 48.475, em 1999 para apenas 1.619, em 2019), com destaque para o estado do Rio de Janeiro que teve um decréscimo de 33.126 matrículas no período de 1999 a 2019. Novamente, à semelhança do que ocorreu com a oferta de matrículas estaduais em creches, o estado de São Paulo é o único que apresentou crescimento no número total de matrículas estaduais em pré-escola: de 104, em 1999, para 410, em 2009, chegando a 865, em 2019, o que representa um aumento de 732%.

Uma característica observada em âmbito nacional é a baixa e decrescente participação dos governos estaduais no que se refere à oferta direta de matrícula em creches e pré-escolas, conforme os dados da tabela 1 e gráficos 3 e 4. Quando comparados os anos inicial e final do período analisado (1999 e 2019), verifica-se que apenas Rio Grande do Sul, Pernambuco e São Paulo apresentaram aumento de matrículas estaduais em creches e, no caso da pré-escola, apenas São Paulo. Ainda que seja positivo o cenário de aumento das matrículas estaduais na creche e pré-escola em São Paulo, ressalta-se que, diante do contingente populacional do estado e das características socioeconômicas que se revelam mais favoráveis, se comparado a outros estados do país (e da própria região Sudeste), o número ofertado chega a ser irrisório. Aventa-se que essa continuidade de oferta direta de EI pelo governo do estado de São Paulo esteja se dando como resultado da luta em prol da continuidade do atendimento nas creches das universidades

públicas estaduais paulistas (USP, UNESP e Unicamp). Essas instituições também iniciaram sua trajetória, na década de 1970, decorrente da reivindicação de movimentos liderados por mulheres, feministas e servidoras, por equipamentos para cuidado e educação de seus filhos e acabaram por se constituir como “um programa educativo e social de interesse público” (PALMEN; ESTEVES, 2018), ao se tornarem espaço para produção do conhecimento acerca da Infância e Educação Infantil. Entretanto, se faz necessário denunciar que o atendimento oferecido pelas chamadas “creches universitárias” vem sofrendo ameaças, diante de cortes orçamentários que afetam as universidades públicas paulistas, a exemplo do que ocorreu com as creches da USP que, a partir de 2015, passaram a não abrir novas vagas, com a alegação de que, diante de um cenário de corte de gastos, essas representavam um alto custo para o orçamento da universidade. Ressalta-se, assim, a gravidade de tal medida, não apenas porque impacta no número de crianças e famílias atendidas, mas por desconsiderar todo o conhecimento produzido naquelas instituições, que se apresentam como referência para os sistemas educacionais e para a formulação de políticas públicas na área, constituindo-se como um patrimônio da Educação Infantil (CORREA; PIOTTO, 2016).

Dessa maneira, se os governos estaduais não têm revelado atuação significativa por meio da oferta de matrículas na EI, cabe investigar se atuam por meio de formas colaborativas com as gestões municipais na promoção dessa etapa educacional (ADRIÃO; BARBOSA, 2016). Nesse sentido, Gobi (2020) apresenta um levantamento de ações de planejamento relacionadas à EI e ao Regime de Colaboração em Planos Plurianuais (PPAs) de governos de cinco estados selecionados (um de cada região brasileira), contemplando duas gestões (2012-2015 e 2016-2019). Do total dos dez PPAs analisados, foram localizadas apenas dezoito ações com os descritores referentes à EI e ao Regime de Colaboração, sendo cinco no estado do Acre, duas no Paraná, duas em Mato Grosso, nenhuma no estado do

Maranhão e nove no Espírito Santo, sendo que, desse total, apenas oito se destinavam declaradamente para a EI.

Gobi destaca a escassez de formas colaborativas dos governos estaduais selecionados voltadas para a EI. Além dos documentos apresentarem poucas ações que visem colaborar com os municípios para a oferta e garantia da Educação Infantil, a sua maioria tem como alvo municípios e/ou público-alvo específicos, com programas pontuais, não caracterizando uma política de colaboração entre o estado e o conjunto de seus municípios para a expansão da oferta da EI e a melhoria de seu atendimento (GOBI, 2020).

Dessa forma, pode-se considerar que, uma vez que o PPA é uma importante ferramenta de Planejamento da gestão governamental, a extrema escassez de ações, visando apoio aos municípios para atendimento da EI (GOBI, 2020), e mesmo a ausência de oferta direta dessa etapa educacional acabam por revelar que o Regime de Colaboração não se apresenta como uma prioridade nas gestões estatais para a garantia do direito à EI.

### **Considerações Finais**

Embora a organização federalista nacional não tenha uma história de colaboração entre os entes federados, essa foi a matriz proposta na Carta Magna de 1988 que, ao instituir o município como um ente federado (Art. 18), bem como definir a prioridade de cada esfera administrativa pelas etapas educacionais (Art. 211), trouxe novas formas de organização e entendimento no que diz respeito à oferta e à garantia do direito à educação. Contudo, a CF/88, ainda que tenha definido o Regime de Colaboração para oferta da educação, não regulamentou como as diferentes esferas devem estabelecer tais formas colaborativas, o que acabou por gerar diferentes formas de cooperação, ou a ausência destas, entre os entes federados, não necessariamente produzindo o efeito de uma política nacional integrada para a educação.

O que se observa é que a ideia dos entes federados atenderem prioritariamente a determinadas etapas educacionais acaba por ser

entendida como sinônimo de atendimento exclusivo, levando os demais a se eximirem dessa responsabilidade, ou contribuir de formas pontuais para sua oferta. No caso da Educação Infantil, é importante considerar que, além da menor captação de recursos das esferas municipais, há disparidades entre as regiões do país no que diz respeito à arrecadação, política e aos investimentos, resultando assim em formas diversas de oferecimento da Creche e da Pré-escola, o que não contribui para a efetivação de uma política de acesso e permanência nessa etapa da Educação Básica pautada na equidade.

Assim, ressalta-se que o compromisso com a ampliação da oferta da etapa da EI no contexto da organização federalista não se resume ao dever constitucional e responsabilidade prioritária dos municípios quanto às creches e pré-escolas, mas exige que os poderes públicos estadual e federal compartilhem a responsabilidade pela Educação Infantil de maneira mais efetiva. Devem cumprir com o apoio supletivo e complementar para a oferta de creche e pré-escola, em um projeto que busque combater as desigualdades regionais e considere as demandas específicas da primeira etapa da Educação Básica.

Tal constatação, infelizmente, vai de encontro com os dados de matrículas apresentados no período de 1999 a 2019 (Tabela 1), visto que nas esferas estadual e federal esse número vem decrescendo significativamente na série histórica analisada. Em contrapartida, o total de matrículas aumentou significativamente na esfera municipal, ente federado geralmente com menor capacidade econômica e influência nas decisões políticas de âmbito nacional que, diante da pressão pela ampliação da oferta, acaba por investir em formas menos onerosas aos cofres públicos, induzindo as transferências de serviços públicos para a esfera privada (BASSI, 2011; ADRIÃO, et al. 2009) e a redução de custo por meio da redução da qualidade (ROSEMBERG, 2003).

Dessa forma, conclui-se que a regulamentação do Regime de Colaboração torna-se imprescindível para embasar e consolidar formas colaborativas entre os entes federados para ampliação da oferta pública da EI, visando ultrapassar ações de colaboração

fragmentadas (como ações e programas pontuais de governos) e sem articulação entre os entes federados. Defende-se ainda que a oferta de uma educação de qualidade em creches e pré-escolas demanda maiores investimentos públicos, de modo que se possa viabilizar “programas completos e estáveis”, que auxiliem na correção das injustiças que determinados grupos vem sofrendo histórica e sistematicamente (ROSEMBERG, 2003).

Retomando a metáfora da Maldição de Sísifo utilizada por Rosemberg (2003), entende-se que só é possível “subir a montanha” e manter no ápice as conquistas históricas da área da Educação Infantil, bem como combater as inúmeras tentativas de “jogá-las morro abaixo”, se houver defesa e efetivação de políticas de estado em detrimento de políticas de governo (OLIVEIRA, 2011) e maior investimento de recursos financeiros para a área. Tais medidas se revelam necessárias e urgentes para cumprimento do Regime de Colaboração como uma política atrelada ao Estado, não sendo, portanto, de caráter optativo aos governantes; da oferta efetiva e com qualidade da Educação Infantil, para garantia do direito das crianças e suas famílias.

## Referências

ABUCHAIM, B. O. de. *Panorama das políticas de Educação Infantil no Brasil* / Beatriz de Oliveira Abuchaim. – Brasília: UNESCO, 2018.

ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo Perspec.* [online]. 2004, v.18, n.2, p.17-26. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392004000200003>> Acesso em: 05 set. 2019.

ABRUCIO, F. L. Os barões da federação. *Lua Nova* [online]. 1994, n.33, p.165-183. Disponível em:<<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451994000200012>> Acesso em: 02 set. 2019.

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. *In: OLIVEIRA,*

Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. (Org.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010. p. 39-70.

ABRUCIO, F. L.; SANO, H. Federalismo e Articulação Intergovernamental: Os Conselhos de Secretários Estaduais. In: HOCHMAN, Gilberto & FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. (Org.). *Federalismo e Políticas Públicas no Brasil*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Fio Cruz, 2011. p. 213-246. v.1.

ADRIÃO, T. (Coord.). *Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo*. 2009. 366p. Relatório de Pesquisa – Instituto de Biociências da Unesp, Rio Claro.

ARAUJO, G. C. de. Direito à educação básica: a cooperação entre entes federados. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-242, jul. /dez. 2010.

ARAUJO, G. C. *Políticas educacionais e Estado federativo: conceitos e debates sobre a relação entre município, federação e educação no Brasil*. Curitiba: Appris, 2013.

ARAUJO, G. C. Federalismo cooperativo e educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências. *Educ. Soc.*, Campinas, v.39, nº124, p. 908-927, out/dez. 2017.

ARAÚJO, L. O desafio do Regime de Colaboração no novo Plano Nacional de Educação. *Jornal de Políticas Educacionais*, n.16, p. 59-65, 2014.

BARBOSA, L. M. R.; MOMMA-BARDELA, A. M. Educação Infantil e governo federal: reflexões sobre programas e ações do MEC a partir do plano plurianual (2012 a 2015). *Laplage em Revista (Sorocaba)*, vol. 3, n.1, jan.-abr. 2017, p.57- 71.

BARBOSA, L. M. R.;ADRIÃO, T. Atuação dos governos estaduais na efetivação do acesso à Educação Infantil: tema para o debate. *Movimento – Revista de Educação*, v. 3, n. 5, p. 1-20, 2016.

BASSI, M. E. Financiamento da Educação Infantil em seis capitais Brasileiras. In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: jan./abril. 2011, v.41 no.142.



BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil; promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>.

Acesso em: 06set. 2019.

BRASIL.Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: lei n. 9.394/1996. Brasília. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)> Acesso em: 10 jun. de 2019.

CARA, D. Municípios no pacto federativo: fragilidades sobrepostas. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v.4, n.10, p. 255.272, Jan/ Jun de 2012.

CORREA, B.; PIOTTO, D. *Creches da USP: 30 anos de educação infantil, ensino, pesquisa e extensão em risco!* Disponível em: Creches Universitárias | Relato de Bianca Cristina (USP) e Débora Piotto (USP) | ANPED. 2016.

CORREA, B. *Educação na primeira infância: Direito Público x Capital Humano*. In: Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. CASSIO, F. (Org.). Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2019, p 83-89.

CRUZ, R. E. da. Federalismo e educação: Um pacto a se rever. *Revista retratos da Escola*, Brasília. V.6, n.10, p.65-78, jan/jul. 2012.

DOURADO, L. F. Sistema Nacional de educação, Federalismo e os Obstáculos ao Direito À Educação Básica. *Educ. Soc.* Campinas, v.34, n.124, p. 761-785, jul/set. 2013.

FARENZENA, N. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais.*Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 6, n. 10, p. 105-117, jan./jun. 2012.

FLORES, M. L.; ALBUQUERQUE, S. *Pro-Infância*. Entrevista para o Boletim ANPED Especial. 2016. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/educacaoinfantil-desafios-e-embates-da-area-em-contexto-de-crise-e-retrocessos-de-politicas>. Acesso em: 20. Jan .2021

FONTANA, I. L. M.; CAMPOS, R. Brasil Carinhoso: análises iniciais sobre a concepção de crianças no programa. *Educativa*, Goiânia, v.19, n.2, p. 737-755, maio/ago. 2016.

GANZELI, P. Plano Nacional de Educação: implicações para Educação Infantil. *Revista Exitus*. V.02. nº02 jul/dez. 2012.

GANZELI, P.; OLIVEIRA, C.; ANDREATO, A.C.; ABBIATI, A. S.; EVANGELISTA, S. R. (Org.). *Políticas educacionais na região metropolitana de Campinas*: Regime de Colaboração. Curitiba: CRV, 2015.

GOBI, R. C. *Educação infantil e regime de colaboração: análise de planos plurianuais de governos estaduais (2012 - 2015 e 2016 - 2019)*. 2020. 1 recurso online (156 p.) Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP.

GOBI, R. C.; LOPES, L. P. S. *O programa “criança feliz”: superação das desigualdades?* Série Anais do VI Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação e IX Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação – Recife: ANPAE, 2018. p. 362 – 366. Disponível em: <<https://anpae.org.br/IBERO2018/publicacao/V.1.pdf>> Acesso em: 03 fev. 2021.

KUHLMANN JR., M. Instituições Pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 78, p. 17-26, ago. 1991.

OLIVEIRA, C.; GANZELI, P. Relações Intergovernamentais na educação: fundos, convênios, consórcios públicos e arranjos de desenvolvimento da educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, p. 1031-1048, 2013.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional Brasileira. *Educação & Sociedade* [online]. 2011 VI.32, n.115, pp.323-337 Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302011000200005&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302011000200005&script=sci_abstract&tlng=pt)> Acesso em: 30 mar. 2020.

OLIVEIRA, R. P.; SANTANA W. Introdução. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. (Org.). *Educação e*

*federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade.* Brasília: UNESCO, 2010, v., p. 13-35.

PALMEN, S. H. de C.; ESTEVES, V. C. A constituição das creches nas universidades públicas estaduais paulistas: as relações de gênero e os direitos da mulher e da criança pequena - a busca por novas práticas. *Zero-a-seis*, .v. 20, n. 37, 2018.

PINTO, J. M. R. *Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidade.* Revista Retratos da Escola, Brasília, v.4, n.10, p. 155-170, jan. / jun. de 2012.

RAUPP, M. D. Creches nas universidades federais: questões, dilemas e perspectivas. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 86, p. 197-217, Abr. 2004.

ROSEMBERG, F. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da Creche. *Cad. Pesq.* São Paulo (51): 73-79, nov. 1984.

ROSEMBERG, F. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). *Encontros e desencontros em educação infantil.* São Paulo: Cortez, 2002.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Pro-posições*, Campinas, SP, v. 14, n. 1 (40), p. 177-194, jan./abr. 2003.

ROSEMBERG, F. Políticas Públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, A.; UNDERHAUM, S. *Escritos de Fúlvia Rosemberg.* Cortez, São Paulo, 2015. p. 216-235.

SILVA, L. G. A. O Plano de Ações Articuladas e o Regime de Colaboração: promessas não cumpridas de fortalecimento das relações de colaboração entre os municípios e a União. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 33, n. 2, p. 337-54, maio/ago. 2017.

SIQUEIRA, R. M. Federalização da Educação Infantil: direito público e social das crianças. In: *Retratos da Escola – Dossiê Federalismo e Educação.* Escola de Formação da Confederação

Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v.6, n.10,  
jan./jun. 2012. – Brasília: CNTE, 2007. p. 241-254.



## **Questões étnico-raciais, políticas públicas e o direito das crianças pequenas a uma Educação antirracista**

Rosa Silvia Lopes Chaves  
Daniela Finco

### **Introdução**

Este capítulo tem como objetivo abordar as questões étnico-raciais no âmbito das políticas públicas na Educação Infantil, considerando que o racismo estrutural em nossa sociedade age de forma complexa e se coloca como um obstáculo à educação e à justiça social. Problematisa os múltiplos sistemas de opressão e hierarquias que se sobrepõem, interconectam e constroem desigualdades sociais, enfatizando os desafios diante dos direitos das crianças pequenas a uma educação antirracista. Para isso, realiza uma breve análise de documentos que são marcos no campo das políticas públicas com foco na questão da promoção da diversidade racial, ressaltando a importância da construção de uma educação democrática e antirracista desde a primeira infância.

É importante identificar a extensa e contínua luta para o reconhecimento das crianças pequenas como sujeitos sociais e de direitos, tendo o desafio de assegurar a dignidade como cidadãos que constituem, participam e interferem nas sociedades nas quais estão inseridas. Um processo marcado por contradições e assimetrias nas relações sociais, numa sociedade racista e sexista como a brasileira.

Este processo de reconhecimento e atribuição de direitos às crianças nas diversas sociedades e contextos histórico-culturais, foi marcado por ambiguidades e tensões para construção deste paradigma - que rompeu com tendências até então vigentes na produção teórica e no contexto sociopolítico de discursos e práticas referentes às infâncias (ROSEMBERG; MARIANO, 2010). O olhar

naturalizado e homogeneizador, anteriormente voltado para a infância foi sendo problematizado, e hoje temos uma visão da criança como um ator social, portador de história e cultura, e da infância como uma construção social, portanto, atravessada pelas hierarquias sociais de gênero, raça e classe social.

Foi um “tortuoso” percurso, no qual se tensionaram paradigmas pautados nas necessidades e vulnerabilidades das crianças, *versus* paradigmas pautados nos direitos sociais e pessoais. Tais mudanças se deram no âmbito jurídico e institucional, assim como no discurso acadêmico científico. A Convenção dos Direitos da Criança em Genebra no século XX (ONU, 1959) foi um dos marcos para o reconhecimento dos direitos da criança à proteção, à provisão e à participação.

O direito à proteção da criança anteriormente circunscrito à esfera familiar foi se delineando enquanto ação compartilhada entre a família e o Estado:

As tensões que existem entre o exercício dos direitos de proteção e de participação são constantes e de uma complexidade acentuada, uma vez que apoiam perspectivas quase antagônicas: por um lado, a defesa de uma perspectiva da criança, como dependente da proteção do adulto e incapaz de assumir responsabilidades, por outro lado, uma perspectiva da criança como sujeito de direitos civis básicos, incluindo aí o direito de participação nas decisões que afetam as suas vidas. (SOARES, 2005, p. 15)

O direito à provisão e proteção estariam mais contemplados no âmbito das legislações, o que não significa como algo consolidado nas relações sociais cotidianas, quando se analisa a situação do Brasil. São tímidos os avanços para assegurar os princípios referentes à proteção e ao direito à vida para todas as crianças, principalmente quando se consideram os altos índices de mortalidade observados entre as crianças indígenas e negras. Fatos estes que apontam a complexidade das relações sociais: gênero, raça, classe social e idade para melhor compreensão, gestão e

monitoramento das políticas públicas na educação. Evidenciar as diversas relações de poder que se sobrepõem, interconectam e constroem desigualdades sociais, para pensar nos direitos efetivos dos bebês e das crianças pequenas à Educação Infantil de qualidade.

Neste sentido, nas questões étnico raciais na Educação Infantil, se apresenta a tarefa de descortinar formas arraigadas de conhecimento que se forjaram na racionalidade moderna, na pretensão de uma lógica “universal”, mas que na verdade se constituem como o mascaramento de processos de dominação e violência. Trazer as vozes não hegemônicas, constitui-se o cerne de um olhar e perspectiva marcados pela pluralidade.

Estudar História e Cultura Afro-Brasileira e Africana é também um gesto político, questionador de paradigmas eurocêtricos que costumeiramente marginalizam, desqualificam, negam as contribuições dos africanos para a humanidade. Estudar história e cultura de povos africanos exige dos professores e estudantes, negros e não negros aprender a identificar, criticar, desconstruir distorções, omissões, avaliações baseadas em preconceitos, construir novas significações. (SILVA, 2010, p. 45)

Considerando que uma das formas de dominação é o apagamento da cultura, saberes e história de outras civilizações, é importante um olhar que “enegreça a educação” (SILVA, 2010), ou seja, possibilitar mergulhos de forma a reverter os efeitos da homogeneização do etnocentrismo, para construção de um olhar plural, de forma a compreender e dialogar com as vozes africanas e afro-brasileiras nas suas variadas formas de ser, conhecer e representar o mundo, sem hierarquização, e com isso afirmar e fortalecer as diversas contribuições étnico-raciais, de forma que todos possam se reconhecer positivamente, construindo suas identidades (BRASIL, 2004) um processo que precisa iniciar desde a infância.

Tal intento requer uma vigilância epistêmica e políticas públicas reparadoras na esfera educativa marcadamente eurocêntrica, fornecendo diretrizes para construção de uma



política curricular voltada à diversidade e ao reconhecimento das diferenças. Nesta direção, o parecer que ampara as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana procura oferecer uma resposta, entre outras, na área da educação, à demanda da população afrodescendente e aos movimentos sociais, no sentido de políticas de ações afirmativas, isto é, de políticas de reparações, e de reconhecimento e valorização de sua história, cultura, identidade:

Trata, ele, de política curricular, fundada em dimensões históricas, sociais, antropológicas oriundas da realidade brasileira, e busca combater o racismo e as discriminações que atingem particularmente os negros. Nesta perspectiva, propõe à divulgação e produção de conhecimentos, a formação de atitudes, posturas e valores que eduquem cidadãos orgulhosos de seu pertencimento étnico-racial - descendentes de africanos, povos indígenas, descendentes de europeus, de asiáticos – para interagirem na construção de uma nação democrática, em que todos, igualmente, tenham seus direitos garantidos e sua identidade valorizada. (BRASIL - CNE/CP003/2004, p. 10)

Numa sociedade capitalista e neoliberal, é preciso esclarecer qual é a igualdade de que se fala, para não esvaziar o conceito e nem cair na armadilha da essencialização de relações construídas histórica e socialmente (ABRAMOWICZ; OLIVEIRA; RODRIGUES, 2010). Há de se considerar percursos e oportunidades desiguais entre grupos sociais e raciais no que concerne à educação. Tais desigualdades se expressam em diversos níveis: simbólico, material, nas relações sociais, no direito a ser representado(a) e ter respeitada sua dignidade humana, sem ser objetificado(a) pelo/a outro(a), poder discutir e decidir sobre questões que lhes dizem respeito coletivamente, de estar nos espaços públicos e incidir na esfera política, no pleno exercício cidadão.

Dentro desses vários sistemas de opressão e hierarquias que constroem desigualdades sociais, vale considerar também a questão etária e o direito à participação. Como já sinalizado, há uma assimetria na relação social entre as crianças e os adultos.

Fúlvia Rosemberg, já na década de 70, alertava para ambiguidades que ainda estão presentes em nossa sociedade brasileira, em relação aos direitos das crianças. Seus pensamentos destacaram a necessidade de problematizar as diferentes formas de discriminação e alertam para o perigo do adultocentrismo (ROSEMBERG, 1976) cruzando com o peso das diferentes formas de preconceitos, dentre eles os raciais.

Rosemberg (2012), nesta direção, problematiza tanto o reconhecimento tardio dos direitos das crianças, como as formas e espaços de participação destas nos movimentos sociais que, de acordo com a pesquisadora, são adultocêntricos. É intrigante pensar nos sujeitos políticos destes movimentos, ao considerar a alteridade, a participação dos bebês e crianças pequenas. Neste sentido, quanto mais nova a criança, mais invisibilizada é a sua participação e presença na sociedade.

Assim entendemos a delimitação das etapas da vida também como uma construção social que, no ocidente contemporâneo, hierarquiza as idades, posicionando o adulto como ápice desta hierarquia. Nesse sentido, ao lado das hierarquias de classe, gênero, raça-etnia e nação, as categorias etárias também configuram relações de dominação. Porém, as relações de dominação não atuam de forma sincrônica, seja na trajetória social, seja na história individual. Isso significa, por exemplo, que a busca de compreensão e superação de relações de dominação de classe (ou de gênero, raça-etnia, nação) pode gerar ou sustentar relações de dominação de idade. (ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 695).

Portanto, não é possível falar em infância brasileira homogênea, mas em infâncias plurais, pois são construções sociais permeadas por diferentes contextos, bem como, por relações de poder e práticas sociais que produzem e são produzidas pelas crianças. É preciso considerar gênero, etnia, raça, idade, classe social, local de moradia, dentre outros marcadores sociais, que incidem sobre as práticas sociais das crianças produzindo desigualdades.

Na sociedade brasileira na qual a população africana veio em diáspora em processos de expropriação, escravização e ao mesmo tempo de resistência, é importante pensar nos processos estruturais de exclusão e desigualdades sociais engendrados que, reiteradamente, impediram e/ou dificultaram o acesso da população negra à educação, com maior impacto em bebês e crianças pequenas. Esta perspectiva convoca a pensar como a forte presença do racismo em nossa sociedade tem "apagado a presença das crianças negras brasileiras mesmo nos espaços em que elas estão presentes, refletindo sobre de que forma é possível congrega a luta antirracista e estudos que demonstrem os modos como as crianças negras têm (re)existido cotidianamente" (NUNES, 2016, p. 385).

As contribuições dos Estudos Sociais da Infância, em especial da Sociologia da Infância pensada no contexto brasileiro nos ajudam a desvelar a multiplicidade e diversidade das infâncias. (FARIA; FINCO, 2011). A questão da diversidade que as crianças brasileiras nos apresentam, nos exige pensar em condições educativas que valorizem e reafirmem as diferenças. O grande desafio está em dar visibilidade a uma criança concreta, que difere de uma criança homogeneizada; está em conhecer as especificidades das crianças e das infâncias das camadas populares, que podem ser pobres, negras, meninos ou meninas (FINCO; OLIVEIRA, 2011), com marcas regionais e dialetais, e acabaram sendo excluídas da história e de experiências educativas emancipadoras. É preciso, dessa forma, questionar as concepções a respeito das crianças pequenas brasileiras e da sua Educação Infantil, numa perspectiva da promoção da diversidade racial, para a construção de uma pedagogia da infância que respeite a construção das identidades das crianças pequenas e que não transforme suas diferenças em preconceitos e desigualdades raciais.

Um dos aspectos nos quais se opera o racismo nas instituições é na invisibilidade e silenciamento da questão racial. Ao abordar os impactos da questão racial nas políticas públicas no âmbito da educação, fica evidente a complexidade deste constructo sócio-histórico, que não é uma "categoria estável", pois implica falar em

relações de poder que se interconectam a outras formas de dominação que afetam a dignidade da pessoa humana. Uma das formas de encobrimento é a naturalização das contradições e desigualdades raciais, numa pretensa universalização e naturalização da branquitude. Um conjunto sobredeterminado de relações históricas e políticas permeadas no interior da escola e entre a escola e o Estado, e presentes na sociedade mais ampla. (APPLE, 2001).

Numa sociedade racializada é importante também discutir, os processos arbitrários de hierarquização que foram construídos, evidenciando também a questão dos privilégios da branquitude neste arranjo social (BENTO, 2012). Há desse modo um pacto narcísico de silêncio e naturalização com relação às violências e desigualdades raciais reiteradamente sofridas pelas crianças negras na sociedade brasileira.

Ter presente tais questões no olhar para Educação Infantil no Brasil é fundamental para abordar a questão racial. Raça aqui entendida, como uma construção social e histórica, compreendida também em seu sentido político como uma ressignificação do termo construído na luta pela superação do racismo na sociedade brasileira. "Nesse sentido, refere-se ao reconhecimento de uma diferença que nos remete a uma ancestralidade negra e africana. Trata-se, portanto, de uma forma de classificação social construída nas relações sociais, culturais e políticas brasileiras" (GOMES, 2011, p. 110).

### **Direito à vida, à proteção e à educação**

Pensar no cuidado e na educação da primeira infância no Brasil como política pública, implica considerar também uma trajetória singular, a da creche: da exceção, ao direito. Traduz tensões, contradições e desafios que permearam e ainda estão presentes na educação de bebês e crianças pequenas em creches e pré-escolas, que passam a compor a primeira etapa da Educação Básica. Remete principalmente à atuação dos movimentos sociais na luta por políticas públicas voltadas às infâncias, na afirmação de

direitos e pela expansão do atendimento na Educação Infantil com qualidade social.

Os preceitos da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), modificada pela Lei 10.639/03, com acréscimo da obrigatoriedade do ensino da História da África desde a educação básica, trazem implicações importantes no campo do direito. Reconhece que as crianças pequenas passaram a ter um espaço próprio de educação para o exercício da infância (ABRAMOWICZ, 2003). Evidencia também o direito ao reconhecimento e valorização de uma infância plural, na qual as crianças negras e indígenas também compõem o cenário, afirmando suas origens, identidades e pertencimentos, refutando premissas universalizantes de infância e/ou paradigmas sociais epistêmicos, etnocêntricos e eurocêntricos (GOMES, 2019; NUNES, 2016).

Da exceção ao direito, este espaço, após a Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases passou a ser considerado como alvo das políticas públicas de Educação Infantil. Tal inserção no sistema de educação básica foi marcado por um longo e contraditório período, no qual tanto a destinação de verbas para funcionamento, como os profissionais à frente desta instituição tinham escolaridade, salário inferior aos/às profissionais que trabalhavam nas pré-escolas em São Paulo (ROSEMBERG, 2012).

Na legislação vigente, o Estado se compromete a assegurar a educação e demais direitos a todas as crianças. O Estatuto da Criança e Adolescente (Lei 8.096/90), complementa as deliberações da Constituição, em consonância às deliberações internacionais, as quais o Brasil é signatário. Em especial a Declaração Universal dos Direitos da Criança propagada, em 1959, pela Organização das Nações Unidas (ONU) e as Convenções Internacionais pelos direitos das crianças, que inspiraram o artigo 227 da Constituição. Este artigo destaca a prioridade absoluta das crianças na sociedade, no direito à vida e à proteção (ROSEMBERG; MARIANO, 2010).

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à

alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

Reconhecer a criança como sujeito de direitos desde o nascimento, com a tarefa de zelar pela sua integridade, implica tê-la como alvo de formulação de políticas públicas. Tal avanço não se deu sem a ação e luta de setores da sociedade civil organizada. Dentre estes atores sociais, cabe destaque aos fóruns de defesa da criança e adolescente que buscam interlocução no âmbito da educação para expansão da rede de atendimento, e com isso assegurar o ingresso de bebês e crianças pequenas à educação pública, laica, gratuita e com qualidade social.

Um dos fatores que tem contribuído na manutenção da desigualdade social e racial nas políticas públicas educacionais é a formulação de políticas universais, deixando de lado ações de reparação necessárias para garantir a igualdade e equidade entre grupos sociais marcados pela violência legada pela escravidão (ROSEMBERG, 2006, 2012; ROSEMBERG; MARIANO, 2010). Não é à toa que a destinação de poucos recursos para este segmento tem marcado este “jogo”, reafirmando as desigualdades quando se fala também na destinação de verbas para execução destas políticas e o impacto nas creches.

Pesquisas sobre estado da arte sobre investigações voltadas à questão étnico-racial e infância apontam que, com relação à categoria Implementação da Lei 10.639/2003, há um predomínio de pesquisas com enfoque no ensino fundamental. Apontam que há necessidade também de se olhar para as crianças negras nas diversas territorialidades quilombolas, ressaltando a diversidade e a complexidade de contextos sociais das infâncias brasileiras, e alertam para a necessidade de ampliar o diálogo das pesquisas com conceitos como cidadania, equidade, estética, cultura. (SILVA; RÉGIS; MIRANDA, 2018). A partir de uma perspectiva denunciata

e indicativa, estudos evidenciam práticas educativas racistas na esfera da educação, rompendo assim com o silenciamento no âmbito acadêmico, denunciando as questões praticadas na escola e seus efeitos. Ressaltam ainda a necessidade de redimensionar essas relações de poder, investigando o impacto do racismo na constituição das subjetividades das crianças, suas identidades e quais as formas de resistência e empoderamento que se configuram (ABRAMOWICZ; OLIVEIRA; RODRIGUES, 2010).

### **Movimento Negro, pesquisas acadêmicas e a questão racial para a infância**

No âmbito da legislação brasileira, há de se destacar a Constituição de 1988, um marco na afirmação de direitos sociais. Foi elaborada por uma Assembleia Constituinte, que teve como marca o processo de redemocratização do Brasil. Com objetivo de afirmar e reconhecer os direitos de diferentes sujeitos sociais, cabe analisar e destacar tanto os avanços, como as lacunas e as ambiguidades, no que concerne ao combate às desigualdades étnico-raciais, tendo como crivo as políticas públicas e o direito à Educação Infantil.

A Constituição contemplou alguns princípios e resoluções de caráter internacional com relação ao reconhecimento e combate ao racismo, como a Resolução nº 1.904, que trata da Declaração das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (ONU, 1963; UNESCO, 1960), a Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as formas de Discriminação (ONU, 1966), documentos dos quais o Brasil é signatário. Os desdobramentos da mobilização social do movimento negro e as contribuições da Conferência de Durban no combate ao racismo, discriminação racial, xenofobia, intolerância correlata (ONU, 2001) apontam a educação como foco de políticas públicas para igualdade racial. Pode se destacar a Lei 10639/2003 que é ao mesmo tempo lei e uma política pública, pois incide e modifica a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dando

destaque à história e cultura africana e afro-brasileira, com vistas a reconhecer as contribuições da população negra como constituinte da nação brasileira.

A demanda reivindicatória do movimento negro na Constituinte foi, dentre outras estratégias de resistência, a defesa do direito à educação da população negra. Colocando em relevo as reiteradas situações de exclusão social, também desigualdades sociais e raciais ao longo da história da educação brasileira. Trazer à tona o direito à igualdade, valorizar e respeitar as diferenças, combatendo a desigualdade no que se refere ao acesso, permanência e qualidade da educação pública desde a primeira infância. O Estado é convocado a formular políticas públicas e práticas para superar o racismo e as desigualdades raciais na educação, evidenciadas e denunciadas nas pesquisas acadêmicas, bem como nas estatísticas e indicadores sociais divulgados pelos órgãos oficiais, exigindo do Ministério da Educação redirecionamento das ações.

O Movimento Negro pleiteia que a questão racial deveria ser compreendida como uma forma de opressão e exploração estruturante das relações sociais e econômicas brasileiras, acirrada pelo capitalismo e pela desigualdade social. Essa postura traz tensões no interior dos grupos reivindicativos dos anos 1980 e 1990. A esquerda brasileira é cobrada a se posicionar contra a exploração capitalista e também contra o racismo. Tal cobrança acabou por desvelar a forma insidiosa de o racismo se propagar, inclusive dentro dos setores considerados progressistas. (GOMES, 2011, p. 111)

No tenso cenário do debate das políticas públicas voltadas à educação, são interrogadas a igualdade nos direitos, inclusão, equidade, diversidade e diferença.

direito à educação como um componente da construção da igualdade social passa a ser interrogado pelo Movimento Negro brasileiro e é recolocado em outros moldes. Esse movimento traz à cena pública e exige da política educacional a urgência da construção



da equidade como uma das maneiras de se garantir aos coletivos diversos – tratados historicamente como desiguais – a concretização da igualdade. (GOMES, 2011, p. 114)

No contexto da Assembleia Constituinte, cabe destacar a atuação e denúncia dos fóruns de defesa da criança, do movimento de mulheres, do movimento negro e de grupos de pesquisa acadêmica, que participaram buscando interlocução. Tais grupos da sociedade organizada articularam as demandas de gênero e das relações étnico-raciais no campo dos direitos civis. Muitas destas deliberações foram acolhidas e transformaram-se em lei, outras não foram consolidadas (GOMES; RODRIGUES, 2018).

Neste jogo de forças e relações de poder para elaboração da Constituição de 1988, as grandes questões de fundo que se colocavam, numa sociedade marcada por injustiças e desigualdades sociais: quem de fato são os(as) cidadãos(ãs)? Como consolidar o processo de redemocratização do Brasil, após anos de autoritarismo? Como garantir o combate ao racismo desde a infância, considerando tais lutas como premissas democráticas e cidadãs? Os movimentos sociais foram cruciais neste período, trazendo à tona debates necessários para a consolidação do processo democrático.

É na década de 1980, durante o processo de abertura política e redemocratização da sociedade, que assistimos a uma nova forma de atuação política dos negros (e negras) brasileiros. Esses passaram a atuar ativamente por meio dos novos movimentos sociais, sobretudo os de caráter identitário, trazendo outro conjunto de problematização e novas formas de atuação e reivindicação política. O Movimento Negro indaga a exclusividade do enfoque sobre a classe social presente nas denúncias da luta dos movimentos sociais da época. As suas reivindicações assumem caráter muito mais profundo: indagam o Estado, a esquerda brasileira e os movimentos sociais sobre o seu posicionamento neutro e omissos diante da centralidade da raça na formação do país. (GOMES, 2011, p. 111)

Gomes e Rodrigues (2018), ao abordarem a importante e formadora ação do movimento negro na Assembleia Constituinte, apontam as estratégias e mobilizações utilizadas, como os encontros regionais e o nacional denominados “Negro na Constituinte”. No campo da política educacional destacaram a necessidade premente de romper com a falácia do mito da democracia racial e evidenciar o “pacto de silêncio” no âmbito das políticas públicas, com relação à exploração e expropriação da população negra, apontando a necessidade de ações afirmativas no combate às desigualdades sociais e raciais construídas, após anos de sequestro e escravização.

Outro avanço na legislação foi o reconhecimento do racismo como crime inafiançável (no âmbito jurídico), apontando, no âmbito da educação, a necessidade de combatê-lo para se configurar como um espaço de promoção para igualdade racial, crucial para a consolidação democrática. Neste cenário é importante entender como “nos contextos das relações de poder, do colonialismo, do capitalismo, do racismo e conquistas foram invisibilizados no campo epistemológico e político e, mais do que isso, muitos se tornaram ausentes” (GOMES; RODRIGUES, 2018, p. 929).

As contribuições do Parecer CNE/CP 03/2004 e da Resolução CNE/CP 01/2004 que versam sobre as diretrizes e formas de implementação da Lei 10.639/2003, apontam a importância destas políticas de reconhecimento da população negra e o combate ao racismo como o grande desafio para a consolidação democrática. Uma democracia que tenha como mote a “diversidade como parte constitutiva dos direitos sociais e assim equacione de forma mais sistemática a diversidade étnico-racial, a igualdade e a equidade” (GOMES, 2011, p. 13).

Ao compreender que o desenvolvimento de políticas para igualdade étnico-racial para a Educação Infantil representa um avanço na história da política pública no Brasil, ainda se tem muito que refletir sobre as lacunas presentes nos processos de formação docente. Não basta somente a legislação, embora esta tenha sua importância para estabelecer as normas que visem à garantia de

direitos, de nada adianta sem que haja a educação das pessoas para isso e a formação para lidar com os diferentes valores e conceitos. Atualmente não se pode mais pensar em um processo formativo, que não considere o questionamento das desigualdades sociais e violências que permeiam as relações sociais, ainda mais em tempos marcados pelo acirramento do neoliberalismo e por um processo decorrente de invisibilização, deseducação e desumanização (CHAVES; FINCO, 2020).

O desafio de desvelar contradições convoca um olhar arguto com relação às artimanhas da colonização do poder e do saber, levando em consideração que o processo de dominação/opressão é marcado pelo apagamento e silenciamento de outras culturas: quais as implicações ao pôr em relevo a pluralidade presente nas epistemologias negras africanas e afro-brasileiras, olhando tanto no âmbito da formação de professoras/es que atuam na Educação Infantil como nas práticas e políticas educativas?

Neste sentido, a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana na Educação Básica, representa um dos marcos na afirmação dos direitos à igualdade e equidade racial, que abarca desde a primeira infância, a partir de uma ótica de justiça social e justiça curricular:

O conceito de justiça curricular, ao pautar-se na justiça social, possibilita a compreensão não somente do currículo como produto e processo, mas, principalmente, da vida dos sujeitos que estão na escola na sua diversidade de classe, de gênero, de raça e de orientação sexual. Considera a relação de tensão que essas identidades ocupam na conformação do conhecimento, no cotidiano, nas imagens e nas autoimagens que os docentes e discentes constroem uns dos outros e de si mesmos. (GOMES, 2019, p. 1026)

Ao pensar em narrativas plurais e contra-hegemônicas que redimensionam o olhar para grupos excluídos e oprimidos como sujeitos de resistência, que desmascaram o discurso colonizador racista, sexista de expropriação. Ao considerar que a ancestralidade e

as contribuições da história do continente Africano também compõem os processos formativos e identitários de diferentes sujeitos sociais no Brasil, dá-se conta da dívida histórica que, anos de apagamento, privou das epistemologias negras nos processos formativos na Educação Infantil (SILVA, 2010; GOMES, 2019, 2011).

Os preceitos que amparam a lei são explicitados nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira. Ribeiro (2004), na época à frente da extinta SEPPIR (Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial), um órgão do Poder Executivo do Brasil, criada em 2003 (e extinta em 2015), ressalta as formas de racismo institucional que estruturam a sociedade e apartaram a população negra das formas de cidadania, em especial no que concerne à esfera educacional, forjando e sustentando formas de desigualdades raciais.

Neste cenário de reorganização do Ministério da Educação, uma perspectiva antirracista na Educação Infantil é pautada, rompendo silenciamentos e promovendo uma política de formação às/aos diversas/os profissionais da área, por meio da elaboração de documentos, fornecimento de diretrizes, além de materiais para subsidiar estados e municípios na execução da política pública do reconhecimento, valorização da diversidade étnico-racial, bem como no combate às desigualdades educacionais desde a creche. Estas ações têm o intuito de reafirmar as demandas legais decorrentes do artigo 242 da Constituição de 1988, do artigo 5º do ECA (Lei 8.069/90) e das alterações na Leis de Diretrizes e Bases da Educação, com vistas a salvaguardar a integridade das crianças, protegendo-as de qualquer forma de discriminação.

A alteração na LDB pelas Leis 10.639/2003 e 11.649/2008 ofereceu um redimensionamento epistemológico, descolonizando um currículo eurocêntrico, trazendo à luz as histórias e as contribuições das culturas Africanas, Afro-Brasileiras e Indígenas, representando uma das ações no âmbito das políticas públicas para reparação e justiça curricular na Educação Infantil (GOMES, 2019). As Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil,

reformuladas em 2009, trouxeram elementos para este olhar de valorização para as diferentes identidades étnico-raciais na construção da política curricular para as infâncias.

Neste contexto, surgiu um importante documento - fruto da parceria dos movimentos sociais com as pesquisas acadêmicas, no âmbito do Projeto de Formação da Rede em prol da Igualdade Racial, o "Educação infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos e conceituais", organizado por Bento (2012). Foi organizado com objetivo de oferecer subsídios teóricos com vistas a uma Educação Infantil com igualdade racial, e que reconhecesse e valorizasse a diversidade na execução da política pública educacional. O documento indica tanto a importância de dar suporte aos processos formativos dos profissionais envolvidos para tal finalidade, como explícita, fundamenta e incorpora esses princípios na redação dos Projetos Políticos Pedagógicos das Unidades Educacionais, em consonância com a legislação educacional. Consiste numa "diretiva jurídica institucional" (SILVA JR., 2012) que envolve todo o sistema de Educação Infantil, na revisão de currículos, aquisição e divulgação de diversos materiais, literatura infantil (Programa Nacional de Biblioteca da Escola – PNBE, dentre outros), programas de formação, gestão e monitoramento da política pública. Numa proposta analítica e abrangente que potencialize a reflexão e ampliação de conhecimento sobre a educação da primeira infância, sob a ótica da diversidade racial para subsidiar a execução e análise das políticas públicas de promoção da igualdade racial (BENTO, 2012).

Trazendo diretrizes e apoio para pensar nos desafios de uma educação numa sociedade estruturalmente racista, tal documento carrega a noção de intervenção preventiva que ganha destaque também no campo da política educacional, com o objetivo de assegurar às crianças negras e indígenas o que a legislação garante: o direito de igualdade de condições e permanência nas instituições educativas, de serem respeitadas pelas(os) educadoras(es), tendo suas identidades étnico-raciais valorizadas positivamente, assegurando a dignidade, preservando-as de qualquer forma de

discriminação, negligência, ou tratamento vexatório. Pressupõe uma atuação proativa e preventiva do Estado na adoção de programas e medidas destinadas a evitar, identificar e reduzir ocorrências de discriminação racial, contribuindo para a superação dos impactos negativos causados pela violação de direitos (SILVA JR., 2012). Desse modo apresenta importantes aspectos conceituais e jurídicos da educação para a igualdade racial na Educação Infantil.

Destaca-se também a importância de outro documento intitulado “Educação Infantil e práticas promotoras de igualdade racial” (2012) que tem como finalidade oferecer subsídios aos professores e demais profissionais da área, com vistas a implementar uma educação antirracista, tal como preconizado nas Diretrizes Curriculares da Educação Infantil (2009). Este busca dar visibilidade e suporte para implementação de práticas pedagógicas voltadas a uma educação para igualdade racial, orientadas pelos marcos legais antirracistas, explorando algumas questões conceituais sobre a temática, com ênfase às questões do cotidiano das práticas educativas e sociais na Educação Infantil.

O silenciamento da questão racial na primeira etapa da Educação Básica, tanto no âmbito das práticas educativas, como nas interações entre as crianças, é um grande obstáculo no combate ao racismo institucional. Há uma crença que esta temática deveria estar fora dos olhares e práticas educativas voltadas às crianças pequenas.

Desse modo, esse conjunto de documentos revela que o silenciamento como estratégia para lidar diante de situações de discriminação racial na Educação Infantil, não pode mais existir (BENTO; DIAS, 2012). Tais documentos e diretrizes políticas educacionais, dentre outros, alertam que temos importantes ferramentas para colocar o silêncio em xeque. Neste sentido, delineiam-se os desafios de, valorizando a diversidade, repensar as práticas educativas cotidianas junto às crianças pequenas e suas famílias.

## Considerações finais

Ainda há um longo caminho pela frente, principalmente ao refletir sobre os impactos da legislação antirracista e das políticas públicas voltadas à formação docente e às práticas educativas cotidianas.

A questão da diversidade traz à tona um grande campo de disputa ao considerar as multiplicidades de opressões que se interconectam, para pensar na educação das infâncias negras, considerando gênero, as relações étnico-raciais, idade, classes sociais. Diferentes e conflitivas demandas, no que se refere à afirmação de direitos de sujeitos sociais invisibilizados, ocupam cada vez mais espaço nas agendas de políticas públicas educacionais, com isso disputando a noção de qualidade (CARREIRA, 2019). Está em debate epistemológico a ideia de que se deva intervir para não apagar culturas não-hegemônicas. Tal tensão ocorre porque uma das estruturas racistas está sustentada na ideologia de que não se deve olhar para correlações entre algumas ocorrências do cotidiano educativo e o racismo institucional.

Destaca-se, por fim, as inúmeras contribuições dos estudos de Fúlvia Rosemberg para o campo de defesa dos direitos da criança e para as políticas de promoção da igualdade racial. Ao analisar os avanços e as tensões das políticas públicas, bem como os processos de construção e manutenção das desigualdades, a pesquisadora com frequência apontou as muitas lacunas e desafios a serem enfrentados no contexto da Educação Infantil contemporânea, por uma educação urgentemente antirracista.

Sua ampla produção de pesquisas envolve estudos pioneiros, que alertavam para ambiguidades que ainda hoje se fazem presentes em nossa sociedade brasileira. É possível perceber, acentuados nos dias de hoje, os efeitos da “ideologia de embranquecimento”, como denunciado por Rosemberg na década de 80 e em estudos posteriores (ROSEMBERG, 1980, 1999, 2006), colocando o branco como representante da humanidade e da cidadania e acentuando as desigualdades de um racismo brasileiro que opera simultaneamente nos planos material e simbólico, numa

sociedade que produz e se sustenta em uma ideologia da superioridade natural dos brancos sobre os demais, inclusive sobre os negros (ROSEMBERG, 1999).

Após anos de lutas, movimentos, pesquisas e muitas conquistas, ainda se vive hoje um cenário no qual as crianças pequenas, pobres e negras (e indígenas) brasileiras, ainda são intensamente discriminadas em nossa sociedade. Como alertou Fúlvia Rosemberg (2012), o racismo brasileiro é devastador e ainda opera via expressão aberta, latente ou velada. Há que se somar muitos esforços para compreender e poder combater toda a desigualdade racial brasileira, principalmente quando se fala no acesso, permanência e qualidade social da Educação Infantil.

## Referências

ABRAMOWICZ, Anete. O direito das crianças à educação infantil. *Pro-Posições*, Campinas, SP, v. 14, n. 3, p. 13–24, 2003.

ABRAMOWICZ, Anete; OLIVEIRA, Fabiana de. As relações étnico-raciais e a sociologia da infância no Brasil: alguns aportes. *In: BENTO, Maria Aparecida Silva (Org.). Educação Infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos e conceituais*. São Paulo: CEERT, 2012, p. 47- 64.

ABRAMOWICZ, Anete; OLIVEIRA, Fabiana de; RODRIGUES, Tatiane Cosentino. A Criança Negra, Uma Criança E Negra. *In: ABRAMOWICZ, Anete; GOMES, Nilma Lino (orgs). Educação e Raça: perspectivas políticas, pedagógicas e estéticas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

APPLE, Michael W. Políticas de direita e branquidade: a presença ausente da raça nas reformas educacionais (tradução Maria Isabel Bujes). *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro: ANPED; Campinas: Autores Associados, n. 16, p. 61-67, jan./abr. 2001.

BENTO, Maria Aparecida Silva; DIAS, Lucimar Rosa. Apresentação. *In: BENTO, Maria Aparecida Silva; SILVA JR,*



Héδιο; CARVALHO, Silvia Pereira de. *Educação infantil e práticas promotoras de igualdade racial*. São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades - CEERT: Instituto Avisa lá - Formação Continuada de Educadores, 2012.

BENTO, Maria Aparecida Silva. A identidade racial em crianças pequenas. In: BENTO, Maria Aparecida Silva (org.). *Educação infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais*. São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades - CEERT, 2012. p. 98-117.

BRASIL. *Lei 11.645*. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". Brasília: Casa Civil, 2008.

BRASIL. *Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003*. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 2003.

BRASIL. *Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004*. Institui as diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília. DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 05 fev. 2021.

CARREIRA, Denise. A execução orçamentária das políticas de diversidade nos governos Lula e Dilma: obstáculos e desafios. *Revista Brasileira de Educação*, v. 24, p. 1-24, 2019.

CHAVES, Rosa Silvia Lopes; FINCO, Daniela. Desigualdades, Violências e Pandemia: mulheres em rede na construção de uma pedagogia crítica feminista. In: GOBBI, Márcia Aparecida;

DIAMANTE, Juliana (Orgs.). *Coletivos, mulheres e crianças em movimentos na pandemia: do podcast ao livro*. 1ed. São Paulo: FEUSP, 2021, p. 301-313.

FARIA, Ana. Lucia Goulart de; FINCO, Daniela. (Orgs.). *Sociologia da Infância no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2011.

FINCO, Daniela; OLIVEIRA, Fabiana. A sociologia da pequena infância e a diversidade de gênero e de raça nas instituições de educação infantil. In: FARIA, Ana. Lucia Goulart de; FINCO, Daniela. (Orgs.). *Sociologia da Infância no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2011. p. 60-80.

GOMES, Nilma Lino. Raça e Educação Infantil: à procura de justiça. *Revista e-Curriculum*, vol.17, n. 3, 2019, p.1015-1044.

GOMES, Nilma Lino. Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na educação brasileira: desafios, políticas e práticas. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Goiânia, v. 27, n. 1, p. 109-121, jan./abr. 2011.

GOMES, Nilma Lino; RODRIGUES, Tatiane Cosentino. Resistência Democrática: A Questão Racial e a Constituição Federal de 1988. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 39, n. 145, p. 928-945, Dec. 2018.

NUNES, Míghian Danae Ferreira. Cadê as crianças negras que estavam aqui? O racismo (não) comeu. *Revista Latitude*, v. 10, nº 2, pp. 383-423, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração e Programa de Ação Adotados na III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. Durban, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Resolução no 1.904*. Declaração das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, Assembleia Geral das Nações Unidas, 1963.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial*, 1965.

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação para quem? *Revista Ciência e Cultura*, Campinas, v.28, n.12, p.1466-1471, dez.1976.

ROSEMBERG. Fúlvia. *Análise dos modelos culturais na literatura infantojuvenil brasileira*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1980.

ROSEMBERG. Fúlvia. Expansão da educação infantil e processo de exclusão. *Cadernos de pesquisa*, n. 107, jul. 1999, p. 7- 41.

ROSEMBERG. Fúlvia. Estatísticas educacionais e cor-raça na educação infantil e no ensino fundamental: um balanço. *Estudos em avaliação educacional*, v. 17, n. 34, mai./ago.2006, p. 15-41.

ROSEMBERG. Fúlvia. A criança pequena e o direito à creche no contexto dos debates sobre infância e relações raciais. *In.: Educação infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais / Maria Aparecida Silva Bento, organizadora*. São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades - CEERT, 2012, p. 11-45.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. *Caderno de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 693-728, Dec. 2010.

SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. Estudos Afro-Brasileiros: Africanidades e Cidadania 2010 *In: ABRAMOWICZ, Anete; GOMES, Nilma Lino (orgs). Educação e Raça: perspectivas políticas, pedagógicas e estéticas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

SILVA, Paulo Vinicius Baptista da; RÉGIS, Kátia; MIRANDA, Shirley Aparecida de (organizadores). *Educação das relações étnico-raciais: o estado da arte*. Curitiba: NEAB-UFPR e ABPN, 2018.

SILVA JR, Hédio. Anotações conceituais e jurídicas sobre educação infantil, diversidade e igualdade racial. *In.: BENTO, Maria Aparecida Silva (org). Educação infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais*. São Paulo: Centro de

Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades - CEERT, 2012, p. 65- 79.

SOARES, Natália Fernandes. Os Direitos das crianças nas encruzilhadas da proteção e da participação. *Revista Zero- a- Seis*, v. 7 n. 12, p. 8-18, 2005.



## **Educação Infantil, século XXI e a atualidade do pensamento de Fúlvia Rosemberg: continuando a conversa a respeito de gênero e raça**

Fernanda Roveri  
Maria Walburga dos Santos

### **Introdução**

As discussões a respeito de gênero, sexualidade e raça na educação e nas políticas públicas brasileiras têm movimentado opiniões de diversos grupos e setores de nossa sociedade. A ausência de políticas educacionais para equidade e promoção dos direitos humanos tem contribuído para o aumento da violência, da homofobia, do racismo e da discriminação nos espaços escolares.

Nessa perspectiva, os estudos de gênero apareceram no Brasil atrelados à diversas lutas e movimentos a favor da construção da democracia e de políticas sociais, permitindo um olhar para as relações de poder presentes nas relações humanas, como violência, machismo, desigualdades entre homens e mulheres nas esferas sociais, além de questões ligadas à sexualidade, raça, etnia e classe social. No mesmo sentido, os estudos a respeito de raça e relações étnico-raciais se intensificaram, promovendo significativas discussões, como as que culminaram na aprovação da Lei 10639/2003, de 9 de janeiro de 2003, dentre outras.

Em sua trajetória de pesquisa acerca dessas temáticas, a pesquisadora brasileira Fúlvia Rosemberg problematizou diversos mecanismos de dominação estrutural e ideológica de gênero, classe, raça, etnia e idade, instigando-nos a perceber novos processos de discriminação e desigualdades no Brasil.

Apresentaremos neste texto uma discussão do atual cenário de lutas, conflitos e retrocessos enfrentados nas esferas da política e da educação brasileiras, sobretudo no que diz respeito a desigualdades

de gênero, de raça e etnia, retomando as produções de Fúlvia Rosemberg. Podemos destacar, dentre essas, *Educação Infantil: gênero, raça e classe social*, que, desde os anos 1990, aponta para a necessidade de tais estudos e incentiva a estabelecer relações que façam jus ao favorecimento e à concretização de políticas públicas que prezem pela luta contra as injustiças e desigualdades. Assim, o texto é resultado de uma pesquisa de abordagem qualitativa, que contou com análise de documentos legais, projetos de lei, reportagens e entrevistas, bem como de produções bibliográficas referentes às temáticas relacionadas aos estudos de gênero e raça.

O referido *corpus* da pesquisa possibilitou uma compreensão mais ampla do tema, verificando desigualdades e processos discriminatórios ainda presentes na educação brasileira. Buscamos, a partir das análises apresentadas, contribuir para novas discussões e o fortalecimento de ações voltadas ao respeito às diversidades e à diferença, atentando à garantia dos direitos humanos nos cotidianos educativos.

### **Estudos de gênero no Brasil: um campo de conflitos**

Os estudos de gênero aparecem no Brasil na década de 1980, num cenário de redemocratização do país e de movimentos de luta contra as desigualdades sociais. As mudanças ocorridas no Brasil durante a década de 1990 foram acompanhadas pela consolidação dos estudos de gênero, os quais impactaram significativamente nas políticas públicas de educação nas décadas subsequentes (ALTMANN, 2015; ROVERI, 2019). O conceito permitiu contestar o caráter determinista da construção das identidades e considerar os discursos de poder que produzem as diferenças entre os sexos (GROSSI; HEILBORN; RIAL, 1998).

Conforme destacam Cláudia Vianna e Sandra Unbehaum (2004, p.78),

A intersecção das relações de gênero e educação ganhou maior visibilidade nas pesquisas educacionais somente em meados dos

anos de 1990, com grandes avanços na sistematização de reivindicações que visam à superação, no âmbito do Estado e das políticas públicas, de uma série de medidas contra a discriminação da mulher. Tais medidas se revelam, porém, plenas de contradições entre a defesa da ampliação dos direitos e a ótica da restrição do papel do Estado nas políticas públicas sociais, entre elas a educação.

Há vinte anos Fulvia Rosemberg (2001) publicou uma análise acerca da perspectiva da igualdade de gênero nas políticas educacionais brasileiras, tendo em vista as conjunturas nacional e internacional do período correspondente à década de 1990. A pesquisadora observava que aquele contexto fora de reformas para ampliação do atendimento educacional e para melhorias da qualidade, condicionadas ao uso restrito de recursos públicos. O país havia assumido um compromisso internacional com a educação e com estratégias no combate às desigualdades sociais.

Porém, conforme identifica Rosemberg (2001), na década de 1990, embora órgãos oficiais do país declarassem a ausência de desigualdades de gênero na educação, os dados estatísticos disponíveis acerca de alfabetização, repetência, frequência, formação docente, aprovação/reprovação, dentre outros, não traziam o recorte de sexo e cor/raça nas coletas, mascarando as informações referentes às desigualdades sociais. Esses dados passaram a fazer parte de instrumentos de estatísticas educacionais na década seguinte, mas de uma forma ainda incipiente, descaracterizando, por exemplo, questões relativas a gênero, raça e etnia na Educação Infantil, no Ensino Superior, na docência e, ainda, quanto às desigualdades entre povos indígenas e ciganos.

Outro aspecto observado pela autora é o fato de as pesquisas trazerem a perspectiva de gênero ancorada mais nas relações entre docentes e discentes, desconsiderando os fatores sociais, culturais, políticos e econômicos, que trazem impactos tanto para a educação quanto para as novas dinâmicas de gênero.

Em seu conjunto de pesquisas e publicações, podemos afirmar que Rosemberg ampliou o olhar para as desigualdades de gênero



na educação, nos âmbitos do analfabetismo/alfabetização, da frequência escolar e evasão, da expansão do sistema educacional brasileiro, do magistério, das reformas educacionais em suas interfaces com as demandas feministas e de outros movimentos sociais, dentre outros aspectos.

Mais especificamente no que diz respeito às relações de gênero nas reformas educacionais, a autora constata, no final na década de 1990, um movimento em prol dos Direitos Humanos, que visava combater o sexismo no currículo e nos materiais didáticos, bem como a inclusão de educação/orientação sexual nas escolas. Além disso, também observou a ampliação da oferta da Educação Infantil como forma de cuidado e educação das crianças das mães trabalhadoras (ROSEMBERG, 2001).

No aspecto referente à presença da temática de gênero nas reformas educacionais, vale destacar que Rosemberg chamava atenção para o avanço do Ministério da Educação (MEC), ao incluir Orientação Sexual nos temas transversais do documento *Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental* (PCNs):

Apesar de criticado — por exemplo, a tendência a valorizar modelo heterossexual de família e sexualidade—, os PCNs introduzem, a meu ver pela primeira vez nacionalmente, uma visão laica de educação sexual para os/as alunos/as do ensino fundamental. Lastima-se que este recorte não tenha sido adotado nos demais níveis de ensino. (ROSEMBERG, 2001, p. 190)

Outros avanços puderam ser notados pela pesquisadora, como um esforço no combate ao sexismo nos livros didáticos, além das discriminações de raça, etnia e idade na Literatura infantojuvenil.

A partir desta breve apresentação das contribuições dos estudos de Fúlvia Rosemberg, em torno das questões de gênero e raça/etnia na educação brasileira e, passadas duas décadas de sua publicação, fomos instigadas a olhar para alguns aspectos sociais e

políticos que marcam o atual contexto de desigualdades da educação do país.

Nos últimos anos, acompanhamos um intenso embate em torno da temática de gênero e sexualidade na escola. As discussões mais acirradas ocorreram com a elaboração dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação, iniciada no ano de 2014. Desde então e até a aprovação da Base Nacional Comum Curricular, em 2017, diversos grupos participaram de debates em torno da definição de projetos e propostas curriculares para a educação brasileira, como os movimentos sociais, religiosos, políticos, educacionais, dentre outros.

O que deveria ser um movimento de luta, por parte das diversas instâncias da sociedade brasileira, pelo respeito às diversidades, à educação de qualidade e à garantia dos direitos humanos, tornou-se um campo de batalha ideológico de forças moralistas com viés religioso e político. A temática de gênero e sexualidade passou a significar um fator de pânico moral e não mais a busca por ações para o combate às desigualdades de classe, étnico-racial, de gênero, dentre outras formas de violência às quais as crianças e os jovens brasileiros são diariamente submetidas/os.

Toni Reis e Elda Eggert (2017) afirmam que a compreensão dos direitos humanos, a equidade de gênero e a livre orientação sexual e identidade de gênero começaram a se consolidar no século XXI. Conforme os autores, a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA) têm aprovado declarações e resoluções, afirmando que a orientação sexual e a identidade de gênero também devem ser consideradas como direitos humanos. Esses documentos refletiram em programas nacionais e legislações, trazendo também implicações para o campo da educação.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi um marco importante para assegurar a garantia de direitos dos cidadãos brasileiros no contexto pós-ditatorial. A legislação defende a redução das desigualdades e o combate de preconceitos e outras formas de discriminação. A educação é defendida na Constituição

como um dever do Estado e da família, aberta à pluralidade de ideias e de vivências, de acordo com a realidade de cada local.

Durante décadas, o Brasil foi estabelecendo outras medidas legais para a promoção da equidade entre gêneros e o respeito às diversidades, como a Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006a), que visa coibir a violência doméstica e familiar contra as mulheres. Outras políticas públicas federais, como os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2006b; 2008; 2013) e o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e dos Direitos Humanos de LGBT (BRASIL, 2009) apresentam diversas ações no âmbito de uma educação voltada à equidade de gênero e ao respeito à diversidade sexual (REIS; EGGERT, 2017).

Vale destacar que muitas conquistas foram alcançadas a partir das lutas de movimentos sociais, como feministas e LGBTQIA+ que, por meio de campanhas em diversas frentes, têm contribuído para combater preconceitos, lutar pelo reconhecimento de uniões do mesmo sexo, direito de adoção para pessoas do mesmo sexo, combate à violência doméstica e discussão acerca da descriminalização do aborto, dentre outras questões (CASTRO, 2009).

Apesar de todos esses fatores, as questões de gênero e sexualidade nunca tiveram um lugar definido nas políticas públicas. As conquistas legais dos últimos anos ainda estão longe de serem cumpridas e a realidade brasileira atual é marcada por diversas formas de violências e de desigualdades. Em 2018, o Brasil registrou a taxa de 4,3 homicídios a cada 100 mil habitantes do sexo feminino, ou seja, uma mulher assassinada a cada duas horas. O percentual de mulheres mortas dentro de suas residências foi 2,7 vezes maior do que o de homens. Do total de mulheres assassinadas no mesmo ano, 68% eram negras. Os dados de violência contra a população LGBTQI+, na transição de 2017 para 2018, indicam um aumento de 88% nas denúncias de tentativa de homicídio (IPEA, DIEST, FBSB, 2020).

Além disso, crescem no Brasil movimentos conservadores e embates entre grupos religiosos e políticos nas decisões que envolvem os direitos humanos. A Igreja Católica, desde os fins da

década de 1990, organiza um movimento mundial de resistência aos avanços e às conquistas em torno dos direitos sexuais e reprodutivos, como descriminalização do aborto, reconhecimento de casais do mesmo sexo ou inclusão da Educação sexual nas escolas. No Brasil, o movimento chamado “Ideologia de gênero” cresceu nas igrejas católicas a partir do novo milênio e ganhou força com a adesão de grupos neopentecostais. O discurso defende livrar a população daquilo que se considera uma ameaça à vida, à família e à moral cristã, ou seja, das questões que ampliam o direito à diversidade sexual e de gênero (MISKOLCI; CAMPANA, 2017).

A expressão “ideologia de gênero” foi difundida no Brasil de forma mais abrangente em 2011, quando o Supremo Tribunal Federal (STF) aprovou o casamento homoafetivo e o governo preparou um material educativo para ser distribuído nas escolas, como parte do programa “Brasil sem Homofobia”, em vigência desde 2004. O material tinha o intuito de promover ações entre os jovens, voltadas ao respeito e à não discriminação por orientação sexual. Porém, foi engavetado pela então presidenta Dilma Roussef, devido à polêmica gerada entre os setores conservadores e políticos religiosos do Congresso. Dentre deles, o atual presidente Jair Bolsonaro que, durante seu mandato ainda como deputado, apresentou diversas críticas homofóbicas ao projeto, chamando-o pejorativamente de “Kit Gay. É possível visualizar o tom das discussões plenárias contra a entrega do material em um dos pronunciamentos no Senado Federal, em 2011, do Senador Magno Malta (PR - Partido Liberal/ES):

...esse *kit* homossexual nas escolas fará das escolas do Brasil verdadeiras academias de homossexuais. Nada contra! Nada contra, porque Deus deu livre arbítrio ao homem. Quem sou eu? Cada qual segue o seu caminho, e nós precisamos respeitá-los. Agora, nada mais do que o respeito. Estão passando do limite<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Pronunciamento disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/388285>. Acesso em: 15 jan. 2021.

A partir dessas manifestações, os movimentos contrários às temáticas de gênero no espaço escolar intensificaram-se, tendo como interesse maior cooptar a opinião pública. Os principais argumentos dos congressistas são a ameaça à integridade da família e dos valores cristãos, uma suposta doutrinação marxista, a crença no estímulo à homossexualidade infantil e a promiscuidade dos jovens. A força reacionária dessas concepções fez com que o Plano Nacional de Educação fosse aprovado, em 2014, sem a menção ao termo gênero.

Enquanto isso, outro movimento conservador ganhava força no âmbito político e social. Intitulado “Escola sem partido”, o movimento surgiu em 2004, causando estranhamento e pouca adesão. O movimento considera que os professores desconhecem a diferença entre o ato de educar e o ato de doutrinar, por isso pregam a neutralidade e a imparcialidade no ensino, sob pena de criminalização dos docentes. Nessa perspectiva, o professor é mero transmissor de conhecimentos e os alunos são receptores passivos dos conteúdos. Defendem ainda que a responsabilidade por educar é restrita à família e à religião, cabendo ao professor apenas a instrução. O movimento ganhou expressividade ao aliar-se aos debates contrários às questões de gênero e sexualidade alavancados pelos grupos do “Ideologia de gênero”.

A proposta do “Escola sem partido” foi apresentada pela primeira vez pelo deputado estadual do Rio de Janeiro, Flávio Bolsonaro, filho do então presidente Jair Bolsonaro que, naquele momento, era deputado federal. A segunda vez foi apresentada pelo outro filho, Carlos Bolsonaro, vereador do município do Rio de Janeiro. O projeto começou a se espalhar por diversas instâncias legislativas e, entre 2014 e 2017, tramitou em dez estados brasileiros (MANHAS, 2016; BATISTA; ORSO; LUCENA, 2019).

Esses projetos de lei defendidos pelo movimento sustentam acusações de que há doutrinações moral e ideológica de esquerda nas escolas brasileiras. Uma das linhas de combate é o pensamento de Paulo Freire e sua concepção de educação emancipatória, reconhecida mundialmente. Os adeptos do movimento “Escola

sem partido” consideram suas ideias comunistas e ameaçadoras à sociedade. Os ataques às obras de Paulo Freire são utilizados como estratégias para dar visibilidade ao movimento.

Um exemplo da força política do “Escola sem partido” pode ser constatado nas últimas eleições de 2018, quando uma deputada recém-eleita do estado de Santa Catarina anunciou em suas redes sociais um pedido aos estudantes para que filmassem suas aulas e denunciassem os professores que se manifestassem contrários à vitória presidencial de Jair Bolsonaro. Ana Carolina Campagnolo (PSL), que se define como cristã e conservadora, foi questionada por associações do magistério e pelo Ministério Público por promover assédio e violação da liberdade de expressão dos professores (CARAZZAI, 2018).

Vale destacar que, por outro lado, um movimento de contestação chamado “Escola sem mordaza” foi liderado pela deputada federal Talíria Petrone (PSOL-RJ). A proposta é a defesa da livre manifestação do pensamento; da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, ler, publicar e divulgar por todos os meios a cultura, o conhecimento, o pensamento, as artes e o saber, sem qualquer tipo de censura ou repressão; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e a laicidade e o respeito pela liberdade religiosa, de crença e de não-crença, sem imposição e/ou coerção em favor ou desfavor de qualquer tipo de doutrina religiosa ou da ausência dela.

Assim, os exemplos acima mostram como o contexto brasileiro de produção de políticas públicas e educacionais para o respeito e a equidade de gênero tem sido marcado por intensos embates e negociações entre o Estado, movimentos sociais, religiosos e da educação. Assistimos, durante várias décadas, a uma série de avanços e retrocessos em torno das diversidades e dos direitos humanos, o que comprova que ainda há um longo caminho de luta a ser percorrido.

## **Das relações étnico-raciais: raça, educação e políticas públicas**

Nas últimas décadas, principalmente a partir das finais do século XX, presenciamos no Brasil avanços quanto à construção de políticas públicas de combate ao racismo na sociedade como um todo e, em especial, na área de educação, com a defesa do que podemos denominar Educação das relações étnico-raciais, educação para a equidade ou ainda educação antirracista. Tais avanços devem-se em grande parte às lutas do movimento negro, às ações de pessoas e setores engajados da sociedade e à crescente produção acadêmica, literária e artística a respeito do tema. Todavia, há ainda aquelas e aqueles que numa perspectiva negacionista ignoram que há racismo em nosso país, trazendo a justificativa de que existe apenas uma raça, a humana. A esse respeito, Nilma Lino Gomes nos aponta:

O Movimento Negro e alguns sociólogos, quando usam o termo raça, não o fazem alicerçados na ideia de raças superiores e inferiores, como originalmente era usada no século XIX. Pelo contrário, usam-no com uma nova interpretação, que se baseia na dimensão social e política do referido termo. E, ainda, usam-no porque a discriminação racial e o racismo existentes na sociedade brasileira se dão não apenas devido aos aspectos culturais dos representantes de diversos grupos étnico-raciais, mas também devido à relação que se faz na nossa sociedade entre esses e os aspectos físicos observáveis na estética corporal dos pertencentes às mesmas. (GOMES, 2005, p. 45)

A professora e pesquisadora não está sozinha em sua reflexão. Achille Mbembe (2018), ao lembrar Franz Fanon e W.E. B. Du Bois, indica que ao negro foi negada a possibilidade de falar por si mesmo, sendo levado a se considerar, se não um “‘intruso’, então alguém que aparece no campo social unicamente sob a forma de um ‘problema’” (MBEMBE, 2018, p.200). E esse “problema” é tão presente que a cada dia há mais e mais exemplos nas mídias e ao nosso redor da violência, das mortes e do descaso em torno das condições de vida, saúde e trabalho da população negra, incluindo as crianças.

Jaqueline Sinhoretto e Danilo de Souza Moraes, em publicação de 2018, apresentam os seguintes dados em relação à violência e morte de negros/negras no Brasil:

Mais de 270 mil pessoas negras foram assassinadas entre 2002 e 2010 (mais de 30 mil ao ano) no Brasil, o que indica um patamar de violência fatal muito superior ao da maioria dos países do mundo, incluindo os que sofrem conflitos armados declarados. Os números globais de homicídio no período mudaram pouco, mas a análise da componente racial afasta a imagem de estabilidade, posto que o número de assassinatos de brancos declinou, e o número de assassinatos de negros aumentou. Houve queda de 24,8% da taxa de homicídios brancos e aumento de 5,6% da taxa de homicídios negros. No início da série analisada, morriam 65,4% mais negros do que brancos, e essa desigualdade aumentou para 132,4% em 2010. Observando apenas os jovens, o quadro é ainda mais discrepante, chegando a 2,5 vezes mais jovens negros mortos do que brancos. (SINHORETTO; MORAIS, 2018, p. 17)

Os números são referentes à década passada, mas apontam que a população negra é mais assassinada no Brasil. Os dados são alarmantes e indicam para onde as armas são preferencialmente apontadas. Além dos fatos em si, verificamos discursos proferidos por lideranças eleitas, como o caso de Jair Messias, atual presidente brasileiro, ainda em campanha (mas como deputado federal pelo estado do Rio de Janeiro). Em 2017, defendeu: “Vamos flexibilizar muito o porte de arma no Brasil. Comigo não vai existir o politicamente correto. Vocês vão ter arma de fogo” (*O Estado de São Paulo*, 09 de outubro de 2017<sup>2</sup>). E em relação às comunidades quilombolas, em palestra no Clube Hebraica, São Paulo, em abril de 2017, declarou: “Eu fui num quilombo. O afrodescendente mais leve lá pesava sete arrobas. Não fazem nada! Eu acho que nem pra procriador ele serve mais”.

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-defende-comercio-de-pistola-50-para-evitar-condenacao-de-policiais>. Acesso em: 15 jan. 2021.



As declarações do então parlamentar são muitas e não é nosso objetivo discorrer a respeito de seu discurso. No que destacamos, há a defesa ampla do armamento populacional, fato que, se posto ao lado da análise apresentada por Sinhoretto e Morais (2018), nos faz pensar para qual grupo social (e qual cor e raça) as tais armas estão apontadas. E há casos espalhados pelo território nacional em que as armas são as próprias mãos, como no caso de João Alberto de Moreira Freitas, homem negro, 40 anos, espancado até fenecer no interior do hipermercado Carrefour, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, em 19 de novembro de 2020, às vésperas do dia da consciência negra.<sup>3</sup> Em relação às comunidades quilombolas, o comentário não poderia ser pior: a senzala, a escravização e a humilhação de homens e mulheres negras, comparados a animais (que são pesados em arrobas, como porcos) e reprodutores, “animalizando” a vida e deixando explícito em duas linhas como o racismo é presente em nossos dias.

E ainda temos a morte de crianças negras: balas perdidas, negligência, descasos, racismo. Foi o que aconteceu com Agatha Félix, de 08 anos, Kauã Vitor da Silva, 11, Leônidas Augusto Oliveira, 12, Luiz Antônio de Souza, 14, Maria Alice Neves, 04, Rayane Lopes, 10, João Vitor Moreira, 14, Anna Carolina Neves, 08, Douglas Enzo Marinho, 04, Ítalo Augusto Amorim, 07, João Pedro Pinto, 14, Emilly Vitória Santos, 04, Rebeca Beatriz Santos, 07, Miguel Otávio, 05. São nomes de crianças entre 04 e 14 anos, não necessariamente afetas à Educação Infantil, mas compreendidas como crianças socialmente, nos referenciando e considerando a lei 12852/2013<sup>4</sup>. E todas elas são negras. Renato Noguera (2020), pesquisador do Rio de Janeiro, vai cunhar a expressão “necroinfância”, inspirado pela necropolítica, de Achille Mbembe, para identificar esse fenômeno em que crianças negras são mortas, assassinadas, ou seja, são “como ‘crianças matáveis’, ‘crianças que

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2020/11/20/homem-negro-e-espancado-ate-a-morte-em-supermercado-do-grupo-carrefour-em-porto-alegre.ghtml>. Acesso em: 15 jan. 2021.

<sup>4</sup> Estatuto da Juventude, que considera “jovens” a população de 15 a 29 anos.

nascem com um alvo no peito’, ‘crianças invisíveis’, ‘crianças violáveis’ ou denominações próximas” (NOGUERA, 2020, s/p).<sup>5</sup>

As situações acima exemplificam que há racismo no Brasil e não cordial, mas brutal. Uma das formas de combatê-lo é aprender a reconhecê-lo na sociedade como um todo. A educação assume, nesse ponto de vista, papel de extrema relevância, pois ajuda a pensar e realizar encaminhamentos para que possamos de fato experimentar e viver o que chamamos de justiça social.

Fúlvia Rosemberg foi expoente dessa questão, e seus escritos, desde os anos de 1970, atingindo a segunda década do século XX, como *Discriminações étnico-raciais na literatura infanto-juvenil brasileira* (1980), *Relações raciais e rendimento escolar* (1987), *Raça e Educação Inicial* (1987), o clássico *Educação Infantil, classe e gênero* (1996), *Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão* (1999) e a pesquisa *Desigualdades de raça e gênero no sistema educacional brasileiro* (2005) são exemplos de que há muito tempo há denúncias, estudos e encaminhamentos que visam ao combate às desigualdades sociais. E essas desigualdades para a autora estão implicadas nas hierarquias de gênero, raça e classe social e também etárias: ou seja, há hierarquia e desigualdades quando se trata das políticas e práticas para crianças na Educação Infantil. Andrea Braga Moruzzi (2015) aponta em seu texto, a respeito da produção bibliográfica de Fúlvia Rosemberg aliada à entrevista com ela realizada, que Rosemberg faz escolha em sua produção e atuação social pelos “grupos oprimidos”, ou seja, mulheres e crianças.

Em relação aos direitos das crianças, da infância, Fúlvia Rosemberg (2003), em texto que compõe os anais do “Simpósio Educação Infantil: construindo o presente” compreende três períodos da história da Educação Infantil no Brasil: dos anos 1970 e final dos anos 1980, como o tempo da educação compensatória para as populações pobres, com a compreensão e atendimento de zero a seis anos entre os segmentos da assistência, educação, saúde

---

<sup>5</sup> Grafar os nomes das crianças assassinadas mais que homenageá-las é um lembrete à sociedade para que não sejam esquecidas e que a infância deixe de ser ameaçada.

e trabalho, ou seja, uma educação infantil de “massa”, onde havia a preconização de “uma educação pré-escolar compensatória de “carências” de populações pobres e apoiada em recursos da comunidade, visando despender poucas verbas do Estado para sua expansão” (ROSEMBERG, 2003, p.33). Depois, o período reconhecido como pós-ditadura militar, com a abertura democrática, e em diálogo com movimentos sociais e feministas que trazem o reconhecimento do direito das crianças de 0 a 6 anos à educação em creches e pré-escolas, tendo como referência a constituição brasileira (1988) quando se previa, a partir da ação dos movimentos sociais e da mobilização política em geral, que se “reconhecesse à criança pequena, de 0 a 6 anos, o direito à educação complementar à família” (p. 34). Por fim, o terceiro período, a partir da implantação da Lei de Diretrizes e Bases brasileira, considerando a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica.

Na compreensão principalmente do terceiro mesmo período, em termos de políticas públicas educacionais, haverá uma série de legislações que abarcarão o tema das relações étnico-raciais na confluência com as políticas para Educação Infantil. A respeito da primeira demanda, temos a promulgação da Lei nº 10.639, em 9 de janeiro de 2003, oriunda de luta do movimento negro, e que torna obrigatório, nos estabelecimentos de ensinos fundamental e médio, oficiais e particulares, o ensino de História e Cultura Afro-Brasileiras, contemplando o estudo da História da África e dos africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, valorizando a participação do povo negro nas áreas social, econômica e políticas pertinentes à História do Brasil.

Com a Lei 10.639/2003, de acordo com Vanessa Ferreira Garcia (2019), há alteração na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – nº 9.394/96 (LDB), nos artigos 26-A, 79-A e 79-B, com a obrigatoriedade de tais estudos e a instituição de 20 de novembro como “Dia Nacional da Consciência Negra”.

Em 2004, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana (DCNERER) tem sua aprovação e abrange toda a Educação Básica. Já no ano de 2008, a Lei 10.639 foi alterada pela Lei nº 11.645, exclusivamente para inserir na lei o estudo de história e cultura indígena.

Em relação à Educação Infantil, ainda nos alerta Garcia (2019), nenhum dos textos legais a cita diretamente. Todavia, temos por definição que a Educação Infantil, além de ocorrer em espaços não domésticos, é considerada no Brasil como primeira etapa da Educação Básica. A Resolução CNE/CP 2004 e o Parecer CNE/CP 003/2004 respaldam o trabalho com a temática das relações étnico-raciais na Educação Infantil, quando definem:

(...)atender os propósitos expressos na Indicação CNE/CP 06/2002, bem como regulamentar a alteração trazida à Lei 9394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, pela Lei 10639/2003 que estabelece a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana na Educação Básica (BRASIL, 2004).

Junto a esse movimento definidor de políticas para a educação das relações étnico-raciais, há uma intensa atividade no que diz respeito à Educação Infantil, aos direitos da infância e das mulheres, das famílias. Fúlvia Rosemberg era uma das pessoas atuantes na defesa das causas das crianças.

Na década de 1990, foi lançada uma série de propostas organizadas pelo Ministério da Educação, via coordenadoria de Educação Infantil (COEDI) que visavam à discussão e proposição de políticas para a Educação Infantil. Dessa leva são os títulos: Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 1994a); Educação infantil no Brasil: Situação atual (BRASIL, 1994b) e Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil (BRASIL, 1994c), dentre outros. Mas há um documento em especial que até nos dias atuais repercute entre as práticas e políticas da Educação Infantil: Critérios para atendimento em creches que respeitem os direitos

fundamentais das crianças (BRASIL, 1995), cuja autoria é de Fúlvia Rosemberg e Maria Malta Campos. A respeito desse trabalho, declara a autora: “Este documento, “Esta creche respeita criança”, começou com a Maria (Malta Campos). (...) ela fez a parte da criança, mais da relação com a criança eu fiz a parte de política. Achei que não podia ir sem política, pois, senão, ficaria tudo em cima da educadora. Acho que aquela proposta foi muito importante.” (ROSEMBERG. Entrevista. In: ABRAMOWICZ (org.), 2015). É nesse documento, reimpresso em 2009, devido à sua atualidade (até nossos dias) que lemos à página 13: “Nossas crianças têm direito a desenvolver sua identidade cultural, racial e religiosa”. Usando nitidamente a palavra raça, antes de 2003 e da lei 10.639, na Educação Infantil já se compreendia a necessidade de aportes antirracistas, devendo muito dessa escolha à produção da professora Fúlvia. Entre “os critérios”, em seus desdobramentos, anotamos: “Nossas crianças, negras e brancas, aprendem a gostar de seu corpo e de sua aparência (...); Respeitamos crenças e costumes religiosos diversos dos nossos; Nossas crianças não são discriminadas devido ao estado civil ou à profissão de seus pais” (Brasil, p. 27, 1995). A alusão ao corpo da criança negra, em eco à voga crescente dos estudos em torno do racismo e do branqueamento no Brasil, aponta, mas de maneira sutil, a ideia de que não há equidade no tratamento para crianças brancas e não brancas e que a autoestima passa por um processo de autorreconhecimento na própria história, no respeito e conhecimento à cultura, à religião e ao pertencimento étnico-racial, trazendo, desde a Educação Infantil, o sentido da autoafirmação.

Adiante, no texto do mesmo documento, no tocante à política de creche que respeita os direitos fundamentais da criança, temos a premissa “A política de creche procura responder ao princípio de igualdade de oportunidade para as classes sociais, os sexos, as raças e os credos” (BRASIL, 1995, p. 32). Novamente a palavra raça se faz presente, em consonância às outras lutas, como de gênero, classe social e equidade no tratamento dos credos religiosos.

Foi em dezembro de 2009 que a Resolução número 05, das Diretrizes Curriculares para Educação Infantil (DCNEI), foi aprovada. Como relata a publicação da mesma resolução, em 2010, Fúlvia Rosemberg, da Fundação Carlos Chagas, consta na lista de colaboração da elaboração, organização e escrita do documento (BRASIL, 2010, p. 34), dentre outras/outros estudiosos/as, entidades, universidades e setores da sociedade civil. As DCNEI são a síntese de um acordo possível, naquele momento, em torno de teorias, entendimentos e práticas variadas na Educação Infantil, pensando nos direitos das crianças, das infâncias e suas famílias. Na redação de seu artigo 8, que trata das práticas pedagógicas, verificamos:

§ 1º Na efetivação desse objetivo, as propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil deverão prever condições para o trabalho coletivo e para a organização de materiais, espaços e tempos que assegurem:

VIII – a apropriação pelas crianças das contribuições histórico-culturais dos povos indígenas, afrodescendentes, asiáticos, europeus e de outros países da América;

IX – o reconhecimento, a valorização, o respeito e a interação das crianças com as histórias e as culturas africanas, afro-brasileiras, bem como o combate ao racismo e à discriminação (BRASIL, 2010).

O texto, mais do que discutir a garantia do trabalho com a temática da cultura africana e afro-brasileira com as crianças pequenas, desde bebês, marca lugar contra o racismo e a discriminação racial, além de recuperar o já indicado pelos documentos de 1995 (*Critérios para um atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais das crianças*, republicados em 2009) e 2003, 2008 (10639/2003; 11.645/2008).

Como destacamos na discussão a respeito de gênero, movimentos como Escola sem Partido estão se fortalecendo na atualidade, e as questões relacionadas ao tema raça/racismo vêm sendo deturpadas ou “esquecidas”, silenciadas. Para Moacir Gadotti (2016, p. 150), temos, com esse tipo de manifestações, o anúncio de uma escola “para formar delatores”, em que as pessoas

que por ela passam são criadas para “aceitar indiferentemente políticas antissociais de um governo usurpador. Essa política se baseia numa cultura de indiferença, individualista, quando não fascista”. Na discussão da Base Nacional Curricular Comum (BNCC), o silenciamento é signo da disputa instaurada e do pacto estabelecido por grupos conservadores ou religiosos, com os quais se percebe que o grande perigo é: “a ideia de uma educação sem partido que se aproveita deste revestimento de BNCC impondo de modo inexorável uma mordação e retardamento nas parcas conquistas sociais pautadas na diversidade” (ABRAMOWICZ; CRUZ; MORUZZI, 2016, p. 64).

Com generalidades, imprecisões e superficialidades, tal qual apontam as pesquisadoras Anete Abramowicz, Ana Cristina J. Cruz e Andrea Braga Moruzzi (2016), há o risco constante de uma política que aposta e promove a invisibilidade das pautas sociais, que atingem o grande leque da diversidade e pautam as diferenças, como as relações de gênero e étnico-raciais. Há a tentativa de enfraquecimento dessas discussões junto às demandas de classe social, não apenas da Educação, mas do tecido social como um todo, incluindo-se uma narrativa histórica novamente embasada no que é hegemônico, ou seja, corpos sem cor, gênero e classe, como nos lembra Marcia Lucia Anacleto de Souza (2016), ao inferir que sem problematizar assuntos referentes à afirmação étnico-racial e combate às desigualdades vinculadas ao gênero, por exemplo, “silenciam-se educações do corpo para modos de ser menino e menina, para a negação do corpo negro e a hegemonia do corpo branco” (SOUZA, 2016, p. 150).

Com esse breve levantamento, é possível verificar que, embora avanços tenham sido pautados e conquistados nos últimos anos, não há garantias de que sejam consolidados em nossa frágil democracia. O texto da BNCC é um sinal de retrocesso no âmbito das políticas educacionais. A produção acadêmica e o histórico das lutas encampadas por Fúlvia Rosemberg soam como alerta para bem mais do que continuar a conversa, mas para atentar aos direitos e na defesa ativa das infâncias, das crianças e suas famílias.

## **Da atualidade de Fúlvia Rosemberg: algumas considerações da interseção entre e gênero e raça na Educação Infantil e um chamado para lutar contra a injustiça**

*(...) penso que o que me mobiliza é lutar contra injustiça em relação à criança. Esta é a minha questão: lutar contra a desigualdade e, no caso da criança, lutar contra a injustiça. Sempre me emocionei com criança, sempre senti uma “pena” intrínseca de criança em decorrência da injustiça social que sofre. Percebo isso como traço muito forte na minha vida pessoal e na vida das outras pessoas. Quando eu era criança tive a primeira experiência de racismo. Meu pai tinha um sítio aqui perto, em Araçariguama: uma senhora, Tibúrcia era o seu nome, que vinha ajudar minha mãe, uma negra casada com um italiano branco, tinha muitos filhos em todos os fenótipos. Em minha casa, eu era a mais escura e me chamavam de “filha da Tibúrcia”. Sofria muito com isso porque ela era muito pobre, e afirmavam que eu era adotada, jeito de me aborrecerem. Uma vez, uma das filhas da Tibúrcia, mais velha do que eu, veio ajudar minha mãe. Eu briguei com ela e, na briga, eu a mordi. Minha irmã mais velha assistiu à cena e comentou: “Mas Fúlvia!”. Eu achei que vinha uma bronca homérica por causa da minha violência. Mas ela completou; “como é que você teve coragem de morder a Maria Aparecida?”. O espanto de minha irmã era porque a Maria Aparecida era negra. Como eu podia morder uma negra, entendeu? (ROSEMBERG. Entrevista. In: ABRAMOWICZ (org.), 2015).<sup>6</sup>*

---

<sup>6</sup> Entrevista realizada no contexto da pesquisa Fapesp “Educação e Sociologia da Infância no Brasil: uma genealogia em construção”, sob coordenação da professora Anete Abramowicz. A pesquisa resultou no livro *Estudos da Infância no Brasil: encontros e memórias* (EDUFSCar, 2015). A entrevista com a professora Fúlvia Rosemberg ocorreu em 19 de março de 2012, na Fundação Carlos Chagas, em São Paulo, sendo que sua versão editada foi publicada em CD (território IV da organização da obra), como parte integrante do livro, organizado por Anete Abramowicz. Estavam presentes na entrevista as professoras e pesquisadoras Ana Cristina Juvenal Cruz, Anete Abramowicz, Andrea Braga Moruzzi, Carolina Rodrigues de Souza, Gabriela Guarnieri de Campos Tebet, Maria Walburga dos Santos, Tatiane Cosentino Rodrigues, além de convidadas/os de Fúlvia Rosemberg: Alciene, Marcos, Miguel, Renata, Marta, Adriano e Maurício. A entrevista teve aproximadamente 4 horas de duração.



Nas palavras do trecho da entrevista, Fúlvia Rosemberg detalha como o sentimento de lutar contra a injustiça se fez presente em sua vida: com cor, idade e sexo/gênero. Sua primeira experiência de racismo – descrita em forma de lembrança – a acompanhou durante toda a vida e se fez pauta em sua formação, atuação acadêmica, militância e condição humana. Jorge Lyra e Benedito Medrado resumem assim a atuação da professora:

Fúlvia foi uma das grandes defensoras de uma educação infantil de qualidade e do direito à creche; desenvolveu e orientou uma série de pesquisas sobre gênero, raça e idade; dedicou-se a pesquisar oportunidades educacionais brasileiras da ótica de gênero e raça; coordenou a sessão brasileira do Programa Internacional de Bolsas de Pós-Graduação da Fundação Ford, que assumiu, no Brasil, a configuração de um programa de Ação Afirmativa (AA) para negros e indígenas, entre outros segmentos sociais. Ela não apenas fez, como ensinou e apoiou outros fazeres. Por isso, nosso texto jamais conseguiria resumir, sem o pecado da simplificação, uma obra tão extensa e tão significativa. (LYRA; MEDRADO, 2014, p. 906)

Do estudo realizado, visualizamos que o nome da pesquisadora e professora Fúlvia Rosemberg é constante na produção a respeito da infância e da Educação Infantil no Brasil, como também é referência em outros temas, principalmente a causa das mulheres, o feminismo e as políticas públicas, com destaque para temas como relações raciais, de gênero, etárias e ações afirmativas, por exemplo. Com reconhecimento internacional, a pauta principal de Fúlvia Rosemberg relacionava-se à luta contra as injustiças, ganhando forma na escolha pelos “grupos excluídos”, ou seja, mulheres, crianças e população negra.

Em 2011, em entrevista à Revista *In.Fan.Cia*, periódico atrelado à Associação de Mestres Rosa Sensat, de Barcelona, a professora Fúlvia Rosemberg, em resposta à pergunta a respeito das principais preocupações de professoras e professores em contexto brasileiro e europeu, discorre:

Se se pensa na Educação Infantil como prática social, há uma parte que se acontece dentro das escolas, mas há outras partes dessas práticas sociais que são práticas políticas. Na atualidade há muitos professores e educadores que têm pouca informação sobre a história da educação infantil em geral, sobre os principais acontecimentos que tiveram lugar na Europa e que influenciam muitíssimo em todo o mundo ocidental, na Espanha e no Brasil. Me parece que muitas pessoas se surpreendem quando falo de política educativa e da grande influência da política na vida cotidiana. Também há outros temas atuais, como por exemplo, as relações inter-raciais, que no Brasil é tema de reflexão desde o tempo em que se pode encontrar pontos de convergência com a situação atual dos imigrantes aqui. (IN.FAN.CIA. Conversando com Fúlvvia Rosemberg, 2011, p. 35)<sup>7</sup>

Aliar a política à vida cotidiana, observar os acontecimentos e a infância em perspectiva transnacional, mapear as questões que importam às práticas sociais... Esse papel Fúlvvia desempenhou em toda sua trajetória. E, ainda, com sua sensibilidade e experiência de pesquisadora e observadora da vida, no Brasil e fora dele, aponta temas urgentes para nosso século, como as relações inter-raciais e as demandas da imigração. A respeito da mesma temática, escrevem Cleonice Maria Tomazzetti, Maria Walburga dos Santos e Suely Amaral Mello (2018), ao observarem a Educação Infantil:

No rol de tantas premências que circunscrevem os direitos das crianças (mais objetos de discurso que sujeitos reais) e as demandas

---

<sup>7</sup> Tradução livre do original em espanhol: “Si se piensa en la educación infantil como práctica social, hay una parte de estas prácticas que pasa dentro de las escuelas, pero hay una parte de estas prácticas sociales que son prácticas políticas. En actualidad hay muchos maestros y educadores que tienen poca información sobre la historia de la educación infantil en general, sobre los principales acontecimientos que tuvieron lugar en Europa y que influyeron muchísimo en todo el mundo occidental, en España, en Brasil. Me parece que muchas personas se sorprenden cuando hablo de política educativa y de la grand influencia de la política en la vida cotidiana. También hay otros temas actuales, como por ejemplo, las relaciones interraciales, que en Brasil es tema de reflexión desde hace tiempo y en el cual se pueden encontrar puntos de convergencia com la situation actual de los inmigrantes” (IN.FAN.CIA, 2011, p. 35).

da educação infantil com todas as especificidades que lhes são características (como formação, relação com as famílias, docência com bebês, educar, cuidar, brincar), lembremos que o espaço da Educação Infantil (...). É lugar que converge a olhar para as mulheres, suas lutas, seus direitos e a seus anseios expressos nas pautas e gritos dos vários feminismos. É lugar para a batalha de trabalhadoras e trabalhadores por reconhecimento profissional, condições de trabalho e salário. É lugar de conhecer e reconhecer as várias infâncias e suas particularidades, pois não existe uma só criança, há as crianças que podem ser indígenas, caiçaras, quilombolas, imigrantes, que habitam o solo brasileiro e outros tantos. (TOMAZZETTI; SANTOS; MELLO, 2018, p. 386).

Dos aspectos elencados por Fúlvia Rosemberg, observamos sua atualidade diante dos temas raça e gênero, e propomos um movimento de observar esses marcadores como constituintes, sustentáculos de políticas públicas centrais para a Educação, pensando nas instituições e na sociedade em geral. A grande chave dessa defesa é o conceito de justiça social, com fonte nos direitos humanos e sociais. Não pretendemos neste texto fazer o debate de classe, compreendendo-o na interface com gênero e raça e porque demanda uma análise mais profunda. Os três temas, em sua interface, apresentam aspectos que as políticas públicas precisam fomentar na tentativa de atender às urgências de um país com uma grande desigualdade social, que precisam ser compreendidas e superadas, no debate que hoje toma forma nas discussões em torno da interseccionalidade raça, gênero e, por que não dizer, classe social (e etária, no caso principalmente da infância), como propunha a pesquisadora.

Passadas algumas décadas da realização das pesquisas de Rosemberg a respeito das desigualdades no campo da educação brasileira, permanecemos diante de um cenário de retrocessos e a inexistência de políticas educacionais para o trato das questões de gênero, sexualidade, raça e etnia nas escolas.

Os dados relativos a essas temáticas nos anos subsequentes aos levantados por Rosemberg não sinalizaram avanços

significativos, e que pudessem promover a igualdade de direitos entre os diversos grupos sociais. Exemplo disso pode ser constatado na pesquisa “Juventudes e sexualidade”, elaborada pela Unesco, em 2004, com 241 escolas públicas e privadas de 14 capitais brasileiras, em que um quarto dos(as) 16.422 estudantes entrevistados/as afirmaram que não gostariam de ter colegas homossexuais. O percentual fica maior ainda quando se trata apenas dos meninos: “muitos dizem que não têm preconceito, desde que o homossexual permaneça longe, não se aproxime e, principalmente, que não insinue que eles possam ser um igual ou um parceiro da relação” (ABRAMOVAY; CASTRO; SILVA, 2004, p. 280). A pesquisa revelou que as escolas não concebem o preconceito e a discriminação como formas de violência e, ao contrário, as normatizam.

Diante disso, cabe salientar que o material educativo “Escola Sem Homofobia”, vetado pelo Congresso, em 2011, poderia ter contribuído para a mudança desse cenário de preconceito e discriminação, juntamente com outros programas sociais e educativos. O conteúdo do material reconhecia a escola como uma das principais instâncias de produção, reprodução e naturalização da homofobia, trazendo, para isso, uma série de propostas para romper o silenciamento e a omissão da escola no combate às diversas formas de discriminação entre as pessoas.

Dessa forma, defendemos que as políticas educacionais devem articular as diversidades como garantia dos Direitos Humanos, em parceria com as crianças, os jovens, suas famílias e as equipes pedagógicas das escolas, superando as ações coercitivas das políticas brasileiras atuais. A experiência educativa apresenta uma dimensão singular, ou seja, é marcada por relações pessoais e coletivas de aprendizado. Isso significa que a escola, o currículo, os alunos e os professores são constituídos por histórias de vida que se entrecruzam e estabelecem novos sentidos. A escola é um dos lugares de encontro e de confronto entre os diferentes sujeitos que protagonizam esses espaços públicos e coletivos. No atual contexto brasileiro, torna-se urgente a construção coletiva de ações que

combatam diversas formas de exclusão e de preconceito às quais as crianças e os jovens são submetidos.

É preciso, como defendia Paulo Freire, construir uma escola cidadã coerente com a liberdade. Ou seja, uma escola de comunidade, que vive, luta e partilha a experiência tensa da democracia. Com a mesma intensidade, mas, com outras palavras, é a defesa que Moruzzi (2015, p. 75) faz em relação à Rosemberg, afirmando que ela “conciliou de maneira singular, a militância, a luta social e a pesquisa”.

O seu nome era Fúlvia Maria de Barros Mott Rosemberg, a Fúlvia Rosemberg. Em suas lutas, há o comprometimento e a inspiração para que continuemos o diálogo e o convite à atenção e ação contínuas, principalmente ao considerar as políticas públicas e suas decorrências na vida cotidiana. Suas pautas principais são mais que temas de pesquisa, pois, nas palavras da professora, são “meus amores: a infância, questão da idade, o gênero e a raça” (ROSEMBERG. Entrevista. In: ABRAMOWICZ (org.), 2015). Seu legado permanece e avança a partir de sua produção e do movimento incansável de combate às injustiças, de forma especial, em relação às crianças. No século XXI não há nada mais atual.

## Referências

ABRAMOWICZ, Anete; CRUZ, Ana Cristina Juvenal; MORUZZI, Andréa Braga. 2016. ALGUNS APONTAMENTOS: A QUEM INTERESSA A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL? In: *Debates em Educação*. Maceió, V. 8, nº 16, Jul./Dez. 2016.

ABRAMOVAY, M, CASTRO, M.G., SILVA, L. B. da. *Juventude e sexualidade*. Brasília: UNESCO Brasil, 2004. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133977>. Acesso em: 22 fev. 2021.

ALTMANN, Helena. *Educação Física escolar: Relações de gênero em jogo*. São Paulo: Cortez, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. Coordenação de Educação Infantil. *Política Nacional de Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1994, 48 p. [1994a].

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral de Educação Infantil. *Educação infantil no Brasil: Situação atual*. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994. 44 p. [1994b].

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. *Por uma política de formação do profissional de educação infantil*. Brasília: MEC/SEF/DEP/COEDI, 1994 [1994c].

BRASIL Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral de Educação Infantil. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1995 [1995].

BRASIL Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg. Brasília: MEC/SEB/, 2009. .

BRASIL. Ministério da educação. Secretaria de Educação Básica. *Diretrizes curriculares nacionais para educação infantil/ Secretaria da educação básica*. – Brasília: MEC, SEB, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei N<sup>o</sup> 10.639, de 9 de janeiro de 2003. D.O.U. de 10/01/ 2003. Altera a Lei nº 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”. Brasília, 2003.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana*. Parecer CNE/CP 3/2004.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana*. Parecer CNE/CP 1/2004.

BRASIL. Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 8 ago. 2006a. Disponível em: <Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm) >. Acesso em: 18 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006b.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. *Plano Nacional de Promoção da Cidadania e dos Direitos Humanos de LGBT*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2009.

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

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.

BATISTA, Eraldo Leme; ORSO Paulino José; LUCENA, Carlos (orgs.). *Escola sem partido ou a escola da mordada e do partido único a serviço do*

*capital*. 1. edição eletrônica. Uberlândia: Navegando Publicações, 2019. <https://www.editoranavegando.com/livro-escola-sem-partido?fbclid=IwAR3TpBeUkUURspnwhkHUPP7sB1CMJBk v8pngsTDLr2Phbnqy65cgCS81MdM>. Acesso em: 22 fev. 2021.

CASTRO, Mary Garcia. Famille, genre, génération et sexualité au Brésil. *Recherches féministes*, 22(2), 7–23, 2009. <https://doi.org/10.7202/039207ar>. Acesso em: 22 fev. 2021.

CARAZZAI, Estelita Hass. Deputada eleita do PSL pede que estudantes denunciem professores contra Bolsonaro em sala de aula. *Folha de São Paulo*, 29 out. 2018. Disponível em: <https://folha.com/kin2g4wt>. Acesso em: 18 fev. 2021.

GADOTTI, Moacir. A escola cidadã frente ao “escola sem partido”. In: Ação Educativa: A ideologia do movimento escola sem partido: 20 autores desmontam o discurso. São Paulo: Ação Educativa. p. 149-160, 2016.

GARCIA, Vanessa Ferreira. *Educação infantil e educação das relações étnico-raciais: motivações docentes, possibilidades e desafios nos centros de educação infantil de Sorocaba (SP)*. Dissertação de Mestrado. Sorocaba: UFSCar, 2019, disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/11161>. Acesso em: 14 fev. 2021.

GOMES, Nilma Lino. In: MUNANGA, Kabengele (Org.). *Superando o racismo na escola*. Brasília: Ministério da Educação, 2005.

GROSSI, Miriam Pillar; HEILBORN, Maria Luiza; RIAL, Carmen. Entrevista com Joan Wallach Scott. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 114-125, jan. 1998. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/12037>>. Acesso em: 27 jul. 2020.

IN.FAN.CIA. Conversando com... Fúlvia Rosenberg. In: IN.FAN.CIA. *Revista de La asociación de maestros Rosa Sensat – Educar de 0 a 6 años – enero/febrero – 2011*, p. 35-38.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia –



Diest; Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSB). Atlas da violência 2020: principais resultados. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes/62/atlas-da-violencia-2020-principais-resultados>. Acesso em: 22 fev. 2021.

LYRA, Jorge; MEDRADO, Benedito. *In memoriam: Fulvia Rosemberg: memórias a partir do lugar do afeto. Revista de Estudos Feministas*, Florianópolis, 22(3), p. 905-911, setembro-dezembro/2014. Acesso 20 fev. 2021.

MANHAS, Cleomar. Nada mais ideológico que 'escola sem partido'. In: SOUZA, Ana Lúcia Silva *et al.* *A ideologia do movimento escola sem partido: 20 autores desmontam o discurso*. São Paulo: Ação Educativa. 2016. p. 15-21.

NOGUERA, Renato. Necroinfância: porque as crianças negras são assassinadas. In: *Lunetas*, 2020. Disponível em: <https://lunetas.com.br/necroinfancia-criancas-negras-assassinadas/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

MBEMBE, Achille. *Crítica da razão negra*. São Paulo: N-1, 2018.

MISKOLCI, Richard. CAMPANA, Maximiliano. "Ideologia de gênero": notas para a genealogia de um pânico moral contemporâneo. 2017. *Sociedade e Estado*, 32(3), 725-748. <https://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922017.3203008>. Acesso em: 22 fev. 2021.

MORUZZI, Andrea Braga. Fúlvia Rosemberg. In: ABRAMOWICZ, Anete: *Estudos da Infância no Brasil: encontros e memórias*. São Carlos (SP): EDUFSCar, 2015. p. 55-75.

REIS, Toni; EGGERT, Edla. Ideologia de gênero: Uma falácia construída sobre os planos de educação brasileiros. 2017. *Educação & Sociedade*, 38(138), 9-26. <https://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302017165522>. Acesso em: 22 fev. 2021.

ROSEMBERG, Fúlvia. Discriminações étnico-raciais na literatura infanto-juvenil brasileira. *Tempo Brasileiro*. São Paulo, n. 63, 1980.

ROSEMBERG, Fúlvia. Raça e Educação Inicial. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 77, p. 25-37, 1991.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 107, p. 7-40, jul 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas educacionais e gênero: um balanço dos anos 1990. *Cad. Pagu*, Campinas, n. 16, p. 151-197, 2001.

ROSEMBERG, Fúlvia. Panorama da educação infantil brasileira contemporânea. In: *Simpósio educação infantil: construindo o presente*. Anais – Brasília: UNESCO Brasil, 2003. Disponível em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000131340>. Acesso em: 18 fev. 2021.

ROSEMBERG, Fúlvia; MADSEN, N. *Educação formal, mulher e gênero no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Cépia, 2011.

ROSEMBERG, Fúlvia. ENTREVISTA. In: ABRAMOWICZ, Anete: *Estudos da Infância no Brasil: encontros e memórias*. São Carlos (SP): EDUFSCar, 2015. p. 49-88. Cd- Território quatro. Memórias.

ROSEMBERG, Fúlvia. Desigualdades de raça e gênero no sistema educacional brasileiro. Pesquisa apresentada no *Seminário Internacional “Ações afirmativas nas políticas educacionais brasileiras: o contexto pós-Durban”*. Brasília, 20 a 22 setembro, 2005. Texto disponível em <http://www.diversidadeducainfantil.org.br/PDF/DESIGUALDADES%20DE%20RA%C3%87A%20E%20G%C3%8ANERO%20NO%20SISTEMA%20EDUCACIONAL%20BRASILEIRO%20-%20F%C3%BAlvia%20Rosemberg.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2021.

ROSEMBERG, Fúlvia. Relações raciais e rendimento escolar. *Cadernos de Pesquisa*, n. 63, nov, 1987. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/787.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2021.

ROSEMBERG, Fúlvia. Raça e educação inicial. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.77, p. 25-34, 1991. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/839.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2021.

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação infantil, classe, raça e gênero. *Cadernos de Pesquisa* (Fundação Carlos Chagas), São Paulo, v. 96, p. 3-86, 1996. Disponível em:<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/814/824>. Acesso em: 22 fev. 2021.

ROVERI, Fernanda Theodoro. Os bebês pervertem os tabus sociais: diálogos com estudos de gênero e teorias sociológicas feministas. *In: TEBET, Gabriela (Org.). Estudos de bebês e diálogos com a sociologia*. São Carlos: Pedro & João Editores, 2019. p. 477-491.

SINHORETTO, Jacqueline; MORAIS, Danilo de Souza. 2018. Violência e racismo: novas faces de uma afinidade reiterada. *Revista de Estudios Sociales* 64: 15-26. <https://doi.org/10.7440/res64.2018.02>. Acesso em: 22 fev. 2021.

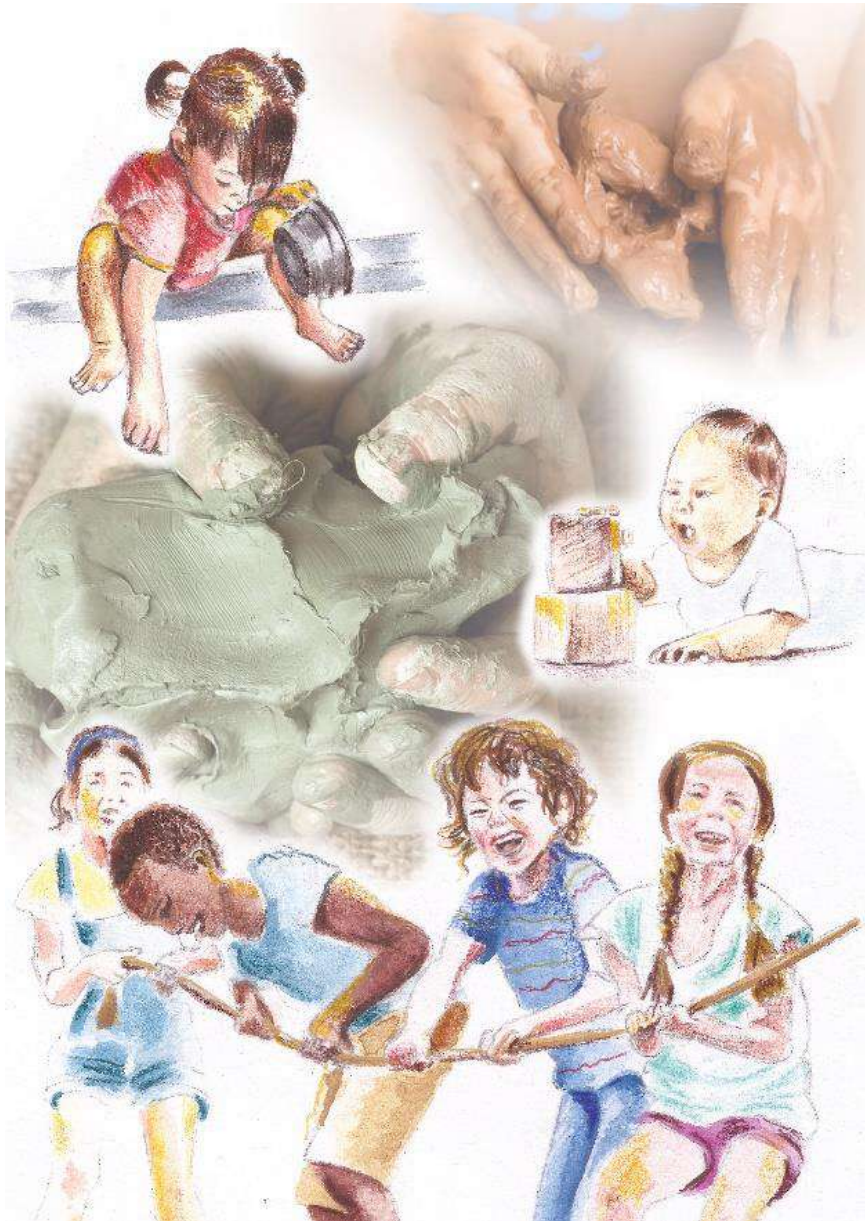
SOUZA, Marcia Lucia Anacleto de. Quais as crianças da base nacional comum curricular? Um olhar para as “culturas” sem diversidade cultural. *In: Debates em Educação. Dossiê: Educação Infantil e Base Nacional Comum Curricular: questões para o debate*. v.8, n.16 p.136-156. 2016.

TOMAZZETTI, Cleonice Maria; SANTOS, Maria Walburga dos; MELLO, Suely Amaral. Questões candentes na educação infantil: porque as crianças *ainda* são crianças. *In: SANTOS, Maria Walburga dos; TOMAZZETTI, Cleonice Maria; MELLO, Suely Amaral* *Eu ainda sou criança: educação infantil e resistência*. São Carlos (SP): EDUFSCar, 2018. p. 373-385.

VIANNA, Cláudia Pereira; UNBEHAUM, Sandra. O gênero nas políticas públicas de educação no Brasil: 1988-2002. *Cadernos de Pesquisa*, 34(121), 77-104, 2004.<https://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742004000100005>. Acesso em: 22 fev. 2021.

## **Parte II**

### **Experiências e políticas municipais para oferta e garantia do direito à Educação Infantil**



## **O Programa Mais Creche no município de São Paulo – do conveniamento à privatização: que direitos têm os bebês e as crianças?**

Sulima Pogrebinschi  
Maria Aparecida Guedes Monção

Na reflexão sobre a história recente das políticas públicas para a educação infantil brasileira é necessário, antes de tudo, não perder de vista que, se há muito o que conquistar, muito já foi conquistado. (ROSEMBERG, 2014, p. 169)

### **Introdução**

A elaboração deste texto se dá em um momento histórico crítico, quando a pandemia do coronavírus devasta o Brasil, os direitos sociais estão fragilizados e as desigualdades tornam-se ainda mais evidentes, afetando também as crianças. Fúlvia Rosemberg (2014), na epígrafe, traz um alento otimista: se, por um lado, bebês e crianças pequenas são colocados em situação de pouca visibilidade, em algumas instâncias, a primeira infância tem ganhado notoriedade e se integrado às políticas sociais, ainda que inserida em um terreno de disputas, produzindo tensões, conflitos, pressões e atritos com diferentes atores sociais. Com necessidades, interesses e forças distintas, alguns segmentos reconhecem na primeira infância uma fase estratégica para a implementação de políticas públicas privatistas e assistencialistas, transferindo recursos públicos à iniciativa privada, criando programas que se revelam incompletos, principalmente para as camadas mais pobres.

Adrião (2018) destaca que o poder público, que deveria financiar e gerir a educação, “subordina-se formal e concretamente ao setor privado com fins de lucro”, gerando uma “simbiose entre

o poder público e privado”, que vem sendo ampliada via diferentes formas de parceria:

Por conjunções relativamente recentes ou por condições e omissões históricas, é certo que a oferta educacional privada na educação obrigatória cresceu assentada no insuficiente investimento público para o provimento de educação pública adequada, especialmente nos grandes centros urbanos, e à disseminação ideológica, no geral não evidenciada, sobre a supremacia da escola privada. (ADRIÃO, 2018, p. 14)

No município de São Paulo, as políticas para a expansão do atendimento na Educação Infantil seguem os movimentos de privatização observados em outras cidades do país, repassando subsídio público a organizações privadas por meio de contratos e convênios, alinhados com a política neoliberal vigente.

O termo privatização engloba as medidas que tem direcionado e subordinado, direta e indiretamente, a educação básica aos interesses do setor privado corporativo, lucrativo ou não, ou a este associado ferindo assim o direito dos pequenos cidadãos de frequentarem um equipamento educacional público, laico e de qualidade. (ADRIÃO *et al.*, 2019, p. 93)

O resultado das pesquisas de Adrião, Domiciano e Franco (2011) expõe a precariedade do atendimento em creches privadas conveniadas voltadas à população de baixa renda no município de São Paulo, e comprova que muitas delas não atendem aos padrões mínimos de qualidade apontados nos documentos oficiais. O acesso à creche poderia ser uma política efetiva para a diminuição das desigualdades, se a qualidade da educação oferecida às populações mais pobres não apresentasse diferenças significativas, acentuando ainda mais as disparidades, quando considerados os espaços físicos inadequados, o perfil dos educadores com pouca formação e as atividades de baixa qualidade desenvolvidas. Como alertou Rosemberg (2014),

as desigualdades sociais, consideradas endêmicas no país, afetam e são afetadas pela Educação Infantil brasileira, particularmente com referência às crianças menores, a despeito de políticas de redistribuição de renda que vêm sendo implementadas. (p. 174)

Monção e Trindade (2019) sinalizam a importância da produção acadêmica na área de políticas para Educação Infantil, e ressaltam a necessidade de

envidar esforços para qualificar a produção de conhecimentos na área, a fim de contribuir para a concretização do acesso com qualidade e para considerar a especificidade das crianças pequenas como ponto de partida para políticas que respeitem seus direitos (p. 16)

No estudo realizado pelas autoras, dos cinquenta e sete trabalhos analisados (entre 2000 e 2010) somente um deles “destacou a criança, a infância e suas lógicas” como centro das políticas (MONÇÃO; TRINDADE, 2019, p.16).

Na última década, várias políticas podem ter contribuído e/ou sido resultado de pesquisas e estudos acadêmicos com foco nas crianças pequenas. Pode-se citar o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2014, que traz como primeira meta a ampliação da oferta para crianças de até 3 anos em creches, com o objetivo de atender, no mínimo, 50% das crianças até 2024 (BRASIL, 2014). Nos últimos anos, as discussões geradas para que fosse aprovado o novo Fundeb<sup>1</sup> - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - e houvesse a constitucionalização do Custo Aluno Qualidade (CAQ) também consideraram as crianças pequenas, destacando a necessidade de investimentos focalizados na Educação Infantil pública e de qualidade. Por outro lado,

---

<sup>1</sup> O Congresso Nacional promulgou, no dia 26 de agosto de 2020, a Emenda Constitucional 108, que torna permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Disponível em <https://legis.senado.leg.br/norma/32602027>. Acesso em: 27 set. 2020.



programas como o Criança Feliz (DEMARZO *et al.*, 2018) provocam críticas de especialistas por não levarem em conta estudos e trabalhos no campo da Sociologia da Infância, concentrando investimentos em modelos ultrapassados, de caráter assistencialista e filantrópico, voltados a interesses financeiros e econômicos do Banco Mundial.

No que se refere aos debates provocados no ano de 2020, pela aprovação da permanência do Fundeb, foi possível evidenciar falas e proposições que compactuam com ideologias privatizantes. Uma das propostas apresentadas pelo governo do presidente Jair Bolsonaro à Câmara dos Deputados pretendia destinar parte do Fundeb ao chamado *voucher-creche*, uma espécie de bolsa de estudos, custeada pelo governo, para o pagamento das mensalidades em instituições privadas de ensino. A nota técnica divulgada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação revela que a medida violaria o direito à educação, dado que:

Os recursos do Fundeb devem ser dirigidos exclusivamente às escolas públicas e a uma política de Estado honestamente comprometida com a expansão das vagas no segmento público, como prevê o art. 213 da Constituição Federal de 1988, que fez uma opção explícita pela transitoriedade das parcerias com a iniciativa privada, exclusivamente para atender os déficits de vaga nas escolas públicas no curso da implementação desta expansão. Os convênios com organizações da sociedade civil têm contribuído para a precarização da prestação dos serviços de ensino, da carreira e condições de trabalho dos profissionais do magistério e, por conseguinte, do próprio direito à educação, já que esse modelo conflita frontalmente com a diretriz de qualidade (art. 206, inciso VI da Constituição Federal de 1988). (Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2019)

O plano da equipe econômica previa que as famílias beneficiárias de um programa que se chamaria Renda Brasil, substituto do Bolsa Família, receberiam 250 reais mensais para que seus filhos, de até três anos, fossem matriculados em escolas da

rede privada. A proposta teve muitas críticas e não chegou a ser incorporada ao texto votado na Câmara dos Deputados.

Poucos meses antes da aprovação do Fundeb, o prefeito de São Paulo sancionava a Lei nº 17.244/2019, criando o programa Mais Creche do município de São Paulo e evidenciando o alinhamento com as políticas privatistas da equipe econômica federal.

Diante desse contexto, o objetivo do presente capítulo é analisar o programa Mais Creche, que utiliza recursos públicos para custear o pagamento das matrículas de crianças de 0 a 3 anos em creches privadas, como solução para a falta de vagas na rede pública do município de São Paulo.

Foram utilizados como principais procedimentos metodológicos a análise documental e a pesquisa bibliográfica. Na pesquisa documental, de grande valia para as investigações em políticas educacionais (FÁVERO; CENTENARO, 2019) foram selecionados para análise documentos produzidos pelo Ministério da Educação (MEC) e pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, disponíveis nos canais eletrônicos oficiais. As transcrições das audiências públicas realizadas na Câmara Municipal de São Paulo, em novembro e dezembro de 2019, para discutir a instituição do programa Mais Creche no município, também foram incorporadas como elementos de análise. Por se tratar de um programa recém-criado, não foi possível encontrar pesquisas referentes ao programa, contudo, a pesquisa bibliográfica apoiou-se em autoras como Rosemberg (1999, 2002, 2007, 2014); Campos (1998, 2009, 2013); Monção (1999, 2013, 2019); Adrião (2018, 2019); dentre outros, que oferecem subsídios para uma abordagem crítica e contextualizada dentro do campo das políticas de Educação Infantil.

## Uma breve contextualização do atendimento em creches na cidade de São Paulo

A Roda dos Expostos<sup>2</sup>, que tinha como objetivo receber bebês abandonados, principalmente de mães escravizadas que lá deixavam seus bebês negros, com o intuito de livrá-los da escravidão, pode ser considerada o início do atendimento à primeira infância. Segundo Silva (2015), o Asilo dos Expostos da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo funcionou de 1825 a 1951. Os bebês recebiam cuidados até que pudessem ser encaminhados ao trabalho, frequentemente em “casas de família”, por volta dos sete anos de idade.

Rosemberg (2012) afirma que

[...] a creche não foi pensada para a “produção” de qualquer ser humano, mas a dos(as) filhos(as) recém libertos(as) de mães escravas. Assim, o primeiro texto sobre creche de que se tem notícia no país foi publicado na revista *A mãe de família*, em 1879, por um médico afeto à roda dos expostos (doutor Vinelli), preocupado com o destino de crianças filhas de mães escravas. A história da creche no Brasil mantém essa marca de origem, bem como a identidade de seus profissionais. (p. 17)

As primeiras creches registradas no município de São Paulo (FRANCO, 2009) são da década de 1950, quando surgem os primeiros convênios com entidades beneficentes ligadas ao poder público municipal, e destinadas aos filhos das mulheres

---

<sup>2</sup> O nome “roda” se refere a um artefato de madeira fixado ao muro ou janela do hospital, no qual era depositada a criança, sendo que, ao girá-lo, a criança era conduzida para dentro das dependências do edifício, sem que a identidade de quem ali colocasse o bebê fosse revelada. Teve sua origem na Itália, durante a Idade Média. As primeiras iniciativas de atendimento à criança abandonada no Brasil se deram, seguindo a tradição portuguesa, instalando-se a roda dos expostos nas Santas Casas de Misericórdia em Salvador (1726), Rio de Janeiro (1738) e Recife (1789). Já no início do Império foi instalada em São Paulo (1825) e rodas menores foram surgindo em outras cidades posteriormente. (GALLINDO, 2006).

trabalhadoras domésticas e operárias. A Comissão de Assistência Social Municipal era a responsável pelos convênios com as entidades filantrópicas, que forneciam serviços de creches – um serviço de proteção à infância.

Em 1966, em função da necessidade de atendimento ao menor<sup>3</sup>, foram efetuados convênios com creches particulares, que passaram a ser mantidas pela prefeitura, por um valor por criança atendida, ampliando a rede conveniada. Naquele momento, “a função do município limitava-se à ação normativa das creches conveniadas” (FRANCO, 2009, p. 32).

A expansão da rede de creches direta no final dos anos 1970 foi marcada pela luta de movimentos de mulheres, organizações sociais e partidos políticos que exigiam a escola pública e gratuita para os filhos das mulheres trabalhadoras, aliando-se aos movimentos pela democratização (MONÇÃO, 2013). Os movimentos de mulheres foram decisivos para a instalação das primeiras creches diretas e tiveram participação ativa na organização e fiscalização da qualidade. Novas diretrizes começavam a fundamentar as políticas sociais da Secretaria da Assistência Social, e a assistência passava a ser compreendida como um direito e não mais como um favor do Estado à população mais pobre (MONÇÃO, 2013).

Monção (1999; 2013) relata que, em 1983, no governo do prefeito Mario Covas (Partido do Movimento Democrático Brasileiro, 1983 a 1985), que fazia oposição ao regime militar, a creche foi reconhecida como um espaço político-educativo, de socialização e participação da comunidade. A concepção privatista, entretanto, ainda fazia parte das metas do governo municipal e, aos

---

<sup>3</sup> O conceito de “menor”, constituído no século XX, tratava a criança de forma preconceituosa e com distinção de classe social. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069/90–, concretiza o paradigma da doutrina da proteção integral, que expressa notável avanço democrático ao regulamentar as conquistas relativas aos direitos das crianças e adolescentes, sendo um elo entre a Constituição Federal e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança. Disponível em: [http://www.paulofreire.org/eca/e\\_book\\_ECA.pdf](http://www.paulofreire.org/eca/e_book_ECA.pdf). Acesso em: 15 set. 2020.

poucos, foram sendo ampliados os convênios com instituições assistenciais privadas.

As propostas democráticas avançaram na gestão de Luiza Erundina (Partido dos Trabalhadores, 1989 a 1992), quando as creches foram palco de experiências democráticas, reconhecimento dos direitos das crianças e famílias, incentivo à participação popular e houve a criação de conselhos gestores.

As creches refletiram as posições ideológicas daqueles que ocuparam a prefeitura ao longo dos anos, alternando entre estagnação e retrocesso. Em administrações como nas de Jânio Quadros (Partido Trabalhista Brasileiro, 1986 a 1988), Paulo Maluf (Partido Progressista Brasileiro, 1993 a 1996) e Celso Pitta (Partido Progressista Brasileiro, 1997 a 2000), o retrocesso deu-se pela falta de compromisso político, “com escassez de recursos e ampliação da política de convênios, inclusive das creches diretas, que em grande parte foram transformadas em indiretas”<sup>4</sup> (MONÇÃO, 2013, p. 74).

No governo da prefeita Marta Suplicy (Partido dos Trabalhadores, 2001 a 2004), as pautas democráticas voltaram a ser discutidas e, de acordo com Adrião, Franco e Domiciano (2019), foi iniciada a integração dessas ao sistema de ensino da cidade de São Paulo, ultrapassando o prazo de três anos estipulado pela Lei nº 9394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Desde a transição das creches da Secretaria de Assistência Social (SAS) para a Secretaria Municipal de Educação (SME), o número de equipamentos, assim como o de crianças nas creches públicas e conveniadas, cresceu consideravelmente.

[...] no período de 2002 a 2012, o total de matriculados nos equipamentos públicos e conveniados ampliou-se 122,88%. Desse

---

<sup>4</sup> Os Centros de Educação Infantil Indiretos (CEIs Indiretos) se referem a entidades que atendem crianças de 0 a 3 anos e 11 meses, e que gerenciam o edifício e bens móveis da Prefeitura para desenvolverem atividades correspondentes ao plano de trabalho específico, inclusive quando o imóvel é locado pela Secretaria Municipal de Educação. Disponível em: <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalSMESP/Unidades-Educacionais-1>. Acesso em: 31 jan. 2021.

percentual, 26,93% das matrículas se concentravam nos CEIs públicos e 73,07% nos conveniados com a prefeitura, evidenciando o processo histórico de expansão de vagas no município via esfera privada. (ADRIÃO *et al.*, 2019, p.91)

Segundo Franco (2009), ao passarem para a SME, os Centros de Educação Infantil (CEIs) começaram a receber as verbas destinadas à Educação Básica, houve investimento na formação de educadores e aumento salarial de todos os profissionais. A centralização do controle de matrículas pela SME favoreceu o levantamento mais criterioso da oferta de vagas, a ampliação do acesso para crianças e foi criada a demanda *on-line* por ordem de registro e por região de moradia. Investiu-se em reformas e construções de prédios e equipamentos, favorecendo a ampliação de vagas.

A transferência das creches para a SME não diminuiu a política de conveniamento nem a abordagem “assistencialista” adotada por várias instituições conveniadas, que apresentam muitas diferenças se comparado o atendimento com aquele realizado pela rede direta. Monção (2013) alerta para a necessidade de se considerar todo o trabalho político-pedagógico realizado pela Secretaria de Assistência Social, levando-se em conta os avanços e recuos em uma sociedade não democrática:

A falta de conhecimento e reconhecimento do trabalho constituído na rede de creches antes de integrá-la à SME, especialmente as experiências de gestão dessas instituições e o trabalho com a família e a comunidade – que, apesar das contradições e oscilações, constituíram experiências muito importantes de gestão democrática –, produziu concepções equivocadas que levaram à generalização da ideia de que todos os trabalhos desenvolvidos nas creches durante o período de sua permanência na SAS eram desprovidos de intencionalidade político-pedagógica e apenas garantiam a guarda das crianças, e que havia uma relação paternalista com as famílias, o que significava “assistencialismo”. (MONÇÃO, 2013, p. 76)

O estudo de Nascimento e Silva (2015), com base nos dados de matrículas em uma série histórica, de 2007 a 2014, permite verificar o aumento da expansão da rede conveniada<sup>5</sup>, que foi de 227,3%, enquanto na rede direta<sup>6</sup> foi de 69,9%. Nesse mesmo estudo, os autores analisam os motivos da expansão da rede conveniada e concluem, a partir do levantamento de dados, que o atendimento de um mesmo número de crianças custa, a essa rede, metade do valor que é gasto na rede direta. Esses valores estão relacionados à remuneração dos profissionais, que é um dos maiores custos a serem pagos com os recursos destinados às instituições de ensino.

A “opção” do governo pela expansão das unidades conveniadas ou parceiras a baixo custo impacta diretamente na qualidade do atendimento. A rede parceira mantém educadores que recebem salários menores do que aqueles que trabalham nas unidades diretas, com uma carga horária de trabalho extensa e com pouco tempo para formação continuada.

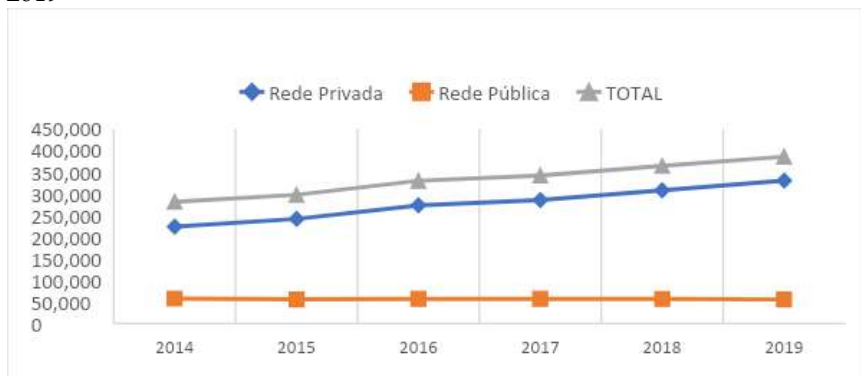
Ao analisar os dados das matrículas em creche disponíveis na série histórica de 2014 a 2019, pode-se observar a expansão da rede no município de São Paulo. No gráfico 1 constam as matrículas em toda a rede privada – conveniadas e com fins lucrativos – e a rede pública:

---

<sup>5</sup> Antes conhecidas como unidades "conveniadas", as instituições de Educação Infantil (creche) passaram a ser designadas como "parceiras", a partir da vigência do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil para os municípios, em 2017. Disponível em: <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/parcerias-ed-infantil>. Disponível em: <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalSMESP/Unidades-Educacionais-1> Acesso em: 30 jan. 2021.

<sup>6</sup> Unidades Educacionais com profissionais, edifício e bens móveis da Prefeitura: Centros de Educação Infantil Diretos (CEIs Diretos) - atendem crianças de 0 a 3 anos e 11 meses; Centros Municipais de Educação Infantil (CEMEIs) - atendem crianças de 0 a 5 anos e 11 meses; Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), atendem crianças de 4 a 5 anos e 11 meses. Disponível em: <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalSMESP/Unidades-Educacionais-1>. Acesso em: 31jan. 2021.

**Gráfico 1** – Matrículas nas creches do Município de São Paulo, 2014 a 2019



Fonte: Elaborado pelas autoras, com base nos dados do Censo Escolar 2019

Examinando o total de matrículas em creches na cidade de São Paulo, algumas análises acerca da política de expansão nesse período podem ser realizadas. As matrículas na rede pública tiveram leve queda, passando de 57.461, em 2014, para 55.695, em 2019; apresentaram decréscimo de 3,6%. Por outro lado, na rede privada houve um aumento significativo de 47,6%: de 223.872, em 2014, para 330.351 em 2019. Considerando que os dados de matrícula da rede privada apresentados no gráfico englobam as instituições conveniadas e as instituições com fins lucrativos, pode-se inferir que esse aumento foi atingido, também, em razão da parceria da rede privada com a prefeitura.

Assim, cabe ressaltar que

A expansão das creches ou melhores taxas de cobertura não significam bons indicadores socioeconômicos ou sociais, a exemplo do que acontece no restante do país, onde o processo de expansão da educação infantil a baixo investimento aconteceu, principalmente, em localidades com população majoritariamente não branca. [...] Estabelecimentos de educação infantil de pior qualidade tanto significam lugares piores para educação e cuidado das crianças, quanto piores locais de trabalho para os adultos. Locais de produção e reprodução de subalternidades (ROSEMBERG, 1999, p. 33)



Considerando a “demografização” da pobreza e o questionamento quanto ao modelo de expansão da EI adotado em certas regiões brasileiras, como proposto por Rosenberg (1999; 2006), revela-se fundamental analisar, em estudos futuros, se o aumento das matrículas nas creches conveniadas, a baixo custo, ou o atendimento em programas compensatórios, como será apresentado a seguir, acarreta uma segregação social e racial nos distritos do município de São Paulo. Quais são os distritos do município de São Paulo em que houve maior expansão da rede parceira? Quais as regiões com maior demanda de vagas na rede pública? É possível estabelecer relações entre as matrículas e os indicadores socioeconômicos e raciais? Estas ponderações são necessárias para o debate e para o encaminhamento de políticas públicas para o enfrentamento das desigualdades nos territórios da cidade de São Paulo.

### **Os programas Mais Creche e Bolsa Primeira Infância**

A Prefeitura de São Paulo enviou à Câmara Municipal, em 14 de novembro de 2019, o Projeto de Lei (PL n.º 0754/19) para aprovação do programa Mais Creche, com o intuito de ampliar a oferta de vagas nas creches e cumprir com o Programa de Metas 2017-2020, no qual a prefeitura comprometeu-se a expandir em 30% a quantidade de matrículas nas creches da Rede Municipal de Ensino até dezembro de 2020.

Dando continuidade ao sistema de conveniamento – o meio mais ágil, rápido e menos oneroso que o município encontrou para atingir a meta prevista –, o projeto concede benefício mensal pago individualmente por criança durante o uso da vaga, diretamente a instituições de ensino previamente credenciadas.

De acordo com o artigo 2.º da Lei n.º 17.244/2019, o programa Mais Creche tem como principal objetivo

garantir a todas as crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade em situação de vulnerabilidade socioeconômica o acesso e a

permanência em escolas de educação infantil, próximas à residência ou, na impossibilidade, próximas ao trabalho dos seus responsáveis (SÃO PAULO, 2019)

Esse tipo de programa não é novo no Brasil e, a exemplo do Bolsa Creche<sup>7</sup>, vigente em várias cidades do estado de São Paulo, se revela como uma das formas de privatização no país, que se dá por meio de contratos, convênios, termos de parceria e cooperação (ADRIÃO, 2018).

O texto do Projeto de Lei já previa, em seu Art. 3º, §3º, uma alternativa que autorizava o chamamento de instituições que não se enquadrassem no inciso I (sem fins lucrativos, comunitárias, confessionais ou filantrópicas), previsto na Constituição Federal:

§ 3º Caso o número de instituições de ensino credenciadas na forma do "caput" deste artigo seja insuficiente para atender à demanda, fica o Poder Executivo autorizado, a seu critério, a efetuar chamamento público para o credenciamento de escolas que não se enquadrem no previsto no inciso I do "caput" deste artigo. (SÃO PAULO, 2019)

Ao ser considerada, de antemão, a possibilidade de chamamento de escolas que não se enquadram na categoria acima descrita, pressupõe-se uma estratégia política para protelar as discussões acerca da constitucionalidade do programa, ficando o poder público autorizado a “efetuar o chamamento a seu critério”.

O primeiro edital para o credenciamento fez o chamamento das instituições de ensino sem fins lucrativos, comunitárias, confessionais ou filantrópicas interessadas, o qual foi publicado no *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*, em 14 de dezembro de 2019:

EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 09/2019 Torna-se público, para conhecimento dos interessados, que a Secretaria Municipal de

---

<sup>7</sup> Trata-se de um Programa pelo qual as prefeituras transferem recursos públicos à escola privada e, embora receba o nome de ‘Bolsa Creche’, financia toda a Educação Infantil. No que se refere às implicações do Programa Bolsa Creche nos municípios de Hortolândia e Piracicaba, ver Domiciano (2009).

Educação - SME, por meio da Coordenadoria dezembro de 2019, pelo e-mail maiscreche@sme.prefeitura.sp.gov.br, as inscrições para o credenciamento das **instituições de ensino sem fins lucrativos, comunitárias, confessionais ou filantrópicas**, que realizam atendimento a crianças de zero a três anos, localizadas no Município de São Paulo, para atuarem no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e Diretorias Regionais de Educação, de acordo com o que determina a Lei Federal 8.666/93 e alterações posteriores, as normas e regulamentos municipais aplicáveis. (DIÁRIO OFICIAL, 2019, grifo nosso)

No mês de março de 2020, a pandemia do coronavírus foi confirmada. Em momentos de emergência, os mecanismos de supervisão e transparência ficam enfraquecidos, facilitando ações e manobras políticas. Assim, em 18 de abril do mesmo ano, em meio à pandemia, com aulas e atendimentos presenciais suspensos em todas as creches e escolas, com as atenções da população voltadas à crise sanitária e o abismo das desigualdades sociais revelando-se diante de todos, a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo publica outro edital, dando sequência ao projeto de expansão: o chamamento para o credenciamento de Instituições de Ensino Privado, com fins lucrativos.

EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 02/2020 Torna-se público, para conhecimento dos interessados, que a Secretaria Municipal de Educação - SME, por meio da Coordenadoria de Gestão Organizacional - COGED, receberá a partir do dia 28 de abril de 2020, pelo e-mail maiscreche@sme.prefeitura.sp.gov.br, as inscrições para o credenciamento **das Instituições de Ensino Privado, com fins lucrativos**, que realizam atendimento a crianças de zero a três anos, localizadas no Município de São Paulo, para atuarem no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e Diretorias Regionais de Educação, de acordo com o que determina a Lei Federal 8.666/93 e alterações posteriores, as normas e regulamentos municipais aplicáveis. (DIÁRIO OFICIAL, 2020, grifo nosso)

A parceria entre poder público e instituições privadas, tal como ocorreu em municípios paulistas com programas desse tipo, propiciou que escolas particulares que estavam em dificuldades financeiras se mantivessem no mercado e fossem beneficiadas por parcerias com as prefeituras ao receber destas recursos financeiros.

O repasse de investimentos públicos para o setor privado, que é a principal característica do programa Mais Creche, sugere que há uma tendência para inserir essa “etapa de escolaridade em uma lógica mercantil e privatizante” (DOMICIANO, 2009, p. 50), sinalizando aos empresários da educação que aportes financeiros e auxílio para manterem suas instituições em funcionamento poderão vir de recursos públicos.

Discursos em que os governantes baseiam ações e políticas para a primeira infância têm sido produzidos por médicos, neurocientistas, administradores e economistas, “enquadrando as crianças pequenas como seres meramente biológicos, com ‘janelas de oportunidades’ a serem exploradas numa perspectiva quase que explicitamente mercantil” (CORREA, 2019, p. 84), impondo, principalmente às mulheres, a responsabilidade pelo desenvolvimento das crianças desde o nascimento.

Assim, de um lado tem-se o Estado, eximindo-se da obrigação da oferta de vagas na rede pública e, ao mesmo tempo, favorecendo e subsidiando a rede privada, que, majoritariamente, vem apresentando discursos e propostas curriculares que consideram as crianças e os bebês como “janelas de oportunidades”.

Como em qualquer campo da política pública, a institucionalização da educação infantil colocou-a também como terreno em disputa pelos diferentes atores sociais, na medida em que congrega dois tipos de sujeitos humanos cobiçados no mundo social. De um lado, as crianças, particularmente os bebês, envoltas pelo discurso (ideologia) de sua “maleabilidade”, edulcorado pela metáfora das “janelas de oportunidades”[...] se não se investir nesse período da vida, mesmo que seja com programas incompletos como educação de pais (mães), as crianças, quando adultas, não serão os cidadãos que se espera. (ROSEMBERG, 2015, p. 233)

Associado ao Mais Creche, a prefeitura de São Paulo cria o programa Bolsa Primeira Infância, que concede um auxílio financeiro mensal de 200 reais por criança às famílias em situação de “vulnerabilidade socioeconômica”, que não forem “contempladas” com uma vaga em creches do município: com o objetivo de conceder uma vaga na rede pública – podendo inclusive ser utilizado para o acesso a serviços, a bens e gêneros de primeira necessidade. Não há necessidade de comprovação dos gastos, mas algumas obrigações são atribuídas à família, como manter a carteira de vacinação em dia e participar dos encontros de orientação a respeito da parentalidade, e cuidados com a primeira infância, ofertados pela Secretaria Municipal de Educação.

Art. 1º Ficam criados os Programas Mais Creche e Bolsa Primeira Infância destinados ao atendimento de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade em situação de vulnerabilidade socioeconômica, cadastradas na Rede Municipal de Ensino de São Paulo e não matriculadas por ausência de vaga próxima à residência ou ao endereço referencial do trabalho do responsável, conforme estabelecido em decreto.

Parágrafo único. O Programa Bolsa Primeira Infância destina-se, exclusivamente, ao atendimento de crianças que, além da observância dos requisitos de que trata o “caput” deste artigo, não sejam contempladas pelo Programa Mais Creche.

De acordo com Monteiro (2011), a compreensão do conceito de vulnerabilidade social é pressuposto para avaliar o alcance das políticas sociais, contudo, segundo a autora, “definir vulnerabilidade social é mais do que um exercício intelectual, objetiva compreender os desafios e tensões que se colocam para as políticas sociais, no sentido de efetivar-se na perspectiva proativa, preventiva e protetiva (p. 30)”.

Dos documentos analisados, destaca-se apenas um artigo que define o critério de elegibilidade para considerar uma família em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O Decreto nº 59.134, de 12 de dezembro de 2019, regulamenta a Lei nº 17.244, de 5 de dezembro

de 2019, que dispõe sobre a criação dos Programas Mais Creche e Bolsa Primeira Infância e estabelece, em seu artigo 3º, inciso I:

Art. 3º São elegíveis para participar dos Programas Mais Creche e Bolsa Primeira Infância as famílias que, cumulativamente:

I - Estejam cadastradas no Cadastro Único de Programas Sociais – CADÚNICO, da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, com renda mensal per capita de até meio salário-mínimo.

Parágrafo único. No caso do inciso I do “caput” deste artigo, a comprovação se dará pela declaração dos responsáveis, sob as penas da lei, de que eles não recebem o mencionado auxílio.

Embora não seja esse o foco do presente texto, as interpretações referentes ao conceito de vulnerabilidade devem ser debatidas, pois se apresentam carregadas de contradições. Sua relação com a exclusão social, amplamente difundida por organismos internacionais, ajuda a definir as diretrizes para implantação de programas e projetos de combate à pobreza nos chamados países periféricos, seguindo uma lógica que “[...] atribui a vulnerabilidade a alguém logo, ao invés de se analisar a vulnerabilidade passa-se a olhar para o sujeito vulnerável”; assim, “o enfrentamento pode se dar numa perspectiva de culpabilização, numa perspectiva estigmatizante” (MONTEIRO, 2011, p. 37).

Nesse contexto, as políticas sociais adotadas pelos governos para combater a exclusão social tornam-se questionáveis e perversas, dado que

O direito social é convertido em uma prestação individualizada, não compondo a esfera das políticas que possuem como pressuposto o atendimento de todas as pessoas, inclusive os *vulneráveis*. O termo aí utilizado, inclusive, não é equivalente a *preferencial ou exclusivo*. Assim, o poder público, que deveria organizar sistemas adequados para garantir a participação de todos nos bens da coletividade, volta-se para o desenvolvimento de diferentes programas estratégicos e compensatórios da assistência focalizada (CAMPOS, 2013, p. 206)

Na contramão da garantia dos direitos, o programa Mais Creche, atrelado ao Bolsa Primeira Infância, focaliza em um segmento considerado “vulnerável” e oferece à família a responsabilidade pela transformação da própria realidade, seja efetivando a matrícula ou fazendo uso do auxílio que lhe corresponde, “podendo inclusive ser utilizado para o acesso a serviços, bens e gêneros de primeira necessidade” (Inciso II, Decreto nº 59.134/2019). Essa concepção culpabiliza os sujeitos e não propõe alternativas de transformação estrutural.

Garantir uma renda para as famílias dos bebês suprirem necessidades básicas enquanto não conseguem vaga na creche pode ser uma violação ao direito expresso na Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu artigo 208, inciso IV, que assegura o atendimento de crianças de 0 a 5 anos em creches e pré-escolas. Este se revela, claramente, um retorno a uma política assistencialista, que desloca o atendimento às crianças pequenas da esfera educacional.

A educação da primeira infância seria uma estratégia econômica de investimento precoce em “capital humano”, que geraria um retorno no futuro, quando a criança se tornar um adulto produtivo e apto a competir no mercado. A visão de infância, aqui, seria somente de “passagem para a vida adulta”, uma pessoa em desenvolvimento na qual se deve investir

Em sentido oposto, a Educação Infantil dispõe de normatizações e diretrizes nacionais que consideram as “creches e pré-escolas essenciais na produção de novas formas de sociabilidade e de subjetividades comprometidas com a democracia e a cidadania” (BRASIL, 2009). O conceito de criança, presente nos documentos curriculares do município, está alinhado a teorias e pesquisas contemporâneas de educação, que consideram a criança um sujeito histórico que compartilha e produz conhecimento e cultura, rica em potencialidades e competências, ativa e ansiosa para se engajar no mundo.

Contudo, percebe-se que tais concepções não estão sendo consideradas na construção das políticas públicas e contrastam com a prática, “com as condições sociais, políticas, econômicas e

culturais, que geram uma sociedade e uma educação infantil ainda intensamente discriminatórias: de classe, gênero, raça, região, localização e idade (ROSEMBERG, 2014, p.174), promovendo desigualdades em grupos já intensamente discriminados

Tendo em vista que o número de crianças a serem atendidas pelo Programa Mais Creche não pode ser superior a 10% do número de matrículas na rede municipal direta ou parceira, pode-se supor que um número considerável de bebês e crianças pequenas ficarão fora das instituições e, conseqüentemente, suas famílias receberão o auxílio mensal do Programa Bolsa Primeira Infância.

A situação de quarentena imposta pela pandemia causada pelo COVID-2019 tornou crítica a situação de creches e escolas de Educação Infantil privadas, as aulas remotas não se revelaram adequadas para as crianças pequenas e a situação financeira de muitas famílias levou-as a cancelarem os contratos, ocasionando o fechamento de muitas escolas privadas. O SEMEEI – sindicato que representa as escolas de Educação Infantil de São Paulo – previa, em junho de 2020, que 80% das escolas particulares (das 12 mil existentes no Estado), que atendem crianças de 0 a 3 anos, não resistiriam à crise e fechariam (*O Estado de São Paulo*, 2020).

Aproveitando-se da lei recém-aprovada no município de São Paulo, as escolas particulares, que necessitavam de auxílio para superar a crise econômica, tiveram oportunidade de se cadastrar para receber os recursos provenientes do programa Mais Creche: recursos da educação pública para escolas privadas, vale ressaltar.

### **As audiências públicas – espaço para debate?**

O direito à Educação Infantil foi resultado de lutas e embates dos movimentos sociais, principalmente de mulheres. Arelaro e Maudonnet (2017) relatam que os Fóruns de Educação Infantil que surgem no Brasil, em 1990, têm sido relevantes para a mobilização pelos direitos de bebês e crianças à Educação Infantil de qualidade, buscando participar da formulação e do monitoramento de políticas públicas da área. Maudonnet (2020) considera que, desde o seu



surgimento, o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) incidiu nas políticas da área e obteve importantes conquistas no país, contudo, com o novo governo do presidente Jair Bolsonaro, os desafios se intensificaram e “Vários conselhos participativos foram fechados por decreto federal, dificultando a participação e o monitoramento das políticas públicas por parte dos movimentos sociais e outras entidades da sociedade civil” (p. 12).

No que se refere à experiência do município de São Paulo, o Fórum Municipal de Educação Infantil (FEMEISP) atuou de forma incisiva junto à prefeitura, desde 2012, para que a expansão das vagas de Educação Infantil estivesse vinculada à garantia de um ambiente de qualidade, e que promovesse uma educação integral e humanizada às crianças pequenas. Em seu site, o FEMEISP disponibiliza o “Plano de Expansão de Vagas na Educação Infantil na Cidade de São Paulo (2013-2016): Problematizações e Propostas”, o qual evidencia a preocupação com relação ao plano de expansão de vagas em creches.

De acordo com Ximenes *et al.* (2019), “a criação de instâncias como o Comitê de Assessoramento”, do qual o FEMEISP foi integrante, significou

a participação direta de organizações e pesquisadores do campo educacional na decisão judicial e no acompanhamento da sua implementação, permitindo aos membros do sistema de justiça a compreensão de questões do campo educacional, qualificando sua atuação nessa política pública. O Comitê, na realidade, funcionou como uma verdadeira instância de participação e controle social, reunindo MP, Defensoria, ONGs, advogados e pesquisadores do campo educacional, efeito não desprezível que impulsiona novas mudanças na proteção ao direito à educação. (p. 182)

Entretanto, dada a pouca divulgação das atividades nos últimos anos, cabe questionar se as políticas antidemocráticas vêm impedindo que tais mobilizações ganhem força, assim como aconteceu com outros movimentos do país, dificultando a participação social nas decisões e políticas implementadas.

Para a tramitação do projeto, duas audiências públicas deveriam ser realizadas, obrigatoriamente (Art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município). A primeira audiência<sup>8</sup> foi realizada em 27 de novembro de 2019, com o objetivo de avaliar o PL 754/2019 e teve como relatora a vereadora Rute Costa (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB). Em meio aos pronunciamentos, a sessão foi suspensa, para que os vereadores votassem o referido PL em caráter emergencial.

Assim, a primeira votação resultou na aprovação da Lei n. 17.244/2019 pela maioria dos parlamentares, impossibilitando um debate amplo com a comunidade e não permitindo a fala de todos os presentes na audiência pública. Cabe destacar que lá se encontravam representantes de movimentos sociais, especialistas em educação, pesquisadores, representantes de sindicatos e educadores com saberes importantes para serem socializados e debatidos.

A segunda audiência pública ocorreu no dia 3 de dezembro de 2019, com muitas críticas à votação que interrompeu as discussões e propostas, considerado procedimento antidemocrático dos vereadores. O cenário em que o programa foi votado, de forma impositiva, com poucas chances de debate, permite questionar se os bebês e as crianças pequenas estão em evidência no debate legislativo. Se é para eles que se destinam as políticas, onde estão suas vozes? Por que fazer calar educadores, pesquisadores e movimentos sociais? Desconsiderar essas vozes revela uma prática antidemocrática que, aos poucos, se faz presente em diferentes esferas do governo.

O Secretário de Educação de São Paulo, Bruno Caetano, expôs em sua fala a prioridade de atendimento às crianças que não encontram vaga na rede municipal, e que são, em grande parte, bebês de 0 a 1 ano e 11 meses. Considerou um desafio a criação de vagas para esses bebês nas periferias da cidade:

---

<sup>8</sup> Transcrição das Audiências Públicas da Câmara Municipal de São Paulo. <https://www.saopaulo.sp.leg.br/wp-content/uploads/2019/12/AP17770-2019> Just.pdf. Acesso em: 31 jan. 2021.

As regras municipais definidas pela Secretaria apontam que a Secretaria Municipal de Educação tem o desafio de oferecer uma vaga em creche dentro de um raio de 1,5 km do endereço apontado pela família. E quando a gente faz esse exercício dentro desses setores e localiza essas famílias no território, traça um raio de 1,5 km de onde essas famílias necessitam de vagas, a gente tem em muitos desses círculos uma demanda inferior a 20 ou 30 crianças. Isso mostra que, naquelas porções do território, se a Cidade não oferecer soluções múltiplas de atendimento, muito dificilmente essas crianças serão atendidas pela construção de um equipamento público, ou por até o aluguel de um equipamento para montagem de uma unidade própria ou de parcerias na cidade de São Paulo. (Câmara Municipal de São Paulo, Audiência Pública, 27/11/2019)

A irresponsabilização do poder público com as áreas mais vulneráveis traz o argumento da “incompetência” em oferecer o serviço, como se a iniciativa privada fosse mais adequada a esse fim. Considerando que os territórios aos quais o secretário se refere são regiões onde se concentram os mais baixos níveis de renda, quais seriam as opções de creche disponíveis? Se não há interesse do município, pelo baixo número da demanda, por que seria interesse do setor privado?

A fala da vereadora Rute Costa trouxe à pauta a discussão entre o trabalho materno e o acesso à creche, e foi usada como argumento para a urgência na busca de soluções para que as mulheres pudessem participar do mercado de trabalho. Trata-se de um direito constitucional, como consta no artigo 7º, inciso XXV: “são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social a assistência gratuita a filhos e dependentes desde o nascimento até 5 anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988). Entretanto, apesar de um direito, a percepção de que a criação de vagas pode ser favor ou “sensibilidade” do governo está presente no discurso da vereadora:

E quando o desespero acontece, eu que sou mãe já passei por isso, sim, tem que ter alguém para ficar com o filho, para a gente poder ir

trabalhar. Nesse momento de desespero acaba toda a ideologia, desaparece tudo, ali só aparece o desespero. Então nesse ponto eu vi a sensibilidade do Governo aparecer. Eu gostaria de agradecer ao secretário por ter a sensibilidade de ver a rapidez que nós precisamos, essa mãe trabalhadora, essa mãe que precisa, essa mãe que muitas vezes não tem uma figura masculina dentro de casa, que tem que trabalhar sozinha, tem que buscar o pão das crianças sozinha, tem que ir à luta. Então eu gostaria de agradecer a sensibilidade, Secretário, de ver esse lado que a mulher brasileira tem sofrido. (Câmara Municipal de São Paulo, Audiência Pública, 27/11/2019)

Diante do fato de que as mães são as principais responsáveis pelos cuidados dos bebês e que grande parte das famílias depende do trabalho das mulheres para o seu sustento, a creche é vista como parte da solução no combate à pobreza. Assim, as interpretações de que: a demanda por creche é determinada pelo trabalho materno; e a oferta de vagas em creche propicia o trabalho materno, continuam sendo expressão da falta de políticas públicas que possibilitem conciliar o trabalho e a atenção à família, como apontou Rosemberg (2014).

A responsabilidade em supervisionar as novas creches beneficiadas pelo Programa Mais Creche foi uma das questões apresentadas pelo Secretário da Educação, Bruno Caetano, afirmando que, após cadastradas, “é evidente que serão fiscalizadas e supervisionadas pela Secretaria de Educação”.

Ainda que o poder público regule os convênios e supervisione as unidades de educação infantil, é sabido que, com a dimensão geográfica de São Paulo e de sua rede de escolas, isso pode não se efetivar de forma regular, prejudicando ainda mais o direito educacional das crianças que frequentam as creches privadas conveniadas. (ADRIÃO *et al.*, 2019, p. 92).

Algumas questões ficaram sem respostas objetivas durante a audiência pública, como a que foi colocada pela representante do Conselho Municipal de Educação, salientando que, diferentemente do

que vinha sendo praticado pela prefeitura, o novo programa propunha um “contrato” e não um “convênio” com as instituições de ensino:

(...) em se tratando de crianças dessa faixa etária, o instrumento jurídico é ainda mais relevante porque essas crianças não têm como se defender de qualquer violação que aconteça numa instituição educacional. Portanto, quando se estabelece um instrumento chamado convênio fica claro que há responsabilidades públicas e responsabilidades da instituição, e que essas responsabilidades terão de ser acompanhadas. (Selma Rocha, do Conselho Municipal de Educação – Audiência Pública, 27/11/2019)

Conforme o artigo 213 da Constituição, os recursos públicos devem ser destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que comprovem finalidade não lucrativa. Por outro lado, a LDB 9394/96 permite que a Educação Básica, “em caráter de excepcionalidade” (FRANCO *et al.*, 2019, p. 288), destine recursos para bolsas de estudo quando houver falta de vagas. O secretário relata que foram cuidadosos na elaboração do programa, não retirando recursos do Fundeb, porém, não especifica a origem do recurso, o que suscita a indagação: não são todos recursos públicos?

Estou absolutamente seguro da constitucionalidade e legalidade da iniciativa. Mais ainda porque no ponto aqui indicado no artigo terceiro, parágrafo terceiro, em que autoriza a Prefeitura de São Paulo na impossibilidade de encontrar vagas em escolas inscritas no artigo 213 da Constituição confessionais, filantrópicas, e sem fins lucrativos, a Prefeitura fica autorizada a contratar vagas em instituições privadas, mas sem valer-se da verba da educação inscrita no artigo 213. A Prefeitura teve inclusive esse cuidado de não misturar recursos da educação, manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 213 da Constituição, com a aquisição de vagas em instituições privadas. (Câmara Municipal, Secretário Bruno Caetano – Audiência Pública, 03/12/2019)

A elaboração de programas focalizados, dirigidos a setores “vulneráveis”, com o intuito de compensar injustiças, não consegue atacar as desigualdades, que são estruturais. O pronunciamento do Secretário de Educação, ao final da segunda audiência, revela o foco na educação das crianças e famílias em situação de vulnerabilidade social:

(...) esses dois projetos que aqui tramitam, tramitam com esse foco, o da vulnerabilidade social. As famílias elegíveis para, em primeiro lugar, terem – e essa continua sendo sempre a prioridade da educação – a vaga, na rede direta, indireta ou conveniada ou na rede filantrópico-privada, aquelas famílias em vulnerabilidade social, **farão jus** a esses programas. A vaga adquirida pela Prefeitura nas redes filantrópico-privada e, na inexistência dessa vaga, como última política de atendimento emergencial a essas crianças e a essas famílias, essas famílias farão jus a um benefício mensal a ser estipulado na regulamentação do projeto de lei do Bolsa Primeira Infância, para que essas famílias possam custear as despesas mínimas para que essas crianças tenham toda a dignidade possível. (Câmara Municipal, Secretário Bruno Caetano – Audiência Pública, 03/12/2019, grifo nosso)

“Fazer jus” é uma expressão que remete à ideia de justiça, mas também pode significar “ser merecedor de”, estabelecendo famílias e crianças como sujeitos em posição de gratidão, recebedores de um benefício, algo concedido aos que necessitam. O discurso não aponta para uma Educação Infantil como direito de todas as crianças, mas determina os “elegíveis”, aqueles que terão direito a um programa provisório, por fazerem parte de um grupo em situação de vulnerabilidade que, no Brasil, tem sido composto predominantemente por negros e pobres, sujeitos ao que lhes é oferecido. Essa posição de subalternidade em que são colocadas as crianças e suas famílias reforça, como afirma Rosemberg (1999), os padrões de exclusão racial e social, produzindo e reproduzindo mais subalternidades. É importante discutir as políticas focalizadas e a ideia de que se “a educação infantil não pode atender a todos, que atenda a

quem mais precisa”, e o papel do Estado em mediar as relações para que a justiça social se efetive (CAMPOS, 2013, p. 204).

O Secretário da Educação, Bruno Caetano, finaliza sua fala com a leitura de um editorial que muito revela quem são os verdadeiros interlocutores daqueles que votaram a favor do programa.

Quero ler um trecho de um editorial publicado no jornal *Folha de S. Paulo* na semana retrasada que elogia o texto do projeto. O editorial diz o seguinte: “creche para todos, prefeitura paulistana faz bem em buscar um novo modelo para criança de até três anos.” e daí ele descreve as questões dos desafios da fila e diz: “diante desse cenário é positivo que a Prefeitura paulistana se mostre disposta a propor e testar o modelo que pode minorar o problema, a compra direta de vagas em creches particulares” e finaliza: “a partir da experiência empírica cabe aos gestores públicos desenhar modelos com flexibilidade para ampliar a criação de vagas, com ou sem a participação da iniciativa privada e não deixar que as crianças dessa faixa etária tão vulneráveis fiquem para trás”. Muito obrigado. Declaro concluída a 2ª audiência pública.

(Câmara Municipal, Secretário Bruno Caetano – Audiência Pública, 03/12/2019)

Rosemberg (2014) chama de “Cavalos de Troia” as situações nas quais a criança é usada como instrumento a serviço de pessoas ou grupos sociais com objetivos político-partidários, corporativos ou de mercado, alheios aos interesses e às necessidades da Educação Infantil, das crianças ou da infância. Tais situações surgem como “soluções milagrosas”, colocando em disputa a concepção de Educação Infantil. Assim, como mais um “Cavalo de Troia”, a prefeitura paulista utiliza bebês e crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica, e cria em São Paulo um programa de expansão de vagas que tende a aumentar e perpetuar a discriminação e desigualdade no município.

## Considerações finais

Na Sessão Plenária de 27 de novembro de 2019, os vereadores do município de São Paulo aprovaram, em primeira votação, por trinta e dois votos favoráveis e oito contrários, o Projeto de Lei 754/2019, proposto pelo Executivo, visando à criação do Programa Mais Creche. Em 5 de dezembro de 2019, a Lei n.º 17.244 foi promulgada, aprovando, também, o Bolsa Primeira Infância juntamente com o Programa Mais Creche.

Tanto o cenário e a forma como foi conduzida a votação do PL 754/2019, com ausência de debate amplo e democrático com setores da sociedade civil, como a publicação do segundo edital de credenciamento de instituições de Ensino Privado com fins lucrativos, apresentado em contextos de crises causadas pela pandemia, revelam-se como fatores que evidenciaram, no município de São Paulo, artimanhas políticas para a aprovação do programa Mais Creche, que vão ao encontro de interesses privatistas, com o repasse de recursos públicos para o setor privado.

A legislação brasileira prevê que bebês e crianças pequenas sejam cuidados e educados em creches públicas, gratuitas e de qualidade. Programas como o Mais Creche, de caráter compensatório e como uma medida alternativa e de baixo custo, não são novos no Brasil e acabam por retirar os direitos de todas as crianças à Educação Infantil. Além disso, esses programas focalizados, destinados aos segmentos mais pobres, geram novos processos de exclusão e alerta para o risco da “assistencialização da creche”, que seria a adoção sistemática de soluções milagrosas para suprir a falta de vagas, deixando de lado “modelos formais e completos” (ROSEMBERG, 2003; 2014).

Rosemberg (2003) fez do mito de Sísifo uma metáfora perfeita para as políticas de Educação Infantil no Brasil: apesar das forças democráticas e progressistas terem conseguido avanços importantes, forças contrárias fazem com que a pesada pedra dê indícios de rolar reiteradamente ‘morro abaixo’, impulsionada pelos organismos



multilaterais e por governos retrógrados, comprometidos com os interesses do capital, beneficiando o setor privado.

A falta de uma política social, econômica e sanitária para amenizar a crise agravada com a pandemia, e garantir às populações mais fragilizadas condições básicas de vida fez com que aumentasse ainda mais a pobreza e, com ela, os bebês e crianças em situação de vulnerabilidade na fila para conseguir uma vaga na creche pública, laica e de qualidade. Se a Meta 1 do PNE previa a ampliação de vagas em 50% na rede pública, esse índice deverá ser revisto, pois a demanda subirá com a aceleração da pobreza e a migração da rede particular para a rede pública.

Vale indagar como será o acolhimento desses bebês nas instituições privadas nas quais estarão via Programa Mais Creche. Estarão em situação de provisoriedade e desigualdade em relação aos outros bebês e crianças matriculados em creches privadas, cujas mensalidades são pagas por suas famílias? Será que a pretensa inclusão provocará um novo processo de discriminação? O racismo estará presente, em sua forma mais cruel, recebendo bebês e crianças pobres e negras em instituições precárias, cujas mensalidades são pagas pela prefeitura?

Outro ponto relevante a ser observado é a violação do direito à laicidade. As escolas privadas confessionais têm garantida a possibilidade de orientação confessional e ideologia específicas ligadas a determinada religião, conforme o Inciso III do Artigo 20 da CF/88. Nesse sentido, ao ingressar na fila única de creches do município, a família não pode escolher a instituição na qual deseja fazer a matrícula, e os bebês e as crianças ficam sujeitos a frequentar creches confessionais, com programas de cunho religioso. As tensões que envolvem o tema da laicidade na educação não são novas, contudo, continuam merecendo um debate mais aprofundado diante das violações do direito à educação pública laica.

As ações e leis implementadas no município de São Paulo podem ter trazido visibilidade às crianças pequenas, mas pouco ou nada têm garantido seus direitos como atores sociais. Fúlvia Rosemberg, em 2007, já havia alertado para o desafio de “Resistir à

política do espetáculo, que pode ganhar visibilidade midiática, e até mesmo votos, mas que não salda nossa dívida com as crianças pequenas (p. 9)”. Se a defesa é a de que os interesses dos bebês e das crianças estejam em evidência, torna-se necessário, pelos elementos apresentados neste texto, estarmos atentos ao lugar de subalternidade que lhes é constantemente delegado. Devemos impedir que sejam sujeitos passíveis de programas como o Mais Creche da cidade de São Paulo, cujos objetivos, longe de reverterem as estruturas e mazelas sociais, contribuem para sua perpetuação.

## Referências

ADRIÃO, Theresa. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. In: *Currículo sem Fronteiras*, v. 18, 2018.

ADRIÃO, T.; FRANCO, D.; DOMICIANO, C. A. Privatização das creches em São Paulo e seus efeitos sobre a qualidade da oferta. *Teoria E Prática Da Educação*, 22(3), 2019.

ARELARO, L. R. G.; MAUDONNET, J. V. de M. Os fóruns de educação infantil e as políticas públicas para a infância no Brasil. *Laplage em Revista*, [S. l.], v. 3, n. 1, p. p.6-18, 2017. Disponível em: <https://laplageemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/article/view/281>. Acesso em: 26 jan. 2021.

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

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996b.

BRASIL. Ministério da Educação. CNE/CEB. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília, 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. Parecer CEB/CNE 020/2009. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília, 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA RESOLUÇÃO Nº 5, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2009 (\*) Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE – e dá outras providências. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>. Acesso em: 23 de agosto de 2020

BRASIL. INEP. *Instituto Nacional de Pesquisas Anísio Teixeira*. Brasília, 2015. Disponível em: <[www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)>. Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. *Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de Educação Infantil*. Brasília: MEC, SEB, 2009.

CAMPOS, Maria Malta. *A regulamentação da educação infantil. Subsídios para o credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil*, MEC, Brasil, 1998.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*, Brasília, DF: MEC/SEB, 6. ed., 2009.

CAMPOS, R. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização, São Paulo: *Educação e Pesquisa*, v. 39, n. 1, 2013.

CENTENARO, J.B.; FÁVERO, A.A. A pesquisa documental nas investigações de políticas educacionais, potencialidades e limites. *In: Revista Contrapontos*, Univali, v.19, p.170-184, 2019

CORREA, B. Educação na primeira infância: Direito Público X Capital Humano. *In: CASSIO, F. (Org.). Educação contra a barbárie:*

por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2019. p. 83-89.

COUTINHO, A. As políticas para a educação de crianças de 0 a 3 anos no Brasil: avanços e (possíveis) retrocessos. *Laplage em Revista*, v. 3, n. 1, p.19-28, 2017.

DAHLBERG, G.; MOSS, P.; PENCE, A. *Qualidade na educação da primeira infância: perspectivas pós-modernas*. Trad. Magda França Lopes. Porto Alegre: Artmed, 2003.

DEMARZO, M. A. D.; LIMA, D. P.; TEBET, G. G. C. Um golpe contra a infância: direitos das crianças e cidadania em risco no Brasil contemporâneo. *Ensino e Tecnologia em Revista*, v. 2, 2018.

DOMICIANO, C. A. *O programa Bolsa creche nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada ?*. 2009. 226 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro, 2009.

GALLINDO, J. *Roda dos Expostos*. 2006. UNICAMP. [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb\\_c\\_r\\_oda\\_dos\\_expostos.htm](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_r_oda_dos_expostos.htm). Acesso em: 18 ago. 2020.

MONÇÃO, M. A. G. *Subalternidade ou parceria? Um estudo das representações sociais sobre a participação das famílias nas creches*. Dissertação (Mestrado em Psicologia da Educação) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 1999.

MONÇÃO, M. A. G. *Gestão democrática na Educação Infantil: o compartilhamento da educação da criança pequena*. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

MONÇÃO, M. A. G.; TRINDADE, S. A. A produção acadêmica em políticas para a educação infantil no Brasil (2000-2010). *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 13, 2019.

MONTEIRO, S. R. da R. P. O marco conceitual da vulnerabilidade social. *Sociedade em Debate*, v. 17, n. 2, 2011. Disponível em:

<https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/695>. Acesso em: 31 jan. 2021.

NASCIMENTO, A. P. S.; SILVA, C. N. As creches conveniadas em São Paulo: quais os reais motivos dessa opção política. In: *Fineduca - Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 5, n. 10, 2015.

ROSEMBERG, F. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 107, jul. 1999.

ROSEMBERG, F. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002.

ROSEMBERG, F. Para uma outra educação infantil paulistana pós Fundeb. Apresentado no I Encontro Educação para uma outra São Paulo. São Paulo, 30 de nov. 2007.

ROSEMBERG, F. Educação infantil e relações raciais: a tensão entre igualdade e diversidade. In: *Cadernos de Pesquisa*, v. 44, n.153, 2014, p.742-759.

ROSEMBERG, F. Políticas públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, A. e UNBEHAUM, S. *Escritos de Fúlvia Rosemberg*. São Paulo: Cortez, 2015.

ROSEMBERG, F.; MARIANO, SUSSEL C.L. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. *Cad. Pesquisa*, dez. 2010, v.40, n.141.

SILVA, P. C. S. Roda dos expostos. In: *Cadernos de Educação*, v.14, n. 28, 2015.

SÃO PAULO. Lei Municipal Nº 17244, de 5 de novembro de 2019. Cria os Programas Mais Creche e Bolsa Primeira Infância. São Paulo, 2019. Disponível em <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17244-de-5-de-dezembro-de-2019>. Acesso em outubro de 2020

SÃO PAULO. Portal da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo- Educação Infantil. Disponível em <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/educacao-infantil/> Acesso em: 15 de julho de 2020.

SÃO PAULO. Projeto de Lei Nº 0754 de 13 de novembro de 2019. Cria o Programa Mais Creche. São Paulo, 2019. Disponível em <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0754-2019.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

XIMENES, S. B.; OLIVEIRA, V. E.; SILVA, M. P. da. Judicialização da educação infantil: efeitos da interação entre o sistema de justiça e a administração. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 29, maio/ago. 2019.



## **O Currículo Paulista e as propostas para a Educação Infantil**

Priscila Capeli de Paula Dias  
Márcia de Oliveira Soares

### **Introdução**

O Currículo Paulista é um documento que foi elaborado pelas atuações da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC/SP) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado de São Paulo (UNDIME/SP). Destina-se a cada uma das etapas da Educação Básica e apresenta-se subdividido de maneira a contemplar a Educação Infantil e o Ensino Fundamental em um volume e o Ensino Médio em outro.

O Currículo Paulista para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental começou a ser elaborado no ano de 2018, em um movimento instituído a partir da Portaria nº 331, de 2018, do Ministério da Educação, com o objetivo de efetivação do processo de elaboração de diretrizes para as propostas curriculares para essas etapas da Educação Básica, tendo como orientação os preceitos da Base Nacional Comum Curricular, homologada ao final do ano de 2017. Após a apreciação do Conselho Estadual de Educação e da realização de revisões por uma equipe técnica, foi homologado no começo do segundo semestre do ano de 2019. Já o Currículo Paulista para a etapa do Ensino Médio foi elaborado como continuidade das definições sistematizadas para as duas primeiras etapas da Educação Básica, e foi homologado no ano de 2020. Ambos podem ser consultados tanto no sítio eletrônico da Escola de Formação dos Profissionais da Educação “Paulo Renato Costa Souza” (EFAPE), quanto no sítio eletrônico da referida entidade.

Pode-se afirmar que o objetivo do Currículo Paulista, anunciado em seus discursos, é implementar propostas que efetivem as aprendizagens essenciais a todos os estudantes,



constituindo uma Educação Básica de qualidade no Estado de São Paulo. Também é possível inferir que sua elaboração foi norteadada pela articulação entre os entes federados para a atuação no ensino, tratada no artigo 214, da Constituição Federal de 1988 (CF/88); pelas diretrizes da base nacional dos currículos de cada uma das etapas da educação, normatizadas pelo artigo 26 da Lei nº 9.394/1996 (LDB) e pelo Regime de Colaboração, disposto no artigo 7º da Lei nº 13.005/2014 (PNE).

A organização do Currículo Paulista, nos dois volumes e para as três etapas da Educação Básica, é semelhante: é constituída por Apresentação, Introdução, Fundamentos Pedagógicos, Organizador Curricular e Referências Bibliográficas. Ao final da introdução de cada um deles, há a referência à Educação Especial, à Educação de Jovens e Adultos, à Educação do Campo, à Educação Escolar Indígena e à Educação Escolar Quilombola, a partir da afirmação de que são modalidades da educação que pressupõem, no processo de implementação das diretrizes curriculares deste documento nas escolas paulistas, a equidade, constituída pelo respeito, pela diversidade dos estudantes e pela garantia à educação. Em relação à Educação Especial nas escolas, apresenta a necessidade de práticas pedagógicas inclusivas e da acessibilidade curricular, em conformidade com a Lei Federal nº 13.146/2015, a qual trata da inclusão da pessoa com deficiência. Essas afirmações são expostas pelos mesmos discursos sistematizados em três parágrafos, os quais são igualmente apresentados em cada um dos dois volumes do Currículo Paulista.

O objetivo deste texto é analisar as propostas para a Educação Infantil presentes no volume do Currículo Paulista destinado às etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, a partir da pesquisa documental e da revisão bibliográfica.

Para a pesquisa documental referente ao Currículo Paulista e ao processo de sua elaboração, foram realizadas análises em documentos apresentados tanto no sítio eletrônico da EFAPE, como no sítio eletrônico da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado de São Paulo (UNDIME/SP).

Outros documentos analisados foram: o Parecer CNE/CEB nº 20/2009, que trata da revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI); a Deliberação CEE nº 169/2019 e a Resolução estadual, de 6-8-2019, que fixam normas para o Currículo Paulista das etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental; o Decreto estadual nº 63.038/2017, que trata de convênio entre Estado e municípios para a implementação de ações educacionais; a Resolução estadual, de 1º-8-2019, que orienta os municípios paulistas acerca da articulação entre sistemas de ensino e adesão ao Currículo Paulista, e o Currículo Santista.

Buscamos aporte teórico nos estudos de Mariano e Rosemberg (2010); Rosemberg (2003; 2015); Cerisara (2002) e Kuhlmann Jr. (2003). Também realizamos pesquisas nos bancos de dados da Scientific Electronic Library Online (SciELO) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Primeiramente, no campo de buscas, utilizamos o descritor “UNDIME”, e depois utilizamos os descritores “currículo paulista” e “educação infantil”.

A partir da leitura dos resumos dos artigos encontrados, selecionamos um deles (AZEVEDO, 2001), sendo que sua contribuição constará nas análises apresentadas no decorrer deste texto, e verificamos que em nenhum dos artigos havia referências à elaboração de propostas curriculares para a Educação Infantil pela esfera estadual paulista, até o momento histórico em que esta pesquisa foi realizada.

Na primeira parte deste artigo, trataremos dos agentes e das etapas do processo de elaboração do Currículo Paulista; na segunda, analisaremos as seções que são apresentadas nesse documento para a etapa da Educação Infantil e, por fim, apresentaremos algumas reflexões referentes ao tema.

## **A elaboração do Currículo Paulista: agentes e etapas do processo**

Iniciaremos pela apresentação dos agentes que participaram do processo de elaboração do Currículo Paulista, destacando, primeiramente, a atuação da UNDIME.

A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, a UNDIME, é uma entidade nacional (AZEVEDO, 2001), tendo os secretários municipais de educação em exercício como membros natos e, como membros efetivos, aqueles inscritos em cada uma das seccionais, sendo cada uma delas situada em um estado brasileiro mais a capital do país. Foi fundada em 1986, tem sua sede em Brasília/DF e, segundo informações do sítio eletrônico da UNDIME/SP, tem como “[...] missão articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social.”

Segundo informa o sítio eletrônico da UNDIME/BA, é uma associação sem fins lucrativos, porém, ao consultar as informações contidas no sítio eletrônico da UNDIME/SP, pode-se ter referências das parcerias estabelecidas com empresas com histórica atuação no campo da educação em todo o território nacional, como: Moderna, Editora do Brasil, Faz Educação & Tecnologia, Foccus Educação e Tecnologia, FTD Educação e e-docente.

A atuação dessa entidade também pode ser verificada nos registros apresentados em importantes documentos que versam acerca do currículo para a Educação Infantil, elaborados no processo político e histórico da constituição dessa etapa da Educação Básica em nosso país, como: as contribuições apresentadas pela UNDIME da Região Norte ao Parecer CNE/CEB nº 20/2009; os agradecimentos registrados ao final de cada um dos três volumes do Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI) e como um dos parceiros para a elaboração da BNCC (ver Ficha Técnica).

No que se refere à elaboração do documento curricular, objeto de análise deste artigo, a atuação da UNDIME foi vinculada à atuação das Secretarias Estaduais e Distrital de Educação e das

Secretarias Municipais de Educação, a partir do que é expresso nos artigos 3º e 5º da Portaria MEC nº 331, de 05 de abril de 2018, a qual instituiu o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular – ProBNCC.

Assim, o processo de elaboração do Currículo Paulista foi constituído a partir da adesão do Secretário Estadual da Educação e do Presidente da Seccional da UNDIME/SP ao Programa, com o objetivo de realizar, conforme o artigo 1º dessa Portaria, o “[...] processo de revisão ou elaboração e implementação de seus currículos alinhados à BNCC, em regime de colaboração entre estados, Distrito Federal e municípios.”

É importante registrar que, no estado de São Paulo, esse processo foi iniciado no último ano de gestão do governador Márcio França (PSB), e o secretário de Educação era João Cury Neto. O Currículo Paulista foi homologado no primeiro ano da gestão do governador João Dória (PSDB), em 2019, sendo Rossieli Soares da Silva o então Secretário Estadual da Educação, o qual também era Ministro da Educação quando a BNCC para todas as etapas da Educação Básica foi homologada, ao final do ano de 2018. Luiz Miguel Martins Garcia, esteve como Presidente da Seccional da UNDIME/SP durante todo o processo de elaboração até a homologação desse documento.

Segundo a Portaria MEC nº 331/2018, também foi concedido aos estados e ao Distrito Federal o direito à assistência financeira (artigos 2º e 4º) para a materialização do próprio Programa instituído, a partir da formação de equipes técnicas e de assistência técnica no processo de implementação junto aos municípios. O Parágrafo Único do artigo 4º apresenta as normatizações para a realização desse financiamento.

A equipe responsável pela elaboração do currículo para cada uma das etapas da Educação Básica em cada estado e no Distrito Federal recebeu o pagamento de bolsas (ver artigo 9º), para a elaboração da proposta curricular e para a realização dos processos de formação continuada. A duração de cada um desses momentos do processo foi definida e registrada no artigo 10 da referida Portaria: a

elaboração deveria acontecer no ano de 2018 e a formação continuada dos profissionais que atuam nos municípios, para a implementação curricular, deveria acontecer até o final do ano de 2019.

Em São Paulo, as informações contidas na “Ficha Técnica” das duas últimas versões do Currículo Paulista informam que a equipe técnica responsável pela Educação Infantil foi composta por dois coordenadores estaduais – um da Secretaria da Educação do Estado (Herbert Gomes da Silva) e outro da UNDIME/SP (Maridalva Oliveira Amorim Bertacini); uma Coordenadora de Etapa da Educação Infantil (Maria Regina dos Passos Pereira) e três redatores (Eliani Ragonha, Oliveltton da Silva Lima e Tamira Paula Torres Martins), os quais, segundo essas mesmas informações, foram os mesmos durante todo o processo.

No sítio eletrônico da EFAPE, pode-se ter acesso ao vídeo intitulado “2ª Formação do Currículo Paulista – Educação Infantil”<sup>1</sup>, em que as duas redatoras do documento destinado à Educação Infantil se apresentam brevemente, e explicam a estrutura do Currículo Paulista, seguindo, dessa maneira, uma das exigências do artigo 10 da Portaria MEC nº 331/2018, no que se refere ao recebimento de bolsas de estudo e pesquisa para a realização dos processos de formação continuada, conforme já exposto.

Além disso, nesse sítio eletrônico, pode-se encontrar outros materiais formulados para a realização do processo de formação continuada dos profissionais da educação, com o objetivo de implementar o Currículo Paulista nos municípios, e, também, obter informações a respeito das parcerias estabelecidas com associações não governamentais para a realização dessa produção: Instituto Reúna, Instituto Ayrton Senna, Instituto Inspirare, Nova Escola, Comunidade Educativa CEDAC.

O registro das etapas de elaboração de cada uma das versões do Currículo Paulista<sup>2</sup> até o documento homologado será

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/materiais/>>. Acesso em: 14 abr. 2020.

<sup>2</sup> Uma observação diz respeito ao cronograma apresentado na página 25 da versão homologada do Currículo Paulista: a Linha do Tempo registrada, apresenta o

apresentado a seguir, com base no estudo dos discursos apresentados nos documentos analisados.

A Versão Zero do Currículo Paulista começou a ser elaborada no primeiro semestre do ano de 2018, pela equipe técnica descrita, e foi uma versão sistematizada apenas em formato virtual, a partir da realização de análises comparativas entre os currículos de Educação Infantil dos municípios, tanto das escolas públicas quanto das privadas, “[...] enviados mediante solicitação da UNDIME [...]” (Versão Um, 2018, p. 1), e as diretrizes apresentadas na BNCC.

Na segunda quinzena do mês de setembro até os primeiros cinco dias do mês de outubro daquele ano<sup>3</sup>, essa versão foi disponibilizada em uma plataforma *on-line* para submissão à consulta pública. As contribuições foram analisadas segundo os critérios “elegibilidade” e “não elegibilidade”:

[...] de acordo com 08 Critérios de Não Elegibilidade e os que não se enquadravam neles foram considerados “Elegíveis” a serem incorporados ao documento. N1 – Sugestões a materiais e currículos anteriores a V0, conforme segue: N2 – Comentários que não possibilitam o aprimoramento da V0; N3 – Comentários a respeito da Infraestrutura Física, Recursos Didáticos e Recursos Humanos; N4 – Sugestões registradas em local inadequado; N5 – Comentários ou solicitações de formação inicial ou continuada de profissionais da educação; N6 – Comentários com manifestação política e/ou partidária fora do contexto da V0; N7 – Replicação de competências, habilidades e direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento sem alteração, sugestão ou justificativa; N8 – Comentários que atentam contra a dignidade humana e a legislação vigente. (Nota de rodapé 2, p. 11, versão encaminhada para homologação em dezembro de 2018)

---

processo de elaboração desse documento considerando a versão inicial como a “versão um”, seguindo a contagem sucessiva para as outras versões, mas durante o ano de 2018, a terminologia usada iniciou pela “versão zero”. Será essa última a registrada nesta pesquisa.

<sup>3</sup> Informação extraída da fundamentação legal da Deliberação CEE nº 169/2019.

As contribuições consideradas como “[...] pertinentes à natureza de um documento curricular [...]” (Indicação CEE 179/2019 apresentada na Resolução, 6-8-2019) foram sistematizadas pela equipe técnica, ampliando aquela versão inicial, passando, então, a ser identificada como Versão Um. Nos últimos nove dias do mês de outubro daquele mesmo ano<sup>4</sup>, aconteceram os Encontros Regionais, com a participação de representantes municipais da área da educação, para a discussão dessa outra versão.

Após o encaminhamento das reflexões e sugestões nesses encontros, foi sistematizada a versão do Currículo Paulista, que foi enviada no mês de dezembro de 2018, ao Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE), para apreciação e avaliação. Em relação a essa questão, a Resolução Estadual, de 1º-8-2019, registra que:

[...] A Portaria CEE/GP, de 23-01-2019, designou as Conselheiras Ghisleine Trigo Silveira, Ana Teresa Gavião Almeida Marques Mariotti e Rose Neubauer para compor a Comissão Especial com o objetivo de analisar e emitir parecer sobre o Currículo Paulista da Educação Infantil e Ensino Fundamental para o Sistema de Ensino de São Paulo.

Na introdução do documento homologado, os três últimos parágrafos da página 24 registram que a versão entregue foi revista por aquela mesma equipe técnica de redatores, “[...] em reuniões presenciais e a distância, no período de fevereiro a maio de 2019 [...]”, atendendo às recomendações apresentadas pela Comissão do Conselho Estadual de Educação, para que essa outra versão pudesse ser aprovada. No primeiro parágrafo da página 25 do mesmo documento, há o registro da informação de que o documento final foi homologado em 1º de agosto de 2019, pelo então Secretário Estadual de Educação.

Assim, a Resolução estadual, de 1º-8-2019, trata da adesão dos municípios ao Currículo Paulista, a partir da vinculação à existência ou não de sistema de ensino municipal próprio:

---

<sup>4</sup> Informação extraída da fundamentação legal da Deliberação CEE nº 169/2019.

Com a aprovação da Deliberação CEE 169/2019 e da Indicação 179/2019, que fixa normas relativas ao Currículo Paulista da Educação Infantil e Ensino Fundamental para a rede estadual, rede privada e redes municipais que possuem instituições vinculadas ao Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, os municípios integrados ao Sistema Estadual de Ensino deverão obrigatoriamente adotar em suas escolas o Currículo Paulista.

Por outro lado, os Municípios que já constituíram seus sistemas próprios de ensino poderão aderir ao Currículo Paulista através de manifestação formal, por meio de termo de adesão a ser disponibilizado pela Secretaria de Estado da Educação.

[...] Seguindo esse princípio, a Secretaria de Estado da Educação poderá fornecer suporte no processo de implementação do novo currículo, a todos os municípios integrados ao Sistema Estadual, assim como aos municípios com sistema próprio que optarem por aderir voluntariamente ao Currículo Paulista.

Conforme as normatizações apresentadas acima, a adesão dos municípios, com sistema de ensino próprio ao Currículo Paulista, constitui-se da mesma forma que a Portaria MEC nº 331/2018 instituiu aos estados: por meio da assinatura de um termo de comprometimento, o qual, no estado de São Paulo, segundo informações pesquisadas no sítio eletrônico da UNDIME/SP<sup>5</sup>, foi disponibilizado via Secretaria Escolar Digital.

A Resolução de 1º-8-2019 também registra que a adesão, por esses municípios, é uma opção voluntária. Já para os municípios que não possuem sistema próprio de ensino e que, portanto, estão integrados ao Sistema Estadual, a adesão ao Currículo Paulista é obrigatória, o que também está normatizado no artigo 1º da Resolução paulista, de 6-8-2019.

Ao mesmo tempo, a Resolução também instituiu, conforme registrado anteriormente, que a Secretaria de Estado da Educação

---

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.undime-sp.org.br/processo-de-adesao-do-curriculo-paulista/>> e <<http://www.undime-sp.org.br/em-roda-de-conversa-com-dirigentes-de-educacao-rossieli-explica-como-sera-o-calendario-2020-e-curriculo-paulista/>>. Acesso em: 8 mai. 2020.



“[...] poderá oferecer suporte no processo de implementação do novo currículo [...]” aos municípios que formalizarem a adesão. Ou seja, atrelam-se ações dos entes governamentais estadual e municipal, por meio da adesão ou não ao documento curricular homologado, as quais são também endossadas pela atuação da UNDIME/SP. No sítio eletrônico da entidade, pode-se ter acesso à informação de que a adesão possibilitará que os municípios tenham, “[...] acesso à formação de profissionais da educação, materiais didáticos subsidiados e SARESP [Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo] gratuito.”<sup>6</sup>.

O Decreto estadual nº 63.038, de 11 de dezembro de 2017, em substituição ao Anexo I do Decreto nº 54. 553/2009, já tratava da integração entre estado e municípios na implementação de políticas educacionais relativas à formação continuada, materiais didáticos comuns e acompanhamento institucional para a implementação do programa “Ler e Escrever” e do projeto “Educação Matemática nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental”.

Na introdução do Currículo Paulista para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, o subitem “Uma breve retrospectiva das discussões curriculares no Estado de São Paulo” também trata dessas questões, sem fazer referência às legislações, explicando que o processo de integração entre rede estadual e redes municipais foi constituído a partir do processo de municipalização do Ensino Fundamental, com o objetivo de “[...] qualificar a ação educativa no território municipal” (SÃO PAULO, 2019, p. 17). Afirma, também, que desde o ano de 2008 as políticas curriculares do estado já eram compostas por habilidades e competências definidas para cada ano e para cada disciplina escolar.

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://www.undime-sp.org.br/processo-de-adesao-do-curriculo-paulista/>> e <<http://www.undime-sp.org.br/em-roda-de-conversa-com-dirigentes-de-educacao-rossieli-explica-como-sera-o-calendario-2020-e-curriculo-paulista/>>. Acesso em: 8 mai. 2020.

## O Currículo Paulista e as Propostas para a Educação Infantil

O registro das etapas do percurso de elaboração do Currículo Paulista e dos propósitos anunciados nos documentos analisados foram necessários para refletirmos a respeito das constituições sócio-histórico-políticas e econômicas dos processos de planejamento e implementação de políticas públicas para a Educação Infantil que estão em curso junto ao Currículo Paulista e à BNCC homologada.

Ao revisitarem “[...] a literatura sobre o contexto sociopolítico e o texto da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança [...]”, Rosemberg e Mariano (2010, p. 698) discutiram a necessidade de fundamentação teórica consistente para a análise de documentos e legislações, e, no caso, a referência foi a adoção, pelo Brasil, do marco legal citado.

[...] Isso porque concebemos a agenda de políticas públicas também como uma construção social e política, resultante do jogo de tensões e coalizões entre diversos atores sociais, nacionais e internacionais, incluindo aqui as agências multilaterais e fundações [...]. (ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 697)

E é exatamente dessa maneira que o Currículo Paulista deve ser analisado pelas profissionais que atuam nas redes públicas municipais: com fundamentação teórica consistente para refletir acerca das propostas para a Educação Infantil concebidas e veiculadas por meio desse documento, enquanto processo e produto de políticas públicas educacionais.

O item “Fundamentação Legal” da Indicação paulista CEE 169/2019, contida na Resolução, de 6-8-2019, sistematiza que a Comissão Especial recomendou às comissões técnicas das etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, responsáveis pela versão do Currículo Paulista enviada para homologação ao final do ano de 2018, que a revisão fosse realizada na estrutura geral “[...] com vistas a padronizar os assuntos/conteúdos abordados [...]”

para ambas as etapas. Essa padronização foi a referência para a organização dos dois volumes do documento.

Assim, os discursos registrados na apresentação desses volumes tratam do movimento colaborativo para a formulação do Currículo Paulista; da intenção de que o documento compreendesse as especificidades dos 645 municípios que compõem o estado paulista; da definição do ensino por competências e habilidades essenciais; da fundamentação na formação integral e na melhoria da qualidade da educação paulista constituída por cinco elementos, os quais também são expressos na BNCC:

[...] às aprendizagens dos estudantes, à formação inicial e continuada dos educadores, à produção de materiais didáticos, às matrizes de avaliação e ao estabelecimento de critérios para a oferta de infraestrutura adequada ao pleno desenvolvimento da educação. (SÃO PAULO, 2019, p. 12)

O artigo 4º da Deliberação nº 169/2019 trata da formação continuada docente, estabelecendo que, de acordo com o inciso I, deve ser priorizada a “[...] apropriação dos conteúdos e orientações definidos no Currículo Paulista [...] com foco na aprendizagem de todos os estudantes.” Já o artigo 5º estabelece que as instituições de ensino superior devem garantir que os conteúdos do Currículo Paulista estejam em suas bibliografias e planos de curso, tanto para a constituição da formação profissional inicial e continuada quanto para a obtenção da autorização para o funcionamento.

Essas normatizações articulam-se às análises sistematizadas por Nörnberg (2020):

A implementação dos valores neoliberais e conservadores ocorre principalmente por meio da reforma dos currículos escolares e dos cursos de formação de professores. As últimas reformas nos cursos de formação e a definição das bases curriculares para todos os níveis de ensino mostram o alinhamento entre os conteúdos da formação de professores e os conteúdos de ensino na escola básica [...]. (p. 3)

Anteriormente mencionou-se que é possível encontrar, no sítio eletrônico da EFAPÉ, materiais produzidos para a realização da formação profissional continuada para a implementação do Currículo Paulista nos municípios. Os materiais restringem-se ao estudo do conteúdo do documento e de suas orientações para a etapa da Educação Infantil. As normatizações extraídas da deliberação também apresentam apenas o propósito de apropriação pelos profissionais, das aprendizagens essenciais elencadas na organização curricular que as crianças devem “atingir”, ou seja, formações que constituem a desintelectualização docente apontada por Nörnberg, ao objetivarem que os profissionais saibam apenas os conhecimentos que as crianças devem ter, de acordo com a diretriz curricular adotada, instrumentalizando-os a planejar e a realizar práticas pedagógicas para esse fim.

A introdução nos dois volumes trata de especificidades da educação no território paulista, e sistematiza o processo de elaboração do documento, elencando, por fim, razões para que as diretrizes curriculares do Currículo Paulista sejam implementadas, as quais já foram apresentadas ao longo deste texto.

Os fundamentos pedagógicos apresentados no primeiro volume defendem a construção da educação integral, e a Indicação CEE 179/2019, contida na Resolução, 6-8-2019, define essa construção por meio da “[...] aprendizagem a serviço do desenvolvimento das competências definidas na BNCC [...]”. Nos fundamentos pedagógicos, também há a afirmação de que “[...] a alfabetização é central na aprendizagem das crianças [...]” ao possibilitar a constituição de habilidades e competências fundamentais para as aprendizagens futuras. Há a definição de que os dois primeiros anos do Ensino Fundamental estejam voltados para esse processo, possibilitando que a “[...] meta completa [para a] alfabetização de todas as crianças paulistas [...]” (SÃO PAULO, 2019, p. 36) seja alcançada até o final do segundo ano dessa etapa da Educação Básica. Além disso, reporta-se à competência seis, a mesma da BNCC reiterada pelo Currículo Paulista, conforme afirma o documento, para afirmar a necessidade de apoio à construção do Projeto de Vida

pelos estudantes, o qual refere-se à constituição de reflexões dos propósitos para a própria existência ao longo das etapas que constituem a Educação Básica. Discute-se, também, a forte presença da tecnologia digital no cotidiano, articulando-a ao desenvolvimento de competências e habilidades, e apresenta a avaliação como recurso para acompanhar a progressão das aprendizagens.

Os discursos analisados defendem que a educação integral só pode ser constituída se as aprendizagens selecionadas no documento forem apreendidas pelos educandos, num movimento que exige que os docentes tenham domínio delas e que os gestores “operacionalizem” a organização dos tempos e dos espaços (Inciso II do art. 4º da Deliberação CEE nº 169/2019). Esse processo é principalmente direcionado aos conteúdos, submetendo a relação entre docente e educandos especificamente à sua apreensão, marca característica das etapas do Ensino Fundamental e Médio, as quais são planejadas “[...] adotando uma pedagogia centrada no professor” (ROSEMBERG, 2003, p. 181), pois é ele quem organiza as experiências e os percursos escolares, a partir dos conhecimentos definidos nas diretrizes da organização curricular documentada.

Assim, a constituição do processo educativo parte e realiza-se por meio do foco nos conteúdos selecionados e padronizados para todo o espaço territorial ao qual a diretriz curricular destina-se, diferente do que propõe o artigo 9º das DCNEI, para a formação integral das crianças na Educação Infantil. A normatização desse artigo define que não são os conteúdos que orientam as práticas pedagógicas, mas sim as possibilidades de interações e brincadeira constituídas nas instituições que garantem experiências às crianças, e permitem que os profissionais articulem essas experiências aos saberes do patrimônio da humanidade para a realização da educação integral. O parágrafo único desse mesmo artigo define que cada instituição de Educação Infantil estabelecerá maneiras próprias, portanto, singulares, para que essa articulação se realize.

As especificidades das formações docente inicial e continuada e as formações dos educandos, fundamentadas na organização do Currículo Paulista, distanciam-se daquela propriamente integral, já

que o objetivo é que sejam atingidas as aprendizagens selecionadas como essenciais para a construção de competências e habilidades elencadas, as mesmas da BNCC. Dessa maneira, os percursos de formação e seus fins têm propósitos formativos específicos e parciais, não compreendendo a centralidade na criança e nem a amplitude do processo de apropriação “[...] da cultura historicamente produzida” (PARO, 2014, p. 25).

Na parte específica da Educação Infantil, a seção que trata de sua identidade e finalidade relata brevemente a história dessa etapa da educação no Estado de São Paulo, abordando as premissas da indissociabilidade entre cuidar e educar; a importância das interações e brincadeira e dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças. São apresentadas, também, a concepção de infância e criança que fundamenta o Currículo Paulista; a função social da instituição da Educação Infantil; a importância da intersetorialidade; o papel dos profissionais e especificamente do professor que atua nessa etapa da Educação Básica; a concepção de currículo e a concepção de Projeto Político Pedagógico.

O segundo parágrafo da página 51 nos informa que a concepção de infância fundamentadora do Currículo Paulista apresenta as seguintes especificidades: não restrição a um tempo cronológico ou a uma etapa de desenvolvimento; lugar social e simbólico constituído pelas diferentes culturas; pluralidade e, por isso, infâncias.

Porém, ao final dessa página e início da seguinte, há o seguinte discurso:

Do ponto de vista do desenvolvimento, a infância caracteriza-se por intensos processos cognitivo, físico, social, afetivo, cultural e linguístico. Essa fase da vida não pode ser vista como estaque, mas sim como processo que produz marcas constitutivas da subjetividade, instituindo modos de ser, de estar e de agir no mundo. (SÃO PAULO, 2019, p. 51-52)

Mesmo afirmando a importância do social para a constituição da subjetividade, pode-se analisar a duplicidade da fundamentação do documento, pois, em um parágrafo defende-se que a infância não é a restrição a um tempo cronológico ou a uma etapa de desenvolvimento, mas, logo adiante, em outro parágrafo, afirma-se que é uma fase da vida.

Mariano e Rosemberg (2010), em pesquisa citada neste texto, discutem as conceituações de infância, sistematizando que compreender a infância a partir de sua constituição social não nega a imaturidade biológica da criança. Porém, compreender a infância a partir da definição de etapas de desenvolvimento ou fase da vida demarca a naturalização da forma de concebê-la, tendo a pessoa adulta como referência.

Já a concepção de criança é apresentada na página 51, a partir de uma citação (CRUZ, 2008, p. 77 *Apud* SÃO PAULO, 2019), definindo-se as seguintes características: competente, com agência, cidadã e sujeito de direitos. O primeiro parágrafo da página 52 registra que as DCNEI “[...] ratificam a visão da criança compreendida como sujeito histórico e de direitos [...]”.

O artigo 4º das DCNEI fixam que a criança, além de ser concebida como sujeito histórico e de direitos, é considerada o centro do planejamento curricular, inclusive esse artigo começa afirmando que as propostas pedagógicas da Educação Infantil devem considerar a criança como foco.

Articula-se a essa discussão uma das reflexões de Rosemberg (2003, p. 182), ao analisar as políticas públicas implementadas pelo Brasil, desde o final do século passado:

[...] insistindo sobre o fato de que tais programas, possivelmente, retardaram o processo de construção nacional de um modelo de educação infantil democrático, de qualidade, centrado na criança, isto é, em suas necessidades e cultura. [...]

No subitem que aborda o papel do professor na Educação Infantil, os discursos apresentados no segundo parágrafo da página

56 do Currículo Paulista consideram o protagonismo da criança para a realização da mediação no processo de ensino-aprendizagem. Porém, o penúltimo parágrafo da página 57 afirma que:

Para que os objetivos sejam atingidos, os professores necessitam ser exímios observadores e fazer diferentes registros sobre o que observam. É o que pode dar sustentação às avaliações, à reflexão sobre a aprendizagem e, então, às propostas para (re)encaminhamentos que garantam aprofundamento no domínio das competências e habilidades previstas para a fase.

Mesmo apresentando a referência à necessidade da escuta ativa, da observação e da constituição da avaliação da criança pelo docente, enfatiza-se a preocupação com propostas que garantam a constituição das habilidades e competências estabelecidas para a etapa, para a fase da infância. O modelo de Educação Infantil, nesses termos não está centrado realmente na criança, pois acompanha-se o protagonismo da criança, faz-se registro daquilo que é observado, promovem-se interações e brincadeira, mas o propósito de tudo isso é a formulação de (re)encaminhamentos, para se alcançar o objetivo da organização curricular. É necessário lembrarmos que:

[...] Na Constituição Federal de 1988 e na LDB/1996 a ação pedagógica com crianças de 0 a 6 anos recebeu o nome de Educação Infantil com a intencionalidade de diferir do termo *ensino* que antecedia as etapas Fundamental e Médio. [...]. (BARBOSA; RITCHER, 2015, p. 187, grifos dos autores)

Assim, os discursos do Currículo Paulista analisados marcam a atuação docente a partir do ensino, ao articular as observações dos professores, realizadas nos momentos de brincadeira das crianças, às práticas pedagógicas que garantam os objetivos de aprendizagem apresentadas no documento, “[...] conferindo sentido pedagógico [...]” (SÃO PAULO, 2019, p. 57) às mediações realizadas. Dessa maneira, as interações e a brincadeira tornam-se



pretextos e não eixos norteadores da prática pedagógica, como normatiza o artigo 9º das DCNEI.

Pode-se retomar a discussão feita por Rosemberg, em relação à existência, no Brasil, de conceituações sobre qualidade de Educação Infantil consideradas de “[...] primeira linha em cenário mundial [...]” (2015, p. 221). As análises deste texto evidenciaram conceituações presentes no Currículo Paulista que, também, são de primeira linha, sendo, inclusive, aquelas presentes em documentos mandatórios em âmbito federal, como as DCNEI, porém, as reflexões evidenciam marcas da articulação dessas conceituações para a produção de um determinado tipo de Educação Infantil que realmente não toma a criança como foco.

Na seção que aborda os aspectos pedagógicos da Educação Infantil, há a concepção de organização dos espaços e dos tempos; a compreensão de agrupamentos de maneira semelhante àquela apresentada na BNCC; o processo de avaliação a partir da elaboração de documentação pedagógica; o significado das transições e da relação com as famílias e/ou responsáveis. A documentação pedagógica é apresentada de maneira articulada à “[...] efetivação da Proposta Pedagógica de cada instituição [...]” e à avaliação na Educação Infantil, desconsiderando a prática de provas a partir da referência ao artigo 31 da LDB.

No tocante à relação com as famílias e/ou responsáveis, o documento afirma a necessidade da “boa relação” entre as pessoas adultas para “[...] potencializar a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças [...]” e para a “[...] prática do diálogo e o compartilhamento de responsabilidades. [...]” (SÃO PAULO, 2019, p. 66). Além disso, cita a importância da participação da família para a constituição da gestão democrática, para a elaboração e implementação da proposta pedagógica e para o enriquecimento das experiências cotidianas das crianças.

A relação que vai sendo construída entre as pessoas responsáveis pelas crianças e as pessoas que atuam na instituição de Educação Infantil, efetiva, ou não, o direito da criança de frequentar um espaço educacional coletivo, pois a especificidade

dessa etapa da Educação Básica é constituída e marcada por essa dimensão relacional (MONÇÃO, 2015, p. 655). As formas que essa interação vai adquirindo constituem e são constituídas pelas práticas materializadas tanto na instituição quanto nas famílias em relação à formação das próprias crianças, e, por isso, precisam ser objeto de constante reflexão pelos profissionais, pois constituem, também, as especificidades da proposta curricular da instituição.

Na seção que trata da organização curricular e da intencionalidade educativa da Educação Infantil, são apresentados os direitos de aprendizagem e desenvolvimento; os campos de experiências e os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento.

A organização curricular para a Educação Infantil foi elaborada pelo agrupamento dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento em cada um dos cinco campos de experiências, exatamente como na BNCC. A organização curricular pelos campos teve como referência a forma de organização da experiência italiana, porém, as formatações brasileira e paulista apresentam uma fundamentação diversa daquela concebida pela proposta italiana.

Os campos de experiências italianos retratam um currículo para a pré-escola norteado pela conceituação de uma “[...] pedagogia própria para as crianças pequenas [...]” (FINCO; BARBOSA; FARIA, 2015, p. 9). Ao discutir as características dessa pedagogia própria para a infância, implementada na Itália, Rinaldi (1999) destaca a constituição do currículo emergente, definindo-o como possibilidade para as crianças viverem realmente experiências na instituição educativa, sem a definição de antemão dos objetivos específicos e dos conteúdos, e explica que o significado de planejamento, nessa concepção, é “[...] entendido no sentido de preparação e organização do espaço, dos materiais, dos pensamentos, das situações e das ocasiões para a aprendizagem [...]” (RINALDI, 1999, p. 115).

Ao conceber a criança como foco e sujeito e as especificidades próprias das práticas educativas na Educação Infantil, a abordagem pelos campos de experiências na Itália fundamentam-se na relação crianças-docentes-famílias; na brincadeira; no acolhimento do

inesperado; no diálogo; no protagonismo dos sujeitos; na organização dos espaços, dos materiais, das situações, das ideias; na presença docente com intencionalidade educativa e com um envolvimento que não é marcado pela unicidade constante da prática cotidiana à toda a turma, ou voltada para a realização de tarefas marcadamente escolares.

Ostetto (2000) também discute a especificidade da atuação docente na Educação Infantil, e ao refletir acerca das características de cinco tipos de planejamento para essa etapa da educação, analisando a importância do olhar e da escuta docente, não com o propósito de se checar as aprendizagens essenciais que não foram alcançadas, mas com a intenção de compreender o que faz sentido e é significativo para o processo educativo cotidiano.

Como perceber as situações significativas? O ponto de partida é a observação das crianças: o que buscam saber sobre o mundo à sua volta, quais suas preocupações e que perguntas estão fazendo num dado momento? Afinal: para onde está direcionada a curiosidade das crianças [...]. (OSTETTO, 2000, p. 194)

Assim, a autora concebe planejamento como orientador para a atuação docente na Educação Infantil, não como uma definição formatada daquilo que será vivido cotidianamente pelas crianças na instituição, mas como a constituição de um processo que projeta possibilidades para as experiências infantis, fundamentadas por intencionalidades educativas, exatamente como concebe a proposta currículo emergente.

A partir de todas as análises deste texto, serão apresentadas as características do organizador curricular do Currículo Paulista e as respectivas reflexões.

Nas primeiras versões do Currículo Paulista, os Direitos de Aprendizagem e Desenvolvimento foram expressos exatamente como nos registros presentes na segunda versão da BNCC para a Educação Infantil, em relação a cada um dos campos de experiências. Já no documento homologado, logo no primeiro

parágrafo do tópico que corresponde à organização curricular, esses mesmos direitos são apresentados sem o acréscimo de explicações: “[...] esses eixos [as interações e a brincadeira] garantem os **DIREITOS de conviver, brincar, participar, explorar, expressar e conhecer-se.**” (SÃO PAULO, 2019, p. 67, grifos no documento).

Os Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento foram agrupados de acordo com cada um dos cinco campos de experiências e, no documento homologado, mesmo com acréscimos ou supressão de parte dos discursos nas narrativas de seus textos, há um espelhamento textual das escritas apresentadas na BNCC homologada. Segue um breve exemplo dessa análise comparativa:

**Quadro 1** – Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento – BNCC

CAMPO DE EXPERIÊNCIA:	TRAÇOS, SONS, CORES E FORMAS	
OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO		
Bebês (zero a 1 ano e 6 meses)	Crianças bem pequenas (1 ano e 7 meses a 3 anos e 11 meses)	Crianças pequenas (4 anos a 5 anos e 11 meses)
(EI01TS01) Explorar sons produzidos com o próprio corpo e com os objetos do ambiente.	(EI02TS01) Criar sons com materiais, objetos e instrumentos musicais, para acompanhar diversos ritmos de música.	(EI03TS01) Utilizar sons produzidos por materiais, objetos e instrumentos musicais durante brincadeiras de faz de conta, encenações, criações musicais, festas.

Fonte: BNCC EI, p. 48 – Campo de Experiências “Traços, Sons, Cores e Formas”

**Quadro 2** – Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento – Currículo Paulista

CAMPO DE EXPERIÊNCIA:	TRAÇOS, SONS, CORES E FORMAS	
OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO		
Bebês (zero a 1 ano e 6 meses)	Crianças bem pequenas (1 ano e 7 meses a 3 anos e 11 meses)	Crianças pequenas (4 anos a 5 anos e 11 meses)

(EI01TS01) Explorar sons produzidos com o próprio corpo e com objetos de uso cotidiano, experimentando diferentes sons.	(EI02TS01) Criar sons com materiais, objetos, instrumentos musicais e com o próprio corpo, para acompanhar diversos ritmos de músicas.	(EI03TS01) Utilizar sons produzidos por materiais, objetos e instrumentos musicais e pelo próprio corpo durante brincadeiras de faz de conta, encenações, criações musicais, festas.
--	---	---

Fonte: Currículo Paulista EI, p. 72 – Campo de Experiências “Traços, Sons, Cores e Formas”

A questão do espelhamento do Currículo Paulista à BNCC remete ao processo histórico constituído na primeira década do século XXI, no Brasil, em que essa prática também foi analisada em relação ao RCNEI, no documento que apresenta o mapeamento e as análises das propostas pedagógicas municipais elaboradas para a Educação Infantil, identificando que:

[...] o Referencial Curricular para a Educação Infantil (RCNEI, 1998), produzido pelo MEC, se constituiu importante subsídio na elaboração das propostas municipais. Por tratar-se de um documento lançado anteriormente às Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (1999) e amplamente divulgado, incluindo etapas de formação e estudo do referencial entre os professores e entrega de materiais impressos, ele ocupa lugar de destaque. (BRASIL, 2009, p. 110)

Por meio das pesquisas documentais realizadas, foi possível identificar, no “Portal da Educação” do sítio eletrônico da Secretaria da Educação da Prefeitura Municipal de Santos, o Currículo Santista<sup>7</sup>. A leitura da apresentação desse documento, possibilita saber que sua elaboração foi fundamentada nas diretrizes da BNCC e nas do Currículo Paulista.

Ao analisar a parte que trata da Educação Infantil, pode-se verificar que os Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento

---

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://www.portal.santos.sp.gov.br/seduc/page.php?210>>. Acesso em: 7 abr. 2020.

para cada um dos campos de experiências do Currículo Santista são os mesmos daqueles apresentados no Currículo Paulista. Segue um breve exemplo dessa análise:

**Quadro 3** – Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento – Currículo Santista

CAMPO DE EXPERIÊNCIA:	TRAÇOS, SONS, CORES E FORMAS	
OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO		
Bebês	Crianças bem pequenas	Crianças pequenas
(EI01TS01) Explorar sons produzidos com o próprio corpo, com objetos e pelo ambiente, para que possam descobrir e experimentar diferentes sons e ritmos.	(EI02TS01) Criar sons com materiais, objetos, instrumentos musicais e com o próprio corpo, para acompanhar diversos ritmos de músicas.	(EI03TS01) Utilizar sons produzidos por materiais, objetos e instrumentos musicais e pelo próprio corpo durante brincadeiras de faz de conta, encenações, criações musicais, festas, possibilitando a apreciação e valorização da linguagem musical.

Fonte: Currículo Santista EI – Campo de Experiências “Traços, Sons, Cores e Formas”

Assim, identificou-se, também, o espelhamento curricular pela esfera municipal aos documentos produzidos nas duas outras esferas governamentais. Observa-se, então, que, nessa territorialidade específica – Santos/SP, o processo de elaboração de políticas públicas para a Educação Infantil é orientado por três documentos que espelham entre si discursos e concepções para essa etapa da educação. Se, antes, com a divulgação do RCNEI, o espelhamento aconteceu entre documentos elaborados em âmbitos federal e municipal, agora, com o Currículo Paulista, o espelhamento acontece entre os três entes federados.

Tanto Cerisara (2002) quanto Kuhlmann Jr. (2003) analisaram as especificidades do RCNEI e as políticas públicas responsáveis por sua implementação. Ambos discutiram a forma com que o

documento abordou creches e pré-escolas com proximidade às características do Ensino Fundamental, mesmo apresentando conceituações e bibliografias da produção recente da área da Educação Infantil à época.

Outras importantes considerações foram elencadas pelos autores, porém, nos limitaremos à apenas mais uma delas: “sabe-se que, agora, o documento será denominado no singular – referencial -, apresentando-se como uma das perspectivas possíveis de se pensar a Educação Infantil. [...]” (KUHLMANN JR., 2003, p. 52).

As análises desta pesquisa também evidenciam o caráter singular constituído na denominação – Currículo Paulista – e na homogeneidade e uniformidade que caracteriza a Educação Infantil nos documentos curriculares elaborados em diferentes âmbitos governamentais – a BNCC, o Currículo Paulista e o Currículo Santista, mesmo o artigo 26 da LDB, normatizando a exigência da parte diversificada na base nacional comum nos currículos da Educação Básica, de forma a contemplar as especificidades dos sistemas de ensino, dos estabelecimentos escolares e das localidades.

Assim, a acepção de currículo para a Educação Infantil apresentada no Currículo Paulista difere daquela normatizada pela Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009, que fixa as DCNEI. O artigo 3º dessa legislação define que:

Art. 3º O currículo da Educação Infantil é concebido como um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade. (DCNEI, 2009)

A organização curricular do Currículo Paulista, assim como na BNCC, define o que deverá ser apreendido, de antemão, pelas crianças, em cada um dos campos de experiências e segundo os subgrupos etários, mesmo que as instituições escolham não adotar

a organização das turmas por essa divisão (p.62). A definição está posta, exatamente como os conteúdos selecionados e elencados para cada uma das disciplinas escolares que compõem o currículo para as outras etapas da Educação Básica. Portanto, são equivalentes, marcando a similaridade entre todas essas etapas a partir do ensino e da grade curricular, e não das experiências constituídas nas práticas cotidianas e dos saberes das crianças relacionados a todo o conhecimento constituinte do patrimônio da humanidade em seus diferentes aspectos. As experiências estão subjugadas aos objetivos e conteúdos.

Essa discussão é uma das tensões e um dos conflitos que se pode analisar entre esses documentos: enquanto para a homologação do Currículo Paulista foi seguida a orientação, dentre outras questões, da padronização dos assuntos e conteúdos entre as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, as DCNEI foram fundamentadas por outra concepção de Educação Infantil, como normatiza o artigo 3º citado acima.

Além disso, o item 5 do Parecer CNE/CEB nº 20/2009, ao tratar da concepção de currículo, reflete que essa categorização é permeada por conflitos fundamentados por concepções diversas acerca de criança, família, creche e pré-escola. Porém, defende que pensar currículo para a Educação Infantil é diferente de se pensar currículo para o Ensino Fundamental e Médio: “[...] a integração da Educação Infantil ao sistema educacional impõe à Educação Infantil trabalhar com esses conceitos, diferenciando-os e articulando-os.” (p. 6).

O currículo para a Educação Infantil precisa ser compreendido como processo que vai sendo construído nas interações e brincadeiras cotidianas das crianças entre si e com as pessoas adultas, sem uma orientação docente diretiva e antecipada, determinando como essas vivências devem acontecer. Há a intencionalidade educativa sem a prescrição das aprendizagens:

Os bebês e as crianças pequenas, em sua condição vital de serem simultaneamente dependentes dos cuidados do adulto e



independente em seus processos interativos no e com o mundo, rompem com a tradição de conceber e realizar o currículo como prescrição de objetivos e “conteúdos” a serem aprendidos [...]. (RITCHER; BARBOSA, 2010, p. 90).

Retomando a discussão proposta por Rosemberg (2015) acerca da questão das conceituações fundamentadoras de legislações e documentos brasileiros se caracterizarem como de primeira linha, duas reflexões podem ser sistematizadas ao final da análise do Currículo Paulista: as conceituações desse documento estão mesmo alinhadas com aquelas acepções acerca da infância e da criança, consideradas de primeira linha em cenário mundial, e que embasaram diversos movimentos sociais aqui no Brasil? A caracterização da Educação Infantil apresentada no documento promove mesmo um fazer, um processo educativo centrado nas crianças, como o preconizado pelas DCNEI?

Pode-se tomar a referência ao mito de Sísifo apresentada por Rosemberg (2003), para se pensar as políticas públicas endereçadas às creches e às pré-escolas pelo Currículo Paulista e pela BNCC: esse é um momento histórico-social-político e econômico de queda para a Educação Infantil, considerando todas as reflexões apresentadas e as possíveis práticas educativas que podem ser orientadas por esses documentos no cotidiano das instituições.

### **Considerações finais**

Os discursos dos documentos pesquisados indicaram a participação de diferentes agentes no movimento instituído nos anos de 2018 e 2019, a partir de financiamento específico e legalmente normatizado, para a realização do processo de elaboração do Currículo Paulista para a etapa da Educação Infantil.

Assim, apontaram que esse documento começou a ser elaborado a partir de comparações entre os currículos para a Educação Infantil enviados pelos municípios, tanto da rede pública quanto privada, e as diretrizes para a BNCC, sendo precedida por

discussões em diferentes âmbitos: consulta pública *on-line* disponibilizada para toda a população e realização de encontros regionais presenciais para profissionais da educação.

Ao analisar a organização curricular do Currículo Paulista homologado, pode-se refletir a respeito da efetiva contribuição da participação dos agentes envolvidos nesses movimentos históricos realizados e que não constaram no financiamento da Portaria MEC nº 331/2018 e nem na Portaria CEE/GP, de 23-01-2019, sistematizada na Resolução estadual, de 1º-8-2019, já que se analisou a existência do espelhamento entre os documentos curriculares das diferentes esferas governamentais. As diferenças restringem-se a acréscimos ou supressão de parte dos discursos nas narrativas dos textos dos objetivos elencados em cada um dos campos de experiências para creches e pré-escolas, denotando fins específicos e parciais para a formação das crianças e dos docentes, conforme discutido.

Dessa maneira, as diretrizes para as práticas educativas na Educação Infantil assemelham-se àquelas próprias para as etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, unificando não só os conteúdos e a formatação dos dois volumes do documento curricular, mas também as pedagogias para as três etapas da Educação Básica. Propõe-se progressões padronizadas de objetivos de desenvolvimento e aprendizagem, conforme os subgrupos etários, atingidos por meio da aquisição das aprendizagens elencadas e consideradas como essenciais a todas as crianças da turma, apesar dos discursos registrados na introdução dos dois volumes do Currículo paulista afirmarem a necessidade da presença da diversidade, do respeito à singularidade das crianças e à diversidade existente entre elas e as famílias, como apontado no início deste texto.

Retoma-se a reafirmação da necessidade de apropriação, pelos profissionais que atuam na Educação Infantil, de fundamentação teórica consistente, tanto para as análises do Currículo Paulista como de todas as políticas públicas educacionais planejadas e implementadas que o tomam como fundamentação e propósito. As conceituações que

permeiam esse documento e que são tomadas como referências para se pensar crianças, docência e Educação Infantil, quando analisadas em sua totalidade, apresentam a concepção de Educação Infantil com caráter homogêneo e padronizado.

Porém, é importante conceber que esse processo de análises só é possível se a formação inicial e a formação continuada não se restringirem aos conhecimentos selecionados por uma organização curricular singular e padronizada, destinada aos educandos, as quais têm como propósito apenas a instrumentalização do fazer docente, limitando a atuação do professor ao planejamento e à implementação de práticas pedagógicas; excluindo dos processos formativos as apropriações que possibilitam reflexões enquanto sujeitos pesquisadores e produtores de conhecimento acerca de crianças e especificidades da docência na Educação Infantil.

É necessário orientar-se pela concepção de que a organização curricular e pedagógica do trabalho educativo com bebês e crianças pequenas compreende a relação entre famílias e profissionais, tem singularidades e marcas próprias, as quais são diferentes das etapas do Ensino Fundamental e Médio. Sua intencionalidade educativa, com o propósito da formação integral, não é constituída pela definição prévia de todas as experiências infantis que serão vividas no cotidiano das instituições, porém, isso não significa que o objetivo de apropriação dos conhecimentos historicamente produzidos é inexistente quando comparada à intencionalidade educativa característica das outras etapas da Educação Básica.

## Referências

AZEVEDO, Neroaldo Pontes de. A UNDIME e os desafios da educação municipal. *In: Estudos Avançados* 15 (42), p. 141-152, 2001. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ea/v15n42/v15n42a04.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://basenacional>

comum. [mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf)>. Acesso em: 6 fev. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil; promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 6 fev. 2020.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 2 maio 2020.

BRASIL. Parecer CNE/CEB nº: 20/2009. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: MEC, CNE, SEB, 2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb020\\_09.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb020_09.pdf)>. Acesso em: 6 fev. 2020.

BRASIL. Portaria n.º 331, de 05 de abril de 2018. Institui o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular – ProBNCC e estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para sua implementação. Disponível em: <<https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port-MEC-331-2018-04-05.pdf>>. Acesso em: 3 jun. 2020.

BRASIL. Referencial Curricular para a Educação Infantil – v. I, II e III. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei\\_voll.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_voll.pdf)>; <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume2.pdf>> <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume3.pdf>>. Acesso em: 7 abr. 2020.

BRASIL. Relatório de Pesquisa: Mapeamento e análise das propostas pedagógicas para a Educação Infantil. Projeto de Cooperação Técnica MEC e UFRGS para construção de orientações curriculares para a Educação Infantil, 2009. Disponível em:<[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relat\\_pesquisa%20analise\\_ropostas\\_pedagogicas.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relat_pesquisa%20analise_ropostas_pedagogicas.pdf)>. Acesso em: 7 abr. 2020.

BARBOSA, Maria Carmen Silveira; RITCHER, Sandra Regina Simonis. Campos de Experiência: uma possibilidade para interrogar o currículo. In: FINCO, Daniela; BARBOSA, Maria Carmen S.; FARIA, Ana Lúcia Goulart de. *Campos de Experiências na escola da infância: contribuições italianas para inventar um currículo de educação infantil brasileiro*. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica, 2015. p. 185-198.

CERISARA, Ana Beatriz. O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil no contexto das reformas. In: *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 326-345. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12935.pdf>>. Acesso em: 7 abr. 2020.

FINCO, Daniela; BARBOSA, Maria Carmen Silveira; FARIA, Ana Lúcia Goulart de. Conversações de ponta-cabeça sobre crianças pequenas para além da escola. In: FINCO, Daniela; BARBOSA, Maria Carmen S.; FARIA, Ana Lúcia Goulart de. *Campos de Experiências na escola da infância: contribuições italianas para inventar um currículo de educação infantil brasileiro*. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica, 2015. p. 7-14.

KUHLMANN Jr., Moysés. Educação Infantil e Currículo. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart de; PALHARES, Marina Silveira (orgs.). *Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios*. Campinas, SP: Autores Associados – FE/UNICAMP; São Carlos, SP: Editora da UFSCar; Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 2003. p. 51-65.

MARIANO, Carmem Lúcia Sussel; ROSEMBERG, Fúlvia. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões. In: *Cadernos de Pesquisa*, v. 40, n. 141, p. 693-728, 2010. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-1574201000300003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-1574201000300003&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 9 jun. 2020.

MONÇÃO, Maria Aparecida Guedes. O compartilhamento da educação das crianças pequenas nas instituições de educação infantil. In: *Cadernos de Pesquisa*, v.45, n.157, p. 652-679, jul./set. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/cp/v45n157/1980-5314-cp-45-157-00652.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

NÖRNBERG, Marta. Políticas conservadoras e (des)intelectualização da docência. In: *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 15, e2015360, p. 1-14, 2020. Disponível em: <<https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/15360>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

OSTETTO, Luciana E. Planejamento na educação infantil: mais que a atividade, a criança em foco. In: *Encontros e encantamentos na educação infantil: partilhando experiências de estágios*. Campinas, SP: Papirus, 2000. p. 175-200.

PARO, Vitor Henrique. *Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação*. São Paulo: Cortez, 2014. Coleção questões da nossa época.

RINALDI, Carlina. O Currículo Emergente e o Construtivismo Social. In: EDWARDS, Carolyn; GANDINI, Lella; FORMAN, George. *As cem linguagens da criança – a abordagem de Reggio Emilia na Educação da Primeira Infância*. Porto Alegre: Artmed, 1999. p. 113-122.

RITCHER, Sandra R. S.; BARBOSA, Maria C. S. Os bebês interrogam o currículo: as múltiplas linguagens na creche. In: *Educação*. Santa Maria, v. 35, n. 1, p. 85-96, jan./abr. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/1605/900>>. Acesso em: 1 fev. 2021.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, Amélia; UNDEHAUM, Sandra. *Escritos de Fúlvia Rosemberg*. São Paulo: Cortez, 2015.

ROSEMBERG, Fúlvia. Sísifo e a educação brasileira. *Pro-Posições*. Campinas, SP, v. 14, n. 1 (40), p. 177-194, jan./abr. 2003. Disponível em: <<https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2183/40-artigos-rosembergf.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2020.

SANTOS. Secretaria da Educação. Currículo Santista. Santos: SEE, 2019. Disponível em: <<http://www.portal.santos.sp.gov.br/seduc/page.php?210>>. Acesso em: 7 abr. 2020.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. Currículo Paulista. Etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. São Paulo: Seduc, 2019. Disponível em: <<https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/wp-content/uploads/sites/7/2019/09/curriculo-paulista-26-07.pdf>> e <<https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/wp-content/uploads/sites/7/2020/08/CURR%C3%8DCULO%20PAULISTA%20etapa%20Ensino%20M%C3%A9dio.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2020.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. Currículo Paulista. Etapa do Ensino Médio. São Paulo: Seduc, 2020. Disponível em: <<https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/wp-content/uploads/sites/7/2020/08/CURR%C3%8DCULO%20PAULISTA%20etapa%20Ensino%20M%C3%A9dio.pdf>>. Acesso em: 1 nov. 2020.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. Currículo Paulista. Versão 1 – Encontros Regionais 22 a 30 de outubro. São Paulo: Seduc, 2018.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. Decreto N<sup>o</sup> 63.038, de 11 de dezembro de 2017. Substitui o Anexo I do Decreto n.º 54.553, de 15 de julho de 2009, que instituiu o Programa de integração Estado/Município para o desenvolvimento de ações educacionais nas escolas das redes públicas municipais. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2017/decreto-63038-11.12.2017.html>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. Deliberação CEE N<sup>o</sup> 169/2019. Fixa normas relativas ao Currículo Paulista da Educação Infantil e Ensino Fundamental para a rede estadual, rede privada e redes municipais que possuem instituições vinculadas ao Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.sieeesp.com.br/sieeesp2/uploads/legislacaoescolar/.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. Resolução, de 1<sup>o</sup>-08-2019. Homologando, com fundamento no artigo 9<sup>o</sup> da Lei 10.403,

de 6-7-1971, a Indicação CEE 183/2019, sobre “Orientações sobre Autonomia dos Municípios Paulistas para Criação de seus Sistemas ou Integração ao Sistema de Ensino do Estado de São Paulo e Adesão ao Currículo Paulista”. Disponível em: <[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O,%201\\_08\\_19\(1\).HTM?Time=>](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O,%201_08_19(1).HTM?Time=>)>. Acesso em: 1 ago. 2020.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. Resolução, de 6-08-2019. Homologando, com fundamento no artigo 9º da Lei 10.403, de 6-7-1971, a Deliberação CEE 169/2019, que “Fixa normas relativas ao Currículo Paulista da Educação Infantil e Ensino Fundamental para a rede estadual, rede privada e redes municipais que possuem instituições vinculadas ao Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, e dá outras providências.” Disponível em: <<http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O,%20DE%206-8-2019.HTM?Time=05/01/2020%2012:43:54>>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

UNDIME BAHIA. <<http://undimebahia.com.br/site/pagina-exemplo/>>. Acesso em: 8 maio 2020.

UNDIME SÃO PAULO. <<http://www.undime-sp.org.br/category/curriculo-paulista/page/2/>>. Acesso em: 6 fev. a 31 ago. 2020.





# **A obrigatoriedade da matrícula e frequência na Educação Infantil para as crianças de 4 e 5 anos de idade: as estratégias e impactos no município de Campinas (2009-2019)**

Marina Gonçalves M. Jardim  
Renata Esmi Laureano

## **Introdução**

A obrigatoriedade da matrícula e frequência de crianças com 4 e 5 anos na Educação Infantil surge na legislação brasileira a partir da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 277/08, que tinha por objetivo inicial a extinção do mecanismo de desvinculação das receitas da união (DRU) para a educação até 2011<sup>1</sup>. Foi no processo de sua tramitação, já na Câmara Federal, que a obrigatoriedade da educação pré-escolar foi incorporada à proposta como um atrativo para justificar o aumento de recursos pretendidos pelos municípios (ROSEMBERG, 2009).

De forma rápida e com pouco debate sobre os possíveis significados do termo obrigatoriedade na primeira etapa da educação básica, esse processo culminou com a aprovação da Emenda Constitucional nº 59, em 11 de novembro de 2009 (EC n.59/2009), a qual deu nova redação ao inciso I do artigo 208 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (CF/88) - que estendeu o tempo de vida em que a escolarização deve ser obrigatória para todos os brasileiros, ou seja, dos 4 aos 17 anos de idade - ampliando a obrigatoriedade para além do ensino fundamental e abarcando a partir de então, a pré-escola e o ensino médio.

---

<sup>1</sup> Segundo Rosemberg (2009), o mecanismo da DRU, aprovado em 1994, permitia que 20% do recurso arrecadado pela União a ser aplicado na educação fosse usado de forma totalmente livre pelo governo federal. O fim desse mecanismo significava mais recursos para a educação.

A cisão histórica entre creche e pré-escola voltou à tona com a instituição da obrigatoriedade. A pré-escola ganhou uma valorização em detrimento da creche, que passou a contar com a priorização da distribuição dos recursos públicos ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, assegurada pela nova redação ao parágrafo 3º do artigo 212 da CF/88, promovida, também, como consequência das alterações propostas pela PEC 277/08.

Fruto de movimentos sociais em prol dos direitos conquistados ao longo da história (ROSEMBERG, 2002; ARELARO e MAUDONNET, 2017), a CF/88 configura um marco histórico no reconhecimento legal da Educação Infantil como parte do sistema de ensino. Neste ato normativo, de caráter supremo, a educação é assumida como direito de todos e dever do Estado e da família. Concretizada a partir de processos democráticos de participação, é garantida por meio de acesso e qualidade no atendimento, no caso da Educação Infantil, em creches e pré-escolas.

Enquanto na CF/88, o termo obrigatoriedade nos remete ao sentido duplo, referindo-se tanto ao papel do Estado em prover a educação quanto à obrigatoriedade do indivíduo em submeter-se a ela (HORTA, 1998), no texto da PEC 277/08, seu significado está restrito à compulsoriedade da matrícula e frequência compreendida como estratégia para atingir uma meta.

Para Rosemberg (2009), a matrícula e frequência constituem “um direito da criança à educação e dos pais compartilharem com creches e pré-escolas o cuidado e a educação de seus filhos de 0 a 5 anos, bem como um dever do Estado supri-la” (p. 2). Neste sentido, a obrigatoriedade impõe à família o dever de matricular seu filho de 4 e 5 anos em uma instituição de Educação Infantil, eliminando, com isso, a opção de escolha, antes garantida.

Ora, se está posto para o Estado a obrigação de prover a educação das crianças, desde os bebês, qual a necessidade de uma estratégia que incide diretamente sobre a obrigação das famílias? Por que é necessária a adoção de mecanismos de controle para fazer a família cumprir o direito à educação da criança? Seria a adoção da obrigatoriedade de matrícula e frequência uma estratégia para

garantir um direito à educação sustentado pela percepção de que as famílias o ameaçam ou resistem a ele? Mas, se existem famílias que optam por não matricular seus filhos em creches e pré-escolas, quais seriam os motivos?

Tais questões remetem a considerar que se as famílias não foram ouvidas na tramitação da PEC 277/08, representantes de organizações internacionais - UNESCO e UNICEF - e nacionais - Movimento Todos pela Educação - acompanharam o processo, inclusive com participação na única audiência pública realizada pela Comissão Especial em 18 de fevereiro de 2009. Tal fato, chama a atenção pela característica de defesa dessas organizações em projetos educacionais de baixo custo para a primeira infância, assim como o envolvimento de empreendedores sociais em investimentos "no começo da vida" com vista a resultados futuros no mercado econômico (CORREA, 2019).

Defesas essas sempre presentes nos diferentes momentos da construção e formulação da política pública para a primeira infância, seja com maior ou menor intensidade, na disputa de concepções que conflitam com o reconhecimento da Educação Infantil, como o direito de todas as crianças de viver plenamente sua infância em espaços institucionais de qualidade, tal como expresso nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RESOLUÇÃO Nº 5, de 17 de Dezembro de 2009).

Em sentidos antagônicos, pode-se dizer que a obrigatoriedade da matrícula e frequência na pré-escola apresentava-se como uma política desarticulada com a concepção de Educação Infantil que estava se consolidando nacionalmente e caminhava na direção de superar a cisão entre creche e pré-escola, e o caráter assistencialista e/ou preparatório destas instituições, respectivamente, em prol da construção de uma identidade delineada por suas especificidades e indissociabilidade entre cuidado e educação.

A obrigatoriedade de matrícula e frequência na pré-escola trazia à tona preocupações antigas da área quanto à aproximação curricular desta com o ensino fundamental, reivindicando sua

antiga e conhecida vocação preparatória. Nas palavras de Pinazza e Santos (2016):

É preciso constituir reflexões sobre os perigos que se avizinham diante dessa medida legal dada pela Emenda nº 59, seja pela iminência de se viver novamente a cisão na Educação Infantil, entre a creche e a pré-escola, seja pela inegável tendência das políticas públicas brasileiras em adotarem práticas de antecipação da escolarização, submetendo precocemente as crianças às lógicas indesejáveis de uma pedagogia transmissiva, com foco estrito em conteúdos disciplinares, características da escola de ensino fundamental, que resiste em não se rever. (p. 23)

O alerta de Pinazza e Santos (2016) é fundamental para análise das alterações feitas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional<sup>2</sup> (LDB) três anos após a aprovação da Emenda Constitucional n.59. Além de adequação da redação constante no inciso II do artigo 30, relativa à pré-escola obrigatória, também o artigo 31 que trata da avaliação na Educação Infantil sofreu alterações/detalhamentos, nos quais destacam-se os incisos:

IV - Controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas;  
V - Expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança. (LDB 9394/96)

Nota-se que a obrigatoriedade de matrícula na pré-escola não se reduz à universalização do atendimento a partir da responsabilidade do Estado em expandir a oferta de vagas, pois trata-se também de mudanças na forma de atuação dos gestores para cobrança e controle sobre o papel da família dessas crianças. Além disso, a adoção de práticas já existentes no ensino fundamental facilmente poderia guiar a interpretação da nova redação dos incisos do artigo 31, a exemplo do histórico e boletim

---

<sup>2</sup> As alterações na LBD foram feitas através da Lei 12.796 de 04 de abril de 2013.

escolar como documentos que “atestam” resultados do processo de aprendizagem baseados em desempenhos individuais.

A despeito do pouco debate que fundamentou tal alteração na legislação educacional, a obrigatoriedade foi defendida por muitos como uma ação fundamental para a expansão da oferta e garantia de um direito (ROSEMBERG, 2009). No entanto, ao olhar para os movimentos feitos pelo município de Campinas a fim de adequar-se às alterações legais e universalizar o acesso à pré-escola, deflagra-se tanto ações no âmbito da expansão e reorganização do atendimento no período de 2009 a 2019, quanto no âmbito da gestão da frequência que culminam, a partir de 2016, em novas relações com as famílias dessas crianças. Doze anos após a institucionalização da obrigatoriedade na Educação Infantil é momento oportuno para retomar os questionamentos feitos por Rosemberg ainda em 2009:

- a obrigatoriedade de matrícula/frequência da criança na educação pré-escolar é uma estratégia eficiente para sua universalização com equidade?
- que impactos a obrigatoriedade de matrícula/frequência da criança na educação pré-escolar pode ter na política de EI como um todo? (ROSEMBERG, 2009, p. 2)

Essas duas perguntas são aqui tomadas como objeto de discussão e guiaram o objetivo do presente texto, que é refletir sobre os efeitos da Lei da obrigatoriedade da matrícula e frequência das crianças de 4 e 5 anos na Educação Infantil, no atendimento da política pública educacional no município de Campinas no período de 2009 a 2019, analisadas a partir de dados de demanda, oferta, matrícula, transporte escolar, organização curricular, e normatizações que impuseram mudanças no cotidiano dos Centros de Educação Infantil do município de Campinas. No âmago dessa discussão está a questão da especificidade da Educação Infantil, a equidade entre creche e pré-escola e o compartilhamento da educação entre família e escola.

Como metodologia para análise das questões apresentadas, optou-se pela abordagem qualitativa e foram realizadas, além da pesquisa bibliográfica e análise documental, coleta e análise de dados sobre o atendimento da Educação Infantil em Campinas no período de 2009 a 2019, fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação (SME) e sites de consulta pública.

### **A organização em agrupamentos multietários como proposta curricular no município de Campinas**

Campinas carrega em seu histórico uma marca identitária quanto à forma de organizar as turmas de crianças de modo não seriado na Educação Infantil. A organização de turmas multietárias teve início no ano de 2003 (seis anos após a publicação da LDB 9394/96), quando, por meio de resolução<sup>3</sup> publicada no Diário Oficial do Município, com o objetivo de expandir a oferta de vagas em creches e pré-escolas<sup>4</sup>, impôs-se uma reorganização das turmas que estabeleceu três grupos etários contra os seis existentes até então. Ao final deste mesmo ano, em um movimento avaliativo e de acompanhamento, o Conselho das Escolas Municipais publicou um parecer sobre os recém-criados agrupamentos multietários, considerando tal organização como algo potente na educação das crianças, e indicando estudos, formação e preparo para sua implementação<sup>5</sup>. Em 2004, foi divulgado um documento produzido pelo corpo técnico da SME no qual salientava-se uma demanda formativa, ao passo que ressaltava a assertividade desta decisão no

---

<sup>3</sup> Resolução SME n.23/2002 (Anexo 4): Cap.1, Art.2º, item III - “Reorganizar os agrupamentos e as turmas ou salas de aula por faixa etária mais próxima: 03 meses a 01 ano e 11 meses; 02 a 03 anos; 04 a 06 anos.

<sup>4</sup> Até 2003 as turmas, organizadas por ano de nascimento, possuíam listas de espera para cada idade. O agrupamento multietário viabilizou que as vagas para turmas de diferentes idades fossem somadas, promovendo ampliação do atendimento.

<sup>5</sup> Súmula da Ata da reunião Extraordinária do Conselho das Escolas Municipais - Gestão 2003 - realizada em 26/09/2003, publicada no Diário Oficial do Município (DOM) em 17 de outubro de 2003.

sentido de desconstrução da seriação na Educação Infantil e abertura para novos estudos focados nos coletivos infantis.

Embora as ações não tenham se esgotado e a demanda formativa se configure como algo necessário e contínuo, o agrupamento multietário visa ao fortalecimento de práticas que rompem com o material didático pronto, trabalho seriado, listas de conteúdos (definidos pelos adultos) a serem desenvolvidos pelas crianças, dificultando, assim, a adoção de apostilas e avaliações padronizadas.

A implementação dos agrupamentos multietários articulada à construção de uma diretriz curricular foi essencial para dificultar que a pré-escola em Campinas, a partir da sua obrigatoriedade de matrícula, voltasse a exercer uma função preparatória, pois isso, embora aventado, exigiria um esforço de reorganização do atendimento e construção de nova orientação curricular<sup>6</sup>. Para compreensão dessa organização multietária e sua relação com a questão da obrigatoriedade das crianças de 4 e 5 anos, recorremos ao estudo das faixas etárias que compõem cada um dos três grupos:

**Quadro 01** – Faixas etárias dos agrupamentos conforme Resolução anualmente publicada no Diário Oficial do Município de Campinas - 2009-2020

Ano	AG I	AGII	AGIII	Obrigat.	Resolução
2009	de 0 meses até 1 ano (a) e 5 meses(m)	de 1a e 6m até 2a e 11m	de 3a até 5a e 11m	Não define	Res.SME n.09 de 2008
2010	até 1 ano(a) e 5 meses(m)	de 1a e 6m até 2a e 11m	de 3a até 5a e 11m	Não define	Res. SME n.08 de 03/10/2009. Anexo I

<sup>6</sup> Os agrupamentos multietários seguiram uma lógica de junção de turmas e consequente aumento no número de matrículas. A criação de um quarto agrupamento para as crianças da pré-escola resultaria na abertura de novas turmas e necessitaria de novos espaços físicos. Por outro lado, mesmo mantendo os três agrupamentos, o movimento de ampliar o intervalo dos agrupamentos I e II impactava diretamente no aumento da demanda não atendida da faixa etária de creche que já estava sendo atendida no agrupamento III, juntamente com as crianças da pré-escola.



2011	até 1 ano(a) e 5 meses(m)	de 1a e 6m até 2a e 11m	de 3a até 5a e 11m	Não define	Res.SME n.14 de 27/09/2010. Anexo I
2012	até 1 ano(a) e 5 meses(m)	de 1a e 6m até 2a e 11m	de 3a até 5a e 11m	Não define	Res.SME n.09 de 30/09/201. Anexo I
2013	até 1 ano(a) e 5 meses(m)	de 1a e 6m até 3a 1m	de 3a e 2 m até 5a e 11m	Não define	Res.SME.n.10 de 03/10/2012. Anexo I
2014	até 1 ano(a) e 7 meses(m)	de 1a e 8m até 3a e 4m	de 3a e 5 m até 5a e 11m	Não define	Res.SME n.07 de 18/09/2013. Anexo I
2015	até 1 ano(a) e 7 meses(m)	de 1a e 8m até 3a e 3m	de 3a e 4 m até 5a e 11m	Não define	Res.SME n.13 de 03/10/2014. Anexo I
2016	até 1 ano(a) e 7 meses(m)	de 1a e 8m até 3a e 3m	de 3a e 4 m até 5a e 11m	4 e 5 anos e 11 meses	Res.SME n.21 de 15/09/2015. Artigo 9.
2017	até 1 ano(a) e 7 meses(m)	de 1a e 8m até 3a e 3m	de 3a e 4 m até 5a e 11m	4 e 5 anos e 11 meses	Res.SME n. 11 de 01/09/2016. Artigo 8.
2018	até 1 ano(a) e 7 meses(m)	de 1a e 8m até 3a e 3m	de 3a e 4 m até 5a e 11m	4 e 5 anos e 11 meses	Res.SME n.10 de 29/08/2017.
2019	até 1 ano(a) e 7 meses(m)	de 1a e 8m até 3a e 3m	de 3a e 4 m até 5a e 11m	4 e 5 anos e 11 meses	Res.SME n.06 de 30/08/2018
2020	até 1 ano(a) e 7 meses(m)	de 1a e 8m até 3a e 3m	de 3a e 4 m até 5a e 11m	4 e 5 anos e 11 meses	Res.SME n. 08 de 13/08/2019

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Biblioteca Jurídica de Campinas

Em um movimento fluido, ano a ano, a Secretaria Municipal publica resolução específica com a definição das idades (intervalos de datas de nascimento) que compõem cada um dos três agrupamentos. É importante ressaltar que os agrupamentos multietários não seguem a divisão creche e pré-escola, de modo que o agrupamento III é composto por crianças de ambas as faixas etárias.

Nos anos de 2013 e 2014, várias reorganizações foram feitas decorrentes da obrigatoriedade da matrícula, cuja intenção era a de ampliar o intervalo de nascimento nos agrupamentos I e II, de modo a deixar no agrupamento III apenas as crianças da faixa etária da pré-escola. Esta estratégia foi construída por uma comissão instituída

pela SME em 2010<sup>7</sup>, logo após a publicação da EC n.59/2009, com o propósito de estudar e propor uma reorganização dos agrupamentos multietários, tendo em vista sua qualificação, a ampliação da oferta e a universalização da pré-escola. Os estudos dessa comissão culminaram na definição de algumas estratégias, entre elas a mudança nas faixas etárias dos agrupamentos como já comentado, a qual foi parcialmente implementada nos anos de 2013 e 2014, pois sua continuidade dependia de um esforço ainda maior de ampliação física das estruturas já existentes. Contudo, a implementação dos agrupamentos multietários em 2003 criou uma ampliação do atendimento e tornou inviável regressar no modelo antigo de organização, pois com a demanda não atendida pressionando o poder público, o único movimento que foi feito nesse “xadrez” foi o de ampliação da oferta para agrupamento I e II..

Por isso, a partir de 2014 houve uma estabilização nessa organização dos agrupamentos e, em 2016, a resolução demarcou a faixa etária da obrigatoriedade dentro do agrupamento III.

Expressa em ato normativo que determinou o atendimento em período parcial para as crianças na faixa etária do agrupamento III, essa ação foi motivada pela necessidade da SME em ampliar o atendimento de crianças de 0 a 5 anos na Educação Infantil e o seu dever em otimizar vagas. Embora com escassez de registros sobre essa mudança no atendimento e a necessidade de maiores estudos sobre o processo, salienta-se que a sua implementação não ocorreu sem debates ou resistências das comunidades atendidas, que manifestaram a demanda para continuidade da oferta em período integral para as crianças matriculadas nas turmas de agrupamento III, através de movimentos da comunidade escolar e Conselhos de Escola em que, em alguns casos, resultaram no adiamento de tal decisão por mais alguns anos apenas em algumas escolas. Articulada tal alteração no atendimento, a SME também iniciou um

---

<sup>7</sup> A portaria SME n. 88/2010 nomeou um grupo de 13 pessoas para “comporem Comissão que tem por objetivo avaliar a atual organização dos Agrupamentos da Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação de Campinas e propor eventuais adequações/alterações que visem à melhoria do atendimento”.

processo de georreferenciamento que acabou com a lista de espera para essa faixa etária através do encaminhamento da criança de agrupamento III para matrícula em um CEI mediante seu endereço residencial; para tanto, analisava-se a viabilidade da vaga ou, na impossibilidade de atendimento devido à falta desta, encaminhamento para matrícula em outra unidade mais distante, com a oferta do transporte escolar.

Pondera-se que tanto a adoção do período parcial para o agrupamento III como a estratégia de georreferenciamento foram fundamentais para, desde antes da EC nº 59/2009, Campinas conseguir atender a demanda de crianças com 4 e 5 anos na Educação Infantil. No entanto, do ponto de vista do interesse social, questões como a necessidade da família referente à vaga em período integral ou em uma unidade educacional de sua indicação, independente do endereço de residência, são suscitadas para discussão sobre a expansão da Educação Infantil pública no município e suas consequências para os sujeitos atendidos.

### **O movimento de expansão da rede pública - 2009-2019**

O sistema municipal de ensino de Campinas é composto por escolas públicas e privadas com ou sem fins lucrativos. O ensino público para a faixa etária estudada neste capítulo é realizado através dos Centros de Educação Infantil (CEIs), gestados exclusivamente pelo poder público, e pelos Centros de Educação Infantil (CEIs) administrados por Organização Social (O.S.) por meio de contrato de cogestão, popularmente conhecidos como CEIs Naves-mãe. Já o atendimento privado é feito de duas formas: as escolas particulares com fins lucrativos e as escolas privadas administradas por Organização Social (O.S) através de um termo de colaboração, cuja celebração de contratos é realizada por meio de um chamamento público. Os CEIs gestados em sistema de cogestão (Naves-mãe) são unidades de Educação Infantil, com atendimento em equipamentos públicos e com recursos provenientes exclusivamente pela SME, repassados para as Organizações Sociais que, por um processo

licitatório, de edital público, ganharam por um determinado tempo a administração da escola pública municipal, com responsabilidade sobre a contratação e pagamento dos profissionais que atuarão direta ou indiretamente com as crianças e famílias. Já as escolas privadas de instituições colaboradoras executam o atendimento de Educação Infantil em espaços próprios, e a Secretaria de Educação custeia uma parte desse atendimento, podendo a O.S. ser subsidiada por outros sujeitos de direito privado.

Feita essa diferenciação, ressalta-se que será analisado neste momento, apenas o atendimento considerado público no censo escolar, realizado em CEIs e CEIs em sistema de cogestão. Campinas terminou o ano de 2019 com 162 CEIs, totalizando 1.331 turmas com 35.769 crianças matriculadas, das quais 15.101 pertenciam à faixa etária de pré-escola e 20.668 à faixa etária da creche. Dez anos antes, em dezembro de 2009, a rede pública contava com 158 unidades educacionais, 1.177 turmas, 30.571 matrículas, sendo 14.780 da faixa etária da pré-escola e 15.791 de creche.

**Tabela 1 – Quantidade de escolas, turmas, matrículas e vagas (2009-2019)**

Ano / Diferença	Escolas	Turmas	Oferta*	Total Matrícula	Matrícula Pré**	Matrícula creche	Vagas***	
							Parc	Int
Dez /2009	158	1177	32.096	30.571	14.780	15.791	1856	556
Dez /2010	159	1233	33.830	31.687	15.111	16.576	2.196	999
Dez /2011	156	1235	33.722	31.612	14.369	17.243	2551	805
Dez /2012	157	1264	34.102	32.001	14.233	17.768	2718	395
Dez /2013	155	1268	33.359	32.397	14.613	17.784	2.219	354
Dez /2014	154	1272	33594	32.311	14.862	17.449	3.269	91
Dez /2015	159	1279	34.692	33.547	15.033	18.514	2.438	263
Dez /2016	157	1293	35.169	34.277	14.717	19.560	2.220	331
Dez /2017	159	1295	35.158	34.610	14.559	20.051	1.940	250
Dez /2018	161	1312	35.709	35.380	14.691	20.689	1.628	271
Dez /2019	162	1331	36.265	35.769	15.101	20.668	1.712	258
Diferença 2009/2019	+4	+154	+4.169	+5.198	+321	+4.877	-	-

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados disponíveis no Sistema Eletrônico da Secretaria Municipal de Educação de Campinas – Integre: Relatório Proposta de Atendimento x matrículas. Emitido em 07 de agosto de 2020.

\* corresponde à soma da proposta de atendimento de todos os CEIs

\*\* foram consideradas como crianças da pré-escola aquelas que completaram 4 anos até março de cada um dos anos.

\*\*\* nesta coluna exibe-se a totalização das vagas de atendimento em tempo parcial ou integral nas unidades educacionais que não estavam ocupadas em dezembro de cada ano.

Os dados revelam uma ampliação expressiva, no período analisado, de matrículas na faixa etária da creche (+4.877 crianças) que corresponde a um aumento de 30,88%. Mas, o que significa isso em termos de cobertura do atendimento? Como ficou a universalização da pré-escola? Além dessas questões, é curioso observar que os dados apontam para o aumento de apenas quatro unidades educacionais com 4.169 novas vagas, o que representa uma ampliação de vagas menor do que a quantidade de matrículas e turmas/escolas. Como foi possível ampliar o atendimento sem medida equivalente à quantidade de escolas ou a oferta/proposta de atendimento?

Nota-se que a ampliação de vagas não é decorrente de novas escolas apenas, mas pela reorganização das já existentes. Conforme observa-se na tabela 1, as vagas diminuem progressivamente ao longo do período, possivelmente, em consequência da utilização das vagas disponíveis e reformas nas unidades educacionais. As vagas em período parcial, visivelmente maior, vão também diminuindo ao longo dos anos.

Para responder as questões aqui suscitadas, traçou-se duas linhas analíticas: a primeira comparou os dados de atendimento com as projeções populacionais e o uso do transporte escolar, a fim de entender sua cobertura e o impacto da obrigatoriedade nesse processo de expansão; a segunda discutiu como a expansão se deu, explorando o movimento de fechamento, abertura e reorganização da estrutura física dos CEIs.

### **a. A ampliação da oferta e o seu significado**

Os dados de matrícula na pré-escola evidenciam que ao longo de todo o período estudado (2009-2019), há uma estabilização na quantidade de crianças atendidas (ver sexta coluna da tabela 1), o

que leva a inferir que, no caso de Campinas, a obrigatoriedade de matrícula na pré-escola não parece ter impulsionado a expansão do atendimento, uma vez que dispunha de uma quantidade de vagas capaz de absorver o possível acréscimo de uma demanda nesta faixa etária. Além disso, uma série de medidas já haviam sido implementadas anteriormente no sentido de ampliar a oferta e acabar com a demanda não atendida: a organização dos agrupamentos multietários em 2003, a passagem do atendimento de tempo integral para parcial em 2007, e a realização do georreferenciamento como critério de oferta de vaga. Os dados abaixo mostram a porcentagem de cobertura do atendimento educacional na pré-escola na cidade de Campinas.

**Tabela 2** – Projeção populacional x matrículas no município x demanda não atendida

Ano	Demanda não atendida manifesta Integre/SME*	Projeção populacional Fundação SEAD**		Matrículas no município Censo Escolar / INEP***		Cobertura do atendimento Projeção Populacional x Matrículas no Município	
		Creche	Pré-escola	Creche	Pré-escola	Creche	Pré-escola
2009	12.984	-	-	12.835	27.039	-	-
2010	8.866	-	-	19.258	23.530	-	-
2011	8.905	53.016	25.013	21.171	22.836	39,93%	91,29%
2012	9.375	54.449	25.453	21.897	24.959	40,21%	98,05%
2013	10.545	55.906	25.873	21.973	25.497	39,30%	98,54%
2014	10.528	57.386	26.279	21.854	26.597	38,08%	101,21%
2015	8.742	58.890	26.665	23.483	26.443	39,87%	99,16%
2016	8.709	57.929	27.251	26.869	25.782	46,38%	94,60%
2017	8.616	56.943	27.844	30.208	24.685	53,04%	88,65%
2018	7.976	55.929	28.445	29.571	27.311	52,87%	96,01%
2019	7.054	54.887	29.054	30.653	27.447	55,84%	94,46%

\*Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados disponíveis no Sistema Eletrônico da Secretaria Municipal de Educação de Campinas – Integre: Relatório Planejamento escolar x matrículas. Data de referência - dezembro de cada ano.

\*\*Fonte: Fundação SEADE. Data de referência - Julho de cada ano. Dados disponíveis em <http://produtos.seade.gov.br/produtos/projpop/>

\*\*\*Fonte: Censo Escolar/INEP. Dados disponíveis em <http://inep.gov.br/dados/consulta-matricula>. Nos dados de matrícula foram incluídas as crianças da Educação Especial.

OBS: Os dados encontrados de população infantil em 2009 e 2010 são caracterizados pela faixa etária de 0 a 4 anos e de 5 a 9 anos, por isso não permitiram a comparação proposta na tabela. Em 2010 Campinas tinha 63.871 crianças nessa idade segundo Censo IBGE.

A porcentagem de cobertura do atendimento para as crianças de 0 a 3 anos (faixa etária de creche) tem um aumento de 15% no período de 2011 a 2019, revelando que, de fato, houve uma expansão para essa faixa etária ocorrida tanto na rede pública (CEIs), responsável por receber aproximadamente 4.900 novas matrículas, como na rede de escolas privadas de Educação Infantil com ou sem fins lucrativos.

A estimativa populacional para matrículas em creche atinge seu pico em 2015 e começa a retroceder em 2016, começa a retroagir. Esse movimento corrobora para elevar o percentual de cobertura da oferta, tornando-a mais expressiva. Os dados de demanda manifesta não atendida, ou seja, de cadastros de crianças que foram buscar uma vaga em escola pública de Educação Infantil (ver coluna 2 da tabela 2) também seguem essa linha: são crescentes até 2014 e decrescentes a partir de 2015. Embora a demanda por atendimento em creche tenha sofrido queda, o fato de que não tenha caído proporcionalmente ao índice de ampliação, pode indicar que há um possível aumento no percentual da população que vem reivindicando a creche como um direito social, aumentando as listas de espera, mas também acessando a matrícula via medida judicial. Com isso, podemos considerar que enquanto na faixa etária da creche a pressão por vagas continua a configurar um problema na agenda da Educação Infantil pública, a pré-escola aparece como um problema aparentemente resolvido.

Segundo os dados, a população na faixa etária da pré-escola apresenta um movimento contínuo de crescimento ao longo da última década e, ao que parece, ainda não atingiu seu pico. Já a

cobertura do atendimento da pré-escola na cidade, com a oferta do atendimento apenas em período parcial para as crianças de 3 anos e 4 meses a 5 anos e 11 meses, demonstra manter um elevado atendimento que coloca o município sempre muito próximo de sua universalização. A permanência da média constante de 1.500 crianças com 4 e 5 anos sem matrícula na Educação Infantil leva a perguntar por que isso ocorre se em todo o período, e desde antes, existiam vagas disponíveis e estratégias de atendimento construídas para isso. Por que 100% das crianças campineiras com idade pré-escolar não estão matriculadas?

Para refletir sobre tais questões, recorreu-se a um último dado referente à quantidade de crianças que utilizam o transporte escolar público:

**Tabela 3 – Atendimento do agrupamento III com transporte escolar**

Ano*	Região Norte		Região Sul		Região Leste		Região Sudoeste		Região Noroeste		Totais	
	L	Cç	L	Cç	L	Cç	L	Cç	L	Cç	L	Cç
2012	4	163	9	307	14	286	6	223	5	216	38	1.195
2013	7	232	7	261	16	301	5	161	3	134	48	1.089
2014	7	263	9	264	16	304	5	158	6	149	43	1.138
2015	7	225	10	361	15	221	7	247	7	187	46	1.241
2016	6	230	11	415	15	303	7	320	8	330	47	1.598
2017	5	215	9	446	15	292	8	381	5	274	42	1.608
2018	6	229	9	532	15	307	9	375	9	290	48	1.733
2019	6	235	15	651	14	298	8	401	9	305	52	1.890
Difer	+2	+72	+6	+344	0	+10	+2	+178	+4	+89	+14	+695

L=Linha de transporte escolar / Cç = criança de agrupamento III

\* Os dados disponibilizados pela SME através de seu sistema informatizados são a partir do ano de 2012.

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados disponíveis no Sistema Eletrônico da Secretaria Municipal de Educação de Campinas – Integre.

Tendo em vista que a SME está organizada em cinco regiões (norte, sul, leste, sudoeste e noroeste) administradas por Núcleos de Ação Educacional Descentralizada (NAEDs), e que as unidades educacionais são identificadas conforme a área em que está localizada no município, a tabela acima apresenta os dados referentes à quantidade de matrículas atendidas com transporte fretado nas respectivas regiões/NAEDs. De acordo com os dados apresentados na tabela 3, verifica-se que houve um aumento do



número de crianças que fazem uso do transporte escolar de modo bastante diferenciado entre as regiões. A região Sul mais do que dobrou a quantidade de crianças atendidas com transporte fretado, seguida da região Sudoeste e Noroeste. As regiões Norte e Leste foram as que sofreram o menor aumento do transporte escolar para o agrupamento III. É importante esclarecer que a oferta de transporte escolar pelo poder público, como forma de garantir o acesso e frequência em uma unidade educacional, deriva de fatores diversos, tais como: trajetos com barreiras físicas como rios, rodovias, linhas férreas; trajetos longos, incluindo-se regiões de fazendas, sítios ou chácaras com trechos de difícil acesso; e oferta de vaga a partir do processo de compatibilização geográfica.

Mesmo que demande uma maior análise dos dados e dos fatores que o impulsiona, é perceptível que as três regiões da cidade, nas quais, não por acaso, se localizam os bairros de maior densidade e vulnerabilidade social são, também, as regiões que mais têm transportado as crianças num movimento crescente ano a ano. Infere-se que é possível que as vagas disponíveis estejam em escolas distantes das regiões de maior demanda; fato este que pode ter diretamente influenciado a não conclusão da universalização. Cabe, portanto, a indicação da necessidade de um aprofundamento nos estudos para levantamento de informações junto à SME, a fim de identificar os bairros de origem das crianças transportadas em relação à oferta de vagas para as crianças de 4 e 5 anos nas regiões.

Além do transporte escolar, um outro ponto que pode contribuir para o percentual constante de crianças de 4 e 5 anos que continuam sem matrícula, diz respeito à oferta de vagas em período parcial de quatro horas de atendimento para essa faixa etária. Enquanto o atendimento para as crianças de 0 a 3 anos em período integral acolhe as necessidades das famílias, o período parcial parece ser o contrário das expectativas e demandas sociais.

## b. Reorganização e ampliação da rede física

A quantidade de unidade educacional indicada ano a ano na tabela 1 evidencia um movimento fluido, entre aumento e diminuição, que nos instiga a compreender como, de fato, aconteceu a expansão deflagrada e porque houve uma estabilidade no atendimento da pré-escola.

**Tabela 4** – Abertura e fechamento de escolas públicas, turmas e vagas no período de 2009-2019

Ano	Fechamento			Abertura			Unificação <sup>8</sup>
	Escolas	Turmas	Vagas	Escolas	Turmas	Vagas	
2009	3	6	140	7	100	2.876	-
2010	3	6	146	4	46	1.315	-
2011	4	14	278	1	10	290	-
2012	1	4	116	2	24	710	-
2013	2	9	158	-	-	-	-
2014	1	1	30	-	-	-	-
2015	-	-	-	5	43	1.260	-
2016	-	-	-	3	30	880	5 CEIs
2017	-	-	-	2	8	210	-
2018	1	2	55	3	29	822	-
2019	-	-	-	1	11	326	-
Total	15	42	868	28	301	8.689	

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados disponíveis no Sistema Eletrônico da Secretaria Municipal de Educação de Campinas – Integre: Relatório proposta de atendimento e matrícula para cada um dos anos. Tabela organizada a partir dos dados de planejamento de cada unidade educacional no período estudado.

A tabela 4 revela que a rede pública municipal de Campinas vem sofrendo uma reorganização anual do atendimento também

---

<sup>8</sup> Em 2015, cinco unidades educacionais já existentes foram unificadas, conforme Decreto n. 18.664 de 03 de março de 2015, publicado no Diário Oficial do Município em 04/03/2015. Esse ato normativo agrupou escolas que tinham o mesmo nome e, embora funcionando num mesmo prédio ou terreno, eram separadas conforme o atendimento que faziam, ou seja, uma era a creche (CEMEI) e a outra a pré-escola (EMEI). No mesmo decreto, todas as EMEIs e CEMEIs passaram a ser denominadas de CEIs, apagando, ao menos no nome, a distinção entre creche e pré-escola.

no que se refere à sua rede física. Pequenas escolas, com uma, duas, três e até quatro turmas, foram fechadas ao longo do tempo para ceder lugar a unidades com uma capacidade de atendimento maior. De um lado, essa ação qualifica a estrutura física, que ainda hoje conta com um número razoável de pequenas escolas inauguradas nas décadas de 1980 e 1990, em espaços improvisados ou cedidos pela comunidade, como é o caso de algumas casas populares da Companhia de Habitação Popular (COHAB) que até hoje funcionam com poucas turmas de Educação Infantil. Por outro, as novas unidades que surgem em bairros distantes destacam-se pela estrutura arquitetônica idealizada para o funcionamento da Educação Infantil, pela quantidade de turmas e crianças atendidas e pelo fato de serem administradas por uma Organização Social (O.S) através de um contrato de cogestão com o poder público.

No período estudado (2009-2019), foram construídas e inauguradas<sup>9</sup> 28 escolas que corresponderam a 8.689 vagas, destas, 25 são administradas por cogestão. Soma-se a este movimento de expansão, as reformas e ampliações feitas nos CEIs já existentes que viabilizaram tanto a abertura de novas turmas, como a reorganização do atendimento para abertura de turmas de Agrupamento I e II em escolas que antes só atendiam o Agrupamento III devido à estrutura física. No meio desse processo, a SME modifica a nomenclatura das escolas em 2015 - de EMEI (pré-escola) e CEMEI (creche) para CEI. Tal mudança não significou apenas um ato burocrático, mas a consolidação de uma política em andamento (derivada em parte, dos estudos feitos pela comissão nomeada em 2010) que, motivada pela ampliação da oferta, resultava também na desconstrução da distinção entre creches e pré-escolas, ao passo que fortalecia a política de atendimento em agrupamentos multietários.

---

<sup>9</sup> Os dados de abertura de escolas podem ser obtidos por meio de pesquisa na biblioteca jurídica no site da prefeitura municipal de Campinas utilizando descritores como: Decreto de criação de CEI, Lei de Denominação, Chamamento público para contrato de gestão/CEI.

## **Controle de matrícula, frequência e outros procedimentos**

Em 2015, as discussões em torno da obrigatoriedade da matrícula e frequência na pré-escola se adensaram na Secretaria Municipal de Educação de Campinas. Supervisores e Coordenadores Pedagógicos, preocupados em atender o disposto na legislação, receberam a incumbência de: 1. criar instrumentos e procedimentos administrativos que permitissem ao município dar agilidade à oferta de vagas para essa faixa etária; 2. construir formas para acompanhamento da permanência e frequência da criança, na garantia da efetivação da obrigatoriedade; 3. regulamentar formas de avaliação, de expedição de documentação, de organização das turmas, com respeito à especificidade da Educação Infantil e o movimento da rede municipal na constituição e consolidação das diretrizes curriculares.

Tendo em vista que as crianças da pré-escola compõem a faixa etária prevista para o agrupamento III, junto com as crianças de 3 anos e 4 meses a 3 anos e 11 meses, foram construídas novas ferramentas no sistema informatizado da SME, para o uso de gestores e supervisores, capazes de identificar e aplicar procedimentos específicos de acompanhamento de frequência para cada faixa etária. Também foi realizado o aprimoramento do processo informatizado de compatibilização geográfica já instituído no município há bastante tempo, o que passou a realizar: 1. independentemente do local onde um atendimento é feito, o sistema faz identificação da escola mais próxima do endereço residencial; 2. aponta a escola para matrícula imediata no caso das unidades educacionais com vaga disponível; 3. gestão informatizada para a supervisão educacional, que permite que cada solicitação de vaga para o agrupamento III que não tenha sido imediatamente atendida por falta de disponibilidade, seja analisada e encaminhada para efetivação de matrícula em outra escola próxima, ou mais distante com uso do transporte escolar. Nestes casos a supervisão educacional faz os encaminhamentos

conforme uma criança é cadastrada em uma unidade, gerando uma solicitação de vaga.

No entanto, as discussões que geraram tensões foram decorrentes das incumbências dois e três, recebidas pelos Coordenadores Pedagógicos e Supervisores Educacionais, conforme listadas anteriormente, pois elas traziam à tona as disputas em torno do que se esperava com a implantação da escolarização obrigatória para as crianças de 4 e 5 anos de idade. Tensões essas percebidas por Rosenberg (2009), ao alertar sobre a possível criação de uma expectativa de mudança no trabalho pedagógico da Educação Infantil a partir de um alinhamento maior com o Ensino Fundamental e distanciamento de sua especificidade.

Retomar as Diretrizes Curriculares Nacionais e as Municipais para a Educação Infantil, foi exercício essencial para balizar as discussões na construção de normatizações para o acompanhamento de frequência e processos de avaliação. Nesse movimento, a Resolução n. 21/2015<sup>10</sup> é publicada pela SME, que dispõe, pela primeira vez, dispõe, pela primeira vez, a identificação de uma faixa etária de matrícula obrigatória no agrupamento III com ações diferenciadas no âmbito apenas do controle da matrícula e frequência:

#### **Quadro 2 – Diferenciação de procedimentos de matrícula**

<b>Procedimentos para as crianças de matrícula obrigatória - 4 e 5 anos de idade</b>	<b>Procedimentos para as crianças de matrícula facultativa - 0 a 3 anos</b>
1) as crianças de matrícula obrigatória serão encaminhadas para CEIs conforme o endereço residencial;	1) as crianças de matrícula facultativa serão encaminhadas para um CEIs conforme o

---

<sup>10</sup> Esta Resolução “dispõe sobre as diretrizes e normas para a política de atendimento à demanda Educação Infantil e a realização do planejamento anual para a organização dos Agrupamentos e das turmas, do cadastro e da matrícula nos Centros de Educação Infantil (CEIs) e Unidades de Educação Infantil Conveniadas, para o ano de 2016”. Anualmente a Secretaria de Educação a revê e a republica.

<p>2) o gestor deverá realizar imediatamente sua matrícula;</p> <p>3) no ato da matrícula o gestor comunicará a família que após 5 faltas consecutivas ela deverá justificar ausência e, depois de 20 faltas notificará o Conselho Tutelar sobre a ausência prolongada;</p> <p>4) no ato da matrícula o gestor comunicará a família sobre a frequência mínima de 60% e, atingido 50% do percentual de ausência permitido, a escola notificará o Conselho Tutelar, a Vara da Infância e o Representante do Ministério Público;</p> <p>5) a matrícula não pode ser cancelada, apenas transferida mediante documentação específica.</p>	<p>endereço residencial e/ou uma indicação de preferência;</p> <p>2) o gestor deverá realizar imediatamente sua matrícula ou cancelar caso a família desista da vaga oferecida;</p> <p>3) no ato da matrícula o gestor comunicará a família que após 5 faltas consecutivas ela deverá justificar ausência e, depois de 20 faltas consecutivas sem justificativa<sup>11</sup> poderá cancelar a matrícula</p>
--	--

Fonte: Elaboração das autoras com base na Resolução SME n. 08/2019.

Arelada a tais mudanças, a Secretaria Municipal de Educação de Campinas também divulgou material informativo à população sobre a obrigatoriedade da matrícula e passou a encaminhar carta às famílias de todas alertando sobre as ausências injustificadas. No caso das crianças com idade para matrícula obrigatória, a diferença é que o texto da carta informa sobre o percentual de ausência permitida. Essas ações responderam ao inciso IV do artigo 31 da LDB (Lei 9394/96) que exige “controle de frequência pela

---

<sup>11</sup> Cabe destacar que a justificativa é compreendida como o diálogo da família com a escola para informar sobre a criança e os impedimentos para não a levar ao CEI. A ausência de contato, mediante a busca da escola para informações com a família e registros dessas tentativas, pode resultar no cancelamento da matrícula para disponibilizar a vaga para a criança que aguarda na lista de espera. A orientação é para que esta ação seja realizada com muito cuidado e atenção do gestor em diálogo com os educadores que conhecem a criança e seu contexto familiar. O cancelamento da matrícula, pode requerer em alguns casos, inclusive, a notificação ao Conselho Tutelar para busca de informações visando à garantia dos cuidados à criança e zelo com sua permanência na escola.

instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas”.

Se em Campinas a matrícula obrigatória não resultou em rupturas com as diretrizes curriculares já instituídas no âmbito da SME em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais, por outro, trouxe novos elementos para compor a relação das professoras e gestores junto às famílias que passaram a ser informadas sobre a obrigação de fazerem cumprir a frequência mínima, sob pena de encaminhamento ao Conselho Tutelar.

No que se refere ao cumprimento dos incisos I e V também do artigo 31 de LDB, a resposta veio pelas publicações da Resolução CME n. 01/2016, Resolução SME n. 10/2016 e o Comunicado SME/DEPE n.110/2016 que instituíram que “a avaliação da trajetória educacional da criança será elaborada na forma de relatório individual trimestral nos CEIs” (Resolução SME nº 10/2016, artigo 4º, inciso I). Tais relatórios deveriam ser feitos para todas as crianças matriculadas e redigido de forma narrativa, afastando deste modo, estilos diferenciados de avaliar a aprendizagem das crianças na Educação Infantil. Somente para as crianças afetadas pela exigência da obrigatoriedade, o relatório trimestral seria parte integrante de um outro documento que foi chamado de Histórico Escolar, conforme definido pelo Conselho Municipal de Educação, o qual deveria conter dados de matrícula e frequência anual da criança e expressar a concepção curricular<sup>12</sup> assumida no município.

Sobre o processo avaliativo, compreende-se que a construção feita pela SME pautou-se nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, mantendo as especificidades dessa primeira etapa da Educação Básica. Trouxe ênfase a documentação pedagógica e como forma de subsidiar a escrita dos relatórios que

---

<sup>12</sup> CME Nº 01/2016, Art. 2º O currículo na Educação Infantil é o conjunto das interações e brincadeiras que garantem experiências com o conhecimento e a cultura em meio às práticas sociais que se dão entre as crianças, suas famílias e os educadores, acolhendo a heterogeneidade expressiva das diversidades e constituindo história de vida no âmbito das ações educacionais.

se caracterizam pelo acompanhamento e registro da trajetória de cada criança, incidindo no replanejamento das ações educacionais, e distanciando-se de um processo avaliativo que promove a comparação e aferição do conhecimento individual de cada criança.

### **Considerações Finais**

Sem a pretensão de esgotar as discussões, vale retomar aqui as duas perguntas iniciais que conduziram as reflexões propostas neste texto. A primeira questiona se a obrigatoriedade de matrícula e frequência na pré-escola foi uma estratégia eficiente para sua universalização e se não provocou desigualdades relativas à expansão das creches. Isso nos remete à segunda preocupação referente aos impactos dessa estratégia na política de Educação Infantil como um todo (ROSEMBERG, 2009).

Em relação à primeira questão, os estudos aqui realizados apontam que, no caso de Campinas, a obrigatoriedade de matrícula e frequência não foi a responsável pelo movimento de ampliação e tampouco esta gerou desigualdade entre creche e pré-escola do ponto de vista da priorização da oferta. Ambos os segmentos foram contemplados na expansão e, sem dúvida, foi a demanda não atendida da creche que ocupou o primeiro lugar da agenda da política educacional do município na última década.

Quando instituída a EC N<sup>o</sup> 59/2009, o município quase já havia universalizado o acesso para crianças de 4 e 5 anos. No entanto, cabe discutir as estratégias adotadas. Para diminuir a lista de espera na creche, a oferta do atendimento das crianças de 3 anos e 4 meses a 3 anos e 11 meses (últimos da faixa etária de creche) passa a acontecer apenas em período parcial juntamente com a pré-escola. Tal mudança no período de atendimento para essas crianças e famílias não é apenas um detalhe de reorganização, mas pode ser uma chave interpretativa sobre as condições desse atendimento em contraposição à demanda das famílias para essa faixa etária, especialmente daquelas mais vulneráveis, negras e pobres como ressaltou Rosemberg (1999). Na mesma esteira de raciocínio, a



oferta de vaga condicionada ao uso do transporte escolar também pode ser outra chave interpretativa dessas condições, ao invés de garantir um direito, pode acabar por produzir o efeito inverso, ampliando desigualdades, pois cria condições de acesso diferenciadas para parcelas diferentes da população. Sob esta ótica é possível questionar em que medida a oferta de vaga em unidade mais distante da residência, com uso de transporte escolar para crianças pequenas, configura expansão do atendimento com qualidade e equidade? Visivelmente, este se revela um problema a ser investigado no que se refere aos processos discriminatórios.

No caso de Campinas, foram várias as medidas adotadas pelo poder público que caracterizaram a expansão e o atendimento das crianças de idade de matrícula obrigatória. Destacamos: a organização em agrupamentos multietários, oferta em período parcial para agrupamento III, processo de compatibilização geográfica, agilização da matrícula, construções e ampliação da rede física, ampliação da parceria público-privado via contrato de gestão, oferta de transporte escolar para acesso às escolas mais distantes, alteração de processos administrativos de monitoramento da frequência. Um conjunto de ações, que permitiu a Campinas atingir ainda antes da EC n.59/2009, a ampliação da oferta para as crianças mais velhas da faixa etária da creche e da faixa etária da pré-escola.

Conclui-se até aqui que, a expansão do atendimento foi mais evidente para a faixa etária da creche, pois já havia um atendimento expressivo da pré-escola, de modo que sua universalização não ocupou o lugar de principal problema da agenda pública municipal. Ao contrário do que se receava, a obrigatoriedade da matrícula de crianças de 4 e 5 anos em Campinas, não provocou uma desigualdade nos processos de expansão entre creche e pré-escola. Por outro lado, a forma como a ampliação do atendimento ocorreu, sensivelmente, via termo de contrato de cogestão com O.S., impactou igualmente os dois segmentos da Educação Infantil. No que se refere à implementação da pré-escola obrigatória, as consequências devem ser observadas na relação com o aumento do

transporte escolar e a dificuldade em alcançar a matrícula de 100% das crianças, uma vez que uma parcela dessa população continua fora das taxas de cobertura de matrícula. No que tange a esta questão, talvez seja necessário escutar e compreender as reais demandas das famílias dessas crianças, pois infere-se que a vaga ofertada em período parcial e/ou longe da residência, cujo acesso se dá mediante uso de transporte escolar podem ser fatores expressivos para que o atendimento da pré-escola ainda não tenha se universalizado.

Sob o princípio de gestão democrática e respeito às especificidades da Educação Infantil, a escuta e diálogo entre os diferentes sujeitos são fundamentais para balizar as ações em prol da garantia de direitos e qualidade da educação, que reverberam tanto na formulação da política pública, quanto no cotidiano das relações e propostas vividas na unidade educacional.

O compartilhamento da educação da criança pequena situa-se em dois âmbitos: nas políticas públicas, no que diz respeito ao papel do Estado, que é o de garantir a universalização e a qualidade das creches e pré-escolas por meio de uma política pública que se pautem nos direitos fundamentais das crianças; e nas práticas cotidianas nas unidades de educação infantil, ao consolidar uma cultura de diálogo e negociação, entre famílias e educadores, sobre a educação das crianças pequenas. (MONÇÃO, 2015, p. 654)

No que tange ao segundo questionamento feito por Rosemberg (2009), avaliamos que foram os procedimentos de controle de matrícula e frequência instituídos que mais expressaram os impactos de uma ação motivada pela obrigatoriedade na política da Educação Infantil em Campinas, pois eles alteraram a relação das escolas com as famílias, cobrando-as e responsabilizando-as mais enfaticamente pela frequência da criança no CEI.

Cabe observar que as contradições presentes no processo de expansão da última década, muito mais motivado pela pressão da demanda não atendida do que pela própria necessidade de

universalização da pré-escola, foram as que mais impactaram a vida das crianças e famílias e atuaram tanto na promoção da garantia do direito à educação como na (re)produção das desigualdades sociais e processos de exclusão.

Ressalta-se a necessidade de que escola e família partilhem responsabilidades para garantir o direito à educação de toda criança. No entanto, o que se questiona é o fato de que uma política pública, pautada pelo princípio da educação compartilhada, não parta de uma ampla discussão com as famílias sobre as melhores estratégias que devem ser adotadas para ofertar uma Educação Infantil que atenda a demanda social.

Sobre a questão curricular e o receio de que a obrigatoriedade resultasse num retrocesso ao fazer da pré-escola novamente preparatória para o ensino fundamental, é possível dizer que em Campinas não se tomou essa direção em termos de orientação. Sua diretriz curricular foi preservada, sendo que esse resultado foi derivado de um processo de muitas tensões, no qual a organização das turmas em agrupamentos multietários teve papel fundamental ao romper com a separação entre creche e pré-escola e focar o currículo nas necessidades e interesses únicos de cada turma/grupo de crianças. Com os agrupamentos multietários, a idade não é um fator que deve definir o trabalho educativo, mas é o interesse e necessidade de cada grupo que deve promover o nascimento de cada planejamento.

Embora no âmbito das diretrizes, pode-se afirmar que Campinas não alterou suas concepções de Educação Infantil em função da matrícula obrigatória, ainda serão necessárias outras pesquisas para compreender como, efetivamente, a prática educacional ou a cultura escolar foi afetada, ou não, por esta, pois como apresentado, recebe significados diversos.

Dentre alguns desses significados, um em especial chama atenção: o de que a obrigatoriedade promove a garantia dos direitos fundamentais das crianças. De fato, a escola é uma instituição que provê proteção, cuidado e atenção a estes direitos. Se as crianças estão na escola, menos expostas à violência ficam.

Não se discorda disso. O que se questiona é se a obrigatoriedade de matrícula na pré-escola, ao buscar a garantia dos direitos da criança, não acabou por resolver de forma mais simples e rápida um problema de maior complexidade que demanda a elaboração de políticas intersetoriais de atenção e proteção à infância. Momentos de pandemia e tragédia social como o atual fazem repensar as escolhas feitas pelas políticas públicas e evidenciam como as crianças estão, mais do que nunca, desassistidas pelas políticas sociais, que no caso brasileiro, delegou à escola a efetivação e garantia de tantos outros direitos.

## Referências

ARELARO, Lisete Regina Gomes; MAUDONNET, Janaina Vargas de Moraes. Os Fóruns de educação infantil e as políticas públicas para a infância no Brasil. *Revista Laplage*, v. 3, n. 1 (2017). Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/238>

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional, Brasília, 1996. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. Emenda Constitucional 59/2009. Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm) Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. Diretrizes Curriculares Nacionais Para a Educação Infantil. Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica – Brasília: MEC/SEB, 2009.

BRASIL. Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Infantil. CNE/CEB 20/09. Ministério da Educação/ Secretaria da educação Básica. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category\\_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192) Acesso em: 15 jan. 2021.

CAMPINAS. Secretaria Municipal de Educação. Departamento Pedagógico. *Diretrizes Curriculares da Educação Infantil Pública: um processo contínuo de reflexão e ação*. Campinas, 2013.

CAMPINAS. Conselho Municipal de Educação. Resolução CME Nº 01/ 2016. Dispõe sobre a avaliação, frequência e expedição de documentação na Educação Infantil, para as Unidades Educacionais que integram o Sistema Municipal de Ensino de Campinas. Publicação DOM em 12 de agosto de 2016.

CAMPINAS. Secretaria Municipal de Educação. Resolução SME Nº 23/2002. Dispõe sobre a política diretrizes e normas gerais para a realização das matrículas nas Escolas de Educação Infantil no município de Campinas para o ano de 2003. Publicação DOM em 14 de novembro de 2002.

CAMPINAS. Secretaria Municipal de Educação. Resolução SME Nº 05/2006. Dispõe sobre as diretrizes e normas gerais para a política de atendimento à demanda de Educação Infantil e para a realização das matrículas nas Escolas de Educação Infantil no Município de Campinas para o ano de 2007. Publicação DOM em 28 de outubro de 2006.

CAMPINAS. Secretaria Municipal de Educação. Departamento Pedagógico. Comunicado SME/DEPE Nº 110/2016, de 17 de outubro de 2016.

CAMPINAS. Secretaria Municipal de Educação. Resolução SME Nº 10/2016. Estabelece princípios e normas complementares para a

avaliação, o acompanhamento de frequência e a expedição de documentação na Educação Infantil, para as Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino de Campinas e das escolas privadas de Educação Infantil de instituições conveniadas com a Secretaria Municipal de Educação, nas condições que especifica. Publicação DOM em 01 de novembro de 2016.

CAMPOS, R. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. *Educação e Pesquisa*. São Paulo, v. 39, n. 1, p. 195-209, jan./mar. 2013.

CAMPOS, Rosânia. BARBOSA, Maria Carmen Silveira. Obrigatoriedade de matrícula aos quatro anos: ampliação ou recuo do direito? *Textura*, v.18, n.36. Canoas, jan./abr. 2016. p. 66-86.

CORREA, Bianca. Educação na primeira infância: Direito Público x Capital Humano. In: *Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar*. CASSIO, F. (Org.). Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2019, p 83-89.

HORTA, José Silveiro Baia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. *Cadernos de Pesquisa*, n. 104, julho, 1998, p.5-34.

MONÇÃO, Maria Ap. GUEDES. O compartilhamento da educação das crianças pequenas nas instituições de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa* v.45 n.157 p. 652-679 jul./set. 2015.

PINAZZA, Monica A.; SANTOS, M. W. dos. A (pré)-escola na lógica da obrigatoriedade: um desconcertante 'dejà vu'? *Textura*, Canoas, v. 18, p. 22-43, 2016.

PRADO, Patrícia Dias. *Contrariando a idade: condição infantil e relações etárias entre crianças pequenas da Educação Infantil*. Campinas, S.P., 2006.

ROSEMBERG, Fúlvia. *A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar*. Texto apresentado na 32ª reunião anual da Anped, encomendado pelo Grupo de Trabalho Educação de Crianças de 0 a 6 anos. Caxambu, 2009. Acervo da autora.

ROSEMBERG, Fúlvia. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Proposições*, Campinas, SP, v. 14, n. 1 (40), p. 177-194, jan./abr. 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 25-63, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas Públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, A.; UNDERHAUM, S. *Escritos de Fúlvia Rosemberg*. São Paulo: Cortez, 2015.

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação infantil e relações raciais: a tensão entre igualdade e diversidade. *Cadernos de Pesquisa*. vol.44 no.153 São Paulo jul./set.2014.

# **Programas Dinheiro Direto na Escola e Conta Escola em Campinas (SP): percepções de gestores dos centros de Educação Infantil municipais<sup>1</sup>**

Aline Gasparim Christianini  
Daiane Cristina da Silva

## **Introdução**

As legislações federais, estaduais e municipais organizam as redes de ensino e definem metas, ações e resultados a serem alcançados pelas unidades educacionais. Definem, também, as verbas destinadas à educação e regulamentam a aplicação desses valores no âmbito das escolas.

Com o objetivo de diminuir a distância entre as necessidades das escolas e o destino das verbas aplicadas pelas redes de ensino nas unidades educacionais, surgiram políticas públicas para a transferência de recursos financeiros diretamente às escolas, sem trâmites pelas Secretarias de Educação. Essas políticas tiveram início no ano de 1995 e causaram impacto na gestão das unidades escolares (MOREIRA, 2012).

Em âmbito federal, foi criado o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); no município de Campinas (SP), a transferência de verbas é realizada mediante o programa Conta Escola, que teve início em 2003. Este texto tem como objetivo analisar os dois programas de transferência de verbas anteriormente citados e identificar, a partir das percepções de membros de equipes gestoras de Centros de Educação Infantil do município de Campinas-SP, as potencialidades e fragilidades do Conta Escola, bem como as reflexões acerca de possibilidades de investimentos financeiros que favoreçam a infância e a qualidade da Educação Infantil.

---

<sup>1</sup> Certificado de Apresentação de Apreciação Ética- CAAE: 38297220.0.0000.8142.



Pretende-se investigar ações e possibilidades que concernem ao desenvolvimento do trabalho pedagógico nas unidades de ensino. De forma mais específica, tenciona-se identificar se: i-) há autonomia na gestão dos recursos; ii-) há compartilhamento de responsabilidades na gestão das verbas; iii-) a forma com que os recursos podem ser gerenciados incide ou não em melhorias no trabalho pedagógico nos Centros de Educação Infantil; iv-) a prestação de contas é feita de forma adequada.

A pesquisa é exploratória e a metodologia adotada reside em pesquisa bibliográfica, de caráter qualitativo, a partir de buscas realizadas no site da *Revista Fineduca* (MOREIRA, 2012; MAFASSIOLI, 2015; VIANA, 2017), nos indexadores Scielo (ADRIÃO; PERONI, 2007) e estudos a respeito de financiamento da Educação Infantil (CASTRO; BARRETO, 2003; BASSI, 2011; FERNANDES, 2018; SANTOS, 2019).

Os procedimentos metodológicos adotados consistiram em encaminhar, via *e-mail*, um questionário (“Formulário Google”) a todas as equipes gestoras dos 133 CEIs do município de Campinas (SP). Foram contempladas escolas das cinco regiões administrativas da Secretaria Municipal de Educação de Campinas (SP): Norte, Noroeste, Leste, Sudoeste e Sul, cada qual com seu Núcleo de Ação Educativa Descentralizado (NAED) correspondente.

Dentre as questões propostas no questionário, houve uma pesquisa de interesse para aprofundamento das percepções dos gestores em relação ao Programa Conta Escola. Os participantes que manifestaram interesse nesse aprofundamento foram convidados a participar de uma entrevista semiestruturada, realizada por meio do recurso Google Meet. As entrevistas foram agendadas e realizadas de maneira remota, durante o mês de janeiro de 2021.

O formulário *on-line* foi disponibilizado para preenchimento das respostas durante os meses de dezembro/2020 e janeiro/2021. As equipes gestoras de todos os CEIs municipais de Campinas (SP) receberam os convites duas vezes, por meio do endereço eletrônico institucional da escola. Nesse período, tivemos o retorno com contribuições de 22 (vinte e dois) participantes. Destes, 11 (onze)

aceitaram participar da entrevista<sup>2</sup> virtual. Porém, por questões pessoais e de incompatibilidade de agendas, apenas 5 (cinco) participantes efetivaram a entrevista.

## **Financiamento da Educação Infantil**

As bases legais definem a origem das verbas destinadas à educação e a maneira como devem ser aplicadas nas escolas e nas redes de ensino. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabeleceu a vinculação de verbas à educação na proporção mínima de 18% (dezoito por cento) da receita dos impostos predefinidos à União e de 25% (vinte e cinco por cento) aos estados e municípios, para aplicação no financiamento educativo.

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9394, de 1996, em consonância com a CF/88, estabelece, no artigo 68, que serão recursos públicos destinados à educação receitas originárias de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; de transferências constitucionais; de receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; de incentivos e outros recursos previstos em lei (BRASIL, 1996).

O artigo 69 dessa mesma Lei reafirma os percentuais previstos para cada unidade federativa na Constituição Federal de 1988, e ressalta que os valores devem compreender as transferências constitucionais para investimento na manutenção e no desenvolvimento do ensino público. Os recursos originários da receita de outras contribuições sociais, de incentivos fiscais ou de outras transferências serão indicadores para a ampliação dos investimentos em educação.

A implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-FUNDEF, instituído pela Emenda Constitucional Nº 14,

---

<sup>2</sup> Para os profissionais entrevistados, utiliza-se a Sigla “P” de participante, seguida do número da entrevista, na ordem cronológica de realização. Em decorrência do grande número de participantes que apenas responderam aos formulários, as respostas desses foram agrupadas, mas não foram numeradas.

de setembro de 1996, não contemplava a Educação Infantil para recebimento de recursos financeiros do referido fundo.

Nota-se, portanto, que o processo de indução à municipalização da Educação Infantil realizada nesse contexto não ocorreu de forma subsidiada por recursos provenientes da união. Nesse sentido, ações como a ampliação das redes de ensino, formação continuada, dentre outras demandas, ficaram a cargo dos municípios. (SANTOS, 2019; FERNANDES, 2018). Assim:

O Fundef provocou um desestímulo de investimentos por parte dos poderes públicos na educação infantil, justamente no momento em que se consolidava o consenso em torno da sua importância, notabilizado por um conjunto de metas estabelecidas para ampliar seu atendimento. (FERNANDES, 2018, p.194).

Tal situação foi modificada em 2007, pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Ressaltamos que a inclusão da Educação Infantil no Fundeb deu-se por influência de uma mobilização nacional realizada pelos movimentos sociais em defesa da educação, de modo que incluísse nesse fundo todas as etapas e modalidades da Educação Básica.

O conhecido movimento “fraldas pintadas”, bem como o movimento “Fundeb pra valer”, ambos liderados pelo Movimento Inter fóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) e pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE) foram fundamentais para garantir que o Legislativo incluísse as creches no novo fundo. (PINTO; CORREA, 2020, p. 3).

Há que se considerar, dessa maneira, a importância destacada da implementação de uma política de financiamento que contemple a Educação Infantil, sobretudo porque esta etapa da Educação Básica foi sistematicamente negligenciada, como enfatiza Santos (2019). A esse respeito, Rosemberg ressalta que:

[...] o debate sobre a EI no contexto da discussão e aprovação da lei do FUNDEB deixou claro que a sociedade brasileira reafirma seu compromisso com a causa da educação infantil (apesar de situá-la em patamar inferior ao do ensino fundamental haja visto o valor assignado) e que para isto são necessárias a mobilização social, a explicitação de dissenso, a negociação do consenso, o apoio técnico, político e midiático para se tomarem decisões que sejam em prol da criança pequena. (2007, p. 3).

Cumprir enfatizar, portanto, o notável avanço alcançado ao incluir a Educação Infantil em uma política de financiamento da educação. Assim, o Fundeb assegura o direito à educação aos brasileiros, desde o seu nascimento, a elevação da quantidade de matrículas nessa etapa da Educação Básica e ainda propicia o robustecimento da valorização dos profissionais da educação (SANTOS, 2019; FERNANDES, 2018).

Por outro lado, há aspectos a serem aprimorados. A principal crítica em relação ao Fundeb e à forma com que isso impacta diretamente no trabalho com as crianças pequenas versa acerca dos repasses, ainda limitados, provenientes da União, que, embora possua a arrecadação mais volumosa, contribui, ainda hoje, de forma subsidiária com o financiamento da Educação Infantil

O regime de colaboração entre união, estados e municípios para financiar a Educação Infantil é necessário, sobretudo pelo fato de que as contribuições dos estados e da união são imprescindíveis para municípios que possuem baixa arrecadação de impostos (CASTRO; BARRETO, 2003; FERNANDES, 2018).

Outro aspecto que necessita ser salientado é em relação ao fator de ponderação, que determina o quanto cada etapa/modalidade receberá de recurso proveniente do Fundeb. Nesse sentido:

Os fatores de ponderação apenas refletem os acordos políticos estabelecidos pelo governo federal para a implantação do Fundeb, e não o custo real de manutenção de cada etapa e modalidade de ensino. Mesmo assim, seria razoável que as creches recebessem o maior peso da escala de variação estabelecida. Porém, a frágil

posição política dos municípios diante dos governos estaduais e a resistência da área econômica do governo federal em ampliar os recursos para o financiamento da educação infantil, em particular, contribuíram para a manutenção desse quadro. (BASSI, 2011, p. 122)

Evidencia-se, portanto, que os critérios utilizados na distribuição dos recursos não são de ordem pedagógica, tampouco orçamentária, em que pesaria a quantidade de profissionais necessários para a prática pedagógica com os bebês, todas as manutenções imprescindíveis para o andamento de um trabalho voltado às crianças pequenas, bem como uma série de especificidades características dessa etapa educacional.

Destaca-se, ainda, que há uma significativa distância entre o valor que é aplicado a cada aluno e o quanto é prospectado para que seja assegurado um padrão mínimo de qualidade<sup>3</sup> (BASSI, 2011; SANTOS, 2019). Em síntese, faz-se oportuno enfatizar que, somente levando-se em consideração as desigualdades regionais, com a complementação dos outros entes federados aos aportes municipais e efetivando o Custo Aluno Qualidade Inicial, é que será possível uma Educação Infantil mais equânime.

Nesse sentido, os fatores anteriormente apresentados contribuem para que, na Educação Infantil, ocorra o que Rosemberg (1999) chama “morte educacional anunciada”, prejudicando de maneira mais intensa determinados grupos na sociedade:

A expansão abaixo investimento e a persistência de modelos institucionais diversificados – creches públicas e creches conveniadas, pré-escolas públicas e conveniadas, classe de alfabetização –, geralmente abrem possibilidades ao oferecimento simultâneo de serviços com qualidade extremamente desigual. É essa desigualdade no custeio/qualidade que penaliza crianças pobres e negras de diferentes

---

<sup>3</sup> A Campanha Nacional Pelo Direito à Educação desenvolveu um mecanismo, denominado Custo Aluno-Qualidade Inicial- CAQi, que apresenta em valores, o quanto ao ano, o Brasil deveria investir na educação básica pública, em suas diversas etapas e modalidades, para que fosse garantido um padrão mínimo de qualidade do ensino. Disponível em: <https://campanha.org.br/caqi-caql/>. Acesso em: 10 ago. 2020.

formas, desigualdade que tenho denominado “morte educacional anunciada”. (ROSEMBERG, 1999, p. 31)

Para além da vinculação de recursos e do regime de colaboração para oferta da Educação Infantil, a LDB nº 9394, de 1996, no artigo 70, prescreve o que pode ser gasto com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Destacam-se, para este estudo, as despesas realizadas com: II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino, dispostos nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (BRASIL, 1996), que são essenciais ao desenvolvimento do trabalho pedagógico das escolas, e, quando adquiridos ou contratados pelos órgãos centrais das redes de ensino e repassados às escolas, tramitam por processos que podem ser morosos.

Ademais, podem passar por licitações para a compra de materiais e contratação de empresas para a manutenção predial e de equipamentos, com editais, prazos e produtos que não contemplam, necessariamente, as necessidades das escolas. Esses processos podem, por exemplo, protelar a contratação de apresentações artísticas e culturais, prejudicar saídas de estudos e oportunizar atividades que, nem sempre, são pertinentes aos projetos pedagógicos das escolas. Somam-se a esses aspectos as necessidades de cada escola, não contempladas em compras coletivas de materiais e equipamentos destinados a toda a rede de ensino. Especificamente na Educação Infantil, tais situações tomam contornos mais complexos, considerando as especificidades do trabalho com bebês e crianças pequenas, que se diferenciam das demais etapas de ensino.

Uma das soluções encontradas para os problemas acima mencionados reside na transferência direta de recursos às unidades escolares. A comunidade escolar pode discutir as necessidades, elencar prioridades, comprar materiais e contratar serviços de acordo com suas peculiaridades, desde que cumpram as regras do Programa (de repasse de verbas) e prestem contas ao Poder Público. Essas

compras são feitas com “preço de mercado” (licitações possuem preços diferenciados) e a entrega é imediata, podendo contemplar as necessidades da escola.

A este propósito, faz-se necessário enfatizar as colocações de Fúlvia Rosemberg (2013) no tocante à enorme dívida que a sociedade e a educação brasileiras possuem para com a criança pequena que, quando comparada a outros recortes etários, situa-se em posição de maior vulnerabilidade social. Os apontamentos apresentados pela autora evidenciam que políticas de financiamento que garantam o bem-estar das crianças na Educação Infantil colaboram para a diminuição dessa dívida da sociedade brasileira para com os pequenos. Enfatiza, ainda, que “se não é proposta da EI resolver as iniquidades da distribuição de renda no Brasil, da política de saneamento, por exemplo, ela deve estar atenta para não reproduzir tais iniquidades” (ROSEMBERG, 2013, p. 5).

### **Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi o primeiro sistema de repasse de verbas do Governo Federal diretamente às escolas, sem intervenções das Secretarias de Educação e demais órgãos. Tem como princípios a desburocratização e a descentralização dos processos de transferências financeiras e a promoção da autonomia das unidades escolares.

O Programa foi concebido tendo em vista a desburocratização e a descentralização do repasse e da gestão financeira de recursos federais. Nesse sentido, o PDDE objetivou enfrentar uma rigidez, supostamente inerente à administração pública, para o que privilegiou a “ponta do sistema”. Isto significou o estabelecimento de relações diretas entre as escolas beneficiadas e o FNDE-, sem a intervenção de instâncias governamentais locais na definição e execução dos gastos. (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 264)

O PDDE foi criado no ano de 1995, por meio da Resolução nº 12, do Ministério da Educação (MEC), exclusivamente para atendimento ao Ensino Fundamental. Na época, foi chamado de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), e deveria repassar às escolas “dinheiro para custeio e manutenção de suas atividades, com recursos oriundos do Salário-Educação, distribuídos pelo FNDE, segundo o número de matriculados” (MAFASSIOLI, 2015, p. 4).

Até o ano de 2013, os repasses eram feitos em parcela única anual. A partir de 2014, os repasses foram parcelados em duas transferências anuais (VIANA, 2017). Nesse mesmo ano, houve a implementação das “ações complementares”, também conhecidas como “ações agregadas”, como novas modalidades de ação do PDDE, além do PDDE Universal. Tais ações concretizavam-se sob a forma de parcelas adicionais com propósitos específicos. Dentre essas ações, estão o PDDE Água na Escola, o PDDE Escola de Campo, o PDDE Escola Acessível, o PDDE Mais Cultura nas Escolas, o PDDE Sala de Recursos Multifuncional, o PDDE Escola Sustentável, o PDDE – PDE Escola, o PDDE Mais Educação (Educação Integral), o PDDE Atleta na Escola e o Programa Ensino Médio Inovador. Ainda em 2014, foi implantada a ferramenta PDDE Interativo, plataforma *on-line* que tem como objetivo apoiar a gestão escolar na administração e controle dos recursos recebidos.

Os requisitos exigidos para o recebimento dos repasses financeiros do PDDE envolvem a criação, por parte da escola, de uma Unidade Executora (privada sem fins lucrativos) e a formação de um colegiado (nos moldes do Conselho Escolar). Esse colegiado responsabiliza-se pela “[...] análise e aprovação da prestação de contas das despesas realizadas com os recursos do PDDE” (MOREIRA, 2012, p. 3).

No que se refere à criação das Unidades Executoras (UEX), Adrião e Peroni apontam que “[...] a generalização das UEX [...] padronizou um formato institucional que delega a responsabilidade sobre a gestão dos recursos públicos descentralizados para uma instituição de natureza privada.” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 259). Por outro lado, fica a cargo das Secretarias de Educação receber os



recursos do PDDE das escolas que não possuem unidade executora própria. Portanto, é recomendável que as unidades de ensino possuam “a própria unidade executora, de modo geral, o Caixa Escolar” (MOREIRA, 2012, p. 4), para atingir os objetivos das políticas de recursos públicos descentralizados.

Outras exigências do Programa versam acerca da abertura de conta bancária específica para este fim, a participação da escola no Censo Escolar, a permanência da atividade escolar no ano do repasse dos recursos, matrículas ativas no ensino regular, na educação especial e indígena, bem como adimplência na prestação de contas (MAFASSOLI, 2015).

A prestação de contas do PDDE deve ser feita anualmente, e considerar o período de janeiro a dezembro. As compras de qualquer valor precisam ser precedidas de, no mínimo, 3 (três) orçamentos que contenham as descrições e especificações dos mesmos itens.

Os valores repassados às escolas são destinados para a compra de bens permanentes (capital) e para a aquisição de materiais de consumo (custeio). Esses valores são pré-determinados pelos profissionais no ano anterior ao repasse de verbas, e inseridos na plataforma PDDE Interativo. Após o repasse, não é possível alterar o destino das verbas (MAFASSOLI, 2015, p. 3).

Para calcular o valor anual a ser repassado às UEx, é utilizada uma fórmula constituída pela “soma de um valor fixo com um valor variável *per capita* (com base no número de alunos, localidade da escola e modalidade de ensino) [...]” (MAFASSOLI, 2015, p. 3). Além disso, são consideradas as desigualdades regionais, “[...] de tal forma que os estados das regiões Norte (N), Nordeste (NE) e Centro-Oeste (CO) recebem valores ligeiramente maiores que os das regiões Sul (S) e Sudeste (SE) e Distrito Federal (DF) [...]” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 258). Os dados numéricos são retirados do Censo Escolar do ano anterior ao repasse das verbas. O saldo excedente dos recursos não aplicados durante o ano pode ser reprogramado para o exercício seguinte, sem prejuízos à unidade escolar (MOREIRA, 2012).

Moreira (2012) realizou uma pesquisa de satisfação com os beneficiários do PDDE e constatou que 88% (oitenta e oito por cento) dos pesquisados não encontram dificuldades na gestão do programa. Os demais 12% (doze por cento) apontaram que “[...] os elementos de maior dificuldade estão em realizar pesquisa de preços para as despesas, achar pessoas para compor a UEx, reunir a comunidade escolar e realizar os procedimentos de prestação de contas” (p. 11).

Outra avaliação do Programa, feita por Mafassoli (2015), demonstra que, embora tenham ocorridos melhorias nas questões de ordem pedagógica, aumentaram-se as responsabilidades do ponto de vista da gestão financeira. Destaca a autora que “[...] processos que envolvem a gestão dos recursos financeiros ocupam tempos e espaços na gestão escolar e as questões pedagógicas deixam de ser priorizadas. [...]” (MAFASSOLI, 2015, p. 11). Essa mesma autora menciona a necessidade de ampliação dos recursos destinados às escolas, e aponta como positiva a mudança na realidade escolar quanto à obtenção de recursos financeiros, apesar das novas responsabilidades dos gestores.

Durante décadas, os gestores das escolas públicas tinham que organizar rifas, festas e contribuições espontâneas para gerir a escola, pois os recursos eram escassos. Os recursos do PDDE modificaram essa realidade, mesmo ampliando as funções do gestor escolar, as escolas públicas tiveram uma “autonomia” relativa para adquirir material de consumo, recursos didáticos, realizar reparos, melhorar a estrutura física e promover ações para qualificar os processos de ensino e de aprendizagem e o desenvolvimento de atividades educacionais do projeto pedagógico. (MAFASSOLI, 2015, p. 13)

Adrião e Peroni (2007) reconhecem que os recursos do PDDE representaram “[...] importantes aportes no orçamento escolar. [...]” (p. 265), mas afirmam que “em uma primeira aproximação, a tendência é minimizar a importância do PDDE, uma vez que o valor *per capita* anual é pouco significativo. [...]” (p. 259).

Viana (2017) verificou que “[...] se não houvesse tamanha necessidade de gastos com despesas relacionadas à infraestrutura, haveria mais recursos disponíveis para que as escolas pudessem projetar despesas de caráter pedagógico” (p. 14). Esta autora defende que a manutenção e a conservação das estruturas físicas devem ser feitas de forma centralizada, para que os recursos descentralizados sejam aplicados em projetos e planos que promovam a cultura democrática da escola.

É importante ressaltar que o PDDE abriu espaço para que outros programas de repasse de verbas fossem criados com os princípios da descentralização de recursos. Um desses programas foi implantado na rede pública municipal de educação de Campinas (SP), no ano de 2003, e continua em vigor até o final dessa segunda década do século XXI, como apresentado a seguir.

### **Conta Escola: o Programa de Repasse de Verbas do Município de Campinas (SP)**

O Programa Conta Escola foi instituído na rede pública municipal de educação de Campinas (SP) no ano de 2003, por meio da Lei nº 11.689/03. Configura-se em um sistema de repasse de recursos financeiros diretamente às unidades educacionais públicas municipais, nos moldes do PDDE, e contempla as escolas de Ensino Fundamental regular, Supletivo e Educação Infantil.

Dentre as justificativas do Programa, menciona-se que “muitas unidades educacionais encontravam-se em situação precária, principalmente no que se diz respeito ao aspecto físico” (CAMPINAS, 2009, p. 7). Nesse sentido, o Conta-Escola apresenta-se como um sistema de transferência de verbas para que as unidades realizem despesas anteriormente empreendidas pela prefeitura.

Criado com base nos conceitos de democratização das decisões escolares e garantia de autonomia financeira, o Programa Conta Escola tem como princípio “o ordenamento e execução de gastos rotineiros destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino” (CAMPINAS, 2003, p. 6). Os repasses são feitos trimestralmente,

por meio de depósito em conta corrente específica para este fim, em nome da Unidade Executora:

[...] entidade de direito privado, organizada no âmbito da Unidade Municipal Educacional de Ensino Fundamental Regular e Supletivo e Educação Infantil, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar, tais como Caixa Escolar, Associação de Amigos da Escola e outras entidades congêneres, organizadas na forma de Lei, para garantia da participação comunitária na administração escolar. (CAMPINAS, 2003, p. 6)

Uma das exigências do Programa para o repasse das verbas é a apresentação do Plano de Aplicação de Recursos. Tal plano deve ser construído coletivamente e, após submissão e aprovação pelo Conselho de Escola, deve ser encaminhado ao setor financeiro da Secretaria Municipal de Educação de Campinas (SP), conforme calendário vigente. Outras exigências versam acerca da prestação e a aprovação das contas dos trimestres anteriores, impreterivelmente nos meses de maio, agosto, novembro e fevereiro, referentes ao primeiro, segundo, terceiro e quarto trimestres, respectivamente.

A documentação referente à prestação de Contas “deverá ser entregue à Coordenadoria de Administração e Gerenciamento de Convênios da Secretaria Municipal de Educação até o 30º (trigésimo) dia do mês seguinte ao encerramento do trimestre de execução dos recursos [...]” (CAMPINAS, 2009, p. 23). Também “não serão admitidos acúmulos superiores a 50% da parcela recebida” (CAMPINAS, 2009, p. 12) como saldo de um trimestre a outro, sob pena de subtração dos valores excedentes no repasse subsequente.

Os recursos desse programa poderão ser utilizados em pequenas reformas e manutenções do prédio escolar (conforme legislação vigente), para a compra de materiais (de limpeza, administrativos e pedagógicos), aquisição e manutenção de equipamentos, compra de bens permanentes, capacitação de profissionais e pagamento de contas de telefone e serviços de

internet (CAMPINAS, 2003). “Entende-se por bem permanente aquele com durabilidade superior a dois anos e passível de ser patrimoniado” (CAMPINAS, 2009, p. 13).

O recurso não poderá ser utilizado para pagamento a servidores da administração pública (federal, estadual ou municipal), aquisição de gêneros alimentícios, itens que constituem benefício individual (prêmios, medalhas, uniformes), mobiliários em geral, reformas de grande porte, pagamento de multas, juros e taxas de qualquer natureza, combustíveis, serviços de recarga de extintores ou despesas que caracterizem auxílio assistencial. (CAMPINAS, 2003). A aquisição de materiais permanentes e a contratação de serviços em valor inferior a R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais) dispensa a obtenção de 3 (três) orçamentos (CAMPINAS, 2009).

Não há valores pré-determinados a serem gastos com custeio e capital e, embora não haja estudos específicos acerca do Programa Conta-Escola, algumas críticas podem ser tecidas, com base nas próprias regras do programa, como a imposição do diretor educacional como Presidente das UEx, caracterizado como cargo nato, com responsabilidades e penalidades previstas em lei. Profissionais da rede pública municipal de Campinas (SP) e membros da comunidade escolar sugeriram escolha democrática do Presidente da UEx, mas não foram atendidos. Essa mesma crítica foi apontada por Adrião e Peroni (2007) quanto à responsabilização dos recursos públicos frente às auditorias do Tribunal de Contas da União (TCU):

[...] Como então proceder em caso de responsabilização por eventual mau uso dos recursos públicos? Afinal, no âmbito da escola, quem responde por tais recursos: o representante da administração pública, no caso o responsável pela unidade escolar, ou o representante da sociedade civil, pai ou mãe do aluno? (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 263)

Moreira (2012) aponta fragilidades “ligadas ao não tratamento da gestão de recursos financeiros ao longo dos cursos de formação inicial” dos gestores (MOREIRA, 2012, p. 3). Somam-se a essas fragilidades punições legais previstas para o uso incorreto de recursos públicos, muitas vezes ocasionado pela falta de formação desses profissionais.

### **Programa Conta Escola e a Educação Infantil em Campinas (SP): Possibilidades e Fragilidades na Percepção dos Gestores**

O Programa Conta Escola da rede pública municipal de educação de Campinas (SP) atende às escolas de Ensino Fundamental e Educação Infantil. Devido às especificidades do atendimento a bebês e crianças pequenas, pretendeu-se compreender, na esfera da Educação Infantil do município de Campinas, se a autonomia de gestão de recursos financeiro declarada pelo Programa Conta Escola apresenta implicações para a atuação dos profissionais no cotidiano escolar, e se esses esforços se traduzem em melhorias para a educação dessas crianças.

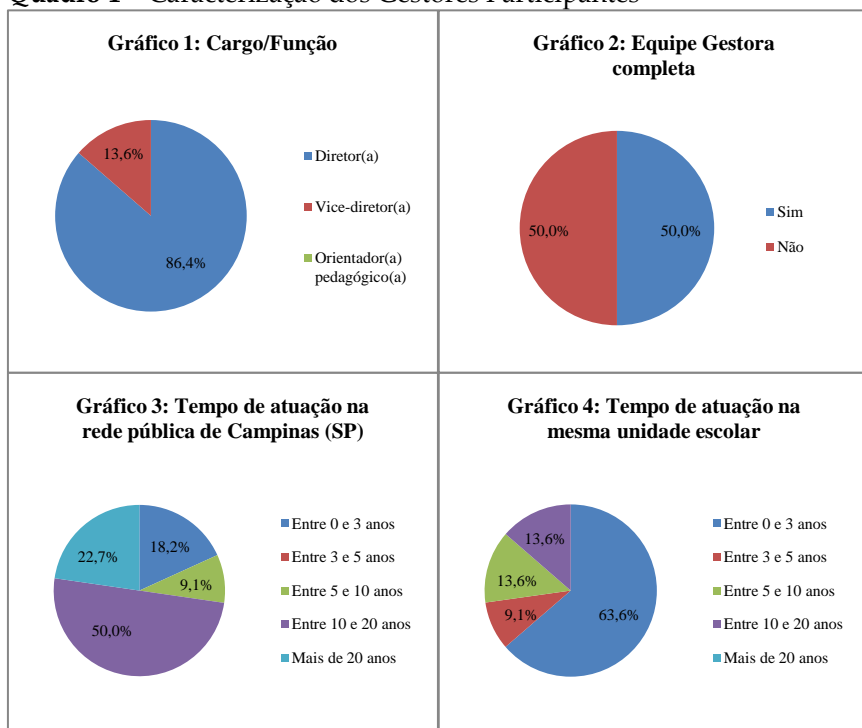
Dentre os participantes, 86,4% declararam exercer a função de diretor educacional e 13,6% responderam ocupar o cargo de vice-diretor. Não tivemos a participação de orientadores pedagógicos, embora tenham sido convidados a participar do presente estudo. Metade dos participantes, ou seja, 50% dos respondentes disseram trabalhar em escolas com equipes gestoras completas, compostas pelo diretor educacional, vice-diretor e orientador pedagógico. A outra metade afirmou que faltam profissionais nas equipes gestoras dos CEIs onde trabalham.

Quando questionados a respeito do tempo de atuação na rede pública municipal de educação de Campinas (SP), 50% dos participantes disseram pertencer à rede no período entre 10 e 20 anos; 22,7% afirmaram trabalhar na referida rede há mais de 20 anos; 18,2% informaram que estão na rede há menos de 3 anos e 9,1% disseram que atuam na rede entre 5 e 10 anos. Tais

informações indicam que 72% dos participantes conhecem a rede e o Programa Conta Escola há mais de 10 anos.

Além do conhecimento da rede e do Programa, fizemos um levantamento do tempo em que esses participantes atuam na mesma unidade escolar. 63,6% dos respondentes disseram que estão no mesmo CEI há menos de 3 anos, o que indica rotatividade de profissionais entre as escolas da rede; 9,1% afirmaram que trabalham naquela escola entre 3 e 5 anos; 13,6% dos participantes disseram que trabalham na mesma unidade entre 5 e 10 anos e apenas 13,6% disseram atuar na mesma escola entre 10 e 20 anos. Essas informações podem indicar descontinuidade de ações da equipe gestora no CEI em que atuam, devido à alta rotatividade de profissionais.

**Quadro 1 – Caracterização dos Gestores Participantes**



Fonte: Elaboração própria.

Em relação às decisões para a utilização dos recursos financeiros da escola, 100% dos participantes afirmaram que ocorreu de maneira coletiva. Porém, 13,6% disseram que essa decisão é parcialmente coletiva e 86,4% dos participantes disseram tratar-se de decisões totalmente coletivas.

Os principais espaços para a tomada de decisões coletivas indicados foram as reuniões de Conselho de Escola, citadas por 95,5% dos participantes; os horários de Trabalho Docente Coletivo (TDCs), indicados por 81,8% dos respondentes; os Horários de Formação dos Agentes de Educação Infantil e dos Monitores Infantojuvenis (HFAMs), mencionados por 50% dos participantes; e as reuniões da Comissão Própria de Avaliação (CPA), indicadas por 40,9% dos respondentes.

Os participantes foram convidados a refletir acerca da autonomia da unidade de ensino em relação à aplicação dos recursos financeiros. Neste quesito, 68,2% disseram que o Programa Conta Escola favorecia completamente essa autonomia; 27,3% afirmaram que a autonomia da escola é apenas parcial e apenas um participante disse que não haver autonomia.

Dentre aqueles que consideram que o referido Programa favorece completamente a autonomia da escola, há argumentos que relacionam a aplicação dos recursos em conformidade com o Projeto Pedagógico do CEI; foram citadas melhorias na infraestrutura e a compra de materiais; o planejamento a longo prazo em ações de melhorias (espaços físicos e atuação pedagógica); a aplicação efetiva dos recursos para o funcionamento da escola; a economia de recursos públicos (compra pelo preço de mercado e não por meio de licitações); na visão de um participante, a escola não fica *“à mercê de contratos”* feitos por pessoas externas à escola, que muitas vezes compram materiais que não são de necessidade do CEI; há mais equipamentos nas unidades educacionais; as escolas têm autonomia para elencar e realizar compras, de acordo com suas prioridades; é possível adquirir materiais e executar serviços (contratar mão de obra) *“sem orçamentos até um determinado valor”* (R\$ 1.500,00); apenas os profissionais da



escola podem identificar as reais necessidades daquela realidade; e agilidade na execução das obras e na compra de materiais.

Os participantes que consideram que o Programa Conta Escola favorece parcialmente a autonomia da escola explicaram que “as regras para uso dos recursos financeiros nem sempre atendem todas as necessidades das escolas”. Um dos participantes afirmou que “parece que a municipalidade joga no colo do diretor demandas que deveriam ser dela”, como obras e compra de equipamentos, visto que o diretor tem muitas outras demandas na escola e nem sempre consegue realizar todas as suas funções. Esse participante alegou que “a autonomia para a resolução de problemas está ligada proporcionalmente a capacidade de dar conta da demanda recebida”. Esse posicionamento foi complementado por outro respondente, que expôs a dificuldade de conseguir reformas dos espaços escolares via órgãos centrais.

Em pesquisa referente ao trabalho dos gestores nas instituições de Educação Infantil, Galdino e Côco (2018), ao analisarem a questão da autonomia no âmbito da gestão, sublinham que:

Parece importante distinguir descentralização de tarefas de desconcentração de poder, indagando os poderes das distintas instâncias envolvidas, uma vez que, nos moldes de uma autonomia limitada (...), tomam realce as obrigações em detrimento das potencialidades, minimizando as possibilidades de forjar movimentos para estender as conquistas de poder decisório até então garantidas. (p. 295)

Outro participante explicou que o Programa Conta Escola não contempla as “reformas que são de responsabilidade centralizada da Coordenadoria de Arquitetura Escolar (CAE), devido à proporção e custos”. Disse, também, que há mobiliários necessários à escola que não podem ser comprados com tal verba, visto que “são do setor de Suprimentos”. Um terceiro participante explicou que precisa comprar uma máquina de lavar roupas, mas tal compra não pode ser realizada com verbas do Programa Conta Escola, devido às regras de uso desses

recursos. Ele falou que esse tipo de eletrodoméstico deveria ser fornecido por um setor chamado almoxarifado, mas que há tempos não há unidades disponíveis para entrega.

A burocracia e a legislação para o uso dessa verba apareceram nas respostas de vários participantes que criticaram a autonomia da escola. Um dos participantes disse que não há bancos de dados com prestadores de serviços, que muitos deles não são adequados, que não é possível diversificá-los e expôs a dificuldade de conseguir três orçamentos idênticos. Outro participante afirmou que a legislação não foi alterada desde o ano de 2003.

Em contrapartida, um dos respondentes informou que as regras do referido Programa podem ser alteradas por necessidades emergenciais, e exemplificou a compra de Equipamentos de Proteção Individual-EPIs para professores e funcionários utilizarem em tempos de pandemia. Tal compra não era permitida antes da pandemia causada pelo vírus da COVID-19. É importante ressaltar que essas modificações legais são feitas de modo centralizado e não estão relacionadas à autonomia da escola. Apenas um participante respondeu não haver autonomia na forma de aplicar os recursos financeiros

Outro ponto abordado foi a eficiência no procedimento de prestação de contas do Programa Conta Escola. Neste quesito, 54,5% dos participantes disseram que essa eficiência é parcial, 40,9% alegaram que o procedimento é totalmente eficiente e 4,5% responderam que o atual procedimento de prestação de contas não é eficiente.

Aqueles que consideram o procedimento totalmente eficiente propuseram formações aos gestores que contemplem conhecimentos contábeis (livro-caixa, previsões de receitas e despesas etc.), pois esses conteúdos não fazem parte da formação inicial dos diretores. Sugeriram, também, inserir o processo de prestação de contas em sistemas *on-line*. Um dos participantes afirmou que faz parte de suas atribuições a responsabilidade financeira da escola, inclusive nos casos de devoluções de valores por uso indevido. Dois participantes elogiaram o acompanhamento das prestações de contas pelo setor responsável, e um deles enfatizou os benefícios das mudanças

recentes nos Estatutos dos Caixas Escolares, que agilizaram as transações bancárias.

Os gestores que consideram o processo de prestação de contas parcialmente eficiente também sugeriram formação aos profissionais, pois “prestar contas de algo que não se entende é complicado”. Um participante afirmou que a insegurança e o desconhecimento dos processos inibem a utilização dos recursos, o que prejudica toda a comunidade escolar. A substituição da atual prestação de contas, que utiliza papéis e cópias duplicadas, por um modelo *on-line*, também foi sugerida por grande parte dos participantes, que consideram o processo parcialmente eficiente.

Outro participante mencionou que o diretor precisa atuar também na “antiga função de boy de escritório” para “levar documentos de um lado para outro”. Apareceram críticas referentes aos horários das reuniões de prestação de contas, visto que os momentos mais adequados às famílias não são aqueles disponíveis aos profissionais do CEI. Na visão desse participante, os membros deveriam ser remunerados para participar das reuniões de Conselho de Escola. Disse também que, da forma como está, o diretor é forçado a “dar um jeito para conseguir as assinaturas necessárias”.

Nota-se, pela fala do gestor, que há entraves que dificultam a participação nas reuniões de Conselho de Escola, uma vez que os horários que favorecem a participação das famílias extrapolam a jornada de trabalho dos funcionários do CEIs. Nesse sentido, a baixa participação nas reuniões e o caráter “pro forma” nessas ocasiões expressam o que foi sublinhado por Paro (2010): “é preciso contemplar maneiras de conceber a direção escolar que transcendam a forma usual de concentrá-la nas mãos de apenas um indivíduo, que se constitui o chefe geral de todos.” (p. 776)

A falta de confiança no diretor foi apontada como problema por um participante, que sugere parcerias. Segundo ele, “há uma cobrança e uma desconfiança muito desagradável” acerca do diretor, pois disse já ter vivenciado uma situação de constrangimento, ocasionada por uma auditoria.

Ainda no tocante à responsabilidade do gestor, foi sugerido que o CPF pessoal do diretor fosse desvinculado do Caixa Escolar, que é a entidade privada sem fins lucrativos, criada para recebimento das verbas públicas. Vários participantes sugeriram a criação de uma lista confiável de prestadores de serviços, para evitar a contratação de “prestadores que possam ser recusados na prestação de contas, causando prejuízos para os mesmos e para a escola”

No que se refere a esse processo de responsabilização do gestor, convém ressaltar as reflexões de Paro (2010), ao concluir que “É mais fácil pressionar um indivíduo (o diretor) com processos e outros instrumentos burocráticos do que atingir uma instituição coletiva, formada por coordenadores que representam a vontade dos integrantes da escola que os elegeram e os apoiam” (p. 777).

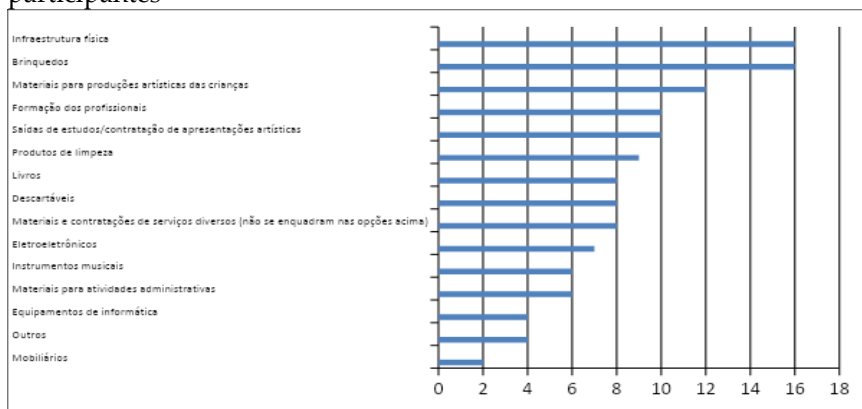
Também houve críticas referentes à legislação, considerada defasada e desatualizada, especialmente a respeito dos valores anuais de compras e a necessidade de orçamentos. Foi sugerido que o valor atual de R\$ 1.500,00 seja atualizado para R\$ 5.000,00, como limite mínimo de gastos sem a necessidade de três orçamentos. Também foram citadas dificuldades nas negociações entre a unidade executora e a agência bancária, visto que os funcionários dessas agências não atendem os diretores com cordialidade, são morosos nos processos e, muitas vezes, não têm conhecimento das especificidades dos Caixas Escolares, que movimentam verbas públicas em contas correntes de instituições privadas, na forma de pessoa jurídica.

O único participante que considerou ineficiente o procedimento de prestação de contas do Programa Conta Escola alegou que esse processo “deveria ser informatizado, com alimentação direta”.

Todos os participantes foram levados a refletir acerca das áreas mais favorecidas, com maior investimento financeiro, considerando as verbas do Programa Conta Escola. Essa reflexão foi proposta de duas formas: por meio de escolhas entre opções pré-determinadas, nas quais seriam inseridas até três respostas (embora parte considerável dos participantes não tenha respeitado

esse limite), e com resposta livre, na qual enfatizamos a área de maior investimento de recursos.

**Gráfico 5** – Áreas de maior investimento financeiro, segundo os participantes



Fonte: Elaboração própria.

\*As respostas estão apresentadas em números absolutos de respondentes; 100% equivale a 22 participantes.

Conforme observado no Gráfico 5, a infraestrutura física foi bastante citada, constando em 72,7% das respostas de múltipla escolha. Quando perguntados a respeito da área em que era despendido o maior montante de recursos, 63,6% dos participantes também citaram a infraestrutura física. A compra de brinquedos (estruturados e não-estruturados) também apareceu em 72,7% das respostas entre os itens de múltipla escolha, porém, foi citada como a área de maior investimento financeiro por apenas 9% dos participantes.

Os produtos de limpeza e a compra de descartáveis foram citadas por 40,9% e 36,4% dos participantes, respectivamente, considerando as opções pré-determinadas. As respostas livres permitiram a compreensão de que esse investimento é maior nas escolas que atendem crianças com idades entre zero e três anos, possivelmente em decorrência das trocas de fraldas (que necessitam de luvas, papel-lençol, lençóis umedecidos, dentre outros materiais).

Também tiveram destaque os investimentos feitos em materiais para produções artísticas das crianças (citados por 54,5% dos participantes), saídas de estudos/contratação de apresentações artísticas e formação dos profissionais (mencionados por 45,5% dos respondentes), compra de livros (36,4% dos participantes) e compra de eletroeletrônicos (31,8% dos respondentes).

Todos os investimentos citados anteriormente refletem diretamente na educação das crianças matriculadas nos Centros de Educação Infantil municipais de Campinas (SP). Consideramos, também, que todos os momentos da criança, assim como todos os espaços na instituição de Educação Infantil, são educativos: de e para alimentação, higiene, repouso, atividades direcionadas e brincar livre e intencional, considerando o conjunto de experiências vivenciadas pelas crianças, objetivando significar e aprender.

Os limites da pesquisa realizada não permitem afirmar em que medida os gastos realizados com materiais e/ou infraestrutura física têm reflexo no trabalho pedagógico com as crianças. Contudo, entende-se que melhorias nas dimensões citadas podem proporcionar maiores possibilidades de oferta de situações que gerem experiências significativas para as crianças.

Quando indagados se consideravam apropriado o diretor da unidade de ensino, enquanto Presidente do Conselho Escolar, ser pessoalmente responsável pela gestão dos recursos do Programa Conta Escola, 54,5% dos participantes se manifestaram favoráveis e 45,5% dos respondentes se posicionaram contrários a tal condição.

Os participantes que consideram apropriada essa responsabilidade pessoal do diretor justificaram que não há outro profissional na escola que esteja tão envolvido com todas as áreas, especialmente com as questões pedagógicas e administrativas do CEI. Um dos participantes apontou o ganho em eficiência na aplicação dos recursos, estando a responsabilidade a cargo do diretor educacional. Um segundo participante afirmou que “no final das contas, quem se responsabiliza por tudo o que acontece é o diretor escolar”.

Outro argumento utilizado para defender esse ponto de vista reside na “responsabilidade imputada em ata, registrada em Cartório de Pessoas Jurídicas”, que implica inclusive em responsabilidades penais e administrativas ao diretor. Porém, apareceram críticas em relação à sobrecarga de trabalho do diretor educacional, o qual acumula funções na gestão de recursos (compras e melhorias na infraestrutura), nas rotinas administrativas, com a documentação das crianças, com recursos humanos (folha de pagamento e substituição de profissionais), na solução de problemas (“imprevistos”), dentre outros exemplos, e “sem o apoio de um Secretário Escolar”. Foi sugerido, inclusive, o apoio de “estagiários” para funções administrativas menos complexas.

Alguns participantes explicaram que o diretor apenas “executa as decisões da comunidade escolar”, pois não decide sozinho como será feita a aplicação dos recursos, e que cabe ao Conselho Fiscal verificar os gastos realizados e aprovar ou reprová-los as contas. Apesar das cobranças serem direcionadas ao diretor, “todos que acompanham tudo o que é feito na escola são corresponsáveis” pela gestão dos recursos financeiros.

Em contrapartida, alguns participantes afirmaram que o diretor não deveria ser pessoalmente responsável pela gestão dos recursos do Programa Conta Escola. Alguns sugeriram que essa responsabilidade poderia ficar a cargo de outros profissionais, como o vice-diretor, o orientador pedagógico, um professor efetivo ou um funcionário da unidade. Até mesmo um pai de alguma criança foi citado como opção, bem como “aquele com mais facilidade para as questões de organização contábeis e orçamentárias”.

Dois participantes ressaltaram que “o diretor é o presidente do Caixa Escolar, a entidade jurídica”, mas que isso não implica a obrigatoriedade de assumir também a presidência do Conselho de Escola. Um desses participantes afirmou que optou por não ser o presidente do Conselho porque já se responsabiliza pelos recursos financeiros e que não sente “necessidade de acumular essas duas responsabilidades”. Explicou, também, que alguns diretores confundem a imposição de ser “membro nato do Conselho” com a ocupação do cargo “presidente nato” do Conselho. Disse, ainda,

que alguns diretores não deixam o cargo de Presidente porque “temem perder poder”.

O poder citado pelo referido participante remete-se aos estudos realizados por Paro (2010), e as críticas versam acerca da maneira como esse poder é compreendido, pois:

[...] no imaginário de uma sociedade onde domina o mando e a submissão, a questão da direção é entendida como o exercício do poder de uns sobre outros. Por isso se destaca sempre a figura do diretor, do chefe, daquele que enfeixa em suas mãos os instrumentos para “mandar” em nome de quem detém o poder [...] (p. 774).

Alguns participantes acreditam que a gestão democrática proporciona melhores resultados nos investimentos feitos na e pela escola. A possibilidade de participação de pessoas dos diversos segmentos (educadores, famílias, equipe de limpeza etc.) nas decisões referentes aos investimentos financeiros permite atender às necessidades de toda a comunidade escolar.

A maior parte das críticas incide na sobrecarga de trabalho do diretor, no excesso de responsabilidades e na falta de profissionais de apoio para realizar atividades administrativas. Outra crítica apontada pelos participantes decorre de possíveis erros cometidos na prestação de contas e consequente responsabilização do gestor.

A última solicitação feita aos participantes da presente pesquisa reside em sugestões para o aprimoramento do Programa Conta Escola. Dentre as respostas recebidas, podem ser citadas: revisão e atualização da legislação; aumento no repasse de recursos; maior amplitude para pagamento de serviços; autorização de repasses para projetos especiais; corresponsabilidade da gestão municipal, especialmente em relação aos roubos nos prédios (transferir essa responsabilidade da gestão escolar para a Segurança Pública); criação de mecanismos públicos dinâmicos, flexíveis e funcionais para a tomada de preços; mudanças nos processos de prestação de contas; criação de processos digitais; revisão do status jurídico do presidente e do tesoureiro nos Estatutos do Caixa Escolar; melhorias na parceria



e na comunicação com o setor responsável pelo Programa; maior confiança no trabalho do diretor; oferecimento de cursos de formação para diretores educacionais e membros dos Conselhos de Escola (“para que todos compreendam o que pode ou não ser realizado com os recursos do Programa”); melhoria das condições de trabalho dos diretores de escola; aumento do número de profissionais (contratação de agentes administrativos e manutenção de equipes gestoras completas); diminuição da burocracia; mudanças no processo de obtenção de orçamentos; e, para finalizar, foi solicitada a divulgação dos resultados da presente pesquisa à equipe responsável pelo Programa Conta Escola.

Os profissionais entrevistados foram convidados a refletir a respeito das contribuições do Programa Conta Escola nas experiências significativas proporcionadas às crianças na Educação Infantil. Dentre os principais investimentos, foram citadas as compras de materiais pedagógicos (papel, caneta, tinta, lápis), jogos, livros, brinquedos, adequações do parque infantil e de outros espaços externos, o pagamento de cursos de formação continuada para os educadores, a contratação de eventos culturais, shows de circo e outros que “diversifiquem as possibilidades de investigação, de exploração, com materiais que tragam outras possibilidades, para a própria criança” (P5)

Um dos entrevistados afirmou que as contribuições do Programa Conta Escola na aprendizagem das crianças dependem da maneira como esse recurso é gasto. Outro participante complementou que “o foco precisa ser as crianças” (P2), desde a elaboração do Plano de Aplicação até a execução das compras e serviços. Um terceiro entrevistado explicou que “o dinheiro investido no Projeto da sala de aula garante a melhor vivência, exploração e emancipação dos interesses, curiosidades e vivências das crianças” (P5). Outro entrevistado falou que o referido Programa não permite a “desculpa de não ter material, de não ter recurso, de não conseguir levar as crianças para um passeio” (P1).

Em relação aos investimentos em infraestrutura, um dos entrevistados disse que as ampliações e as mudanças nos espaços

escolares beneficiam os pequenos e que alterações na “disposição de qualquer coisa dentro da sala de aula contribui para o desenvolvimento das crianças” (P4), pois considera o espaço como educador na Educação Infantil.

No tocante a essa relação entre o “pedagógico” e o “administrativo”, faz-se necessário apresentar as colocações de Paro (2007), que o autor considera uma aparente dicotomia. Assim, partindo do princípio de que a Gestão escolar é uma atividade-meio que dá suporte para a atividade-fim, ou seja, a educação enquanto apropriação da cultura, o autor defende que isso ocorra de forma integrada:

Assim, a direção escolar, a secretaria da escola, o pessoal não-docente, teriam atribuições administrativas, por contraposição às atribuições pedagógicas dos educadores em suas atividades com os educandos. Certamente que essa distinção entre atividades-meio (que precedem e dão sustentáculo às atividades-fim) e atividades-fim (que se dão na relação direta entre educador e educando), é legítima e necessária para perceber suas especificidades e tratá-las como tais. Todavia, o risco que se corre ao incluir como administrativas apenas as atividades-meio, é o de legar as atividades-fim a um segundo plano. (PARO, 2007, p.5)

A complexidade do cargo de gestor e suas múltiplas dimensões de atuação ficam evidentes nos relatos aqui explicitados. A análise das falas dos gestores apresenta-se como um profícuo campo reflexivo, tanto no sentido de aprimoramento do Programa Conta-Escola, quanto no sentido de uma compreensão mais acurada das concepções dos gestores de Educação Infantil em relação ao referido Programa, bem como o papel que exercem nessa etapa da Educação Básica, para a garantia do direito à educação das crianças pequenas.

## Considerações Finais

No contexto do financiamento da educação e dos programas de repasse de verbas, há que se fazer algumas considerações. A princípio, faz-se necessário reconhecer a importância para o financiamento da educação, a inclusão da Educação Infantil no FUNDEB, ainda que prevaleça uma série de desigualdades no âmbito desta etapa da Educação Básica (ROSEMBERG, 2013). Há que se considerar, ainda, que a aplicação de recursos financeiros diretamente às instituições de ensino pode, efetivamente, desburocratizar os processos de compras e contribuir para que as demandas apresentadas pela comunidade escolar sejam atendidas de forma mais fluida (MAFISSIOLI, 2015).

Os programas PDDE e Conta Escola são sistemas de repasse de recursos financeiros diretamente às unidades educacionais, sem interferência das Secretarias de Educação. Os dois programas têm o objetivo de proporcionar certa autonomia à comunidade escolar, por meio da gestão financeira descentralizada.

Em ambos os casos, é necessário criar uma Unidade Executora e formar órgãos colegiados. Os valores repassados são depositados em contas específicas, movimentadas pelos responsáveis em administrar o dinheiro na escola. Há reuniões para eleição desses responsáveis, porém, a presença do diretor educacional está prevista na legislação vigente. A prestação de Contas também é comum aos dois programas, mas seguem regras específicas. As diferenças versam acerca da periodicidade e a documentação adotada por cada programa. No caso do PDDE, a prestação de contas é feita anualmente, e o Programa Conta Escola exige prestações trimestrais.

Ressalta-se que a formação de gestores para lidar com as verbas destinadas diretamente às instituições de ensino também precisa ser pautada, uma vez que estes podem ser pessoalmente penalizados, por não saber a forma adequada de gerir os recursos da unidade de ensino.

De acordo com os resultados apresentados, o Programa Conta Escola, na avaliação de gestores dos Centros de Educação Infantil de Campinas, favorece prioritariamente as reformas e as melhorias dos espaços escolares, bem como a compra de materiais e equipamentos específicos às necessidades das crianças. Porém, há entraves legais para o uso dessas verbas, faltam profissionais para trabalhos burocráticos, há temor em relação aos usos dos recursos e à prestação de contas e faltam cursos de formação para os gestores aprenderem a trabalhar com esses repasses. Assim, entende-se que as contribuições dos gestores permitem reflexões para potenciais aperfeiçoamentos nos programas de transferência de verbas, além de ressaltar a importância da integração entre o pedagógico (atividade fim) e administrativo (atividade meio) no âmbito da Gestão da Educação Infantil (PARO, 2010).

Entendemos que a sociedade e a educação brasileira possuem uma dívida para com a Educação Infantil e com a criança pequena, e que políticas de financiamento de Educação Infantil podem contribuir para reduzir desigualdades (ROSEMBERG, 2007). Cumpre enfatizar que, em decorrência dos limites deste estudo, não há como aferir o quanto isso tem se efetivado nos âmbitos do CEIs de Campinas.

Desta forma, revela-se de fundamental importância que novas pesquisas acerca dos usos das verbas destinadas às instituições de Educação Infantil sejam realizadas, além de aumentar o montante de recursos, de modo que se traduzam em um atendimento de qualidade que respeite os direitos fundamentais de bebês e crianças pequenas matriculados nessa e nas demais redes públicas de educação.

Reiteramos que os programas de transferência de verbas direcionados aos Centros de Educação Infantil possibilitam às crianças vivências e experiências únicas, seja por meio de saídas de estudos, apresentações artísticas, compra de materiais e brinquedos, mudanças nos espaços, entre outras, além de possibilitar a participação da comunidade na gestão democrática. Nas palavras de Rosemberg (2003), “a maldição de Sísifo bem pode ser uma metáfora às políticas nacionais de educação infantil que

temos vivido nas últimas décadas” (p. 177), e os programas de transferência de verbas, como o PDDE e o Conta Escola, apesar das críticas, têm potencial para “[...] empurrar Sísifo até o topo da montanha e lá mantê-lo [...]” (p. 183).

## Referências

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a Gestão da Escola Pública. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da educação infantil em seis capitais Brasileiras. *Cad. Pesqui.* v.41 no.142 São Paulo Jan./Apr. 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. FNDE Resolução n. 12, de 10 de maio de 1995. Dispõe sobre o PDDE. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. LDB - Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. FNDE Resolução/CD/FNDE n. 10, de 22 de março de 2004. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. PDDE Programa Dinheiro Direto na Escola. *Manual de orientações para as escolas*. Brasília, 2013.

CAMPINAS. Lei nº 11.689, de 06 de outubro de 2003. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros às unidades educacionais públicas municipais e revoga a Lei 11.116, de 27 de dezembro de 2001. *Diário Oficial do Município*, Campinas, SP, 07 out. 2003, p. 6-7. Disponível em <<http://www.campinas.sp.gov.br/uploads/pdf/814074791.pdf>>. Acesso em: 06 jun. 2020.

CAMPINAS. Cartilha da Conta Escola. *Repasse de verbas para as Unidades Educacionais Públicas*. Equipe Técnica da Coordenadoria de Administração e Gerenciamento de Convênios: Rosana Correia de Moura e outros. Prefeitura Municipal de Campinas. Secretaria Municipal de Educação: Abril de 2009.

CASTRO, Jorge Abrahão de; BARRETO Ângela Rabelo. *Financiamento da Educação Infantil: Desafios e Cenários para a implementação do plano nacional de educação* Brasília, julho de 2003

FERNANDES, Eliane. *Financiamento da Educação Infantil no Brasil: Descrição e Análise da Participação do Governo Federal no período de 2000 a 2016*. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual de Campinas, 2018.

GALDINO, Luciana; CÔCO Valdete O trabalho dos gestores nas instituições de Educação Infantil. *RBP AE* - v. 34, n. 1, p. 289 - 309, jan./abr. 2018

MAFASSIOLI, Andréia da Silva. 20 anos do Programa Dinheiro Direto na Escola: um olhar crítico sobre as interferências na gestão escolar e financeira pública. *Fineduca – Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 5, n. 12, 2015.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. Gestão Financeira Descentralizada: uma análise do programa dinheiro direto na escola. *Fineduca – Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v.2, n.1, 2012.

PARO, Vitor Henrique. *Estrutura da Escola e prática Educacional Democrática*. GT: Estado e Política Educacional / n.05. 30ª Reunião Anual da Anped.

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

PINTO, José Marcelino de Rezende; CORREA, Bianca Cristina. Educação infantil e a política de fundos: como tem caminhado essa etapa educacional, em especial com a aprovação do Fundeb?.

*Fineduca – Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 10, n. 24, 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da Educação Infantil e Processos de Exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, nº 107, p. 7-40, julho/1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Pro-Posições*, v. 14, n. 1 (40), jan./abr. 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia. *Educação infantil pós-FUNDEB: avanços e tensões*. Apresentado no Seminário Educar na Infância: perspectivas histórico-sociais. Curitiba, agosto/2007.

ROSEMBERG, Fúlvia. *Para uma outra educação infantil paulistana pós Fundeb*. Apresentado no I Encontro Educação para uma outra São Paulo. São Paulo, 2007.

SANTOS, Joedson Brito. O financiamento da Educação Infantil a partir da implementação do Fundeb: avanços e limites. *Notandum*, ano XXII, n. 50, maio/ago. 2019.

VIANA, Mariana Peleje. Recursos Financeiros Descentralizados como Indutores da Gestão Democrática e Ferramentas para a Promoção da Qualidade e Ensino. *FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 7, n. 7, 2017.

**A criança e a natureza na Educação Infantil:  
reflexões sobre documentos oficiais e uma experiência  
no município de Campinas**

Isabela Ramalho Orlando  
Janaina Pesci Galves dos Santos

As pequenas folhas duras dos arbustos  
Arranham-lhes as costas, que vocês  
Dirigem com firmeza entre os galhos, assim escalam  
Gemendo um pouco, mais alto na ramagem.  
É tão bom balançar-se na árvore!  
(Bertold Brecht)

## **Introdução**

A compreensão da natureza pelo ser humano se dá por meio do contato, da contemplação, das experiências e vivências que este constrói no decorrer de sua vida. Para a concepção de uma educação integral se faz necessário a socialização de valores da cultura entre gerações, difusão de conhecimento, estabelecimento de relações sociais, levando-se em conta não só aspectos cognitivos como afetivos, relacionais, éticos, ambientais, sexuais, políticos, entre outros. A educação integral deseja contribuir para que o indivíduo alcance uma vida plena, solidária, humanizada e saudável (ANTUNES; PADILHA, 2010), no entanto, sabe-se que muitos desses aspectos ainda não foram alcançados.

Ao longo da história, a sociedade modificou sua forma de relacionar-se com a natureza e com os espaços públicos de lazer. Os indivíduos distanciaram-se do convívio com o meio ambiente e assim, pouco a pouco, afastaram-se de sua essência. Há algumas décadas, crianças, mesmo em ambientes urbanos, brincavam ao ar livre, em espaços que permitiam oportunidades de aprendizagem e exploração. Contudo, hoje, a maior parte das crianças passa seus



dias em locais fechados, em atividades planejadas por adultos (NETO, 2001). O crescente aumento da insegurança, dos perigos relacionados ao trânsito e à violência urbana levam à diminuição do convívio social infantil.

Essa queda da liberdade e do convívio social resultou em uma geração de crianças com pouca autonomia, acostumados ao "brincar institucionalizado", em ambientes fechados e totalmente seguros. Sendo assim, a infância tende a se afastar da relação com a natureza, o que contribui para o distanciamento de duas de suas necessidades básicas: o brincar livremente e contato com o ambiente natural (CARREIRA, 2016).

Compreende-se que o ambiente escolar, no qual grande parte das crianças passa muitas horas do dia, é um importante local de convívio social, de aprendizagens e de desenvolvimento. Com isso, justifica-se a investigação sobre as relações entre crianças pequenas e a natureza nesse espaço.

Neste texto, primeiramente, é defendida a relevância do contato da criança com a natureza como um importante potencializador da construção de uma criança cidadã, aprendiz e ativa. Em seguida, é realizada a análise de importantes documentos para a Educação Infantil (EI), apontando como a relação criança e natureza está contemplada. Por fim, foi selecionada uma escola para a análise de seu Projeto Pedagógico, investigando como este documento abrange o olhar sobre esse escopo.

Os objetivos deste texto, portanto, são: identificar e analisar como a relação entre criança e natureza é apresentada em documentos oficiais como as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (BRASIL, 2009), Diretrizes Curriculares da Educação Básica para a Educação Infantil (CAMPINAS, 2013) e o Plano Municipal pela Primeira Infância de Campinas (CAMPINAS, 2018); investigar como essas diretrizes são incorporadas por uma instituição de Educação Infantil, localizada no município de Campinas, em seu projeto pedagógico.

Para se alcançar tais objetivos, optou-se por realizar uma pesquisa de análise documental (KRIPKA *et al.*, 2015) de natureza

qualitativa (LÜDKE e ANDRÉ, 1986). Segundo Kripka *et al.* (2015), a pesquisa documental se utiliza do exame intenso de materiais que ainda não passaram por um trabalho de análise, ou que podem ser analisados novamente, em busca de novas interpretações. As autoras alertam ainda para a importância de se considerar o contexto de produção dos materiais analisados. Nesse sentido, cabe questionar sobre quem produziu o documento, bem como para quem e para que ele foi construído.

Para Shiroma *et al.* (2005), os documentos oficiais são relevantes “por fornecerem pistas sobre como as instituições explicam a realidade e buscam legitimar suas atividades” (p. 429). A implementação de políticas públicas, divulgadas por meio de documentos oficiais, não é direta, ou seja, seus conteúdos não são prontamente aplicáveis nas realidades particulares, pois precisam ser interpretados e adaptados às realidades de cada região e localidade (SHIMORA *et al.*, 2005). Portanto, optou-se por analisar também o projeto pedagógico de uma instituição de Educação Infantil do município de Campinas. Esta instituição, que será apresentada com o nome fictício CEI Araucária, é tida como referência no trabalho pedagógico que desenvolve no eixo criança e natureza, sendo reconhecida por profissionais da rede - professores, coordenadores e gestores - por valorizar esta relação. Sabe-se que aquilo que é apresentado no projeto pedagógico pode não necessariamente se refletir na prática cotidiana dos professores, no entanto, é possível ter indícios de como os documentos oficiais são interpretados e adaptados à realidade local da escola. O estudo do Projeto Pedagógico teve o intuito de investigar como o envolvimento da criança com a natureza está contemplado neste documento, bem como analisar se, e como, esse envolvimento está de acordo com os documentos oficiais supracitados.

### **Criança e natureza**

Os conceitos de criança e infância no decorrer da história muito se modificaram. Anteriormente, vista como uma tábula rasa, um ser incompleto, a criança e a infância foram compreendidas de diversas maneiras, à medida que estudiosos aprofundavam

pesquisas e discussões. Muitos desses trabalhos consideravam-na apenas pelo âmbito biológico. Segundo Nascimento, Brancher e Oliveira (2008), a partir da década de 1960, com a publicação do livro de Philippe Ariès - *História social da infância e da família*, ocorreu um processo de ampliação do olhar sobre a história e os conceitos referentes à infância. Estudos contemporâneos passaram a considerar também os contextos familiares, políticos e ambientais para analisar comportamentos e atitudes em pesquisas sobre crianças (BRITO, 2018).

No contexto atual, a percepção de que a criança aprende e se desenvolve relacionando-se com o outro e com o ambiente é evidenciada em pesquisas e estudos no campo da educação. Oliveira e Nigriello (2004) alertam para a contribuição do espaço externo nos estímulos e aprendizados das crianças. Ao brincar externamente, junto à natureza, explorando livremente, se apropriando de diferentes atividades, a criança desenvolve e amplia percepções, sensibilidade, coordenação motora, criatividade e, sobretudo, cria vínculos por meio da troca de experiências. Nesse sentido, questiona-se: qual seria o lugar mais adequado para essas importantes fontes de vivências e riquezas de interações, senão o espaço público com natureza, como: parques, praças, escolas com áreas verdes e arborizadas? As crianças vêm sendo afastadas do contato com a natureza, o que se deve a inúmeros fatores como: a falta de segurança, a dificuldade de acesso a locais mais verdes e amplos, o excesso de áreas pavimentadas e os perigos do trânsito, entre outros.

Carreira (2016) alerta sobre a dificuldade de acesso da criança à natureza, que configura uma das grandes preocupações contemporâneas. Um exemplo é a crescente relação entre o sedentarismo e obesidade infantil, relacionados à uma infância inativa. Outra questão levantada pelo autor é a desconexão da criança em relação ao mundo natural, gerando prejuízos sobre a percepção e sensações desse ambiente. Como resultado dessa não conexão, ela passaria a enxergar a natureza como algo arriscado, perigoso, cheio de imagens negativas.

Bento (2015) destaca que, embora seja reconhecida a importância do contato amplo e frequente com a natureza, no campo da investigação científica no Brasil ainda existem poucas pesquisas neste âmbito. Em países como Inglaterra, Noruega, Dinamarca, Estados Unidos e Austrália, existe investimento em pesquisa e preocupação significativa com o oferecimento de espaços com qualidade pensados para crianças.

Brincadeiras e vivências que ocorrem junto à natureza acontecem de maneira mais diversificadas, construtivas, simbólicas, além de convidarem a movimentos corporais, percepções sensoriais, exploração de materiais, estimulando e desafiando a criança. Sobretudo, atividades que ocorrem ao ar livre permitem aos indivíduos assimilarem conhecimentos e entrarem em sintonia com sentimento de bem-estar, resultando em uma situação de equilíbrio (TIRIBA, 2006).

Estudos sugerem que o contato, de longo prazo e frequente, com a natureza é essencial para desenvolvimento da confiança e de um ritmo próprio na relação com o ambiente natural. Também alertam que a ampla vivência infantil neste espaço encoraja a criança a desenvolver projetos manuais com maior frequência (O'BRIEN; MURRAY, 2007).

O estudo de Wells e Lekies (2006) revelou que crianças com o acesso e convívio frequente em ambientes naturais durante a infância, tendem a se tornar adultos com maior nível de consciência ambiental. As autoras apontaram que crianças que realizavam atividades em ambientes externos - como caminhar, brincar em áreas naturais, acampar, caçar ou pescar, plantar árvores, entre outros - resultavam em uma futura associação positiva e significativa com atitudes ambientais. Crianças menores de 11 anos, envolvidas em atividades na natureza, desenvolvem atitudes pró-ambientais e tornam-se adultos engajados com o mundo natural.

No entanto, esse contato das crianças com a natureza não tem se concretizado em função de diversos motivos, como apresentado anteriormente. Pode-se apontar como um destes fatores a visão "adultocêntrica" de criança e infância presente na sociedade que,

conforme aponta Rosemberg (s/d), traz como consequência o pensar a criança, exclusiva ou preferencialmente, no contexto familiar. Desta forma, a criança fica vinculada à esfera do privado e ao espaço domiciliar. As instituições organizadas por idade (creches e escolas), bem como o controle do espaço da rua, invisibilizam e excluem as crianças nos espaços públicos, especialmente os bebês. Diante deste cenário descrito pela autora, cabe refletir: como garantir que elas tenham contato com o ambiente natural?

As construções sociais ocidentais hierarquizam as idades, posicionando o adulto como topo desta hierarquia. Esta relação entre adultos e crianças é atravessada por inúmeras outras categorias, como raça, gênero, nação-etnia, as quais “podem gerar ou sustentar relações de dominação de idade” (ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 695). Destacam-se, contudo, os avanços de concepções da criança como ser social, produtora de cultura e portadora de direitos, tanto nas produções científicas sobre o tema quanto nas políticas que tratam da infância e da criança.

Um marco nesta concepção de criança como detentora de direitos é a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que reconheceu a Educação Infantil como um direito das crianças, bem como dos homens e mulheres trabalhadoras para que tenham seus filhos cuidados em instituições educativas. Nesse sentido, quando se pensa em políticas para essa área, é preciso considerar, indissociavelmente, os direitos da criança e os da família. Neste capítulo, no entanto, o tema será focalizado pela ótica do direito das crianças pequenas.

As políticas de Educação Infantil, bem como as propostas pedagógicas direcionadas às crianças pequenas, devem respeitar certos direitos fundamentais das crianças, tal como proposto por Campos e Rosemberg (2009). Entre estes, está o direito ao contato com a natureza. Destacam-se algumas das ações políticas, elencadas por Rosemberg (2009) que assegurem o contato com natureza, como: orçamento para construção e conservação de creches que preveja a manutenção das áreas verdes; projetos de

construção que comportem plantas; condições para plantio de pequenas hortas; capacitação profissional das educadoras a respeito do contato das crianças com a natureza; passeios externos que favoreçam contato com o ambiente natural. Neste sentido, defende-se que o contato da criança com a natureza é um elemento fundamental para uma Educação Infantil democrática e de qualidade, o que demanda ações e políticas públicas dos entes governamentais para sua efetivação

### **As relações entre criança e natureza em documentos oficiais**

Nesta seção, são feitas as análises dos três documentos oficiais citados anteriormente - Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (BRASIL, 2009), Diretrizes Curriculares da Educação Básica para a Educação Infantil (CAMPINAS, 2013) e o Plano Municipal pela Primeira Infância de Campinas (2018) - investigando como são tratadas as relações entre criança e natureza em cada um deles. A análise destes documentos foi realizada em diálogo com bibliografia da área.

#### **a) Diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil (DCNEI)**

As diretrizes curriculares nacionais para Educação Infantil foram fixadas pela Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Flores e Albuquerque (2015) consideram que estas diretrizes foram originadas de um processo democrático de revisão das antigas diretrizes (Resolução CEB/CNE 01/99), pois sua elaboração promoveu uma maior participação da sociedade nas decisões sobre seu conteúdo. Neste processo, foram incorporadas contribuições de diversos grupos de pesquisa, conselheiros tutelares, Ministério Público, sindicatos, secretários e conselheiros municipais de educação, entidades não governamentais e movimentos sociais que participaram de debates regionais e nacionais. Desta forma, Flores

e Albuquerque (2015) destacam que este documento foi um marco importante para a Educação Infantil, não só pelo seu avanço no conteúdo normativo e conceitual em relação às antigas diretrizes, mas também pelo caráter democrático de sua elaboração. As DCNEI têm caráter mandatário em relação às propostas municipais pedagógicas e curriculares. Isto é, as políticas públicas na área e a sua elaboração, planejamento, execução e avaliação devem ser orientadas pelos princípios, fundamentos e definições contidos nas DCNEI (BRASIL, 2009). Portanto, justifica-se a importância da análise desse documento para o estudo sobre as relações entre criança e natureza, sendo que, para o objetivo do presente estudo, serão destacados os conteúdos sobre natureza, meio ambiente e seus elementos, entre outros temas correlatos.

Para definir criança, as DCNEI adotam o seguinte conceito:

Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, **questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade**, produzindo cultura. (BRASIL, 2009, p.1, grifo nosso)

Nota-se que a própria definição de criança apresentada pelo documento implica na sua relação e contato com a natureza. A criança produz cultura por meio das brincadeiras, da imaginação, da fantasia, do questionamento e da construção de sentidos sobre a natureza. Entende-se, conforme indica Tiriba (2006), que para que essa reflexão das crianças sobre natureza ocorra, é preciso que ela se relacione com seus elementos.

No artigo 6º do documento, são elencados os princípios éticos, políticos e estéticos que as propostas pedagógicas de EI devem respeitar. Dentre eles, estão os princípios: “da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e **do respeito ao bem comum, ao meio ambiente** e às diferentes culturas, identidades e singularidades” (BRASIL, 2009, p. 2, grifo nosso). Profice e Tiriba (2019) afirmam que a defesa do meio ambiente depende da

sensação de pertencimento dos seres humanos como parte do universo natural. Desta forma, o desejo e interesse das crianças pelo mundo natural deveriam ser alimentados pelas educadoras como forma de potencializar a capacidade de se agir pela preservação da saúde do planeta.

No que se refere à concepção de proposta pedagógica trazida pela DCNEI destaca-se que as instituições de EI devem garantir a convivência entre crianças e adultos, ampliando os saberes e conhecimentos.

Construindo novas formas de sociabilidade e de subjetividade comprometidas com a ludicidade, a democracia, **a sustentabilidade do planeta** e com o **rompimento de relações de dominação etária**, socioeconômica, étnico-racial, de gênero, regional, linguística e religiosa. (BRASIL, 2009, p. 2, grifo nosso)

No trecho acima, é reafirmada a relevância de uma educação comprometida com a sustentabilidade do planeta, a qual já foi discutida anteriormente. Cabe ainda analisar a proposta de que a EI amplie diferentes saberes e conhecimentos da criança. Tiriba (2006) alerta sobre a ênfase no objetivo de desenvolver as capacidades intelectuais das crianças, em uma perspectiva que toma o contato com a natureza como um mero instrumento para se alcançar um conhecimento abstrato e escolarizado. A autora defende que uma outra concepção de conhecimento coloca em destaque “as aprendizagens de corpo inteiro, em que são incluídas a atenção curiosa, a contemplação, as sensações, as emoções, as alegrias!” (TIRIBA, 2006, p. 10), as quais seriam possibilitadas por vivências ao ar livre.

Além disso, destaca-se que as DCNEI anunciam o comprometimento com o “rompimento de relações de dominação etária”. Tiriba (2006) aponta que uma das justificativas levantadas por educadoras para a não realização de atividades ao ar livre é a de que, nos espaços externos, as crianças “ficam mais livres”. Nota-se que ainda existe uma concepção de EI e de formação de



educadores que coloca a sala de aula como espaço de referência, levando ao “emparedamento” das crianças. Os espaços abertos são vistos como um dificultador do controle do adulto sobre os corpos das crianças. Quando adultos e crianças estão se relacionando ao ar livre, o professor sente que perde poder. Neste sentido, uma maior oferta de atividades ao ar livre coloca-se como uma possibilidade de rompimento desta hierarquia etária, tal como preconizam as DCNEI, pois esta mudança de ambiente instiga novas formas de relacionamento entre crianças e adultos, colocando em xeque as tradicionais formas de controle e de poder.

O documento indica também que, para que se efetivem os objetivos expostos, é necessária a organização de materiais, tempos e espaços que assegurem, dentre outros **“a indivisibilidade das dimensões expressivo-motora, afetiva, cognitiva, linguística, ética, estética e sociocultural da criança [...]”** (BRASIL, 2009, p. 2, grifo nosso).

Pode-se inferir que o documento busca romper com a visão de criança entendida a partir de uma visão monista de ser humano, isto é, que não opõe razão/ emoção, corpo/ mente. As raízes filosóficas desta concepção de ser humano, na tradição ocidental, podem ser encontradas no pensamento de Spinoza (2017). Segundo este filósofo, corpo e alma são atributos de uma substância única, assumindo que ambos seguem as mesmas leis. Além disso, todos os seres, inclusive os humanos, são modos de expressão da natureza (SPINOZA, 2017). Com isto, rompe-se a hierarquia secular que compreende a alma como superior ao corpo; além de levar ao entendimento de que cada pessoa é também parte da natureza. Pesquisas sobre as relações entre criança e natureza nos espaços educativos indicam que a superação de uma visão antropocêntrica da natureza, que a coloca a serviço do homem, depende da compreensão de si como integrante deste universo natural (TIRIBA, 2006; TIRIBA e PROFICE, 2019; HENRIQUE *et al.*, 2019). Desta forma, defende-se que uma educação que se paute, de fato, numa visão integradora de ser humano demanda atividades que coloquem as crianças em contato com os elementos naturais.

A organização dos espaços prevê também “**os deslocamentos e os movimentos amplos** das crianças **nos espaços internos e externos** às salas de referência das turmas e à instituição [...]” (BRASIL, 2009, p. 3, grifo nosso). Entende-se que a exploração dos diferentes ambientes da escola pela criança é fundamental para que ela se desenvolva, e para que crie relações positivas com aquele espaço em que passa tantas horas do seu dia. O deslocamento e a movimentação pelos espaços externos estão intrinsecamente ligados à possibilidade de contato com a natureza defendida neste trabalho. A respeito deste tema, Henrique *et al.* (2019) argumentam que a falta de espaços adequados para a exploração das crianças é um problema recorrente das instituições de EI. Tiriba (2006) aponta ainda o problema da “ideologia do espaço construído”, que diz respeito à ocupação de todo o terreno da instituição com edificações, no intuito de ampliar a oferta e vagas na EI. Desta forma, o mau planejamento da arquitetura das creches e pré-escolas, o uso inadequado de seus terrenos, bem como as adaptações de espaços construídos inicialmente para outros fins, podem ser um obstáculo para a efetivação de práticas pedagógicas que valorizem o contato da criança com a natureza.

As DCNEIs preveem as especificidades da educação de crianças indígenas e de crianças do campo, indicando a importância de se valorizar as crenças, valores e modos de vida destas populações. Neste sentido, ressalta-se que os povos indígenas e a população do campo têm relações com ambiente natural bastante diversas da população urbana, devendo-se, portanto, levar em consideração as tradições destes grupos ao se pensar o envolvimento da criança com a natureza na Educação Infantil.

Por fim, destaca-se que, a respeito das práticas pedagógicas na EI, as DCNEIs indicam que, por meio das interações e brincadeiras, deve-se garantir experiências que promovam o encantamento e conhecimento com o meio físico e social, com o tempo e com a natureza. Além disto, devem promover “a interação, o cuidado, a preservação e o conhecimento da biodiversidade e da sustentabilidade da vida na Terra, assim como o não desperdício

dos recursos naturais” (BRASIL, 2009, p.4). Nesta direção, defende-se que só é possível sensibilizar a criança para as questões da biodiversidade e da sustentabilidade se ela tiver experiências reais que a possibilitem conhecer a natureza.

A análise deste documento, de âmbito nacional, permite observar que as relações da criança com a natureza estão contempladas como eixos de organização das práticas pedagógicas, dos tempos e espaços da EI, presentes na própria concepção de infância apresentada. Desta forma, reafirma-se que as propostas pedagógicas voltadas às crianças, a serem construídas e realizadas pelos municípios e pelas instituições, devem também contemplar este aspecto.

## **b) Diretrizes Curriculares da Educação Básica para a Educação Infantil de Campinas**

A construção das Diretrizes Curriculares da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Campinas concretizou-se em 2012. Foi resultado de um trabalho coletivo, com participação direta e indireta de diferentes setores da sociedade. A construção desse documento representou um marco na Educação Infantil e buscou estabelecer parâmetros que auxiliassem um planejamento de emancipação da vivência, autonomia e experiência das crianças. É importante destacar que existiu uma conformidade entre os documentos de Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil e Diretrizes Curriculares Municipais. O documento organiza-se em três tópicos: “Das Histórias da Educação Infantil em Campinas”, “Criança, Currículo, Infância: Práxis Educacionais Inventivas”, “(Trans)formação Continuada: reflexão e criação do fazer pedagógico”.

O primeiro tópico do documento reconstituiu a trajetória da Educação Infantil na rede de Campinas, que data de um pouco mais de 70 anos de existência. Inicialmente, esta cidade cafeicultora transformou-se em um polo industrial do Estado de São Paulo, exigindo assim uma demanda da participação da mão de obra feminina. Com isso, fez-se necessária a constituição de Parques

Infantis, para acolhimento dos filhos e filhas de mães trabalhadoras, onde prevalecia um atendimento assistencial: assistência médica, dentária, alimentar e recreativa. O aumento do fluxo migratório e do processo de urbanização demandou remodelação do contexto educacional e então, foram criados os Centros Infantis (CIs), associados à Secretaria de Promoção Social. Nos CIs, apresentou-se um maior enfoque nas questões relacionadas ao pedagógico e educacional. Nota-se uma primeira grande mudança na postura e na compreensão sobre a criança e seu desenvolvimento, pois, mesmo com a postura higienista existente na época, os centros garantiam momentos de parque e do brincar.

Com a Constituição Federal de 1988 e o reconhecimento da criança como sujeito de direitos, houve um ganho nas políticas públicas relacionadas à educação no município. Surgiram novos regimentos que organizaram o currículo e a didática da ação pedagógica e, com o Estatuto do Magistério Público Municipal, formalizou-se a ação pedagógica nas Unidades Socioeducacionais; os Centros Infantis passaram-se a chamar CEMEIs (Centro Municipal de Educação Infantil).

Monção e Trindade (2019) salientam que, no Brasil, os progressos envolvendo a área de Educação Infantil devem-se a feitos legais e a Constituição Federal de 1998 foi um dos primeiros, ao determinar o atendimento às crianças de 0 a 6 anos em creches e pré-escolas. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) também impulsionou um diálogo das unidades educacionais com estudos e pesquisas acadêmicas, resultando no documento “Currículo em Construção”. Nele apresentou-se uma criança construtora de conhecimento e o professor como mediador desse processo. Foi estabelecida a implementação dos agrupamentos multietários (resolução SME nº 23/2002): agrupamento I – crianças de 03 meses a 01 ano e 11 meses; agrupamento II- crianças de 2 a 3 anos e 11 meses; agrupamento III- crianças de 4 a 6 anos.

No segundo tópico do documento, foi apresentada a concepção de currículo na Educação Infantil, na rede municipal de

Campinas, como “constituído na relação que se dá no âmbito educativo com as crianças, suas famílias e as equipes educacionais, no mundo da cultura, considerando todos os sujeitos socioculturais que produzem culturas” (CAMPINAS, 2013, p.13). Nesse tópico, as Diretrizes Curriculares foram apresentadas como um documento para nortear as práticas pedagógicas, considerando as especificidades de cada unidade. A elaboração desse documento foi pautada pela Sociologia da Infância, que concebe a criança como sujeito social e histórico, entendendo a infância como plural, diversa, completa de relações entre pares, entre o mundo, entre conflitos e gostos e tantas outras associações.

A ação do profissional que atua na Educação Infantil, segundo as diretrizes municipais, exige uma postura sensível em relação aos bebês e às crianças pequenas, considerando-os como autônomos, inventores, incorporados do brincar. O trabalho com projetos surge nas diretrizes como mais uma possibilidade dentre tantas outras. O documento entende projeto como a escolha de um objeto de estudo que atrairá a atenção, a curiosidade, o olhar dos bebês e crianças pequenas. Esse trabalho exige dos profissionais envolvidos um olhar sensível e alerta para reconhecer esse interesse no grupo (CAMPINAS, 2013).

Reforçando a importância da ação profissional, protagonismo infantil e da relevância da oferta de experiências que envolvem a Educação Infantil, o documento expressa:

É importante oferecer condições de escolha aos bebês e às crianças pequenas na vivência coletiva, de maneira a surpreenderem-se com as descobertas em situações cotidianas como: no bater de um chocalho... São situações em que vivenciam intensamente sua relação com o conhecimento e produzem cultura. (CAMPINAS, 2013, p. 21)

Portanto, ao refletir-se sobre a relevância de oportunizar vivências, situações que envolvam os bebês e crianças pequenas. Tiriba e Profice (2019) alertam que o crescimento da urbanização e o aumento da violência como realidades globais resultam em

menor acesso da população aos espaços ao ar livre e à natureza. As crianças passam grande parte do seu dia no espaço escolar e, olhando sob essa ótica, a escola poderia ofertar mais tempos e espaços destinados ao contato com a natureza e o ar livre. Essa oferta traria, para o desenvolvimento infantil, conquistas e avanços. Explorando espaços, experimentando, interagindo com a natureza e com os seres à sua volta, a criança se desenvolve e amadurece. O desenvolvimento ocorre quando surgem situações que propiciam aprendizado, definido como “o processo pelo qual o indivíduo adquire informações, habilidades, atitudes, valores, a partir do seu contato com a realidade, o meio ambiente, as outras pessoas” (OLIVEIRA, 1993, p.57).

No terceiro tópico do documento, é enfatizado o olhar para as crianças, concebendo-as como “cidadãs que produzem e reproduzem a cultura em que estão inseridas”, priorizando as experiências e relações (CAMPINAS, 2013, p. 26). Sob esse aspecto, reconhece-se a importância latente de se olhar para e pela natureza nos dias atuais. A conscientização, a discussão sobre os cuidados com o meio ambiente e como essa relação nos afeta se faz, cada vez mais, necessária. As crianças cidadãs precisam interagir com o cenário natural o quanto antes. Para que um cidadão se desenvolva de maneira integral, deve-se garantir uma formação diversificada, uma infância plena, um planejamento urbano que valorize e propicie ampla vivência da cultura em que está inserido e assim, como resultado, “uma vida adulta também mais plena e consciente no meio urbano” (RECHIA; LADEWIG, 2014, p. 5).

### **c) Plano Primeira Infância Campineira: Cuidar para Desenvolver**

Como já foi destacado neste capítulo, após a Constituição Federal de 1988 (BRASIL 1988), determinando o atendimento de bebês e crianças pequenas em creches e pré-escolas, o Brasil tem se desenvolvido e avançado em políticas públicas, estudos e propostas destinados a essa faixa etária. É notório que ainda existem muitas barreiras a serem rompidas e um longo caminho a

ser percorrido. Porém, ressalta-se que os avanços atingidos permitiram novos olhares e concepções, possibilitando avanços no atendimento voltado à primeira infância.

A criação do Plano Nacional pela Primeira Infância estabeleceu que cada município elaborasse um documento que fortalecesse os direitos da infância e feito isso, seria garantido o repasse de recursos do Fundo Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CAMPINAS, 1992). No ano de 2017, a cidade de Campinas já havia demonstrado interesse na construção de um Plano Municipal para a Primeira Infância Campineira (PIC) e elegeu um comitê municipal intersetorial para elaborar este documento. A proposta do PIC é “de pensar e planejar a cidade para as crianças de 0 a 6 anos de idade para os próximos dez anos, de modo articulado por diversas esferas do poder público e da sociedade civil” (CAMPINAS, 2018, p. 6), integrando os serviços de diversas políticas públicas setoriais existentes no município.

O documento expõe uma necessidade urgente de compreender o ambiente urbano e sua relevância para uma construção social da infância. Sobre este tema, Veloso (2018) destaca o domínio que o espaço público possui sobre as construções políticas e sociais e ressalta que o processo de exclusão das crianças do espaço público:

[...] pode afetar a formação de um sentimento de coletividade no indivíduo social. Excluir a criança do espaço público não estaria formando uma geração de adultos que não sabem lidar uns com os outros no espaço público, desvalorizando progressivamente a noção de uma vida coletiva? Não estaríamos negando aos sujeitos uma construção pessoal que só acontece plenamente diante da alteridade? (VELOSO, 2018, p. 32)

Para atender à demanda do município, o PIC estabeleceu 12 eixos. Todos foram analisados e serão destacados a seguir os tópicos que se relacionem com a temática criança e natureza. No eixo A Família e a Comunidade da Criança, no item 9 das

propostas, o documento dispõe sobre a promoção e apoio a eventos culturais e esportivos, incentivando o brincar em espaços culturais e ao ar livre, que favoreçam a convivência comunitária e familiar. Esta proposta revela e reconhece a importância das amplas e diversificadas experiências ao ar livre, para o aprendizado e desenvolvimento infantil. Lima (2015) aponta que o modo da criança ser ou estar no mundo, provém da qualidade do meio no qual está inserida, o que influencia diretamente em sua formação. Para tanto, é necessário olhar com sensibilidade para os ambientes disponibilizados aos bebês e crianças pequenas.

No eixo Educação Infantil, foram encontrados cinco pontos que se relacionam com a temática deste capítulo. O primeiro ponto, elencado em três momentos diferentes, diz respeito às construções e ampliações de prédios e padrões de infraestrutura para o atendimento infantil, que deverão ocorrer apenas com o aval de uma diretriz arquitetônica, considerando a especificidade da primeira infância. O documento indica a necessidade de “destinação de terrenos que comportem e tenham **previsão de áreas livres para o brincar seguro, [...] formação de hortas, pomares e contato com a natureza**” (CAMPINAS, 2018, p.41, grifo nosso)”. Além disso, é enfatizada a importância do convívio com a natureza: “Na área externa, destinar **espaços amplos, arborizados**, para garantir o brincar das crianças e a **convivência com a natureza**” (CAMPINAS, 2018, p. 47, grifo nosso).

O documento indica um avanço na perspectiva da construção e planejamento de espaços pensados para bebês e crianças pequenas. A concepção do ambiente é essencial para proporcionar prazer, segurança, diversão e acolhimento para este público. A configuração do ambiente escolar é fundamental para a qualidade dos atendimentos e sobretudo, para a relação da criança e o meio (ZAMBERLAN; BASANI; ARALDI; 2007). Contudo, o PIC não menciona outros aspectos relevantes para que a utilização do espaço realmente aconteça.

Tiriba (2005), em seu estudo, constatou que os centros de Educação Infantil possuem, em maior ou menor quantidade,



espaços verdes. Porém, mesmo com a disponibilidade da natureza próxima, muitas vezes, como já ressaltado, as crianças são impedidas, controladas ou distanciadas destes ambientes. Portanto, estabelecer diretrizes para construção de espaços infantis é fundamental, mas deve-se alcançar outros pontos que garantam às crianças o contato com a natureza.

Dentre as propostas elencadas no eixo Educação Infantil, ressalta-se que o projeto pedagógico deve contemplar o trabalho com educação ambiental e sustentabilidade. Manoel de Barros escreveu, em uma de suas muitas poesias, que “as plantas me ensinavam de chão” (BARROS, 2010, p. 115), através de suas palavras, nota-se a importância de vivenciar e dar ênfase às experiências infantis no plano ambiental e sustentável. No entanto, toda comunidade escolar deve se tornar uma aprendiz juntamente com a criança e, tornando-se parte do processo, transformando e reformando suas antigas concepções.

Os dois últimos pontos do eixo Educação Infantil destacados referem-se à possibilidade de formação de hortas e jardins, bem como a manutenção das áreas verdes nas unidades educacionais e em seu entorno, “garantindo segurança, o convívio com a natureza, o brincar em ambientes naturais” (CAMPINAS, 2018, p. 48). A criança, ao observar e vivenciar a germinação de uma semente, colher uma planta, aproxima-se dos mecanismos primários da natureza e assim, dessa maneira pode se identificar como parte dela. A compreensão da relevância do contato com a natureza se dá também através do cuidado e das formas de apropriação desses espaços na vida cotidiana. Ou seja, a aproximação entre sujeito e natureza tem como resultado a promoção de uma atitude positiva e de respeito e cuidado (ELALI, 2003). O destaque dado ao tema no Eixo Educação Infantil reforça a importância dessa instituição para que se garanta o contato da criança com a natureza.

No eixo A Criança e o Espaço – A Cidade e o Meio Ambiente, há quatro pontos correlacionados com a temática elencada. São questões que se baseiam na relação dos sujeitos com o espaço público, a cidade e o meio ambiente. As temáticas principais

levantadas conectam-se com a sensação de pertencimento, apropriação do espaço, a construção de postura de preservação e a relação saudável com a cidade. Por fim, é prevista a promoção de um evento “no espírito criança ocupa a cidade”, possibilitando fechamento de vias públicas aos fins de semana e feriados (CAMPINAS, 2018, p.73).

Todas essas questões levantadas pelo eixo 8 do PIC, e que também aparecem nas Diretrizes Curriculares Municipais, mostram a crescente preocupação de diferentes áreas de estudo na construção de uma cidade que acolhe, transforma, inclui e envolve os cidadãos. Esse debate revela-se necessário e urgente na sociedade. Assim, destaca-se uma das grandes conquistas das crianças nos últimos tempos: a Constituição Federal (BRASIL,1988) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), elevando a criança à categoria de cidadã, bem como o Marco Legal da Primeira Infância (Lei 13.257/2016), que se fundamenta nestes dois documentos anteriores. Neste sentido, retoma-se o conceito de cidadania que se encontra vinculado ao sentimento de posse de direitos e dominação da vida pública e política (ANDREUCCI; JUNQUEIRA, 2017). Logo, ser cidadã, consiste em pertencer, ser visível, participar, em todos os espectros sociais que resultam da relação indivíduo e sociedade. Uma cidadania que inclui as crianças não se fundamenta em ações adultocêntricas e viabiliza a presença da infância em todos os espaços, inclusive os naturais. O contato da criança com a natureza, permite que amplie o seu olhar para o meio em que vive, que aprenda e crie hábitos e posturas saudáveis, sustentáveis e conscientes em relação ao meio ambiente (COCITO, 2016).

Do Direito de Brincar ao Brincar de Todas as Crianças, no eixo 9 do PIC, foram encontrados dois pontos que ressaltam que a brincadeira deve acontecer em espaços diversos e com materiais que permitam amplitude de movimentos, ação imaginativa, exploração e a garantia do contato com a natureza. Nos eixos 10 e 11, que debatem sobre as questões relacionadas às mídias eletrônicas e digitais e o consumo infantil, também se discute e se propõe a necessidade de maior oferta, destinada às famílias e

crianças, de espaços ao ar livre que permitam e incitem o convívio, a interação e as relações.

Nos últimos anos, surgiram pesquisas apontando os benefícios de brincar ao ar livre, que vão desde a promoção da saúde até o entendimento do meio ambiente, o que resulta em maior respeito e consciência em relação à natureza. Um documento publicado pelo grupo Children & Nature (2016, p. 13), reuniu pesquisas que elencaram os benefícios de adicionar elementos da natureza nas brincadeiras de crianças, adolescentes e famílias. Primeiramente, o desenvolvimento físico, saúde e bem-estar, são fortemente impactados. Nesse mesmo trabalho, destacou-se que espaços verdes ao ar livre, proporcionam também diversidade, complexidade e amplitude de movimentos corporais, além de contribuírem para processos de autoria, autonomia e favorecerem as relações sociais e diminuição de conflitos.

### **CEI Araucária**

Nesta seção, será apresentado o Centro de Educação Infantil Araucária, localizado em Campinas, de acordo com as informações contidas no Projeto Pedagógico (PP) de 2019 da instituição, disponível para consulta pública online. No PP, o texto que retratou o centro de EI Araucária apresentou um olhar sensível tanto para a criança quanto para a natureza e, identificou a unidade escolar como uma comunidade envolvida no compromisso com o meio ambiente, bem como no contato e respeito com a natureza. Narrou-se que, para se chegar à instituição, que é de difícil acesso, a criança e sua família precisam passar por estrada, rua pavimentada e por fim, rua de terra. A paisagem também se modifica ao longo do caminho: trânsito, empresas e então, chácaras e sítios produtivos, com agricultura familiar e de recreio. O caminho para a CEI foi destacado no projeto pedagógico, expondo um percurso de contemplação da natureza, de sensibilização dos acontecimentos simples e importantes como: os sons de pássaros, a beleza do céu, as cores das plantas, o rio e os animais.

No ano de 2019, o centro atendia 76 crianças de 2 a 5 anos e 11 meses. As crianças, em sua maioria, utilizavam o ônibus fretado para chegar até a escola. O centro funciona das 07h15min às 17h. É importante ressaltar que ao realizar a avaliação final do Projeto Pedagógico 2018, tanto a equipe pedagógica quanto o Conselho Escolar reafirmaram a importância da continuidade do olhar voltado para questões do meio ambiente e da natureza. Assim, no ano de 2019, o eixo principal do CEI Araucária foi “Semear a Terra, Cultivar Vidas”. Com o intuito de ampliar a potência da instituição no envolvimento com a natureza, a escola colocou holofotes sobre a função dos seres no planeta Terra, a vida que se manifesta de diferentes formas, o pertencimento à natureza, entre outras profundas questões levantadas.

A equipe pedagógica ressalta ainda, no documento, o desejo de alcançar dois princípios: o pensar pedagógico vinculado e próximo da realidade local e cultural das crianças que ali transitam; que as crianças recém chegadas, a cada ano, herdem esse movimento de potência, transformação e contato com a Natureza e a Vida.

Foram encontrados, no documento, inúmeros pontos relevantes que se relacionam com a temática criança e natureza. Dentre eles, destaca-se a importância do espaço externo e parque, dada por essa escola. Esses espaços, que cotidianamente se incorporam às vivências e experiências de todos que compõem o espaço escolar, possibilitam reflexões de autocuidado com o meio ambiente e seu entorno, também o desenvolvimento do sentimento de pertencimento ao planeta Terra, conforme indica o PP. Ressalta-se que essas propostas que valorizam o uso do locais externos da escola, estão de acordo com o que é proposto nas DCNEI, nas Diretrizes municipais para Educação Infantil, e no PIC, conforme indicado anteriormente.

Os planos de trabalho dos professores desta CEI, que também compõem o PP, ressaltam o olhar para a natureza e a importância que este centro carrega no planejamento das propostas pedagógicas. Durante a leitura destas, pode-se observar grande quantidade de trabalhos envolvendo a temática natureza: a caminhada pedagógica,

diária, feita por duas professoras, convida crianças e adultos a observarem seu entorno, contemplarem e se sensibilizarem com o ambiente à sua volta; o encontro de um grupo de crianças com uma aranha morta e então, a inspeção de como é seu interior; o plantio de girassóis e de hortas aromáticas; a conversa sobre as estações do ano; projetos relacionados à água e seu desperdício.

Importante evidenciar que, no Projeto Pedagógico da CEI Araucária, a criança e o adulto são descritos como seres em transformação constante, ainda em processo diário de aprendizagem e conhecimento, considerando-se essencial o compartilhamento desse processo de construção com a sociedade. Dessa forma, o centro de Educação Infantil estabelece uma ligação de profunda relevância para a comunidade e de respeito à cultura da infância.

Pode-se destacar também o apoio e acolhimento ofertado às famílias, professores e funcionários. Enfatiza-se, em todo o documento, a importância da autonomia para professores e crianças, garantindo um trabalho eficiente e uma atmosfera de confiança, de escuta e de parceria. O olhar focado em autonomia, respeito e acolhimento, reforça o pressuposto de Tiriba (2005) de que, ao interagir-se com ambientes naturais, sente-se parte desse mundo, aprende-se a respeitar os tempos da natureza e das pessoas. Na natureza não se pode “controlar os corpos”, é necessário confiar.

O aprendizado sobre o cuidado que se deve ter quando se está em contato com a natureza é reforçado no documento. Esse é um dos pontos primordiais para conceber um trabalho voltado ao contato criança e natureza. Para se ter segurança em uma atividade e/ou em um ambiente é necessário e imprescindível conhecê-los e conviver com eles. Consequentemente, um trabalho de formação, orientação e aproximação dos profissionais e das crianças que estarão em convívio com esses ambientes é importante para que se estabeleça uma relação segura. A defesa de Tiriba (2005) resume a urgência da aproximação das instituições de Educação Infantil e o convívio com o natural:

Mas é preciso lembrar: ninguém será capaz de amar o que não conhece; ninguém será capaz de preservar uma natureza com a qual não convive. Por isto, precisamos realizar uma aproximação física, estabelecendo relações cotidianas com o sol, com a água, com a terra, fazendo com que sejam elementos sempre presentes, chão, pano de fundo, matéria prima para a maior parte das atividades. (p. 14)

Por fim, cabe enfatizar que o conceito de criança autônoma, social, questionadora, cidadã foi destacado muitas vezes no documento. Desta forma, nota-se, mais uma vez, consonância entre o projeto da instituição e os documentos oficiais analisados, pois esta concepção de criança está de acordo com aquela trazida nestes documentos. Além disso, a importância da escuta plena e atenta da criança pelo adulto foi citada por professores e comunidade escolar. Considera-se que promover e garantir essa escuta atenta das crianças, reconhecendo-as e apoiando-as como sujeitos de direitos, auxilia toda a comunidade escolar no alcance de uma educação mais justa e democrática.

### **Considerações finais**

O presente capítulo buscou analisar três importantes documentos para a Educação Infantil, olhando para a questão criança e natureza. Todos os documentos, sobretudo o Plano Primeira Infância Campineira, concedem um grande espaço de discussão e inclusão da temática. Ao investigar se a questão criança e natureza foi contemplada no projeto político pedagógico da CEI Araucária, foi possível constatar que esse tema, além de compor este documento, mostrou-se a preocupação maior dessa instituição no ano de 2019. A análise dos documentos, juntamente com a investigação do projeto pedagógico da CEI Araucária, ilustra que é possível trabalhar questões profundas como: ecologia, preservação, sustentabilidade, além de garantir os direitos da criança, possibilitando uma vivência rica, ampla e sadia para todos os envolvidos no espaço educativo.

Rosemberg (2015) afirma que a qualidade na EI não pressupõe melhor normatização, uma vez que os documentos oficiais são de “primeira linha”, no entanto, o desafio é concretizar essas propostas sofisticadas nas condições sociais, políticas e culturais brasileiras, que acarretam uma sociedade e uma EI discriminatórias. A análise mostrou, de fato, que a temática da natureza foi contemplada, além de trazer concepções de criança como cidadã e produtora de cultura. Neste sentido, assume-se a importância da mobilização social e popular dos mais diversos grupos e setores - pesquisadores, profissionais, políticos, administradores, mães e pais e militantes da área movimentos de mulheres e feministas, fóruns de Educação Infantil - para que se exija o cumprimento das demandas.

Certamente esse estudo apresenta inúmeras outras pautas que não se esgotam aqui e devem ser investigadas com maior profundidade. Pesquisas futuras podem incluir visitas e acompanhamento do cotidiano dos centros de EI, com intuito de investigar como se concretizam as propostas sobre contato com natureza, contidas nos projetos pedagógicos. Sugere-se também a realização de pesquisas que analisem uma gama maior de projetos pedagógicos, possibilitando a visualização de um panorama sobre como a temática é abordada em uma cidade. Por fim, caberia ainda analisar outros documentos mais recentes, como a BNCC, e verificar se a relação entre criança e natureza são contempladas na mesma profundidade dos documentos investigados neste artigo.

## Referências

ANTUNES, A.; PADILHA, P. R. *Educação Cidadã, Educação Integral: fundamentos e práticas*. São Paulo: [s.n.]. Disponível em: <http://acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/handle/7891/3077>. Acesso em: 13 jul. 2020.

ARREIRA, NÉLIA. *A criança e a cidade – Influências do espaço verde e áreas de jogo no desenvolvimento da criança*. 2016. 108 f. Dissertação de

Mestrado - Instituto Superior de Agronomia, Universidade de Lisboa. 2016.

ABREU JUNIOR., L. M.; CARVALHO, E. V. O discurso médico-higienista no Brasil do início do século XX. *Trabalho, Educação e Saúde*. Vol. 10, n. 3, p. 427 – 451. Rio de Janeiro, nov. 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4067/406756996005.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2021.

BARROS, M. *Poesia completa*. São Paulo: Leya, 2010

BENTO, G. Infância e espaços exteriores – perspectivas sociais e educativas na atualidade. 2015. *Investigar em Educação*. II<sup>a</sup> Série, Número 4, p. 127-140. Universidade de Aveiro, 2015. Disponível em: <http://pages.ie.uminho.pt/inved/index.php/ie/article/view/103/102>. Acesso em: 20 mai. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm#art266](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm#art266). Acesso em: 16 dez. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm) Acesso em: 07 ago. 2020.

BRASIL, CNE. Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil.

BRASIL. Plano Nacional da Primeira Infância. 2010. Brasília, DF. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Completo.pdf> Acesso em: 30 jun. 2020.

BRECHT, B. *Poemas 1913-1956*; seleção e tradução de Paulo César de Souza. São Paulo: Editora 34, 2001.



BRITO, S. G. D. *Criança-natureza: aspectos cognitivos e afetivos da criança na relação com a natureza*. 2018. 85 f. Dissertação de Mestrado – Departamento de Psicologia, Universidade Federal do Amazonas, 2018. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/6648>. Acesso em: 08 mai. 2019

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. 6. ed. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009.

CAMPINAS. *Diretrizes Curriculares da Educação Básica para a Educação Infantil: um processo contínuo de reflexão e ação*. Campinas: Secretaria Municipal de Educação, 2013.

CAMPINAS. *Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Campinas*. Campinas, 1992. Disponível em: <http://fmdca.campinas.sp.gov.br/>. Acesso em: 31 jul. 2020

CAMPINAS. *Primeira Infância Campineira: Cuidar para Desenvolver*. Secretaria Municipal de Assistência Social, Pessoa com Deficiência e Direitos Humanos. Campinas, 2018.

CAMPINAS. Resolução SME N° 23/2002. Campinas: Secretaria Municipal de Educação, 2003. Disponível em: [http://www.saude.campinas.sp.gov.br/smenet/revista/matri\\_inf\\_2003.htm](http://www.saude.campinas.sp.gov.br/smenet/revista/matri_inf_2003.htm). Acesso em: 21 jul. 2020

CHILDREN & NATURE. (2016) *Building a National Movement for Green Schoolyards in Every Community*. Disponível em: [https://www.childrenandnature.org/wp-content/uploads/2015/03/CNN\\_GSY\\_Report2016\\_Final.pdf](https://www.childrenandnature.org/wp-content/uploads/2015/03/CNN_GSY_Report2016_Final.pdf) Acesso em: 31 jul. 2020

COCITO, R. P.; A Natureza como Espaço Educacional: Oportunidades para a Infância. 2016. *Revista Colloquium Humanarum*, v.13, n. especial, p. 94-100, jul./dez. 2016.

ELALI, G. A. O ambiente da escola – ambiente na escola: uma discussão sobre a relação escola-natureza em educação infantil. *Estudos de Psicologia*; v.8, n.2, p. 309-319, Rio Grande do Norte, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s1413->

294x2003000200013&script=sci\_abstract&tlng=pt. Acesso em: 24 jul. 2020

FLORES, M. L. R.; ALBUQUERQUE, S. S. de. As diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil: algumas interfaces entre as políticas e as práticas. In: FLORES, M. L. R.; ALBUQUERQUE, S. S. de (org.). *Implementação do Proinfância no Rio Grande do Sul: perspectivas políticas e pedagógicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015. P. 17-38. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/126961>. Acesso em: 12 jul. 2020

LIMA, I. B. de. *A criança e a natureza: experiências educativas nas áreas verdes como caminhos humanizadores*. 2015. 143 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Feira de Santana, 2015. Disponível em: <http://tede2.uefs.br:8080/handle/tede/214>. Acesso em: 15 jul. 2020

MONÇÃO, M. A. G.; TRINDADE, S. A. A produção acadêmica em políticas para a educação infantil no Brasil (2000-2010). *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 13, n. 7, p. 1-25. Curitiba, fev. 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/64423>. Acesso em: 03 jun. 2020

NASCIMENTO, C. T.; BRANCHER, V. R.; OLIVEIRA, V. F. A construção social do conceito de infância: uma tentativa de reconstrução historiográfica. *Revista Linhas*, [S. l.], v. 9, n. 1, 2008. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1394>. Acesso em: 15 set. 2020.

NETO, C. (2001). A criança e o jogo: perspectivas de investigação. In B. Pereira, A. Pinto (Coord.). *A escola e a Criança em Risco – Intervir para Prevenir* (pp. 31-51). Porto: Edições ASA.

O'BRIEN, L.; MURRAY, R. Forest School and its impacts on young children: Case studies in Britain. *Urban Forestry & Urban Greening*, v. 6, p. 249 – 265, 2007. Disponível em: [http://www.outdoorrecreationni.com/wp-content/uploads/2015/11/Forest-School-and-its-impacts-on-young-children\\_O'Brien\\_Murray-2007.pdf](http://www.outdoorrecreationni.com/wp-content/uploads/2015/11/Forest-School-and-its-impacts-on-young-children_O'Brien_Murray-2007.pdf). Acesso em: 02 ago. 2020

OLIVEIRA, C. M. A. S. de; NIGRIELLO, A. *O ambiente urbano e a formação da criança*. 2002. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

OLIVEIRA, M.K. *Vygotsky: aprendizado e desenvolvimento: um processo sócio-histórico*. São Paulo: Scipione, 1993.

ROSEMBERG, F. *Crianças e adolescentes na sociedade brasileira e a Constituição de 1988*. Sem data. Disponível em: <http://www.diversidadeducainfantil.org.br/PDF/Crian%C3%A7as%20e%20Adolescentes%20-%20F%C3%BAlvia%20Rosemberg.pdf> Acesso em 31 jul. 2020.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Pro-posições*, Campinas, SP, v. 14, n. 1 (40), p. 177-194, jan./abr. 2003.

ROSEMBERG, F.; MARIANO, C. L. S. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. *Cadernos de Pesquisa*, dez. 2010, vol.40, n.141

ROSEMBERG, F. Políticas Públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, A.; UNDERHAUM, S. *Escritos de Fúlvia Rosemberg*. Cortez, São Paulo, p. 216-235, 2015.

RECHIA, S.; LADEWIG, I. Espaços de lazer, meio ambiente e infância. *Revista Brasileira de Estudos do Lazer, Belo Horizonte*, v. 1, n.3, p. 67-83. set./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbel/article/view/459/301>. Acesso em: 29 jul. 2020

ROCHA, H. H. P. Educação Escolar e Higienização da Infância. *Caderno Cedes*, Campinas, v. 23, n. 59, p. 39-56, abril 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n59/a04v23n59.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2021.

SPINOZA, B. *Ética*. Tradução de Tomaz Tadeu. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017.

TIRIBA, L. *Criança, Natureza e Educação Infantil*. 2005. 249 f. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=7704@1>. Acesso em: 20 jul. 2020

TIRIBA, L. Crianças, natureza e educação infantil. In: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 29, 2006. Caxambu. Anais da ANPED, Caxambu: GT 07, ANPED, 2006. Disponível em: <http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT07-2304--Int.pdf>. Acesso em 06 ago. 2020.

TIRIBA, L.; PROFICE, C. C. Crianças da Natureza: vivências, saberes e pertencimento. *Educação e Realidade*. Porto Alegre, v. 44, n. 2, p. 1-22, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/edreal/v44n2/2175-6236-edreal-44-02-e88370.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

VELOSO, M. T. *Crianças na Cidade – Participação Infantil no Planejamento e Gestão das Cidades: Novas Espacialidades, Autonomia, Possibilidade*. 2018. 378 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/MMMD-B6NH8T>. Acesso em: 12 jul. 2020

WELLS, N. M.; LEKIES, K. S. Nature and the Life Course: Pathways from Childhood Nature Experiences to Adult Environmentalism. Environmentalism". *Children, Youth and Environments Centre*. 40 f. Disponível em: <http://naturallycurious.co.uk/sites/default/files/NatureAndTheLifeCourse.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020

ZAMBERLAN, M. A. T.; BASANI, S. I. S.; ARALDI, M. Organização do espaço e qualidade de vida: pesquisa sobre configuração espacial em uma instituição de educação infantil. *Revista Educere et Educare*, v.2, n.4, p. 245-260, jul./dez 2007. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/1668>. Acesso em: 31 jul. 2020.



# **O papel dos Conselhos Tutelares na implementação de políticas para a infância e para a Educação Infantil: uma abordagem discursiva**

Marisa Demarzo  
Gabriela Tebet

## **Introdução**

Neste capítulo, vamos discutir como a infância é produzida por meio de discursos que definem e são definidos por macro e micropolíticas, que se relacionam entre si, enfatizando o papel de diferentes atores na produção da infância ocidental moderna, em particular os Conselhos Tutelares (CTs), instituição precípua neste estudo. Destacamos o modo como os Conselhos Tutelares e as políticas para a infância e para a Educação Infantil participam do processo de constituição da infância, tanto em âmbito nacional como local, e como os CTs (e a sociedade, por meio deste órgão) participam da implementação de políticas públicas para a infância e para a Educação Infantil. A partir dessa perspectiva, analisamos denúncias e dados dos Conselhos Tutelares de Campinas e São Carlos-SP, a fim de visibilizar as linhas de força que os atravessam e que eles produzem, e o modo como incidem em um determinado modelo de infância.

Nos fundamentamos pela abordagem discursiva social-construcionista, segundo a qual a infância pode ser compreendida como um dispositivo do poder, nos termos foucaultianos (MORUZZI, 2017). E, assim, conseqüentemente, ela é compreendida também como uma construção discursiva, intencionalmente elaborada, com o objetivo de “apoiar e perpetuar as bases fundamentais e as noções de humanidade, ação, ordem, linguagem e racionalidade de teorias particulares” (JENKS, 2002, p. 214).

De acordo com o autor, a compreensão forjada socialmente acerca da criança, assim como a forma como nos relacionamos com elas, advém de discursos institucionais e, deste modo, caracteriza-se como uma construção social discursiva:

O estatuto da criança vê suas fronteiras mantidas pela cristalização de convenções e discursos em formas institucionais duradouras, tais como a família, os infantários<sup>1</sup>, as escolas, as clínicas e todas as instituições especificamente concebidas e implementadas para processar a criança enquanto entidade uniforme. (JENKS, 2002, p. 189)

Na mesma perspectiva, James e Prout (1997) rejeitam a ideia de que a infância se constitua como um componente natural e universal de todas as sociedades, ligado à imaturidade biológica das crianças, e defendem a compreensão da infância como um discurso social e historicamente situado, variável e relativo, sendo possível identificarmos em diferentes contextos sociais ou históricos, distintos discursos e compreensões da infância.

Essa abordagem, de inspiração foucaultiana, nos permite ainda afirmar que o próprio conceito de infância ou de infantilidade pode ser compreendido como um dispositivo do poder que resulta da ação de um conjunto heterogêneo de elementos, que englobam instituições, práticas discursivas, leis, medidas e outros (CORAZZA, 2000; MORUZZI, 2017; TEBET, 2019).

Nesse sentido, voltamo-nos para os Conselhos Tutelares, compreendendo que tais instâncias no contexto brasileiro possuem um papel importante na produção de um determinado modelo de criança, tendo a legislação brasileira, em especial o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e as convenções de defesa dos direitos das crianças, como premissa de suas ações. Eles participam da rede de elementos que, de algum modo, produzem a infância tal qual a conhecemos, e que tem como uma de suas máximas a ideia

---

<sup>1</sup> Termo português para designar as instituições de Educação Infantil (creche e pré-escola).

de que a criança é um sujeito de direito. Ideia esta que também é resultado de construção social.

No âmbito da Sociologia da Infância, os textos de James e Prout (1997) apontam para a compreensão da infância como uma construção discursiva<sup>2</sup>, a partir das ideias de Foucault (2004), a respeito dos “regimes de verdade”, o que nos instiga a refletir a respeito do modo pelo qual uma determinada ‘verdade’ a respeito da infância é construída, e o modo pelo qual tais verdades, unidas a um conjunto de práticas institucionalizadas de produção de sujeitos, contribuem para a validação da verdade inicialmente afirmada.

De acordo com Foucault (1999, p. 8): “[...] as práticas sociais podem chegar a engendrar domínios de saber que não somente fazem aparecer novos objetos, novos conceitos, novas técnicas, mas também fazem nascer formas totalmente novas de sujeitos e de sujeitos de conhecimento”. Isto significa afirmar que “a própria verdade tem uma história” (idem), e que a própria sociedade pode ser também compreendida como uma construção, ou como “aquilo que dela fazem em cada época todos os discursos e os dispositivos dos quais ela se constitui como receptáculo” (VEYNE, 2009, p. 29), pois, “a cada momento, as práticas da humanidade são o que o todo da história as faz ser” (VEYNE, 1998, p. 273).

E é nessa trilha que seguimos ao propor uma discussão do papel dos Conselhos Tutelares na produção da infância e dos regimes de verdade que regem a(s) infância(s) contemporâneas no Brasil, em especial nas cidades pesquisadas. A metodologia utilizada foi a análise de dados de dois Conselhos Tutelares referentes à violação dos direitos das crianças em suas áreas de atuação, a fim de evidenciar os discursos a respeito da infância que

---

<sup>2</sup> Essa construção social, na perspectiva defendida por James e Prout (1997) envolve tanto a ação discursiva dos adultos como as ações das crianças, que ocorrem principalmente por meio das brincadeiras. Assim, reafirmamos a importância de pesquisas que se voltem para a atuação das crianças na construção social da infância. Todavia, nessa pesquisa, voltamo-nos para a ação discursiva dos adultos que mobilizam os Conselhos Tutelares, para supostamente defender os direitos das crianças.



eles visibilizam. Também nos debruçamos na análise dos dados de matrícula e lista de espera da Educação Infantil nos municípios estudados (São Carlos e Campinas), coletados a partir da Sinopse Estatística da Educação Básica de 2018, produzida pelo INEP, e reportagens veiculadas pela imprensa local acerca do tema.

## **Os Conselhos Tutelares e as cidades pesquisadas**

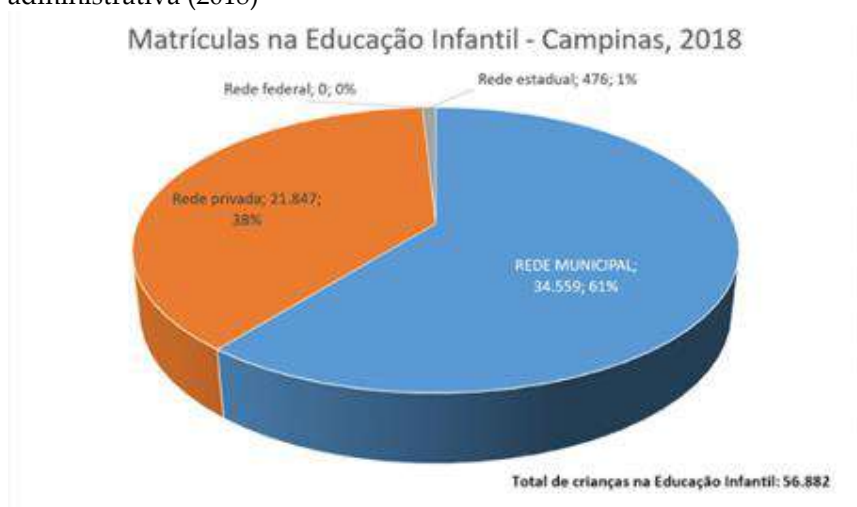
O Conselho Tutelar possui a função de fiscalizar o cumprimento dos preceitos elaborados pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) no que se refere à proteção integral dos direitos da criança e do adolescente. Além de formular políticas públicas a essa população, compete aos Conselheiros Tutelares auxiliar o poder executivo na elaboração orçamentária dessas políticas. Autônomo, ele não está submetido aos poderes judicial, legislativo e nem ao executivo, e possui o objetivo de ser o órgão responsável pela garantia do cumprimento do ECA, conforme prevê o artigo 131.

De acordo com a Lei, é obrigatório que cada município possua ao menos um colegiado, composto por cinco representantes eleitos por voto direto a cada quatro anos, de forma unificada em âmbito nacional, sendo recomendação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, um Conselho Tutelar a cada cem mil habitantes.

Os dados dessa pesquisa derivam de análise das denúncias feitas ao Conselho Tutelar I de São Carlos, entre janeiro de 2018 e fevereiro de 2019, e dos casos atendidos pelo Conselho Tutelar Noroeste de Campinas, durante o ano de 2017. As duas cidades pesquisadas são distintas uma da outra em termos de população e de percentual de crianças atendidas pela rede pública municipal de educação, mas nas duas cidades há crianças cujo direito à educação não é garantido pelo Estado. Para fins de traçarmos um panorama da oferta de Educação Infantil nos dois municípios, tomamos o ano de 2018 como um exemplo.

Em 2018, o município de Campinas possuía uma população estimada de 1.194.094 habitantes. Nesse ano, de acordo com a Sinopse Estatística da Educação Básica de 2018, publicada pelo INEP, a cidade atendeu 34.559 crianças na rede municipal, 476 na rede estadual e 21.847 na rede privada.

**Gráfico 1** – Matrículas na Educação Infantil em Campinas por esfera administrativa (2018)



Fonte: Sinopse Estatística da Educação Básica (INEP, 2018). Gráfico produzido pelas autoras.

Dados divulgados na mídia local indicavam que o número de crianças que aguardavam vaga em Educação Infantil em 2018 era de 5.754<sup>3</sup>, o que equivale a aproximadamente 10,1% do total de crianças atendidas na cidade e 16,6% do total de crianças atendidas pela rede municipal. Em novembro de 2019, o déficit de vagas em Educação Infantil em Campinas era de 6.500<sup>4</sup>, e nessa data a prefeitura anunciou um plano de compra de vagas na rede privada

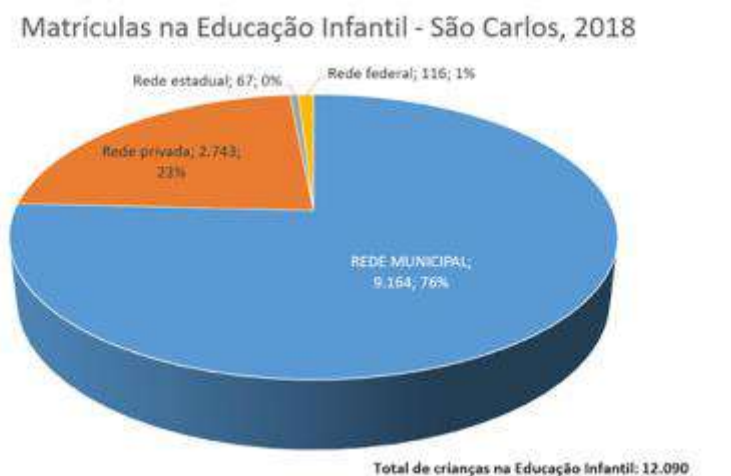
<sup>3</sup> Disponível em: <https://scarlos.giap.com.br/apex/scarlos/> Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.acidadeon.com/campinas/cotidiano/cidades/NOT,0,0,1466671,jonas%20ira%20pagar%20escola%20particular%20para%20alunos%20na%20fila%20de%20espera.aspx>. Acesso em: 5 jan. 2021.

para o atendimento às crianças da Educação Infantil por meio de vouchers. Esse é um tema bastante delicado e complexo, uma vez que se trata de repasse financeiro do poder público para a iniciativa privada e não implica ampliação da capacidade de atendimento à rede pública, além das implicações subjetivas que tal prática representa ao tirar as crianças do espaço “público” e remanejá-las para o espaço “privado”, que opera a partir de outra lógica (ABRAMOWICZ, 2020).

Já o município de São Carlos possuía uma população estimada, em 2018, de 249.415 habitantes, e 12.090 crianças de 0 a 6 anos matriculadas na Educação Infantil (municipal, estadual, federal ou privada), sendo 9.347 matrículas na rede pública e 2.743 matrículas na rede privada (que incluía rede filantrópica/conveniada, conforme o artigo 19 da LDB)<sup>5</sup>. Na rede pública municipal foram 9.164 matrículas de crianças de 0 a 6 anos, o que corresponde a 76% do total de crianças atendidas.

**Gráfico 2** – Matrículas na Educação Infantil em São Carlos por esfera administrativa (2018)



Fonte: Sinopse Estatística da Educação Básica (INEP, 2018). Gráfico produzido pelas autoras.

No mesmo ano de 2018, a lista de espera disponível no portal da transparência do município registrava 1.412 crianças aguardando vagas<sup>5</sup>, o que equivale a aproximadamente 11,7% do total de crianças atendidas e 15,4% do total de crianças atendidas na rede municipal.

A partir desses dados e dos dados coletados junto aos Conselhos Tutelares pesquisados, vamos nos debruçar sobre o papel dos Conselhos Tutelares na implementação de políticas para a infância e para a Educação Infantil.

Nas duas cidades e junto aos dois Conselhos Tutelares pesquisados, nossa abordagem foi a mesma: solicitamos acesso às denúncias feitas pela população num período de tempo pré-definido. Todavia, as medidas administrativas que regulam a gestão dos documentos dos conselhos implicaram a definição dos dados aos quais poderíamos ter acesso e com os quais poderíamos trabalhar nesta pesquisa.

Em São Carlos, foi implementado em 2018 um sistema *on-line* interno de acesso aos dados produzidos pelos Conselhos. O modo como as informações são registradas e organizadas fazem emergir um conjunto de dados que evidenciam algumas preocupações da população em relação à garantia dos direitos das crianças e não outras. A mesma situação vale para Campinas, cuja forma de organização e disponibilização dos dados torna visível um conjunto de informações bastante distinto dos dados de São Carlos, como será apresentado a seguir.

## **O que expressam as denúncias e os dados analisados**

Entre janeiro de 2018 e fevereiro de 2019, o Conselho Tutelar I de São Carlos recebeu 120 denúncias. Dessas, 39 denúncias referiam-se aos direitos de crianças de 0 a 6 anos, sendo um total de 19 casos

---

<sup>5</sup> Na cidade de São Carlos, os dados de falta de vagas na rede municipal são públicos e atualizados em tempo real, podendo ser acessado no portal da transparência: [https://scarlos.giap.com.br/apex/scarlos/f?p=386:2:0:::2:P2\\_VISAO:21](https://scarlos.giap.com.br/apex/scarlos/f?p=386:2:0:::2:P2_VISAO:21) Os dados apresentados aqui foram consultados em 2018.

direcionados às crianças entre 0 e 3 anos, e 20 relacionados às crianças entre 4 e 6. Os dados no órgão são categorizados por tipo de denúncia e faixa etária à qual se relaciona, indicando ainda o bairro, o encaminhamento dado pelo Conselho e uma avaliação se a denúncia era fundada ou infundada. Delimitamos então a análise neste texto pela faixa etária descrita, justamente por se tratar do período compreendido pela Educação Infantil.

Especificamente em relação às denúncias dirigidas à faixa etária de 0 a 03 anos, podemos observar a seguinte distribuição das denúncias por tipificação:

**Quadro 1-** Tipificação das denúncias do CT-I de São Carlos - 0 a 3 anos - 19 denúncias

<b>Tipificação</b>	<b>Quantidade</b>
Abandono intelectual	01 denúncia fundada
Conflito familiar	01 denúncia infundada
Drogadição de pais ou responsáveis	10 denúncias - 08 fundadas e 02 infundadas
Negligência física	01 denúncia fundada
Negligência Médica (família deixa de levar ao médico)	02 - 01 denúncia fundada e 01 infundada
Saúde física	01 denúncia infundada
Suspeita violência física	01 denúncia infundada
Vaga em creche	01 denúncia fundada
Violência psicológica	01 denúncia fundada

Fonte: Dados da pesquisa de Demarzo (2021).

A maior quantidade de denúncias nesta faixa etária diz respeito à drogadição de pais ou responsáveis, mas há duas

denúncias relativas ao direito à educação, uma voltada para a responsabilidade da família (denúncia categorizada como abandono intelectual), e outra denúncia registrada como vaga em creche. Contudo, quando verificamos a descrição da denúncia de abandono intelectual, ela está associada a uma denúncia de violência física, e o registro é de que foi realizada uma visita para averiguar denúncia de maus-tratos e o abandono intelectual não é mais mencionado. A denúncia de vaga em creche, por outro lado, apesar de ter sido registrada como relativa à faixa etária de 0 a 3 anos, seu conteúdo refere-se à demanda de vaga em CEMEI para a faixa etária de 4 a 6 anos, e os dados registrados não nos permitem muitos detalhes extras<sup>6</sup>.

Em relação às denúncias registradas como referentes às crianças de 4 a 6 anos, temos as seguintes denúncias, organizadas por tipificação:

**Quadro 2** - Tipificação das denúncias do CT-I de São Carlos - 4 a 6 anos - 20 denúncias

Tipificação	Quantidade
Abandono de incapaz	01 denúncia fundada
Abandono intelectual	02 denúncias - 01 fundada e 01 infundada
Conflito familiar	02 denúncias infundadas
Drogadição de pais ou responsáveis	05 denúncias, sendo três fundadas e duas infundadas
Negligência emocional	01 denúncia infundada
Negligência física	03 denúncias, sendo uma fundada e duas infundadas

<sup>6</sup> O registro indica: “Denúncia de nº 22/18 vulnerabilidade social, necessita de vaga em contra turno escolar e creche para trabalhar” (sic)

Negligência médica (família deixa de levar ao médico)	03 denúncias, sendo uma fundada e duas infundadas
Suspeita violência física	02 denúncias, sendo uma fundada e uma infundada
Vaga em CEMEI – 4 a 6 anos	01 denúncia fundada

Fonte: Dados da pesquisa de Demarzo (2021).

Novamente, o tema a respeito do uso de substâncias entorpecentes aparece em número elevado, se comparado com o número total de denúncias dessa faixa etária. Acima desta tipificação, porém, observamos um grande número de denúncias referentes a algum tipo de negligência ou violência, seja emocional, física ou médica, chegando a nove denúncias. Todas elas, sejam as relacionadas à drogadição, sejam as de negligência e violência, referem-se à violação cometida por algum ente familiar. As denúncias voltadas para o direito à educação possuem três ocorrências para o grupo de crianças de 4 a 6 anos. As relativas a abandono intelectual são definidas por uma infundada e uma fundada. No caso da primeira, de acordo com o conteúdo registrado em averiguação, foi verificado que a criança estava matriculada na Educação Infantil. Na denúncia caracterizada como fundada, foi constatado que a criança, de fato, não estava frequentando a escola, em razão da mãe estar doente e não mais dados sobre desdobramentos. Em relação à denúncia tipificada por vaga em CEMEI, a denúncia versa acerca da criança estar fora da escola, o que também foi observado, uma vez que se caracteriza por denúncia fundada. No caso, a mãe foi encaminhada para colocar o nome da criança na lista de espera da escola mais próxima à residência. Nas duas denúncias fundadas, portanto, a família (a mãe) foi o alvo da ação do Conselho.

A partir dos dados expostos e do referencial teórico adotado, podemos afirmar que os dados do Conselho Tutelar de São Carlos não visibilizam a questão do direito à educação para a faixa etária

de 0 a 3 anos. São, portanto, outros os elementos que definem as principais marcas da primeiríssima infância produzida na cidade por meio da ação do Conselho (direito à saúde e proteção contra usuários de drogas). Ainda que o número de crianças na lista de espera da prefeitura não seja pequeno, esse parece não ser um grande problema para a população local.

Para compreendermos melhor esse cenário, é importante entrarmos na lista de espera de cada um dos CEMEIS. Ao fazer isso, verificamos que a maioria das solicitações registradas na lista de espera são demandas por transferência ou segunda opção, e de fato a demanda não atendida não chega a um terço do valor total da lista de espera registrada, o que nos permite compreender melhor o cenário local.

Por outro lado, em Campinas, o tema do direito à educação assume um lugar central nos debates referentes à infância. Em reportagem da mídia local, encontramos informações de um inquérito instaurado para apurar denúncias de superlotação e falta de estrutura nas creches, com uma importante atuação do Ministério Público:

Com um inquérito de mais de 400 páginas aberto e um número excessivo de denúncias sobre falta de estrutura nas creches de Campinas (SP), a Promotoria da Infância e Juventude da cidade decidiu convocar, pela primeira vez desde o início das investigações, Prefeitura, Câmara de Vereadores e entidades representativas de pais, alunos e funcionários para tentar encontrar uma saída, ainda que paliativa, para o problema das escolas<sup>7</sup> infantis no município. (TORRES, 2015, s/p.)

Desde então, como deliberação do processo de Escuta Social, foi criada uma comissão que realiza encontros periódicos de acompanhamento da falta de vagas em creches no município, como parte do inquérito civil público que continua tramitando na

---

<sup>7</sup> Mantivemos aqui o termo da reportagem, ainda que o termo correto definido pela LDB seja Educação Infantil, e não “ensino”.



Promotoria da Infância e da Juventude de Campinas, e que inclui representantes do Conselho Tutelar.

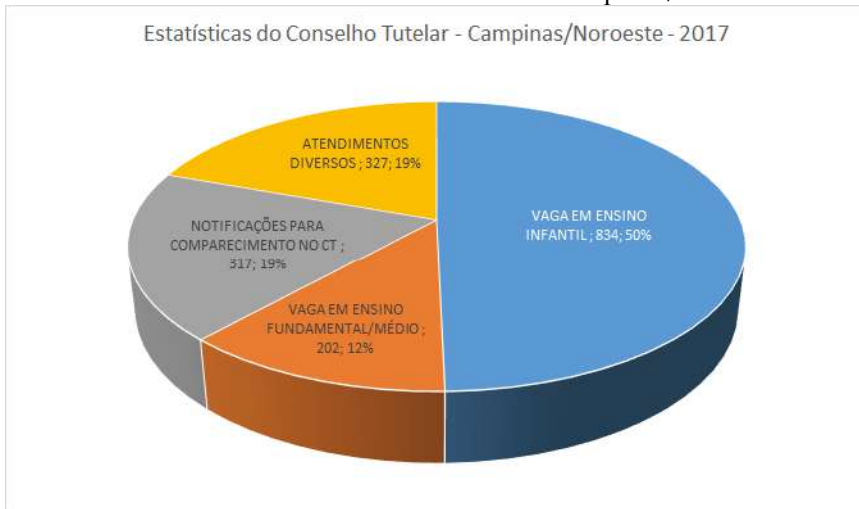
No que se refere à atuação do Conselho Tutelar na cidade, nossa pesquisa foi conduzida junto ao Conselho da região Noroeste. Os dados disponibilizados para a pesquisa referem-se ao ano de 2017, e são muito distintos daqueles pesquisados em São Carlos. Na compilação dos dados não é feita separação entre denúncias e casos atendidos que tenham outras origens de entrada ao órgão. Além disso, a única descrição por tipificação realizada é justamente a que se refere às vagas escolares. Qualquer outro tipo de caso atendido é direcionado à categoria “atendimentos diversos”. De acordo com os dados fornecidos, dos 1.680 casos<sup>8</sup> tratados no Conselho Tutelar Noroeste, 834 referiram-se à demanda popular por vaga em escola de Educação Infantil, o que corresponde a 49,64% dos casos.

Essas informações podem ser verificadas no gráfico a seguir:

---

<sup>8</sup> Há que se destacar que há uma diferença entre “caso” e “denúncia”. Em Campinas tivemos acesso aos “casos” e, em São Carlos, tivemos acesso às “denúncias”, o que inviabiliza qualquer tipo de comparação entre os dados.

**Gráfico 3 – Estatísticas do Conselho Tutelar – Campinas/Noroeste - 2017**



Fonte: Dados do Conselho Tutelar Noroeste (2017) Gráfico produzido pelas autoras. Na imagem foram mantidos os termos adotados pelo Conselho pesquisado<sup>9</sup>.

Ao contrário do que foi possível observar a partir das denúncias do Conselho Tutelar de São Carlos, os dados analisados em Campinas demonstram discursos que evidenciam o Estado como agente violador do direito à educação. É sua a negligência, e não da família, como ocorre nos discursos produzidos em São Carlos.

Assim como o dado relacionado à necessidade por vaga em Educação Infantil como uma violação de direito à infância digna ser importante, o fato de o índice de vaga escolar ser o único mencionado de maneira particular também revela compreensão de como a criança é entendida, no sentido de sujeito de direito, dentro da Doutrina de Proteção Integral. Ou seja, considerando a concepção de situação de risco às crianças quando elas estão expostas nas ruas e, por outro lado, sua proteção dentro de espaços institucionais, seja nas famílias, nas casas abrigo ou nas escolas, ao tornar evidente apenas a questão do direito da criança estar na

---

<sup>9</sup> Mais uma vez observa-se a adoção equivocada do termo “ensino infantil” em lugar de “educação Infantil”.

escola, reforça-se a perspectiva da proteção via institucionalização das crianças. Esse processo, inclusive, reduz a visibilidade pública de crianças e bebês, como afirma Rosemberg (2008, p. 04): “A prática contemporânea de prover instituições organizadas por classes de idade (creches e escolas) e de controlar o espaço da rua, reforça a reduzida visibilidade pública de crianças, especialmente das menores, dos bebês”.

Aliada a como a sociedade vai compondo seus olhares e práticas a respeito das crianças, outra questão que chama a atenção, a partir dos dados apresentados e sua pouca especificidade, é que não é possível perceber as diferentes características etárias, seus problemas e demandas no âmbito desse amplo conceito que é a infância. Mesmo no que se refere à questão da escola, não se tem, por exemplo, a diferenciação das etapas da Educação Infantil que se buscam os pleitos. Mas não só essa questão, como qualquer outra relacionada à violação de direito de crianças, que são enquadradas como aquelas de 0 a 12 anos incompletos, não aparecem divididos nem em sub-áreas, por exemplo, os bebês, e nem se comparados com adolescentes, de 12 a 18 anos de idade.

### **Infância, Educação Infantil e o papel do Conselho Tutelar**

No contexto histórico de redemocratização do Brasil, com a aprovação da Constituição Cidadã em 1988 e, dois anos depois, do ECA, o papel do Estado na garantia de direitos essenciais se tornou um mote importante do debate nacional, estando presente na formulação dessas Leis, que regeriam os princípios da nação novamente democrática.

Com o término de décadas de autoritarismo governamental, a busca por uma descentralização do Estado passou a ter prioridade no novo Brasil, com intuito de maior participação da população no acompanhamento, formulação e fiscalização de políticas públicas, sem que o Estado perdesse sua responsabilidade de executor delas.

No que se refere às políticas direcionadas à infância, essa descentralização tem no Conselho Tutelar um forte representante

(ROSEMBERG, 2008), tendo ele, dentro de outras funções, a responsabilidade de assessorar o poder executivo local na proposta orçamentária destinada à implementação de políticas públicas para a infância, a partir da perspectiva da prioridade absoluta e da proteção integral, o que é feito, sobretudo, no processo de criação de diagnósticos a partir de dados produzidos pelos casos atendidos.

A partir das denúncias e dos dados dos órgãos pesquisados, evidencia-se a forma como a sociedade compreende o papel do Estado na execução das políticas públicas direcionadas à infância. Em São Carlos, ao analisar as denúncias de 2018, relacionadas às crianças de zero a seis anos, o que mobiliza a sociedade a acionar o Conselho Tutelar em casos de violação ao direito da criança são principalmente as situações de ação ou omissão cometidas pela família. Mesmo nos casos que se referem à educação, com abandono intelectual ou com a criança fora da escola, o conteúdo das denúncias se dirige à ação negligente da família, e não à negligência do Estado em cumprir seu papel e suas obrigações legais. Em Campinas, por outro lado, há uma forte mobilização popular acerca do direito à educação e o dever do Estado, tanto em relação à garantia de vagas quanto em relação à qualidade da Educação Infantil e o Conselho Tutelar é frequentemente mobilizado para acionar e acompanhar as ações do poder público. A própria promotoria pública, como um dos braços do Estado, assume um papel importante que mereceria um estudo à parte.

No entanto, apesar de Campinas evidenciar a importância do papel do Estado na garantia do direito à Educação Infantil, é importante salientar, por outro lado, que o fato de não haver descrições mais específicas dos diferentes casos atendidos pelo Conselho Tutelar não nos permite uma discussão mais aprofundada, levando em consideração quais os outros tipos de casos que chegam ao órgão. Fato este que já revela muito acerca das concepções de direito à infância que operam no município.

Esse debate é feito por Rosemberg e Mariano (2010), ao destacarem a necessidade de toda a sociedade e, em particular, atores que colocam em prática as políticas para a infância na

educação se aprofundarem na compreensão dos direitos garantidos às crianças, com embasamentos consistentes, filosófica e politicamente, em relação aos marcos legais adotados no país. Como exemplo, as autoras trazem, justamente, o equívoco de se reduzir a compreensão da obrigatoriedade do direito à educação à oferta universal de vagas:

Parece urgente que a sociedade brasileira, e principalmente os gestores, disponham de embasamento consistente e sustentado em debates mais democráticos sobre marcos legais que adotam. Exemplos recentes de emendas constitucionais - EC - e projetos de lei, elaborados e votados pelo parlamento brasileiro, sugerem essa necessidade. Por exemplo, no encaminhamento da EC 59/09 que institui a obrigatoriedade de matrícula/frequência na pré-escola, observamos que, na Câmara Federal e no Senado, a tendência dominante, também por desconhecimento das bases históricas e filosóficas, foi entender obrigatoriedade como universalização da oferta. (ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 698)

Diferente de alguns países da América Latina, de acordo com Rosemberg (2010), o Brasil não apenas define em suas normas a obrigatoriedade do Estado para o provimento da Educação Infantil, mas também um conjunto conceitual que define que o direito da criança nessa etapa educacional é muito mais complexo do que apenas garantir sua inserção e frequência na escola.

Importante exemplo de como as normas nacionais se constituem nesta compreensão é o documento publicado pela primeira vez em 1995, e republicado em 2009, "Critérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças", cuja segunda parte, "A política de creche respeita criança: critérios para políticas e programas de creche", é escrita por Fúlvia Rosemberg. Nele, a autora destrincha como a política dessa etapa educacional deve respeitar todos os direitos fundamentais das crianças, ou seja, o que é preciso ser feito pela política pública de creche para que os direitos fundamentais das crianças sejam de fato respeitados no ambiente escolar.

Rosemberg e Mariano (2010) reforçaram a necessidade desse aprofundamento por parte dos gestores. Concordando com as autoras, sugerimos a extensão dessa compreensão também para os Conselhos Tutelares, como instituições importantes na veiculação e consolidação de discursos acerca da(s) infâncias(s) brasileiras e os direitos das crianças no âmbito de regimes de verdade em que atuam como atores centrais.

A forma como as questões ligadas à Educação Infantil nas denúncias e nos casos estudados aparecem nos Conselhos Tutelares, ou a forma como não aparecem, dizem muito a respeito dos problemas sociais das crianças brasileiras pelo olhar da sociedade. Além disso, como explica Rosemberg (2008, p. 04), “os problemas sociais que incitam a atenção pública podem também ser entendidos como socialmente construídos”.

Quando a sociedade, no caso de São Carlos, se mobiliza a inquirir ao órgão de proteção uma atuação sua, em razão de ação violadora da família com crianças de zero a seis anos, os discursos sobre a infância que se mostram visíveis são aqueles que denotam que a instituição familiar não vem conseguindo cumprir com seu papel protetivo.

Se os problemas sociais são também construídos não por relações horizontais, mas hierárquicas, a compreensão de que as famílias não vêm conseguindo cumprir seu papel de proteção se incluem em processos de adensamento da desigualdade e da percepção de suas causas. Segundo Rosemberg (2008, p. 11), esses discursos produzidos socialmente fazem parte de uma “mídiação espetacular da pobreza da infância brasileira (para uso interno e internacional) e que conduz ao equívoco de ser tratada por metáforas associadas ao abandono familiar e à delinquência”.

Além disso, ainda de acordo com a autora, essa retórica, fruto de relações de poderes, se constituem “como produção ideológica e estratégia de persuasão na construção de problemas sociais relacionados à infância pobre para que incitem a atenção pública nos embates da definição das agendas de políticas sociais” (ROSEMBERG, 2008, p. 11).

Portanto, a ênfase das denúncias que culpabilizam a família enquanto instituição violadora do direito será refletida nos dados produzidos no Conselho Tutelar de São Carlos, que se constituirão como base para a formulação e destinação orçamentária de recursos às políticas públicas para a infância, também na área da Educação Infantil.

Sejam nos discursos que colocam a família como algoz da garantia do direito da criança, nas diferentes formas de negligência, ou no abandono intelectual, ou, ainda, sejam nos discursos que vão entender qual o papel do Estado dentro das políticas de provisão, em particular na Educação Infantil, verdades a respeito da infância vão sendo permanentemente construídas. A “política geral” da verdade, retomando Foucault (1984, p.10), que envolvem “aquelas regras que se querem fazer verdadeiras”, no caso da formação do significado da infância, têm de ser olhadas de maneira cuidadosa e complexa, dentro das relações de poder. Ou seja, não há naturalidade sobre a infância, ela não se constitui um fenômeno natural em essência.

Mais do que isso, as relações de dominação não são sincrônicas, como apontam Rosemberg e Mariano (2010), havendo uma “hierarquia etária”. Desse modo, reafirmado por Rosemberg (2008, p. 03), mesmo quando há a busca de superação de desigualdades, “relações de dominação de classe (ou gênero, ou raça-etnia ou nação) podem gerar ou sustentar relações de dominação de idade”.

Assim, a ideia de infância na atualidade, construída a partir da perspectiva de proteção integral, criança como sujeito de direito, cidadania e prioridade absoluta, também é interpelada por relações de saber-poder adultocêntricas e econômicas. Nesta relação desigual se subscrevem, ainda, as de ordem econômica, prescritas por ideários preconceituosos e que hierarquizam quando as crianças necessitam ou não de ações de proteção. Via de regra, tais políticas de proteção se voltam àquelas crianças que vivem em situação de pobreza. Ainda que, de acordo com a legislação, todas as crianças devam ser protegidas, na prática, há uma incidência

maior da fiscalização e normatização das condutas das famílias pobres, e quase não se olha para os direitos das crianças de famílias mais abastadas.

Na constituição múltipla de instrumentos que formam os regimes de verdade no tocante à a infância, não horizontais e não isentas de forças e poderes, faz-se eminentemente necessário indagar como os agentes da garantia do direito da criança se posicionam frente a essa construção, e se estão contribuindo para o entendimento da cidadania de forma ampla, ou de maneira estigmatizada e, muitas vezes, preconceituosa, dando foco ao que historicamente vem sendo construído acerca da garantia do direito da criança, voltada a um olhar da miséria e da incapacidade familiar, e pouco ao papel do Estado.

A constatação da ausência de denúncias de determinado assunto, ou uma única compreensão de um fenômeno, não necessariamente significa, para esta, que aquilo que se está a ver é a verdade, ou que, para a anterior, que o direito está garantido, já que parece não haver um problema social, se não há denúncia. Aí se instala a importância de um olhar problematizador aos processos.

Mais do que fiscalização moral das condutas alheias, ligadas às ações individuais, a sociedade tem que estar atenta a todo tipo de violação, dentre as quais as praticadas pelas políticas de provisão, de responsabilidade da gestão pública. Em uma sociedade de economia capitalista, com característica neoliberal, o Estado deve possuir um papel ainda maior de equalização das desigualdades e capacidade de transformação social. Contudo, essa agenda governamental só se realiza sob pressão popular, como demanda do povo, incluindo-se aqui Conselho Tutelar, como ponte entre povo, já que são representantes desse, e governo, já que detém papel importante de assessoria às questões orçamentárias e políticas para a infância.



## Considerações Finais

Quando pensamos que a infância é um dispositivo produzido a partir de discursos, instituições, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas implica reconhecermos que diferentes infâncias são produzidas em diferentes contextos. A noção de construção discursiva apresentada no início do texto, nesse sentido, nos permite destacar como diferentes discursos produzem e visibilizam diferentes infâncias.

Este processo, que é produção discursiva acerca da infância, com a contribuição da ação popular e dos Conselhos Tutelares, fortalece a compreensão do que Rosemberg (2008) chama de “espetacularização da pobreza”, que trata a violência a partir de estereótipos e visões discriminatórias, de raça e classe, mas não a combate enquanto produto de uma realidade social e econômica, cujo papel do Estado seria preponderante.

Rosemberg (2009, p.13), ao apresentar as percepções da produção da infância atual, a partir dos estudos do grupo de pesquisa que coordenava, ressalta quatro aspectos, sendo um deles justamente um dos discursos que verificamos ser reproduzido nesta pesquisa: “estigmatização da pobreza por responsabilizar a família de crianças e adolescentes em “situação de risco” à sua própria condição”, situação absurda e recentemente denunciada no documentário “Negligência de quem?”<sup>10</sup>.

Estamos, pois, a todo instante, produzindo um certo modelo de ser criança, certo modelo de como a criança se relaciona com as questões da sociedade, e a sociedade a ela e, assim, certo modelo de infância. Os regimes de verdade da infância, mesmo em um momento de Doutrina de Proteção Integral, têm de ser olhados de forma a entender as relações de poder conexas ao processo social, e foi este exercício que buscamos realizar neste estudo, ao pretender enxergar que discursos vêm sendo visibilizados acerca

---

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9kRwbMYkbL4&feature=youtu.be> Acesso em: 5 jan. 2021.

da infância aos Conselhos Tutelares e, assim, entender qual o papel desses órgãos nessa construção.

Mesmo quando a intenção de uma ação social à infância é feita sob a perspectiva de proteção ao direito da criança, essa proteção é realizada a partir de verdades construídas socialmente, as quais estão submergidas por relações políticas de grande ou micro extensão, que se relacionam, e que ajudam a construir o que seja a infância.

Como afirma Rosemberg (2008, p. 14), “neste mundo em que não restam mais terras a serem desbravadas, o exótico, o outro, o mais distante é a criança e o adolescente pobres do mundo pobre”. Em um contexto social de extensa desigualdade, e de intensos discursos de proteção, no que se refere à infância, Rosemberg (2008, p. 16) alerta para uma “sensibilidade epidérmica” de adesão social de proteção às crianças, mas que é fruto de disputa discursiva “orquestrada pela mídia, indústria do espetáculo, agências multilaterais, novas organizações da sociedade civil, fundações, universidades e governos”

Precisamos, pois, olhar para os discursos e verdades sendo construídas para esta infância moderna, e entender até que medida não estamos reproduzindo concepções e práticas estigmatizadas e preconceituosas, mesmo quando a intenção é a proteção ao direito à não violência, ou o direito à educação.

## Referências

ABRAMOWICZ, Anete. Mesa de Encerramento: Desigualdades e Educação Infantil no Brasil. *Diálogos Temáticos do GT 07 "Educação de Crianças de 0 a 6" com a Educação Infantil*". ANPED. Canal GT07 ANPED, Transmissão ao vivo, 11 de dezembro de 2020. In: [https://youtu.be/6zk3a-c\\_Gp4](https://youtu.be/6zk3a-c_Gp4)

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República. 5 de outubro de 1988. Brasília, DF.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Câmara dos Deputados, Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. DOU de 16/07/1990 – ECA. Brasília, DF.

BRASIL. Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças / Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg. – 6.ed. Brasília: MEC, SEB, 2009. 44 p.

CORAZZA, Sandra Mara. *A história da infância sem fim*. Ijuí: Ed. Unijuí: 2000.

FOUCAULT, Michel. *História da sexualidade 2: o uso dos prazeres*. Rio de Janeiro: Edições Graal. 1984.

FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. Edições Loyola. São Paulo. 1999.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Petrópolis, Vozes. 2004.

INEP. *Sinopse Estatística da Educação Básica*. Disponível em: Sinopse Estatística da Educação Básica. 2018.

JAMES, A.; PROUT, A. *Constructing and Reconstructing Childhood: contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood*. London and New York: RoutledgeFalmer, 2007 (1. ed. 1997).

JENKS, Chris. Constituindo a criança. *Educação, sociedades e culturas*. nº 17, 2002. Disponível em: <https://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC17/17-arquivo.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2020.

MORUZZI, Andrea Braga. A infância como "dispositivo": uma abordagem Foucaultiana para pensar a educação. *CONJECTURA: filosofia e educação*, v. 22, n. 2, p. 279-299, 2017.

ROSEMBERG, Fúlvia. Crianças e adolescentes na sociedade brasileira e a Constituição de 1988. In: OLIVEN, R. G.; RIDENTI, M.; BRANDÃO, G. M. (orgs.) *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2008. p. 296-334.

ROSEMBERG, Fúlvia. *A criança pequena na agenda de políticas para a infância representações e tensões*. Texto apresentado no Congresso Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), São Paulo, jan. 2009.

ROSEMBERG, Fúlvia. *Uma tragédia anunciada: a educação pré-escolar obrigatória*. São Paulo: FCC, 2010. Mimeo.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem L. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. *Cadernos de Pesquisa*, v.40, n.141, p.693-728, set./dez. 2010.

TEBET, Gabriela. Desemaranhar as linhas da infância: elementos para uma cartografia. In: ABRAMOWICZ, Anette; TEBET, Gabriela. *Infância e pós-estruturalismo*. São Carlos: Pedro & João, 2019.

TORRES, Lana. *MP apura superlotação em creches e convoca poder público para debate*. <http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2015/09/mp-apura-superlotacao-em-creches-e-convoca-poder-publico-para-debate.html>. Acesso em: 09 dez. 2020.

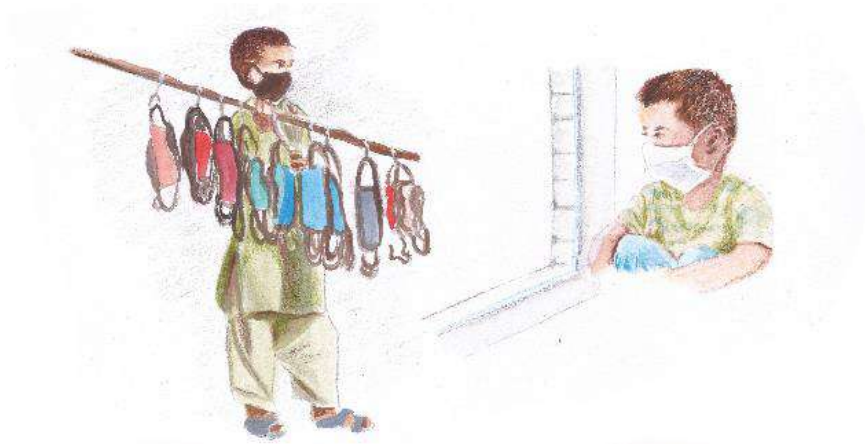
VEYNE, Paul. *Como se escreve a História: Foucault revoluciona a História*. 4. ed. Brasília: Ed. da UnB, 1998.

VEYNE, Paul. *Foucault: O pensamento, a pessoa*. 1. ed. Edições Texto & Grafia, 2009.



## **Parte III**

### **Desafios contemporâneos para as políticas públicas de Educação Infantil: a pandemia COVID-19 em foco**



# **Atividades não presenciais para a Educação Infantil? Reflexões acerca das orientações do Conselho Nacional de Educação em tempos de pandemia**

Priscila Lopes de Godoy  
Carolina Salinas Piorini

## **Introdução**

A pandemia mundial de COVID-19 provocou um contexto de total excepcionalidade. Declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 11 de março de 2020, a doença, ainda pouco conhecida, causada pelo novo Coronavírus (COVID-19), disseminou-se num curto período de tempo. Devido à grande capacidade de transmissão – e com o elevado número de infectados e óbitos aumentando a cada dia, antes mesmo que a doença se propagasse no Brasil, a OMS definiu o isolamento e o distanciamento social como as principais medidas para conter a proliferação do vírus.

Diante desse cenário, a sociedade, habituada às interações entre as pessoas, deparou-se com a suspensão das atividades presenciais dos serviços considerados não essenciais, e as escolas públicas e privadas foram fechadas. Sob a sanção da Lei nº 13.979/2020, prevendo que o país entraria em estado de emergência de saúde pública, foi definido o isolamento social e a quarentena como medidas de proteção, embora cada Estado ficasse incumbido de definir o seu plano de enfrentamento da pandemia.

Com as aulas suspensas e sem definição de retorno presencial, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio do Parecer 05/2020, apresentou proposta para o cômputo de horas letivas com atividades não presenciais para todas as etapas da Educação Básica. O teor do parecer no que dispõe a respeito da Educação Infantil desencadeou manifestos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em



Educação (ANPEd) e do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB). Este texto tem como objeto de estudo a análise desses documentos a partir dos quais são traçadas reflexões acerca de suas implicações no cotidiano das crianças, das famílias e das professoras, sem perder de vista as especificidades dessa etapa da educação, tendo por base os documentos orientadores nacionais, como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Para tanto, foi utilizada a metodologia de análise documental e de pesquisa bibliográfica.

A título de esclarecimento, é importante frisar a relevância e historicidade das entidades ANPEd e MIEIB no cenário educacional:

1. A Anped é uma entidade sem fins lucrativos que, por meio de princípios de participação democrática, liberdade e justiça social, tem como objetivo, desde 1978, formular e desenvolver a ciência, a educação e a cultura, fortalecendo e promovendo o desenvolvimento do ensino de pós-graduação e da pesquisa no que tange à política educacional brasileira, cuja atuação é decisiva e comprometida com as principais lutas pela universalização e desenvolvimento da educação no Brasil. Por sua abrangência, a Anped divide as pesquisas em Grupos de Trabalho (GT), dentre os quais ressalta-se, para este artigo, a importância do Grupo de Trabalho 07 (GT 07), responsável pelas pesquisas relativas à educação de crianças de 0 a 6 anos;

2. O MIEIB, referência nos debates sob a temática do atendimento educacional de crianças pequenas, é uma organização autônoma, de caráter interinstitucional e suprapartidário, comprometida em defender a garantia do acesso a um atendimento de qualidade para todas as crianças de zero a seis anos de idade, desde 1999.

Cabe ainda esclarecer que, na redação deste texto, será possível notar a opção pelo gênero feminino em referência às mães e educadoras, devido à predominância das mulheres nos espaços de Educação Infantil. Assim, o texto organiza-se em três seções: 1) Educação Infantil e as políticas de antecipação da escolarização; 2) As

orientações do CNE em confronto aos manifestos; 3) Crianças em casa: reflexões acerca da relação adulto (mãe)-criança-escola na pandemia.

### **Educação infantil e as políticas de antecipação da escolarização**

Ao longo do tempo, diferentes perspectivas orientaram as políticas de Educação Infantil. A princípio, no início do século XX, Kuhlmann Jr. (1991) agrupa as concepções de atendimento para as crianças pequenas apoiadas em perspectivas de caráter médico-higienista, jurídico-policial e religiosa, sob a alcunha da assistência científica. Calcadas no baixo investimento (custos), o objetivo era preservar as crianças pobres dos “perigos” que a vida em um meio adverso poderia ocasionar. Assim, médicos puseram-se a divulgar e colocar em prática a Puericultura, enquanto o setor de segurança pública criava instituições para o internato das crianças pobres e, ordens religiosas, principalmente a católica, assistiam institucional e moralmente aos desfaledidos. O Estado, desresponsabilizado do atendimento, acomodava-se em apoio às ações beneficentes e filantrópicas que promoviam uma formação para a subalternidade. Nesse sentido, o autor esclarece:

A concepção da assistência científica, formulada no início do século XX, em consonância com as propostas das instituições de educação popular difundidas nos congressos e nas exposições internacionais, já previa que o atendimento da pobreza não deveria ser feito com grandes investimentos. A educação assistencialista promovia uma pedagogia da submissão, que pretendia preparar os pobres para aceitar a exploração social. O Estado não deveria gerir diretamente as instituições, repassando recursos para as entidades. (KUHLMANN Jr, 2000, p. 8)

Nas décadas de 1960 e 1970, com a propagação das ideias da Fundação das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), pelo Brasil, a concepção de educação compensatória passou a nortear as políticas educativas para as

crianças pequenas, dessa vez, considerando o contexto de vida, as formas precárias de sobrevivência e uma suposta “privação cultural”. Esses organismos, baseados em teorias acerca da carência cultural, defenderam que era necessário compensar as carências das crianças como meio de combater a pobreza e melhorar o desempenho no Ensino Fundamental. Assim, considerando que os países em desenvolvimento não teriam recursos suficientes para universalizar o Ensino Fundamental e garantir a Educação Infantil com qualidade, foram propugnados e implementados modelos de atendimento “não formais”, improvisados, de baixo investimento, ancorados nos poucos recursos das comunidades e contando com educadoras sem formação (ROSEMBERG, 2002).

A intenção de rememorar brevemente esse histórico vem no sentido de explicitar que se hoje todas as crianças de zero a cinco anos têm direito à Educação Infantil, este resulta da oposição aos modelos até então existentes. Para isso, no período constituinte, contribuíram as comunidades acadêmicas e entidades de pesquisa como Anped, Centro de Estudos de Educação e Sociedade (Cedes) e movimentos sociais, dentre os quais se destaca o movimento de mulheres. Reunidos, esses grupos reclamaram a responsabilidade do Estado em prover Creches e Pré-escolas gratuitas, com padrões de qualidade, e como um direito das crianças de serem cuidadas e educadas em instituições específicas, independente do *status* de trabalho da mãe, o que funcionaria também como um instrumento para a igualdade de gênero (ROSEMBERG, 2008). Apesar da oposição de conservadores, que resistiam à inclusão das creches à educação, e de grupos que afirmavam a concepção de creche como um “mal menor”<sup>1</sup>, a reivindicação tornou-se letra da lei na Constituição Federal/88. Nas décadas seguintes, porém, apresentaram-se movimentos de avanços e retrocessos nas políticas para as crianças pequenas, ganhando destaque a implementação do

---

<sup>1</sup> Para ampliar a compreensão sobre creche como um “mal menor” ver: ROSEMBERG, F. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: O caso da creche. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 51. 1984, p. 73-70.

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), em vigência de 1996 a 2006, em que o Governo Federal preteriu o investimento na Educação Infantil, direcionando recursos financeiros apenas para o Ensino Fundamental.

Portanto, observa-se que não obstante as forças progressistas tenham tido vitória na constituinte, não tardou para que a implementação do direito das crianças pequenas à educação apresentasse retrocessos. Campos (2010) explica que, como em qualquer economia capitalista, as políticas sociais ficam permeadas por contradições, de modo que os projetos que partem de setores progressistas acabam tensionados por outros protagonistas na área de políticas públicas, como organizações empresariais e da sociedade civil, bem como de profissionais de áreas identificadas com setores econômicos. De acordo com a pesquisadora, “muitas das emendas aprovadas na Constituição Federal desde os anos 1990 são fruto desse processo e dos embates e acordos ocorridos nesse percurso” (CAMPOS, 2010, p. 9). Dentre esses embates está a antecipação da entrada das crianças no Ensino Fundamental e, em seguida, a obrigatoriedade da matrícula e frequência na Pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos.

A Lei nº 11.274/2006 ampliou a duração do Ensino Fundamental de oito para nove anos, com o ingresso das crianças aos seis anos de idade, o que Campos (2010) considera uma medida polêmica do ponto de vista pedagógico, pois não foi estipulado um período de transição, em que pudessem ter sido feitas adequações necessárias para receber as crianças mais novas, nem regras claras referentes ao corte etário (em meses) para o ingresso das crianças no primeiro ano. Outrossim, de acordo com a autora, não houve formação para que as professoras se preparassem, não houve adaptações nos prédios, nos equipamentos, nem no mobiliário e nos materiais escolares. Campos (2010) destaca que os currículos não foram revistos para que essa medida tivesse um efeito democratizante, que oferecesse melhores oportunidades de acesso ao conhecimento. Aponta, ainda, que a mera antecipação da

escolarização pode ser apenas uma antecipação do fracasso, visto que muitas redes não adotam o sistema de ciclos. O que parece justificar a antecipação da escolarização (de matrícula e frequência das crianças de seis anos no Ensino Fundamental) naquele momento foi: “como o Fundef só contabilizava matrículas no ensino fundamental para o repasse de recursos, as prefeituras viam nesse mecanismo um incentivo a transferência de matrículas da pré-escola para a primeira série” (CAMPOS, 2010, p. 10).

Encerrado o período de vigência do FUNDEF, outra demonstração das tensões entre os setores progressistas da sociedade e atores privados está na luta pela inclusão das creches no Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), aprovado em 2007. De acordo com Campos (2010, p. 9), o fundo “foi inicialmente proposto para abranger somente a pré-escola e as outras duas etapas da educação básica, tendo incorporado as creches somente depois de intensa mobilização em âmbito nacional”, em um movimento que ficou conhecido como “fraldas pintadas”. Entretanto, esta conquista, cujo potencial seria de eliminar a cisão entre Creche e Pré-escola precedeu mais uma estratégia de antecipação da escolarização: a Emenda Constitucional nº 59/2009, mobilizada por empresários do movimento *Todos pela Educação* converteu-se na Lei Federal nº 12.796/2013, determinando a obrigatoriedade de matrícula e frequência das crianças e jovens dos quatro aos dezessete anos de idade na Pré-escola e no Ensino Médio.

Campos (2010) e Rosemberg (2008) asseveram que a aprovação dessa emenda aconteceu sem nenhuma discussão com a sociedade. Isso se deve ao fato de que originalmente a EC 59/2009 tinha como objetivo a extinção da Desvinculação de Receitas da União (DRU) que incidia nos recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (CAMPOS, 2010; ROSEMBERG, 2008). Por esta razão, o projeto de emenda constitucional foi bem apreciado, porém, quando apresentado na Câmara Federal foi incluída a extensão da obrigatoriedade da educação na faixa etária

dos quatro aos dezessete anos, e essa inclusão ficou ofuscada pelo conteúdo de origem (ROSEMBERG, 2008). Para compreender o entusiasmo com a referida EC, Rosemberg (2008, p. 18) esclarece:

O mecanismo da DRU foi aprovado em 1994. Ele permite que o governo direcione como quiser 20% do total de impostos arrecadados pela União, independentemente das vinculações previstas na Constituição. Assim, se a Constituição estipulava que 18% dos recursos arrecadados com impostos fossem destinados à educação, com o mecanismo da DRU, este percentual era calculado após o desconto de 20%.

Analisando transcrições das audiências públicas da comissão especial do projeto de emenda constitucional, Rosemberg (2008) verificou que, ao incluir as crianças e adolescentes de quatro a dezessete anos na emenda, o foco seria na universalização da educação escolar e não na ampliação da obrigatoriedade. A pesquisadora também chama a atenção para o “não debate” com as famílias a respeito da obrigatoriedade da matrícula e frequência na Pré-escola, que antes era opcional.

A primeira pergunta que se coloca é por que a partir dos 4 anos e não a partir dos 3 ou dos 5 ou mesmo do nascimento? Acredito que a aceitação reflete a força e o poder do senso comum [...] eleger as idades que antecedem ao início da escolaridade obrigatória, até então o ensino fundamental, parece natural devido a sua longa tradição em cumprir uma função propedêutica e compensatória. (ROSEMBERG, 2008, p. 30)

A ampliação da obrigatoriedade da Educação Básica pela antecipação da Pré-escola conduz a efeitos que tanto podem abalar a integração entre a Creche e a Pré-escola, “a obrigatoriedade a partir dos 4 anos de idade pode significar um forte desestímulo à oferta de vagas em creches, assim como à melhoria da qualidade daquelas existentes” (CAMPOS, 2010, p. 12) como também “que seja reforçada a visão ‘escolarizante’ desde os 4 anos, fazendo com

que a 'pré-escola' se volte para ações que visam predominantemente ao preparo de crianças para o ensino fundamental e seu 'êxito' na vida escolar" (MOMMA BARDELLA & PASSONE, 2015, p. 160).

Em 2007, Rosemberg alertou para as "tentações" que rondam a Educação Infantil:

A tentação nesta nova etapa no que se refere à escolarização precoce, provém tanto de transformar a creche e a pré-escola em vestíbulo, sala de espera, apenas fase preparatória para o ensino fundamental, quanto de uma redução progressiva da idade para ingresso no ensino fundamental [...]

Outra tentação que ronda, é transformar a creche no pré-vestibulinho do ensino fundamental, esquecer-se da dupla dimensão do cuidado: de um lado para a criança; de outro, para os pais, especialmente para as mães. A armadilha, neste caso, é ampliar as vagas em creche via tempo parcial; é subsumir o cuidado na educação; é escolarizar precocemente os bebês, os engatinhos; é restringir a vida à Pedagogia. (ROSEMBERG, 2007, p. 8-9)

Sabendo que Rosemberg (2007) faz uso da ironia ao se referir às "tentações que rondam a educação infantil", no que concerne à EC 59/2009 ela marca o seu posicionamento: "compartilho da concepção de que a matrícula/frequência na EI é um direito da criança à educação e dos pais compartilharem com creches e pré-escolas o cuidado e a educação de seus filhos de 0 a 5 anos, bem como um dever do Estado supri-la" (ROSEMBERG, 2008, p. 2). Assim, repudia concepções de educação antecipatórias de caráter eminentemente escolarizante, tal qual se dispõem nas orientações do Parecer 05/2020 do CNE para Educação Infantil, mais acentuada na Pré-escola, mas também incluindo orientação de atividades não presenciais com as crianças pequenas da Creche, como explicitado a seguir.

## As orientações do CNE em confronto aos manifestos

Reconhecido pela comunidade científica e por parte das autoridades brasileiras<sup>2</sup> como uma ameaça à vida, o coronavírus não só deflagrou uma pandemia mundial como também alterou o cotidiano das pessoas, instituições e dos setores comercial e produtivo, além de sobrecarregar os sistemas público e privado de saúde. De repente, festas e eventos sociais foram cancelados; o comércio e serviços essenciais tiveram que se organizar para atender ao público, evitando aglomerações e demarcando espaços de distanciamento entre pessoas; os serviços não essenciais tiveram que se reinventar em alternativas que poupassem o atendimento presencial. Já as escolas, por concentrarem muitas pessoas em espaços delimitados (geralmente reduzidos e/ou superlotados), tiveram as aulas suspensas em março de 2020, devido à situação de emergência. Pairavam, desde então, dúvidas a respeito da continuidade do período letivo, enquanto o acompanhamento da curva de contágio mostrava pouca perspectiva de um retorno presencial em curto prazo.

A partir da primeira quinzena de março de 2020, no âmbito institucional, algumas medidas foram tomadas: o Ministério da Educação (MEC), por meio da Portaria nº 343, substituiu as aulas presenciais por aulas em meios digitais no ensino superior do sistema federal; em seguida, o Conselho Nacional de Educação (CNE) recomendou a reorganização das atividades acadêmicas aos sistemas e redes de ensino de todos os níveis, etapas e modalidades. Entretanto, somente em abril foi emitido o Parecer 05/2020 do CNE,

---

<sup>2</sup> O Presidente da República, Jair Bolsonaro, personificou o negacionismo da pandemia em diversos momentos: afirmando ser “só uma gripezinha”, fazendo passeios sem máscara mesmo com determinação local sobre a obrigatoriedade do uso e não tomando medidas efetivas de saúde pública para conter a disseminação da doença, priorizando a economia em detrimento das vidas. Seus aliados seguem a mesma linha. Em meio ao caos na saúde pública, só no ano de 2020 passaram pelo Ministério da Saúde três ministros: Luiz Henrique Mandetta, Nelson Luiz Sperle Teich e o militar Eduardo Pazuello.



aprovado pelo órgão colegiado em 28 de abril do mesmo ano, homologado parcialmente e publicado no Diário Oficial da União (DOU), em 01 de junho de 2020, dispondo acerca do cômputo das horas letivas no período de pandemia. Posteriormente, foi homologado em inteiro teor o Parecer 09/2020, aprovado em 06 de junho e publicado em 09 de julho de 2020 no DOU. Este último parecer reproduz o 05/2020, acrescentando um conteúdo referente ao Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

De modo geral, o parecer propõe-se a discutir a reorganização das atividades educacionais, com vistas a “minimizar os impactos das medidas de isolamento social na aprendizagem dos estudantes, considerando a longa duração da suspensão das atividades educacionais de forma presencial nos ambientes escolares” (BRASIL, 2020, p. 4). Frisa que a legislação educacional permite diferentes formas de organização, possibilitando reordenar a trajetória escolar e até estendê-la ao ano subsequente, numa chamada “espécie de ciclo emergencial” (BRASIL, 2020, p. 4). O parecer também relembra que a Medida Provisória nº 934/2020 flexibilizou o cumprimento dos dias letivos do calendário escolar, embora mantenha a exigência da carga horária anual.

Tal exigência impactou a organização e execução do trabalho docente na Educação Básica, uma vez que ela ocorre predominantemente na modalidade presencial. Com as crianças e os jovens em casa, como poderia ser cumprida a carga horária anual, sendo que a previsão era de que a situação de calamidade pública durasse por pelo menos um semestre, podendo atingir também o seguinte? O parecer considera as dificuldades de uma reposição presencial posterior a esse período de excepcionalidade: com a indisponibilidade de espaço para as atividades (já que as escolas atendem a turmas separadas por turnos), de educadoras (pois tantas acumulam cargo, cumprindo jornada em diferentes estabelecimentos ou redes) e das próprias crianças e famílias ao irem para a escola em horários que fogem à rotina. Também alerta a respeito dos efeitos negativos para o ensino e a aprendizagem que

uma sobrecarga de trabalho pode ter em crianças, jovens e docentes. (BRASIL, 2020).

Ademais, o parecer reitera que a competência para tratar do tema é da instituição ou rede de ensino. Se por um lado, a desresponsabilização por qualquer normatização sobre o calendário escolar possa ser criticada, como fizeram Campos e Durli (2021, p. 225):

[...] a suspensão das atividades nas redes estaduais e municipais de ensino coube aos órgãos de cada sistema – os Conselhos Municipais e/ou Estaduais de Educação – que, via de regra, aguardavam também as orientações ou determinações do CNE para expedir, localmente, as regras a serem cumpridas pelas redes sob sua jurisdição. Entre final do mês de abril e início de julho, três Pareceres foram exarados [...] todos com o status de “recomendações” ou “indicações”, deslocando a responsabilização de decisão aos órgãos reguladores locais dos estados, municípios e Distrito Federal.

Por outro, o que se chama de desresponsabilização também pode ser compreendido como respeito à autonomia dos estados e municípios. Nesse sentido, o parecer sinaliza algumas possibilidades para o cumprimento da carga horária, conforme estabelecido pela LDB:

- a reposição da carga horária de forma presencial ao fim do período de emergência;
- a realização de atividades pedagógicas não presenciais (mediadas ou não por tecnologias digitais de informação e comunicação) enquanto persistirem restrições sanitárias para presença de estudantes nos ambientes escolares, garantindo ainda os demais dias letivos mínimos anuais/semestrais previstos no decurso; e
- a ampliação da carga horária diária com a realização de atividades pedagógicas não presenciais (mediadas ou não por tecnologias digitais de informação e comunicação) concomitante ao período das aulas presenciais, quando do retorno às atividades. (BRASIL, 2020)

Frente a essas considerações, o CNE indica, para esse período, a realização de atividades pedagógicas não presenciais, visando “em primeiro lugar, que se evite retrocesso de aprendizagem por parte dos estudantes e a perda do vínculo com a escola”. Há uma ênfase na adoção dessa medida, pressupondo evitar a evasão escolar por meio de “uma rotina básica de atividades escolares” e “para garantir os objetivos básicos de aprendizagem e desenvolvimento”, conforme constam na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (BRASIL, 2020, p. 6).

A pressuposição de que as atividades não presenciais seria um meio de se evitar a evasão escolar e “retrocessos de aprendizagem” fundamenta-se, como indicado no parecer, no documento *A framework to guide an education response to the COVID-19 Pandemic of 2020*, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o qual anuncia prejuízos de ordem pedagógica, como “a defasagem a ser acarretada pela ausência de atividades escolares por um longo período de tempo” e que “a interrupção prolongada dos estudos não só causa uma suspensão do tempo de aprendizagem, como também, perda de conhecimento e habilidades adquiridas” (BRASIL, 2020, p. 7).

De acordo com Campos e Durli (2021, p. 237), “as recomendações e diretrizes propostas para o ensino não presencial na educação básica teve como interlocutores privilegiados organismos multilaterais, com destaque para OCDE”. Segundo as pesquisadoras, que empregaram a técnica de análise de conteúdo nos pareceres referentes à educação na pandemia, a presença desses organismos pode ser constatada também em pareceres posteriores do Conselho Nacional de Educação, a saber: 11/2020 (Orientações educacionais para a realização de aulas e atividades pedagógicas presenciais e não presenciais no contexto da pandemia) e 15/2020 (Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020).

A escolha desses interlocutores nada mais revela do que a profícua e histórica relação entre as políticas públicas para a educação das crianças brasileiras e os organismos multilaterais, que, conforme enuncia Rosenberg (2002), teve início nas décadas de 1960 e 1970, com a Unicef e a Unesco fazendo circular ideias dos modelos de Educação Infantil emergenciais e improvisados (em matérias de espaço, infraestrutura, insumos pedagógicos, etc.). Na década de 1990, o Banco Mundial passou a fomentar políticas de investimento no Ensino Fundamental, enquanto para as crianças pequenas o incentivo se deu para programas na linha de desenvolvimento infantil, com modelos de atendimento não formal por pessoas leigas, que se revelaram incompletos, além de uma forma de driblar a legislação brasileira em suas disposições sobre a Educação Infantil.

A concepção de educação compensatória das décadas de 1960 e 1970 pressupunha que as crianças em situação de pobreza e vulnerabilidade precisavam ter suas “carências culturais” sanadas. Contemporaneamente, o discurso dos organismos multilaterais, das fundações agremiadas pelo empresariado e dos economistas se baseia nas “potencialidades da criança”, fundamentadas pelas pesquisas neurocientíficas a respeito das “janelas de oportunidades”. Tais discursos impulsionam a prática de uma concepção educacional antecipatória, não mais direcionada apenas ao atendimento das camadas mais pobres da população, mas a todas as crianças.

Seguindo essa linha, o Parecer 05/2020 mantém a orientação de cumprimento das 800 horas letivas como nas demais etapas da Educação Básica, por meio da “realização de atividades pedagógicas não presenciais mediadas ou não pelos meios tecnológicos e de educação”. Registra ainda a necessidade de cumprimento das horas letivas flexibilizadas pela frequência mínima de 60%. Constata-se que o parecer reproduz o discurso de que quanto mais novas são as crianças, mais importante é o trabalho de intervenção educativa para o seu desenvolvimento cognitivo e socioemocional, e estas seriam as “janelas de oportunidades” abertas pela escolarização precoce. Para tanto,

indicam atividades, jogos, brincadeiras, conversas e histórias que devem ser realizadas pelas famílias, seguindo as devidas orientações e sugestões da educadora, transmitidas em interações pela internet.

Reconhecendo ser impossível quantificar o tempo (em horas) transcorrido nas experiências e vivências infantis, sugere-se a produção de registros a serem enviados às professoras, na finalidade de avaliar o desenvolvimento das crianças e computar as horas letivas. Caso as famílias não possuam acesso à internet, a proposta é “o envio de material de suporte pedagógico organizado pelas escolas para as famílias ou responsáveis [...] Sugere-se também a utilização de materiais do MEC acerca de atividades a serem desenvolvidas [...]” (BRASIL, 2020, p. 10).

[...] dadas as particularidades socioeconômicas da maioria das famílias, deve-se cuidar para ampliar o sentido de atividades não presenciais a serem desenvolvidas com as crianças pequenas. Neste sentido, quando possível, é importante que as escolas busquem uma aproximação virtual dos professores com as famílias, de modo a estreitar vínculos e melhor orientar os pais ou responsáveis na realização destas atividades com as crianças. (BRASIL, 2020, p. 9)

Apesar de considerar as “particularidades socioeconômicas”, ou melhor, as desigualdades sociais, privilegia-se a comunicação com uso da internet. A indicação da realização de atividades pedagógicas não presenciais mediadas pelos meios tecnológicos e de educação configura-se como educação a distância, sobre a qual não há previsão legal para ocorrer na Educação Infantil, nem mesmo em situações emergenciais. Entretanto, é por este meio que as famílias (mães) ficam encarregadas de receber e “prestar contas” das atividades desenvolvidas com as crianças, efetuando e transmitindo registros.

A preocupação do CNE com o desenvolvimento de atividades escolarizantes na pandemia é tão grande que o parecer lista uma série de atividades recomendadas para cada público da Educação Infantil:

Creche: indicar atividades de estímulo às crianças, leitura de textos pelos pais, brincadeiras, jogos, músicas infantis.

Pré-escola: indicar, da mesma forma, atividades de estímulo às crianças, leitura de textos pelos pais ou responsáveis, desenho, brincadeiras, jogos, músicas infantis e algumas atividades em meios digitais quando for possível. A ênfase deve ser em proporcionar brincadeiras, conversas, jogos, desenhos, entre outras para os pais ou responsáveis desenvolverem com as crianças [...]; estimular e criar condições para que as crianças sejam envolvidas nas atividades rotineiras, transformando os momentos cotidianos em espaços de interação e aprendizagem. Além de fortalecer o vínculo, este tempo em que as crianças estão em casa pode potencializar dimensões do desenvolvimento infantil e trazer ganhos cognitivos, afetivos e de sociabilidade. (BRASIL, 2020, p. 10)

Verifica-se uma desproporcionalidade no rol de atividades propostas, aumentando vertiginosamente da Creche à Pré-escola. De qualquer forma, ambas as listagens de atividades indicam a predominância de tarefas escolarizantes, pois são descontextualizadas das vivências proporcionadas pelas interações, e cada vez mais centradas na dimensão cognitiva do desenvolvimento infantil, conforme mais próximas estão as crianças do Ensino Fundamental. Assim, em prol de preparar as crianças para a próxima etapa educativa por meio de atividades escolares, as orientações secundarizam a concepção de desenvolvimento integral da criança “em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996, art. 29) e das dimensões éticas, políticas e estéticas do currículo (BRASIL, 2009).

Por esse motivo e diante das problemáticas envoltas às orientações do parecer 05/2020, o Movimento Interfóruns de Educação Infantil Brasileira (MIEIB) e a Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) divulgaram os seus manifestos.

O manifesto da ANPED, intitulado *Educação a distância na educação infantil, não!* (2020) destaca a inobservância do parecer às

particularidades do currículo de Educação Infantil, que, conforme as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (2009), tem nas interações e nas brincadeiras o eixo da proposta curricular, articulada com os saberes das crianças e os conhecimentos que fazem parte do patrimônio artístico, cultural, ambiental e científico. Deslocadas desse contexto, não fazem sentido as atividades propostas para a Educação Infantil e, neste momento de pandemia, a preocupação, segundo o documento, deveria centrar-se na criança, em seus tempos e modos próprios de vivenciar esta situação adversa e não na “perda do ano letivo”.

A ANPED afirma haver ausência de políticas de proteção à infância, e que as ações e os planos não podem ocorrer desarticulados e esporadicamente. Ressalta que não se podem estabelecer estratégias sem a escuta e participação ativa das profissionais da educação e das famílias, isso sim permitiria o estreitamento de vínculos e a interlocução poderia se dar a partir do diálogo concernente às dúvidas em relação à educação e ao cuidado para com a criança em determinadas situações, e na orientação ao acesso a recursos de programas sociais. Olhar para a criança seria outra estratégia relevante, identificando onde estão, em que situação ela e seus familiares se encontram, se há garantia de segurança alimentar ou atendimento de saúde, equilíbrio emocional, dentre outras dificuldades que possam estar vivenciando.

A associação reclama no manifesto o controle social nas instituições públicas e privadas e a responsabilidade do poder público, incluindo os Conselhos Municipais e Estaduais de Educação, os Conselhos Tutelares e de Direito, o Ministério Público e os Tribunais de Contas na garantia dos preceitos legais e direitos das crianças e suas famílias. Também destaca que devem ser valorizadas as pesquisas articuladas à prática no campo da Educação Infantil, já que permite a compreensão dos fenômenos que afetam as crianças e a educação.

No mesmo sentido vem o *Posicionamento público do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) relativa [sic] à proposta de parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre a*

*reorganização dos calendários escolares e atividades pedagógicas não presenciais durante o período de pandemia da covid-19* (2020). Este também não deixa de mencionar as especificidades da Educação Infantil na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/96), e a compreensão de currículo das DCNEIs, demarcando que, a despeito da diferença deste com os currículos das outras etapas educacionais, cuja estrutura se organiza por conteúdos escolares, o Parecer apresenta “forte teor escolarizante”, com sugestões que orientam as famílias a desenvolver atividades escolares centradas na dimensão cognitiva, desconsiderando a indissociabilidade do cuidado-educação.

Além disso, afirmam que, conforme a função social atribuída pela LDB/96, Creches e Pré-escolas são espaços coletivos não domésticos, por isso as experiências vivenciadas nas instituições de Educação Infantil são distintas das vividas no contexto familiar. Lembram também da função sociopolítica da Educação Infantil, complementar à ação da família e da comunidade. Assim,

Considerar a família como mediadora pedagógica do desenvolvimento pleno das crianças, frente à desigualdade social brasileira, as sobrecarrega e desrespeita a sua realidade, já que muitas destas famílias não dispõem nem de condições básicas para manter uma vida digna, tampouco de um repertório didático-pedagógico alinhado às especificidades etárias dos bebês e das crianças pequenas. (MIEIB, 2020)

Em acréscimo, o MIEIB (2020) explana que os cuidados e a educação oferecidos nas instituições de Educação Infantil exigem formação inicial específica no curso de licenciatura em Pedagogia. Há que se mencionar também a opção da formação de nível médio no curso de Magistério. Deste modo, o MIEIB compreende que o cuidado-educação institucional exige preparo para tal, e as ações da família e da escola, por seu caráter complementar, não podem ser sobrepostas, daí o repúdio às atividades sugeridas para o período não presencial.



Tendo em vista o estresse que o desenvolvimento das atividades educativas pode ocasionar em crianças e adultos, uma vez que a pessoa mediadora não passou, necessariamente, por formação específica para o magistério e apenas segue orientações genéricas para cumprir com o período letivo, o posicionamento do MIEIB é pela defesa da flexibilização do calendário anual, acompanhada da flexibilização da carga horária anual, já que a Educação Infantil não é pré-requisito para o acesso à etapa educacional posterior.

Demarcadas as posições do Conselho Nacional de Educação, da ANPED e do MIEIB referentes à exigência do cômputo de horas letivas e das orientações para tanto, a próxima seção destina-se a refletir acerca de algumas implicações das orientações do CNE no cotidiano das crianças, famílias e educadoras da Educação Infantil.

### **Crianças em casa: reflexões acerca da relação adulto (mãe)-criança-escola na pandemia**

Ante o exposto referente ao cenário da pandemia e do cotidiano alterado pelo isolamento social e pela suspensão do atendimento nas instituições de Educação Infantil, propõem-se então a refletir sobre as crianças em casa, como elas estão se relacionando interpessoalmente e institucionalmente nesse período em que permanecem afastadas do convívio social.

Primeiramente, em virtude do que o CNE sugere para a Educação Infantil, faz-se necessário apresentar como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil concebem a criança:

sujeito histórico e de direitos que se desenvolve nas interações, relações e práticas cotidianas a ela disponibilizadas e por ela estabelecidas com adultos e crianças de diferentes idades nos grupos e contextos culturais nos quais se insere. Nessas condições ela faz amizades, brinca com água ou terra, faz-de-conta, deseja, aprende, observa, conversa, experimenta, questiona, constrói sentidos sobre o mundo e suas identidades pessoal e coletiva, produzindo cultura. (BRASIL, 2009, p. 6)

Como centro do planejamento e das ações pedagógicas nessa etapa educacional, a criança deve receber o atendimento necessário que contemple as suas especificidades, isto é, que considere que nesta etapa educacional ela está em aquisição da fala, da marcha e do controle esfinteriano; que sua capacidade de imaginar está em formação, que ela faz uso de diferentes linguagens para representar o mundo, faz representações por meio de desenhos, discrimina cores e trabalha a memória (BRASIL, 2009).

A Educação Infantil concebe que o cuidado com toda a dimensão orgânica da criança não se dissocia do modo como ela é educada. Assim, as crianças se desenvolvem a partir das interações – e do confronto entre elas – estabelecidas com outras crianças e adultos, que lhes provocam a modificar o que pensam e sentem, e como agem.

Por isso, a preocupação com as famílias dessas crianças se faz legítima. Em decorrência do fechamento de inúmeros estabelecimentos, muitas mulheres e muitos homens perderam seus empregos ou passaram a trabalhar em casa, ou, por trabalharem em serviços essenciais, mantiveram o seu compromisso diário, num momento em que o mundo parece ter parado e as crianças ficaram sem o atendimento na instituição de Educação Infantil. Assim, frente às atividades propostas pelo CNE, a demanda pela realização de atividades em casa pode ser inviável, tanto para responsáveis em situação econômica favorável, e, mais ainda, para os mais vulneráveis, dada a possibilidade de comprometer a rotina estabelecida anteriormente.

Boaventura de Sousa Santos (2020) atenta para o que as famílias estão enfrentando na pandemia, sobretudo na condição das mulheres. Este autor ressalta que a violência doméstica, a discriminação racista e sexista e o feminicídio vêm aumentando, e com eles o alargamento da concentração de riquezas e da desigualdade social. Além das violências denunciadas por Santos (2020), as autoridades sanitárias anunciaram que para combater o coronavírus seria necessário manter o distanciamento social e iniciar a quarentena. Como consequência, nos casos em que todos ou a maior parte dos membros da família

ficaram em casa, a carga de trabalho para as mulheres aumentou, na medida em que ela acumula as atividades de trabalhar remotamente, de se encarregar da manutenção e higiene da casa e, ainda, cozinhar e cuidar/educar as crianças. As mulheres são historicamente atravessadas pela desigualdade sexista, que corre o risco de se acentuar neste momento.

A fome e o desemprego também são ‘fantasmas’ que rondam o momento, pois, na rede pública de Educação Infantil, a oferta de vagas diretas ou indiretas, isto é, via conveniamento ou vouchers em escolas privadas, atende majoritariamente a famílias e crianças em situação de vulnerabilidade. Boa parte dessas crianças recebe apenas na creche uma alimentação nutricionalmente equilibrada, por isso a necessidade de se estabelecer políticas emergenciais de segurança alimentar. Porém, as orientações do CNE desconsideram as múltiplas facetas da Educação Infantil ao reservar às crianças que estão em casa atividades focadas apenas no desenvolvimento cognitivo. Inclusive, há que se atentar para o grau de instrução dos responsáveis pela criança, já que diante das desigualdades sociais brasileiras existe a possibilidade de analfabetismo ou a privação da competência leitora.

Considerando a importância das interações para o desenvolvimento das crianças nesta etapa educacional, o que se indaga é se, diante dessas condições familiares, o diálogo entre crianças e familiares adultos está ocorrendo. A relação adulto-criança carece de momentos compartilhados de escuta e de estreitamento de vínculos afetivos. Estar atento ao que a criança manifesta ou mesmo quer compartilhar nesse momento, como o que tem sido bom ou ruim, é fundamental para que ela seja respeitada e participe efetivamente da vida familiar. O respeito à criança, segundo Janusz Korczak (1986), acompanha todo o seu crescimento, seu tempo de buscar soluções e inventar o amanhã. A criança participa e se envolve emocionalmente nas preocupações familiares e resente-se de cada dificuldade.

Cada criança está num momento e ritmo próprios para a construção de significados sobre si e o mundo que a rodeia, por isso é

importante considerar que as aquisições desses pequenos cidadãos não estão esperando o momento de amadurecer, porque “não são constituições universais biologicamente determinadas. [...] Elas são histórica e culturalmente produzidas nas relações que estabelecem com o mundo material e social, mediadas por parceiros mais experientes” (BRASIL, 2009, p. 7). Isso significa que o desenvolvimento da criança acontece hoje e o tempo todo, independente das prescrições de atividades que a instituição educativa irá submeter às famílias para assegurar “os direitos de aprendizagem”, previstos na BNCC, como orienta o parecer 05/2020.

E é também por conta desse ritmo que a proposta de “atividades sistemáticas” (BRASIL, 2020, p. 10), preocupadas com um suposto “retrocesso cognitivo” (Idem, p. 9) não condizem com o que se espera da Educação Infantil, com base nas DCNEIs. Ao mesmo tempo em que o CNE defende a especificidade da Educação Infantil, ao considerar o desenvolvimento da criança por meio do brincar, ele desconsidera que esse brincar também pode ser livre e que pressupõe liberdade de escolha das crianças para criar as suas brincadeiras.

Desse modo, não só a possibilidade de realização das atividades pode ser questionada: elas podem, também, não ser suficientes ou sequer interessantes, haja vista que o currículo da Educação Infantil tem como eixos as interações e brincadeiras para o desenvolvimento das crianças nessa etapa educacional.

Em vista disso, o CNE poderia ter apresentado propostas em que as redes e escolas orientassem as famílias a criar condições para o envolvimento das crianças em atividades cotidianas, transformando situações rotineiras em “espaços de interação e aprendizagem” (BRASIL, 2020, p. 10). Pensando nessa perspectiva de espaços de interação e aprendizagem, o professor italiano Francesco Tonucci reforça a defesa para que as crianças vivam sua vida cotidiana em conjunto com a família, sem interferência de atividades programadas pela escola:

Propus aproveitar a casa para ser um laboratório e que as ações com os pais são tarefas reais, não as do livro. Aprenda a cozinhar,

costurar, recuperar fotos, pintar e fazer com que a escola trabalhe com as crianças nessas experiências. Se eles "fazem macarrão" e nada mais, não funciona; vamos ver se há matemática na cozinha: há pesos, proporções, tempo de cozimento. Ou aproveite para fazer linguagem, escrever receitas, que não está escrevendo nenhum texto, deve ser útil para que outra pessoa que não me conhece possa repetir o mesmo prato. Quando o mundo se expandir novamente fora das casas, eu gostaria que a escola não perdesse essa descoberta: que você pode trabalhar no mundo, no bairro, nas histórias, na natureza e nos problemas ambientais, e não nos livros didáticos. (TONUCCI, 2020 - tradução nossa)

Com Tonucci (2005), é reforçada a importância de se ouvir as crianças: é preciso que lhes conceda a palavra, isto é, que se dê às crianças as condições para que possam se expressar e se envolver em "problemas sobre os quais todas tenham alguma coisa a dizer, e não somente às que mais se destacam na escola" (TONUCCI, 2005, p. 18). Porém, essa escuta da criança deve acontecer com todos os sentidos que possui, não somente a audição, permitindo que a fala e as manifestações da criança enriqueçam tanto a ela mesma quanto quem as ouve e observa (RINALDI, 2020).

Na contramão do que propõe Tonucci (2020), o CNE mantém uma preocupação muito voltada à escolarização precoce da criança, que visa ao conteúdo e parece deixar o direito à educação nas suas diversas dimensões em segundo plano. A exemplo disso, as autoras Coutinho e Côco (2020, p. 5) afirmam que "o fetiche pela garantia, para toda a Educação Básica, dos chamados "direitos de aprendizagem", apresentados pela BNCC, fragmenta a criança e desrespeita o seu direito à educação e ao cuidado de modo integral", ainda mais porque o currículo da Educação Infantil não é estruturado por conteúdos, e sim baseado no que as educadoras observam a partir do que as crianças manifestam.

O que fica evidente por meio do Parecer 05/2020 é uma visão de criança que não necessita ser ouvida e considerada em momento algum. Nenhuma sugestão leva em conta o que a criança pode formular e desejar. A criança, mesmo dentro de um ambiente em

que se pressupõe que sua fala seja devidamente levada em consideração, como é o espaço da casa, perde mais uma vez a possibilidade de protagonismo. Porque, embora se pensem em sugestões e diretrizes para que a educação da criança não seja prejudicada neste momento, o que se subentende é que ela é apenas receptora das decisões do CNE e não um sujeito ativo de seu processo formativo. Muito se pensa em fazer pela criança e pouco se vê fazer com ela. A criança é vista como sujeito passivo e pouco ou quase nada se lhe confere de participação pública. Nesse sentido, acabam silenciadas as crianças que as políticas pouco incluem, como as pretas, pardas, indígenas, quilombolas, do campo e também as crianças com necessidades especiais.

Pensando no impacto das propostas de atividades não presenciais para a dinâmica de vida das crianças e suas famílias, não se pode deixar a situação das educadoras de lado. É importante ressaltar os seus sentimentos e inquietações, pois elas são as profissionais que, por atuarem sempre tão diretamente com os pequenos, conhecem-lhes intimamente e são capazes de criar as condições que promovem o desenvolvimento dessas crianças.

A pesquisa realizada por Corrêa e Cássio (2020), com cerca de quarenta educadoras da Educação Infantil, traz indicadores importantes para que se pense a situação dessas mulheres em virtude do ensino remoto no período da pandemia: o primeiro indicador é a constante vigilância, por parte da Secretaria Municipal de Educação (SME), referente ao cumprimento daquilo que se orienta às famílias e o que se tem de registro disso; o segundo, é o problema de se orientar os responsáveis para que busquem manter a rotina de bebês e crianças o mais próximo possível da que se seguia na instituição; o terceiro, é o real desalinhamento entre o que se propõe para as famílias e aquilo que elas podem oferecer às crianças; o quarto, o pouco ou nenhum contato com os familiares; o quinto, a obrigação de manterem propostas das quais não acreditam ser as mais viáveis neste momento; e, por fim, o aumento da jornada de trabalho e a coação para empregar recursos tecnológicos e de comunicação pessoal no uso institucional.

Muito embora tais indicadores possam, também, estar presentes entre professoras das demais etapas educacionais, para as educadoras da Educação Infantil há um agravante sobre o qual bem se posicionou o manifesto da ANPED e do MIEIB: a impossibilidade do contato com as crianças para interagir e lidar com as especificidades dessa faixa etária, tendo em mente o que constitui o currículo da Educação Infantil, a indissociabilidade do cuidar e educar. Logo, o não contato com as crianças demandaria uma possível – e descabida – necessidade de formar seus responsáveis em “tempo recorde”, para que pudessem atuar pedagogicamente com as crianças. Diante disso, o uso da tecnologia permite que se estabeleça diálogo com as famílias, mas, ao mesmo tempo, é importante que se reflita como está sendo o uso, e até mesmo o abuso desse recurso disponível.

As Secretarias de Educação de cada localidade pautam suas resoluções para o período de atividades educativas não presenciais nas orientações emitidas pelo CNE. Desta forma, a exigência pela continuidade de atividades escolarizantes, com produção de registro para posterior avaliação do desenvolvimento infantil, é uma medida incabível para a Educação Infantil em tempos de pandemia, devido aos mais diversos desafios e enfrentamentos por cada indivíduo frente à determinação de isolamento social. Não fosse pela exigência de computar horas letivas, o contato das educadoras com as crianças e famílias poderia ter mais qualidade com o potencial de estabelecer vínculos verdadeiramente fortes, privilegiando as relações, em vez da transmissão de conteúdos e da cobrança de registros.

### **Considerações finais**

Tendo em vista as especificidades da Educação Infantil e as orientações do Parecer 05/2020, os manifestos da ANPED e MIEIB contribuíram para fomentar a discussão do direcionamento escolarizante que o CNE apresentou às crianças da Creche e da Pré-escola no período da pandemia. Constata-se que na elaboração do

documento, o Conselho privilegiou um interlocutor distante da realidade escolar, sem vivência no “chão de escola”, como se caracteriza a OCDE. Não se pode negar a relevância de organismos como a Organização Mundial da Saúde (OMS) na pandemia, em relação à divulgação das descobertas sobre o coronavírus, porém, em relação à educação das crianças brasileiras, o CNE e as Secretarias de Educação poderiam ter ouvido as escolas, as famílias, as educadoras e as crianças e jovens, cumprindo com o princípio da gestão democrática.

Sem esse diálogo, as orientações apresentaram-se desprovidas de sentido e focalizadas em preparar para etapas posteriores da educação, sendo centradas em conteúdos escolares descontextualizados, que pretendem desenvolver prioritariamente a dimensão cognitiva. Rosemberg (2007, p. 2-3) lembra que “para o sistema educacional brasileiro público é uma experiência complemente nova esta de acolher crianças tão pequenas, especialmente os bebês” nas instituições de Educação Infantil, por isso a dificuldade de se integrar o cuidado-educação na escola brasileira, pois esta sempre adotou o tempo parcial e teve como função escolarizar.

Em função disso, o Parecer 05/2020 reduz o currículo de Educação Infantil ao atendimento dos “direitos de aprendizagem” propostos pela BNCC. As propostas de atividades e o cômputo de horas letivas são justificadas pelo CNE a fim de evitar “retrocessos cognitivos” que o período prolongado fora da escola poderia ocasionar. Ora, crianças pequenas se desenvolvem brincando, interagindo, experienciando coisas novas, dimensões de aprendizagem que a simples realização de tarefas escolares descontextualizadas não consegue alcançar.

Ademais, já que a Educação Infantil não é pré-requisito para o acesso às etapas educativas subsequentes, a exigência do cômputo de horas letivas e a produção de registros que o próprio CNE reconhece não poder ser quantificado em horas parece ser apenas um procedimento burocrático para o controle do trabalho docente.



Por fim, ressaltamos que a relação adulto(mãe)-criança-escola poderia ter mais sucesso se fossem buscadas outras formas de estabelecer vínculos. A escuta das famílias e da criança se faz essencial neste momento, visto que são diversas as necessidades que podem estar enfrentando no período de pandemia. O diálogo favorece a interação e é capaz de auxiliar as famílias na resolução de situações difíceis, bem como permitir um atendimento personalizado às crianças, com propostas de atividades interativas que não se restrinjam à produção de registros e possam realmente contribuir com o desenvolvimento integral da criança.

## Referências

ANPEd. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. “Educação à distância da Educação Infantil, não!”. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: MEC/SEB, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 23 jan. 2021.

CAMPOS, M. M. A Educação Infantil como Direito. *Insumos para o Debate 2 – Emenda Constitucional no. 59/2009 e a Educação Infantil: impactos e perspectivas*. São Paulo. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. 2010. p.8 -14.

CAMPOS, R. F.; DURLI, Z. Infância confinada: liturgias de escolarização e privatização da educação infantil. *Zero a seis*, Florianópolis, v. 23, n. Especial, p. 221-243, jan./jan., 2021.

CORRÊA, B.; CÁSSIO, F. *Sem proteger crianças no isolamento, governos brincam de faz-de-conta*. Sindep, 2020. Disponível em <<https://sindsep-sp.org.br/noticias/educacao/artigo-sem-protoger-criancas-no-isolamento-governos-brincam-de-faz-de-conta-5458>>. Acesso em: 16 fev. 2021.

COUTINHO, A. S.; CÔCO, V. Educação Infantil, políticas governamentais e mobilizações em tempos de pandemia. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 15, 2020. Disponível em: <<https://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>> Acesso em: 16 fev. 2021.

KORCZAK, J. O direito ao respeito. In. DALLARI, D. A. *O direito da criança ao respeito*. 4. ed. São Paulo: Summus, 1986. (Novas buscas em educação; v. 28)

KUHLMANN JR, M. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 78. 1991, p. 17-26.

KUHLMANN JR, M. Histórias da educação infantil brasileira. *Revista Brasileira de Educação*. n.14, mai-ago/2000, p. 05-18.

MIEIB. Posicionamento público do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) relativa à proposta de parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre a reorganização dos calendários escolares e atividades pedagógicas não presenciais durante o período de pandemia da COVID-19. 19/04/2020.

MOMMA-BARDELA, Adriana Missae; PASSONE, Eric Ferdinando Kanai. Políticas Públicas de Educação Infantil no Brasil: Um Panorama atual. In: MOURA, R. A; DIEZEMANN, E. (org.) *Biosfera de Estudos Educacionais: Resultados da Cooperação Brasil-Alemanha no Ensino Superior*. Campinas: Leitura Crítica, 2015. p. 149-169.

RINALDI, Carla. *Diálogos com Reggio Emilia: escutar, investigar e aprender*. Tradução de Vania Cury – 12. ed. - Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 25-63, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 51, p. 73-79, 1984.

ROSEMBERG, F. *Para uma outra educação infantil paulistana pós FUNDEB*. Trabalho apresentado no I Encontro Educação para uma outra São Paulo. São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/files/EducacaoInfantil2.pdf> . Acesso em: 08 fev. 2021.

ROSEMBERG, Fúlvia. Crianças e adolescentes na sociedade brasileira e a Constituição de 1988. In: OLIVEN, Ruben G.; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo M. (Org.). *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2008. p. 296-334.

ROSEMBERG, Fúlvia. *A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar*. Texto apresentado na 32ª reunião anual da Anped, encomendado pelo Grupo de Trabalho Educação de Crianças de 0 a 6 anos. Caxambu, 2009. Acervo da autora.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Cruel Pedagogia do Vírus*. Biblioteca Nacional de Portugal. Coimbra: Almedina, 2020.

TONUCCI, Francesco. *Cuando empecemos de nuevo, deberemos inventar otra escuela*. 2020, disponível em: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/francesco-tonucci-cuando-empecemos-de-nuevo-deberemos-inventar-otra-escuela?fbclid=IwAR3JH-b3WqScIDzm9F1TaISmWH48R8s9dp2-Zd3bHQlsk7wgmvaH5rYdLBU>. Acesso em: 8 jul. 2020.

TONUCCI, F. *Quando as crianças dizem agora chega!* Porto Alegre: Artmed, 2005.

## **Educação Infantil e ensino remoto: a retomada da escolarização precoce em tempos de pandemia**

Cintia Cristina Escudeiro Biazan  
Viviane Franzo Juliani

### **Introdução**

Ao final de 2019, a humanidade se viu na luta contra uma pandemia sanitária que, diante da ausência de conhecimentos específicos e suficientes para um tratamento paliativo, levou a comunidade científica a debruçar-se sobre estudos na busca de uma vacina para contê-lo. O distanciamento social foi indicado por especialistas em saúde pública e por pesquisadores da área como medida principal para tentar frear a propagação do vírus SARS COVID 19 e adotada pela maioria dos países.

No Brasil, quando o primeiro caso do vírus foi informado pelas autoridades sanitárias, medidas semelhantes às já anunciadas em outros países foram adotadas, entre elas, o fechamento temporário de todas as instituições educacionais, desde as creches até as universidades, afastando inesperadamente bebês, crianças, adolescentes, jovens, adultos e os diversos profissionais que atuam nesses espaços.

Dados de março de 2020 da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) estimam que 1,37 bilhão de estudantes estavam afastados das instituições escolares como resposta à contenção da Covid-19<sup>1</sup>.

Diante desse cenário de emergência, incertezas e excepcionalidades e para que milhares de crianças, jovens e adultos não ficassem “fora da escola”, a maioria das redes de ensino brasileira, tanto públicas, quanto privadas, optaram por se

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://pt.unesco.org/covid19/educationresponse>. Acesso em: 28 out. 2020.

reorganizar para atender, remotamente, os estudantes, como possibilidade de prosseguimento aos conteúdos escolares, assim como viabilização do cumprimento do calendário escolar.

Em algumas localidades, as férias e os recessos escolares foram antecipados com a intenção de “ganhar tempo” para planejamentos de novas ações educacionais. Em outras, a opção foi dar continuidade às atividades escolares remotamente, adequando-se aos imprevistos, como se “a roda fosse trocada com o carro andando”. No entanto, independentemente da decisão do início imediato ou não com o ensino remoto, quase todas as redes priorizaram em oferecer essa estratégia de atendimento a todas as modalidades educativas, inclusive à Educação Infantil.

As medidas tomadas precisam resguardar os direitos das crianças e zelar para que estes não sejam violados independentemente da situação pandêmica. Nesse viés, o Marco legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016), dispõe que as políticas públicas para as crianças pequenas não devem destoar de suas necessidades específicas de modo a garantir seu desenvolvimento pleno. Em seu artigo 5º encontra-se:

Constituem-se áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica. (BRASIL, 2016)

Com isso, Correa e Cássio (2020), alertam que tanto as redes públicas, como as privadas, quando optaram pela oferta da Educação Infantil por meio do ensino remoto, transferiram as prerrogativas da educação formal de bebês e crianças pequenas, para as próprias famílias e para os espaços domésticos, contrariando o artigo 5º Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) que afirma:

A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, é oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade. (BRASIL, 2009)

A Educação Infantil possui especificidades e necessidades que dificilmente podem ser supridas com aulas não presenciais, transmitidas via plataformas e aplicativos.

Defronte a essa conjuntura, várias entidades – Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Rede Nacional Primeira Infância (RNPI) – posicionaram-se contrárias à proposta de implementação de atividades remotas para crianças da Educação Infantil através de manifestos, alegando, entre outras proposições, a ilegalidade desta ação, uma vez que a LDB não prevê a realização de educação à distância (EAD) na Educação Infantil, nem em casos emergenciais, diferente do que ocorre para as outras etapas de ensino. Enfatizaram também que “não se pode estabelecer qualquer estratégia sem a escuta e a participação ativa dos e das profissionais da educação e da família” (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 2020) e que a dinâmica do trabalho na Educação Infantil prevê vivências, experiências e interações que estão para além de sequências didáticas.

Nesse contexto, o texto tem como objetivo apresentar uma análise das formas como sete municípios da grande São Paulo, que optaram pelo ensino remoto, se posicionaram em relação à oferta e organização da Educação Infantil no período de distanciamento social entre os meses de março a setembro de 2020. Para tanto, foi realizado um mapeamento das ações de como as redes municipais se estruturaram frente aos desafios impostos pela pandemia e foram analisadas a partir da concepção de Educação Infantil proposta pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação

Infantil (DCNEI, BRASIL, 2009) e as especificidades para essa etapa da Educação Básica.

Além da análise documental, foi realizada coleta de dados de livre acesso, hospedadas nos *sites* dos municípios pesquisados. No que se refere à pesquisa bibliográfica, foi realizado um levantamento nos banco de dados da Capes e da Scielo, mas por tratar-se de um tema atual, não foram localizados estudos acadêmicos específicos sobre a temática. Por outro lado, foi possível acessar palestras de universidades e de pesquisadores, também estudos como os de Cássio e Correa (2020), Boaventura (2020) e Coutinho e Côco (2020) que problematizaram a educação em tempos de pandemia.

Para investigar como os municípios se organizaram em relação à Educação Infantil em ensino remoto, tema deste estudo, foram selecionadas dez palavras chaves a serem pesquisadas dentro dos ambientes virtuais municipais. São elas: Atividades remotas, Ensino remoto, Educação à distância, Ensino à distância, Aula *online*, Aula remota, Suspensão das aulas, EAD, Merenda em casa e Educação Infantil.

Assim sendo, elegeu-se a página inicial dos *sites* municipais em questão, a fim de verificar se as informações disponíveis são ágeis e eficientes quanto aos encaminhamentos governamentais. Foram selecionados sete municípios da região metropolitana do Estado São Paulo: Santo André<sup>2</sup>, São Bernardo do Campo<sup>3</sup>, São Caetano do Sul<sup>4</sup>, Diadema<sup>5</sup>, Mauá<sup>6</sup>, Ribeirão Pires<sup>7</sup> e Suzano<sup>8</sup>. Os seis primeiros formam o chamado ABC paulista, importante polo industrial e comercial do Estado de São Paulo.

---

<sup>2</sup> Disponível em: [www.santoandre.sp.gov.br](http://www.santoandre.sp.gov.br). Acesso em: 25 ago. 2020.

<sup>3</sup> Disponível em: [www.saobernardo.sp.gov.br](http://www.saobernardo.sp.gov.br). Acesso em: 25 ago. 2020.

<sup>4</sup> Disponível em: [www.saocaetanodosul.sp.gov.br](http://www.saocaetanodosul.sp.gov.br). Acesso em: 25 ago. 2020.

<sup>5</sup> Disponível em: [www.diadema.sp.gov.br](http://www.diadema.sp.gov.br). Acesso em: 25 ago. 2020.

<sup>6</sup> Disponível em: [www.maua.sp.gov.br](http://www.maua.sp.gov.br). Acesso em: 25 ago. 2020.

<sup>7</sup> Disponível em: [www.ribeiraopires.sp.gov.br](http://www.ribeiraopires.sp.gov.br). Acesso em: 25 ago. 2020.

<sup>8</sup> Disponível em: [www.suzano.sp.gov.br](http://www.suzano.sp.gov.br). Acesso em: 25 ago. 2020.

**Tabela 1** – Dados de População e IDHM dos municípios pesquisados do ano 2020

	Santo André	São Bernardo do Campo	São Caetano do Sul	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Suzano
População	721.368	844.483	161.957	426.757	477.552	124.159	300.559
IDHM	0,815	0,805	0,862	0,757	0,766	0,784	0,765

Fonte: IBGE.

A pesquisa nos *sites* dos municípios aconteceu entre os meses de junho a agosto de 2020. Após tabulação dos dados, foram levantadas quatro categorias para análise: 1) transparência nas informações sobre o ensino remoto localizadas nos *sites*; 2) cuidado com alimentação/bem estar das crianças em período de isolamento social; 3) parceria público/privado para a realização do ensino remoto na Educação Infantil; 4) atividades pedagógicas propostas às famílias com crianças na Educação Infantil.

### **Educação Infantil: concepções, especificidades e ensino remoto**

Os movimentos sociais, principalmente das mulheres, foram fundamentais para os avanços políticos e sociais em prol da democratização da Educação Infantil. Finco, Gobbi e Faria (2015) citam que a luta das mulheres por creches e pré-escolas compreende a defesa do direito dos/das trabalhadores/as e os das crianças de 0 a 6 anos de serem educadas em um contexto coletivo de esfera pública, não apenas na esfera doméstica. A socialização da criança é uma tarefa a ser assumida pela sociedade e não apenas pela mulher ou pela família. Uma das especificidades da Educação Infantil é o compartilhamento da educação dos bebês e das crianças pequenas, correspondendo às novas necessidades da sociedade, em que a mulher precisa “sair de casa” para ocupar espaços públicos de trabalho e estudos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), promulgado em 1990, veio reforçar e garantir a necessidade dos direitos sociais de bebês, crianças e adolescentes (BRASIL, 1990). Mas foi com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996) que



aconteceu um amplo processo de mudança, sobretudo nas instituições de Educação Infantil. Em seu artigo 29, a LDB prevê que a Educação Infantil, “primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 6 anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996).

Quando o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE), através de seus pareceres e deliberações, normatizaram as ações de ensino remoto para a Educação Infantil similares às demais modalidades da Educação Básica, fez-se ainda mais necessário colocar em pauta as discussões e reflexões sobre as especificidades da Educação Infantil.

Apesar de parecer que ideias como: “a educação dos bebês e das crianças pequenas é responsabilidade exclusiva das famílias” ou “a educação infantil é preparatória para a escola formal”, foram superadas ao longo dos anos de lutas pelos direitos das crianças e pelos avanços nas pesquisas com foco na infância, hoje faz-se necessário assumir posicionamentos quando o óbvio necessita ser reafirmado. Nessa conjuntura, “precisamos de escolas e espaços de educação infantil capazes de fazer diferente; precisamos mostrar na mídia outros modelos de educação e outros modos de ser criança que existem também” (KRAMER, 2000, p. 7).

Essa constante comparação e equiparação com as demais modalidades da Educação Básica evidenciam mais uma vez, entre outras, a “identidade pouco consolidada da Educação Infantil” (CRUZ, 2017, p. 263) e a falta de transparência sobre a relação e o posicionamento da primeira infância na sociedade (ROSEMBERG, 2007).

A forma como a infância é concebida na esfera pública é crucial para determinar ações futuras de programas e de políticas públicas (ROSEMBERG, 2010). Pode-se afirmar que propor ações em ensino remoto para a Educação Infantil sem levar em conta toda a especificidade que essa etapa necessita, revela mais uma vez como as políticas contemporâneas para a infância são influenciadas por modelos padronizados, “não formais” e com reduzido investimento público, freando mais uma vez “o processo de

construção nacional de um modelo de Educação Infantil democrático, de qualidade, centrado na criança, isto é, em suas necessidades e cultura” (ROSEMBERG, 2003, p.182).

Diferentemente das demais etapas da educação básica, que pautam os seus currículos organizados por conteúdos escolares, o currículo proposto para a Educação Infantil, de acordo com o artigo 3º das DCNEI (BRASIL, 2009), é marcado pela construção de experiências educativas predominantemente interativas.

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

As práticas pedagógicas que pautam a proposta curricular para a Educação Infantil devem ter como eixos norteadores as interações e a brincadeira (BRASIL, 2009). Brincar e interagir pressupõe a relação com o outro, não apenas o adulto: a professora, a mãe, o pai, os avós, o adulto; outras crianças, que dividam as experiências, as descobertas e as construções de uma etapa muito singular da vida.

A criança, sujeito histórico e de direitos, deve ser o foco do planejamento curricular. São nas relações do cotidiano que ela constrói sua identidade pessoal e coletiva, partindo de diferentes linguagens que não se encontram estruturadas por conteúdos. A especificidade do trabalho pedagógico com as crianças pequenas tem como marca uma experiência educativa eminentemente interativa, sem listagem de conteúdos previamente definidos. (ANPED, 2020)

O MIEIB, em seu posicionamento público, afirma que as ações da escola e da família são complementares, jamais sobrepostas e, por isso, sugestões de envio de atividades, como sugere o CNE, não são justificáveis.

[...] sugerir que as instituições de Educação Infantil orientem as famílias a desenvolver, no período de distanciamento social, atividades escolares centradas quase que exclusivamente na dimensão cognitiva do desenvolvimento infantil [...] pode acarretar estresse tanto para adultos/familiares quanto para bebês e as crianças pequenas, uma vez que processos de aprendizagem não podem prescindir de profissionais preparadas/os para tanto. (MIEIB, 2020)

Kramer (2000) enfatiza a importância de se remeter a uma educação que se proponha a educar contra a barbárie e assim se coloque criticamente. A autora aborda a necessidade de ensinar dentro de uma perspectiva de humanização, assim sendo, tal reflexão se torna imperiosa no momento de pandemia, “penso que não corremos o risco de chegar à barbárie; vivemos nela. E devemos educar contra a barbárie, o que significa colocar o presente numa situação crítica [...]” (KRAMER, 2000, p.7).

### **A oferta das redes municipais em ensino remoto para a Educação Infantil: contrapontos e reflexões**

Frente à conjuntura social que se instaurou devido à pandemia, o acesso tecnológico tornou-se essencial na busca por informações sobre os subsídios e serviços disponíveis pelos municípios, assim como para acessar o ensino remoto e as orientações pedagógicas.

Dados de 2018 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística revelaram que um em cada quatro brasileiros não possui acesso à internet. De acordo com um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), realizado em agosto de 2020, intitulado “Acesso Domiciliar à Internet e Ensino Remoto durante a Pandemia”<sup>9</sup>, ficou evidente que a democratização ao acesso se dá de maneira bastante complexa, envolvendo grande investimento financeiro e planejamento para que seja possível alcançar os

---

<sup>9</sup> Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=36561&Itemid=9](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36561&Itemid=9). Acesso em: 22 jan. 2021.

diferentes desafios que se estendem pelo país. Para uma boa parte da população não há sequer cobertura em rede de serviço de internet, revelando a desigualdade tecnológica brasileira.

Trata-se de um debate complexo e multifacetário, pois além das soluções tecnológicas disponíveis, envolve letramento digital, formação continuada e diversas adaptações pedagógicas e gerenciais nada triviais que precisam ser pensadas e implementadas a toque de caixa. (IPEA, 2020)

Diante isso, constata-se que boa parte da população tenha encontrado dificuldade em acessar os recursos tecnológicos, sejam para obter informações sobre os subsídios, serviços ou orientações pedagógicas para o ensino remoto. Vale salientar que as pessoas acometidas pela falta de inclusão digital, são as mesmas que se encontram prejudicadas pelas diferenças sociais presentes na realidade brasileira.

#### **a) Transparência nas informações sobre o ensino remoto**

Na primeira categoria de análise, procurou-se identificar se as informações referentes ao ensino remoto estavam de fácil acesso para a sociedade em geral. Também foi realizada uma pesquisa à procura de um *link* na página principal dos *sites* municipais que direcionasse para o tema educação e/ou ensino remoto.

Dos sete municípios pesquisados, apenas Santo André e São Caetano do Sul possuíam esse *link* na página inicial, de fácil acesso e visualização. Nos municípios de São Bernardo do Campo, Diadema e Suzano, foi necessário acessar a página da secretaria de educação para que houvesse direcionamento sobre o tema. Os municípios de Mauá e Ribeirão Pires não apresentavam informações nas páginas principais da prefeitura e também não faziam referência nas páginas das secretarias de educação.

Frente à ausência de dados em alguns *sites* municipais, houve a necessidade de ampliação das palavras chaves para tentar obter

informações sobre o tema. Foram adicionadas à busca: Pandemia, Isolamento Social e Covid. Com a inclusão destas, a maioria dos resultados obtidos nos *sites* municipais referia-se a ações realizadas no combate ao avanço da pandemia e notícias da área da saúde. Mesmo com a nova busca de termos chaves, no *site* do município de Mauá não foi possível obter informações referente ao tema deste estudo, por isso, neste município em específico, ainda foram pesquisadas as palavras: Creches, Unidades escolares, Professores, Escola e Material didático, entretanto, mesmo com tantas referências, não foram localizadas informações referentes ao ensino remoto na Educação Infantil no *site*, evidenciando a falta de informações para as famílias das crianças da rede municipal.

#### **b) Cuidado com alimentação/bem estar das crianças em período de isolamento social**

Pautamos a pesquisa nos *sites* dos governos municipais na busca por informações referentes à alimentação e bem estar das crianças em período de isolamento social, mediante seu caráter imprescindível para o respeito à vida e à integridade física e moral do ser humano. Tendo em vista que o ambiente escolar faz parte do universo das crianças e é um dos espaços onde elas podem vivenciar seus direitos de cidadãos, a alimentação no âmbito da escola pública exerce um papel fundamental no que condiz à garantia do direito à cidadania.

Nesse contexto, o direito à alimentação tornou-se um tema essencial a ser discutido em face da situação emergencial instaurada. Vale ressaltar que o Brasil é um país marcado pela desigualdade e injustiça social, onde muitas crianças vivem em estado de vulnerabilidade social, em situação de pobreza extrema assinalando a fome como uma preocupação constante. Essa reflexão acarreta para a escola pública a incumbência de zelar pela alimentação de muitas das crianças que a frequentam diariamente; cabe destacar, que faz parte do papel da creche ofertar alimentos adequados e saudáveis, em especial para aquelas que ficam sob

seus cuidados em período integral, devido suas principais refeições estarem vinculadas durante sua estadia.

Inicialmente a alimentação escolar brasileira vislumbrava seu atendimento a uma camada específica da população: aquela que sofre de carência nutricional ou diante um contexto de vulnerabilidade social. Diante de pressões e conquistas sociais, a alimentação escolar se consolidou enquanto um direito social e está assegurada no texto da lei.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em consonância com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)<sup>10</sup>, remete-se ao atendimento alimentar universal a todos os estudantes provenientes do ensino público, independentemente de sua esfera governamental. O PNAE considera a alimentação adequada e saudável como um direito humano, portanto, suas diretrizes devem estar consonantes com a garantia de tal direito.

O PNAE é uma política pública, não independente, ou seja, sua atuação é compartilhada, subordinada e fiscalizada por intermédio de Conselhos de Alimentação Escolar, pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas, pela Controladoria Geral da União e pelo Ministério Público. Assim, dispõe-se que o PNAE, por meio da Lei nº 11.947/2009 (BRASIL 2009a), entende por alimentação escolar aquela oferecida essencialmente no ambiente escolar durante o ano letivo vigente.

Tendo em vista a declaração de emergência em Saúde Pública e, por conseguinte, a suspensão das aulas em decorrência da pandemia, necessitou-se adotar medidas para suprir a imprescindibilidade que o direito à alimentação requer e esta passasse a ser ofertada juntamente com o ensino remoto via domiciliar. Assim sendo, em 7 de abril de 2020, houve alteração na lei para viabilizar a oferta de merenda dentro do escopo do ensino remoto.

---

<sup>10</sup> O FNDE consiste em uma autarquia federal, instituída pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968 (BRASIL, 1968) e alterada pelo Decreto Lei 872, em 15 de setembro de 1969 (BRASIL, 1969).

A publicação da Lei nº 13.987/2020 (BRASIL, 2020) alterou a Lei nº 11.947/2009 para referendar, mediante a excepcionalidade da instituição do período de calamidade pública, que no decorrer de suspensão das aulas, haja garantia de distribuição de gêneros alimentícios às famílias das crianças matriculadas em instituições públicas.

Todos os sete municípios pesquisados disponibilizaram algum tipo de informação referente à merenda em casa ou auxílio para crianças em situação de vulnerabilidade social.

Os municípios de Santo André e Diadema oferecem periodicamente *kit* com alimentos a todas as famílias com crianças matriculadas nas redes municipais, tendo o município de Santo André um diferencial: entrega também um *kit* com produtos de higiene e limpeza. Os municípios de São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul optaram pela entrega do cartão merenda às famílias, que podem utilizá-los em determinados estabelecimentos dos municípios. São Bernardo do Campo não disponibilizou no *site* municipal o valor do cartão merenda. São Caetano do Sul concede noventa reais mensais às famílias.

Já o município de Mauá, entrega às famílias *kits* com alimentos diferenciados por idade: para crianças até 2 anos de idade, suplementos alimentares e, para as demais crianças da rede municipal é ofertado o cartão merenda no valor de sessenta reais.

Os municípios de Ribeirão Pires e Suzano não disponibilizaram em suas páginas informações sobre merenda escolar em domicílio para os alunos da rede municipal, mas apenas dados sobre a entrega de cesta básica para as crianças em situação de vulnerabilidade social. Desse modo, não há informações se ambos os municípios não estão ofertando alimentação às crianças e suas famílias, ou se esses dados não estão disponíveis para a consulta pública.

### **c) Parceria público/privada para a realização do ensino remoto na Educação Infantil**

A parceria entre as esferas públicas e privadas é histórica para a oferta em Educação Infantil (ROSEMBERG, 2002, 2003). Desde a década de 1970, com influências da UNESCO e UNICEF, a expansão da Educação Infantil aconteceu a baixo custo, apoiada muitas vezes nos recursos de mão de obra das comunidades; com programas não formais, não institucionais e alternativos. “A implantação desses modelos de massa com baixo investimento de recursos públicos teve impacto tanto na extensão do atendimento quanto na sua qualidade” (ROSEMBERG, 2002, p.38).

Na década de 1990, com influências do Banco Mundial, os recursos destinados à Educação Infantil, são focalizados em projetos para o pré-escolar, diretamente associados à melhoria do ensino fundamental e à retomada do atendimento de massa, não formal, sustentado com investimentos públicos reduzidos, custeado pela comunidade, direta ou indiretamente.

Rosemberg (2003, p.182) afirma que o modelo de Educação Infantil a baixo custo, adotado pelo Brasil, acarretou “impactos nefastos”, e que “tais programas, possivelmente retardaram o processo de construção nacional de um modelo de Educação Infantil democrático, de qualidade, centrado na criança, isto é, em suas necessidades e cultura”.

Adrião (2009) aponta que as parcerias entre as administrações públicas e o setor privado têm se disseminado no Brasil nos últimos anos e que vão para além dos repasses de recursos, dado que se tem buscado o suporte político e pedagógico em empresas privadas para o atendimento educacional. Tais empresas:

[...] oferecem serviços e produtos, tais como materiais didáticos para alunos e professores, incluindo [...] formação docente em serviço e monitoramento do uso dos materiais adquiridos. Parece-nos que tais empresas, mais do que meras fornecedoras de materiais e equipamentos, passam a incidir sobre o desenho da política



educacional local e sobre a organização do trabalho docente e administrativo desenvolvido em cada uma das unidades de ensino da rede pública. (ADRIÃO, 2009, p. 802).

Os municípios de Santo André e Diadema, desde a interrupção das aulas presenciais e início das atividades remotas, já disponibilizaram em seus *sites*, *links* para as famílias acessarem a plataforma de um grupo empresarial – *Mind Lab* – com o programa *Mind Lab* em Família, que tem como objetivo dar continuidade à jornada de aprendizado para estudantes mesmo distante do ambiente escolar<sup>11</sup>.

Ainda segundo os *sites* dos municípios, a metodologia do programa do *Mind Lab* “envolve atividades autoinstrucionais interativas e que engloba tecnologia e conhecimento” e é proposto por uma “empresa pioneira no desenvolvimento de habilidades sociais, emocionais, cognitivas e éticas de forma integrada”<sup>12</sup>. O secretário de Educação de São Caetano do Sul informa em entrevista disponível na página municipal que, todo o acesso às atividades dessa plataforma foi disponibilizado de forma gratuita ao município. Entretanto, essa intenção em dar continuidade ao aprendizado se limita apenas às turmas de 4 e 5 anos da Educação Infantil e às do Ensino Fundamental, uma vez que as de creches e de jovens e adultos ficaram excluídos desse programa.

O município de Santo André também disponibiliza em seu portal da educação um *link* de acesso para outra plataforma de uma empresa privada, *Matific*; voltada para o ensino de matemática por meio de jogos para crianças da Educação Infantil até o sexto ano do Ensino Fundamental. No entanto, quando o link é acessado, redireciona o usuário para a página inicial do portal da educação, não disponibilizando nenhum tipo de informação sobre a plataforma.

---

<sup>11</sup> Disponível em: <https://familia.mindlab.com.br/61743883-santoandre/>. Acesso em 16 out 2020.

<sup>12</sup> Disponível em: <http://santoandre.educaon.com.br/wp-content/uploads/2020/03/MindLab.pdf>. Acesso em: 22 jan 2021.

Em São Caetano do Sul optou-se por criar uma plataforma própria, dentro do ambiente virtual *Google for Education*, onde disponibilizava as atividades às famílias.

O município de Ribeirão Pires estabeleceu parceria com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal para a doação de livros infantis que abordam a questão do coronavírus, para crianças de até 3 anos de idade. Para as crianças de 4 e 5 anos a parceria foi firmada com a Fundação Itaú Social e o Instituto Avisa lá para a elaboração e distribuição de material didático em formato de *cards*<sup>13</sup>, com o objetivo de, segundo informações contidas no *site*, “criar uma sinergia nesta fase de transição dos alunos dos anos finais da Educação Infantil para o ensino fundamental para que possam sentir o desenvolvimento da sua aprendizagem de uma forma mais fluída”<sup>14</sup>.

Não foram encontradas informações nos *sites* dos municípios de São Bernardo do Campo, Mauá e Suzano sobre uma possível parceria público/privado para a efetivação do ensino remoto.

Sobre essa parceria público/privado, Maria Malta Campos (1994) nos traz uma importante reflexão, ressaltando que para serem justificados, qualquer parceria ou programa têm que significar:

[...] uma melhoria objetiva nas condições nas quais a criança vive sua infância [...] programas que, sob a justificativa de tornar a vida dos adultos mais cômoda ou esconder problemas de opinião pública, prejudicam a forma pela qual cada criança vive sua infância, não devem ser apoiados. [...] A régua pela qual poderíamos medir os prós e contras de qualquer proposta, teria que ser a própria criança e suas necessidades. (p. 29)

Assim sendo, a implementação e o incentivo acerca da utilização dessas plataformas padronizadas não condizem com as discussões teóricas que assinalam a importância das experiências e

---

<sup>13</sup> Fichas em papel cartão de tamanho A4, que podem ser armazenados juntos ou individualmente que possuem propostas pedagógicas relacionadas às turmas de 4 e 5 anos da Educação Infantil do município.

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.suzano.sp.gov.br/web/alunos-da-educacao-infantil-terao-novo-material-didatico/>. Acesso em: 22 jan 2021.

das vivências cotidianas por meio das relações que se estabelecem no contato com outros seres humanos.

#### **d) Atividades pedagógicas propostas às famílias com crianças na Educação Infantil**

Tendo em vista a crescente utilização das tecnologias, sobretudo no tocante à necessidade de distanciamento social e o ensino remoto como alternativa diante do contexto de pandemia, revela-se necessário analisar sua viabilidade para as crianças pequenas. Os trabalhos desenvolvidos pela Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP)<sup>15</sup> já há algum tempo alertam para os malefícios acarretados pela exposição precoce e prolongada às tecnologias digitais, principalmente para as crianças que se encontram na primeira infância, de 0 a 6 anos de idade.

Não obstante, a Nota de Alerta emitida pela SBP estritamente no contexto epidemiológico atual, declara que a utilização dessas tecnologias digitais pode contribuir na manutenção do contato com pessoas que fazem parte do núcleo das crianças, como avós, por exemplo, contudo, clama pela necessidade de não prescindir esse uso de maneira desmedida e descontrolada.

Aponta-se consenso na área médica quanto aos riscos e danos ocasionados por tal exposição, tanto imediato quanto ao longo do crescimento das crianças, podendo alcançar inclusive a fase de vida adulta. Isso acontece, entre outros fatores, devido à vulnerabilidade e à suscetibilidade das crianças pequenas que são facilmente envolvidas e absorvidas pelo contexto a que são expostas, em função de ainda estarem em fase de desenvolvimento. Os estudos científicos revelam que elas podem apresentar distúrbios alimentares, sociais e afetivos.

---

<sup>15</sup>A Sociedade Brasileira de Pedagogia emitiu trabalhos nos anos de 2016, 2019, 2020 sobre o uso prolongado de telas e tecnologias. Disponível em <https://www.sbp.com.br/>.

A SBP (2020) afirma categoricamente que [...] nada substitui o contato, o apego e o afeto humano, o olhar, o sorriso, a expressão facial [...], entretanto, apesar dos pareceres de especialistas da área, todas as redes municipais de ensino analisadas neste estudo optaram por dar continuidade ao ano letivo com a proposta de ensino remoto.

Além das questões decorrentes do uso das tecnologias para as crianças pequenas, o ensino remoto e a necessidade de produzir atividades por meio dele trazem à tona a concepção mais difundida e ainda não superada dessa etapa da Educação Infantil: a função preparatória para o ensino fundamental (KRAMER, 1987; KISHIMOTO, 1988). “Ao longo da história da Educação Infantil em nosso país, a pré-escola assume a tarefa de “entregar” para o ensino fundamental crianças que preencham requisitos e alcancem padrões pré-estabelecidos de aprendizagem para as séries iniciais” (BIAZAN, MONÇÃO, 2020, p. 2) e, mesmo diante da situação atípica e de excepcionais decorrentes da pandemia, as turmas de 4 e 5 anos ainda necessitam “vivenciar” atividades de escrita, próprias do ensino fundamental para firmar sua necessidade no processo escolar.

A pandemia e o ensino remoto também escancararam a fragilidade das concepções de infância e Educação Infantil. Ainda há a falta de diálogo entre famílias e escola. Há a necessidade de conhecimento, discussão de concepções e propostas pedagógicas para que as instituições de Educação Infantil não sejam apenas o espaço em que a criança fica para “brincar” enquanto os pais trabalham fora ou um espaço preparatório para o ensino fundamental.

Com exceção do município de Mauá, que não disponibilizou informações sobre essa ação no *site* municipal, os demais municípios se organizaram para enviar atividades às turmas de creches e pré-escolas para serem realizadas em casa e, informaram em suas páginas virtuais que, caso alguma família não tivesse acesso virtualmente para acompanhamento das atividades propostas, seriam disponibilizados materiais impressos a elas.

No início do período de interrupção das aulas presenciais, as secretarias de educação dos municípios de Santo André e São Bernardo do Campo sugeriram às famílias em suas páginas virtuais

como elas poderiam organizar suas rotinas em casa junto com as crianças. Houve a indicação de uma divisão de horários para realização de diversas atividades, tais como: refeições, auxílio nas tarefas de casa, brincadeiras com a família, “brincadeiras para gastar energia”, “brincadeiras mais tranquilas”, uso de aparelhos eletrônicos, entre outros.

Também propuseram as “ideias para fazer em casa”, referente a atividades utilizando diversos materiais, como: caixas de papelão, potes de cozinha, tampinhas e talheres. Estimularam a imaginação infantil propondo brincadeiras simbólicas, de “faz de conta”, fantasias, cabanas com lençóis, massinha caseira, brinquedos construídos com sucatas e disponibilizaram para as famílias *links* que as direcionavam para canais digitais de contação de histórias infantis. Para os bebês há ainda a sugestão de massagens corporais.

Santo André e São Bernardo do Campo possuem mais uma característica em comum: ambos disponibilizaram em suas páginas na internet orientações sobre o ensino remoto, carta aberta às famílias explicando a nova organização e sugestões de atividades a serem desenvolvidas em casa para a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos, divididos por etapas e faixa etária. Subtende-se que a organização passou por dois momentos diferentes, sendo em princípio organizado pela secretaria de educação e assim disponibilizado via site municipal e de acesso público e, posteriormente, o planejamento das ações foi assumido pelas unidades escolares. Navegando pelo *site* do município de Santo André, tem-se a impressão de que o ensino remoto foi suspenso abruptamente, sem explicação prévia aos munícipes.

Ao buscar por essas mesmas informações no *site* do município de São Bernardo do Campo, encontrou-se a informação de que as atividades do ensino remoto seriam disponibilizadas pelas próprias unidades escolares. Após o período inicial, as unidades escolares tiveram autonomia no planejamento de suas ações. Tal dado contribuiu para a pesquisa por informações de unidades escolares do município de Santo André, com intuito de entender se a mesma

organização foi seguida por esse município. Contudo, na página oficial da prefeitura não foi possível identificar claramente. A busca de informações ocorreu em outras fontes de mídias como: rede sociais e *blogs* de algumas unidades escolares de Santo André. Estas levam ao entendimento que um movimento similar ao que ocorreu em São Bernardo do Campo tenha ocorrido, pois as datas que iniciam o envio de atividades pelas unidades escolares coincidem com a data de interrupção do ensino virtual proposto pelo *site* municipal, no entanto, não houve transparência na divulgação dessa informação, uma vez que não existe nenhuma nota explicando tal fato no site oficial do município de Santo André.

O município de São Caetano do Sul também sugere propostas semelhantes dos municípios já citados, entretanto, além de atividades que envolvem experiências com luzes e sombras, construção de brinquedos com materiais não estruturados, elementos da natureza e baú de memórias, o município sugere ainda que as famílias incentivem “o contato com o mundo letrado”<sup>16</sup>, deixando disponíveis para as crianças papéis, lápis e letras móveis (tipos bastão ou imprensa) para que possam auxiliar na escrita de listas de compras ou recados para a família. De acordo com o *site* municipal, todas as atividades propostas às famílias são disponibilizadas via *site* da secretaria de educação e não foram encontrados dados que indiquem que as unidades escolares participaram da elaboração das propostas do ensino remoto.

O município de Diadema desde o início do ensino remoto optou por enviar atividades às famílias em dois momentos semanais. Um dia se referia a atividades propostas por uma empresa contratada e outro dia a atividades sugeridas pelas unidades escolares, que possuíam autonomia para criação, elaboração e envio das atividades que deveriam ser vivenciadas remotamente.

Ribeirão Pires optou pela elaboração de uma plataforma para disponibilizar ao núcleo familiar o acesso às atividades propostas

---

<sup>16</sup> Disponível em: <https://sites.google.com/scseduca.com.br/scseduca/infantil/acervo-de-atividades?authuser=0>. Acesso em 16 out 2020.

pelo município para as crianças de 4 e 5 anos da Educação Infantil, as do Ensino Fundamental e alunos da Educação de Jovens e Adultos. Para menores de 3 anos, o município optou por enviar às famílias material desenvolvido pela “equipe técnica da secretaria”, que trabalhou o “conteúdo de forma lúdica, com interações e brincadeiras” e a elaboração de um *hotsite* para a interação entre pais e educadores. Já as crianças de 4 e 5 anos, além de acessarem a plataforma, também tiveram disponível um conteúdo didático composto por 12 *cards* divididos em três módulos: “Identidade e Nome Próprio”, “Brincar, ler e Escrever” e “Apropriações Literárias”, que, segundo o *site* municipal era um material “rico para a alfabetização, com desafios lúdicos”. Não foi possível acessar as demais atividades disponibilizadas na plataforma municipal para a Educação Infantil e aquelas enviadas às famílias de menores de 3 anos.

**Figura 1** – foto do material didático em formato de *cards*, entregue pela Prefeitura de Ribeirão Pires

## **Alunos da educação infantil terão novo material didático**



Fonte: *site* do município de Ribeirão Pires.

A opção encontrada por Suzano foi que cada unidade escolar disponibilizasse para as famílias de seus alunos, atividades por meio de canais digitais, seguindo as orientações da equipe pedagógica da Secretaria de Educação, entretanto, mesmo visitando as páginas de algumas unidades do município, não foi possível acessar as atividades propostas.

A maioria dos municípios no início do ensino remoto optou por sugerir atividades pedagógicas semelhantes para todas as faixas etárias da Educação Infantil; desde os bebês, até as crianças de 5 anos de idade recebiam a mesma atividade a ser realizada com sua família. No decorrer do ensino remoto, algumas cidades, como São Caetano do Sul e Diadema, optaram por dividir suas propostas para bebês, crianças bem pequenas e crianças pequenas, citando a divisão etária proposta na Base Nacional Comum Curricular (BNCC – BRASIL, 2017). Outros municípios dividiram as atividades por turmas de acordo com a idade cronológica, conforme são divididas nas unidades escolares municipais.

**Figuras 2 e 3** – Propostas de atividades destinadas aos bebês



Fonte: sites municipais pesquisados.

Em relação a possíveis devolutivas das atividades propostas remotamente, a maioria dos municípios sugeriu que as famílias enviassem uma foto ou um vídeo das tarefas realizadas. Solicitaram também que postassem as experiências em redes sociais como *Facebook* ou *Instagram* como forma de comprovar a realização das atividades indicadas por meio do ensino remoto. Outra cidade pediu que todos os exercícios realizados deveriam ser registrados no caderno e, posteriormente, descontados da carga horária escolar.

Após pesquisa e análise das atividades e propostas pedagógicas dos municípios, pôde-se constatar que todos se preocuparam em sugerir experiências lúdicas às crianças e suas



famílias, com vivências de brincadeiras, artes com tintas naturais, com elementos da natureza, danças, movimentos, leituras, experiências científicas, entre outros. Contudo, torna-se necessário refletir e questionar que, como essas sugestões são generalizadas, propostas a todas as famílias, podem acabar sendo descontextualizadas das vivências das crianças em seu cotidiano.

**Figuras: 4, 5 e 6** – Propostas de atividades pedagógicas enviadas às famílias



Fonte: *sites* municipais pesquisados, *blogs* e páginas de redes sociais das unidades escolares

A maior parte se organizou pensando em sequências didáticas semanais ou quinzenais com começo, meio e fim e muitas propuseram uma história infantil como disparador para essa sequência. No entanto, apesar do caráter lúdico e interativo de várias atividades propostas, foi possível identificar a preocupação com a inserção de letras e números a partir da faixa etária dos 4 anos.

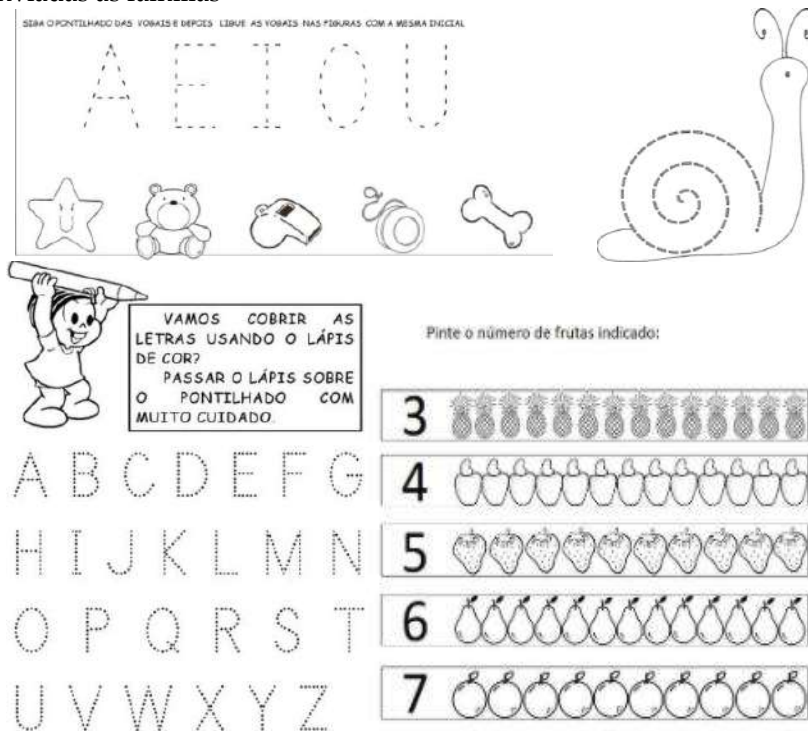
Para as turmas de 5 anos havia atividades de leitura e escrita, que demandavam o domínio do sistema alfabético para serem realizadas. Dados semelhantes foram encontrados por Correa e Cássio (2020) em entrevistas realizadas com professoras de Educação Infantil de outras redes municipais: “sugestões de atividades de traçado do alfabeto e das letras do nome, de repetição oral dos números”.

**Figuras: 7 e 8** – Propostas de atividades com letras e números enviadas às famílias



Fonte: *sites* municipais pesquisados, *blogs* e páginas de redes sociais das unidades escolares

**Figura: 9** – Propostas de atividades e treinos de coordenação motora enviadas às famílias



Fonte: *sites* municipais pesquisados, *blogs* e páginas de redes sociais das unidades escolares

É necessário ressaltar que a análise apresentada decorreu das informações que foram disponibilizadas nos *sites* municipais, *blogs* e páginas de redes sociais de algumas escolas, tratando, portanto, de um recorte do trabalho pedagógico desenvolvido pelo coletivo das unidades escolares. Entretanto, também podemos destacar que, apesar de todas as propostas lúdicas, as atividades com letras e números ainda “dão o tom” para as turmas de 4 e 5 anos. Rosenberg (2007, p. 7) incita-nos à reflexão afirmando que:

[...] quando a considerarmos como uma etapa preparatória para a verdadeira vida, uma etapa de curta duração, concebemos a Educação Infantil como preparatória à verdadeira vida escolar, que

se inicia com o ensino compulsório, com as verdadeiras aprendizagens, da leitura, da escrita, dos cálculos. Nesta ótica, esquecemos que a criança pequena está vivendo sua humanidade hoje, sua cidadania hoje, ao mesmo tempo em que constitui bases para o futuro.

A Educação Infantil ainda se encontra colonizada e submetida aos ditames da etapa seguinte, o Ensino Fundamental (MOSS, 2011). Para romper com essa realidade, há a necessidade em que haja clareza que a concepção de Educação Infantil deve ser aquela que se concentre nos direitos à infância.

### **Considerações Finais**

Em um país tão marcado pelas diferenças socioeconômicas, como é o caso do Brasil, o cenário de pandemia e crise sanitária evidenciaram ainda mais as desigualdades sociais e porque se faz necessário combatê-las. A pandemia mundial desvelou muitos pontos de discussões e reflexões que sempre existiram, mas que se encontravam encobertos e foram evidenciados em decorrência do isolamento social e o ensino remoto, entre outros.

Na área da Educação, mesmo com manifestos contrários de entidades como ANPED e MIEIB, a opção como política pública da maioria das redes municipais foi ofertar o ensino remoto a todas as etapas da Educação Básica, inclusive a Educação Infantil, após os pareceres e deliberações do CNE e do CEE normatizarem essas ações.

Avalia-se que os programas e as soluções para a Educação Infantil propostos pelos sete municípios da grande São Paulo analisados neste texto, relativo ao período de isolamento social, revelaram-se incompletos. Ofertar cartão merenda, sugerir atividades pedagógicas a serem realizadas em casa, orientar o acesso a *links* de páginas educacionais para a garantia da continuidade do ano letivo, não asseguram a especificidade da educação de bebês e das crianças pequenas. Ações como estas foram implantadas como soluções emergenciais de muita

instabilidade e, pode-se dizer, de baixa qualidade diante dos objetivos previstos para a Educação Infantil no Brasil.

O debate sobre a qualidade na Educação Infantil há muito tempo galga seu espaço na sociedade e pode-se dizer que estava

[...] caminhando no sentido de reconhecer uma especificidade à Educação Infantil, reconhecimento atestado por meio de mudanças na legislação (Constituição de 1988 e LDB), no esforço de regulamentação de sua prática [...], na criação e reconhecimento da existência de instituições específicas [...] e na demarcação de um novo campo profissional. (ROSEMBERG, 2002a, p. 73)

Assim, o não reconhecimento do objetivo e da função da Educação Infantil pela sociedade, e sobretudo por pessoas que ocupam importantes papéis nas esferas governamentais, ameaça a luta histórica por um direito que abrange não só as crianças que são atendidas nesta etapa da educação, mas também seus responsáveis que encontram nas instituições educativas um serviço público que viabiliza realizarem suas atividades relacionadas à esfera do trabalho e também o compartilhar da tarefa educacional de seus filhos.

Entende-se ainda que a discussão sobre o como e o porquê suprir as necessidades da Educação Infantil em tempos de pandemia não deve se resumir à transmissão de conteúdos. Se a opção for por uma concepção de Educação Infantil que respeite a criança como sujeito de direitos, protagonista de seu desenvolvimento, não poderá estar desalinhada ou desarticulada com o currículo estabelecido para a primeira etapa da Educação Básica proposto pelas DCNEI (BRASIL, 2009), que prevê as interações e brincadeiras como eixo central. Os preceitos que embasam tal currículo baseiam-se na experiência como algo primordial para o desenvolvimento infantil, seus saberes se articulam diante da interação com estas experiências, assim como na interação entre os sujeitos presentes.

Como garantir essas premissas em tempos de pandemia não se revela um desafio de fácil resolução e exige, sobretudo nesse

período de crise, uma rede de serviços e apoio às crianças e suas famílias. A preocupação com a educação e desenvolvimento integral das crianças não se trata de uma questão exclusiva da educação ou que se resume às ações de educadores, professores e pesquisadores da área, mas demanda soluções intersetoriais que deveriam ser discutidas com as várias esferas do poder público.

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. Assim, a política de Educação Infantil deveria ser um subsetor da política para a infância, que compreenderia outros subsetores como saúde, habitação, saneamento, transporte, emprego, segurança, assistência. (ROSEMBERG, 2002a, p. 73)

A pandemia também revelou o quanto se faz necessário trazer para a pauta a necessidade: de maior investimento financeiro nessa etapa da educação; da ampliação do diálogo com as famílias para promover o compartilhamento da educação das crianças pequenas; de promoção de uma sólida formação inicial e continuada dos profissionais da educação.

Com base na metáfora sobre a maldição de Sísifo e as políticas nacionais de Educação Infantil proposta por Rosemberg (2003), questiona-se: estariam a pandemia e a “nova” organização remota da educação empurrando ladeira abaixo as concepções e conceitos da Educação Infantil que os movimentos sociais e pesquisadores da área estão há décadas impulsionando para o topo da montanha? Ou o isolamento social e as soluções encontradas para Educação Infantil – similares a outras etapas da educação básica – estariam apenas evidenciando que a identidade, as concepções e as especificidades desta ainda estariam estáticas, ao pé da montanha, por não serem compreendidas e defendidas pelas políticas públicas?

Independentemente de cenário de pandemia sanitária mundial e antes de qualquer interesse político, econômico ou pedagógico, faz-se necessário fidelidade aos bebês e às crianças

pequenas, aos seus direitos, suas especificidades e suas necessidades. Só assim a sociedade como um todo conseguirá levar a Educação Infantil e fincá-la no topo da montanha.

## Referências

ADRIÃO, Theresa *et al* . Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ANPED. *Educação à distância na Educação Infantil, não!* 2020. Disponível em: <https://anped.org.br/news/manifesto-anped-educacao-distancia-na-educacao-infantil-nao>. Acesso em 05 jul. 2020.

BIAZAN, Cintia Cristina Escudeiro, MONÇÃO, Maria Aparecida Guedes. O cenário da educação infantil após a implantação do ensino fundamental de nove anos. *Eccos – Revista Científica*, São Paulo, n.52, p.1-17, e13537, jan./mar. 2020.

BRASIL, Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP). Brasília, DF, 1968.

BRASIL, Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. Complementa disposições da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. Brasília, DF, 1969.

BRASIL, Lei nº 9.396, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996.

BRASIL, Resolução CNE/CEB nº 05, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Conselho Nacional de Educação, Câmara da Educação Básica. Brasília, DF, 2009.

BRASIL, Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola. Brasília, DF, 2009a.

BRASIL, Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. Brasília, DF, 2016.

BRASIL, Base Nacional Comum Curricular (Terceira Versão). Ministério da Educação, Brasília, MEC, 2017. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_publicacao.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_publicacao.pdf). Acesso em 20 jul. de 2020.

BRASIL, Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020. Autoriza em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). Brasília, DF, 2020.

CAMPOS, Maria Malta. A política de educação infantil no contexto das políticas de infância no Brasil: algumas questões inquietantes sobre programas educacionais para crianças pobres no Brasil. *I Simpósio Nacional de Educação Infantil (Anais)*. Brasília, MEC, p.28-31, 1994.

COUTINHO, Angela Scalabrin, CÔCO, Valdete. *Educação a Distância na Educação Infantil, não! Educação e cuidado com as crianças, suas famílias e profissionais docentes, sim!* Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Rio de Janeiro, maio de 2020. Disponível em: <https://anped.org.br/news/educacao-distancia-na-educacao-infantil-nao-colaboracao-de-texto-por-angela-scalabrin-coutinho>. Acesso em 22 jan. de 2021.

CORREA, Bianca, CÁSSIO, Fernando. Sem proteger crianças no isolamento, governos brincam de faz-de-conta. *Revista da Ponte*, abr. 2020.

CRUZ, Maria Nazaré da. Educação Infantil e ampliação da obrigatoriedade escolar: Implicações para o desenvolvimento cultural da criança. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 37, n. 102, p. 259-276, ago. 2017.

FINCO, Daniela, GOBBI, Márcia Ap., FARIA, Ana Lúcia Goulart de. *Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora*. Campinas, Edições Leitura Crítica, Fundação Carlos Chagas, 2015.



KISHIMOTO, Tizuko Morchida. *A pré-escola em São Paulo (1877 a 1940)*. São Paulo: Loyola, 1988.

KRAMER, Sônia. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1987.

KRAMER, Sônia. Infância, cultura e educação contemporânea contra a barbárie, *Revista Teias*, v.1, n.2, p. 1-14, 2007.

MIEIB. Posicionamento público do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil relativa à proposta de parecer do Conselho Nacional de Educação sobre a reorganização dos calendários escolares e atividades pedagógicas não presenciais durante o período de pandemia da COVID-19. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.mieib.org.br/wp-content/uploads/2020/04/POSICIONAMENTO-MIEIB-PARA-O-CNE-FINAL-19.04.2020.pdf>. Acesso em 20 jul. 2020.

MOSS, Peter. Qual o futuro da relação entre educação infantil e ensino obrigatório? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 142, abr. 2011. p. 142-159.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 25-63, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002a.

ROSEMBERG, Fúlvia. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Proposições*, Campinas, São Paulo, v. 14, n. 1 (40), p. 177-194, jan./abr. 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia. *Para uma outra educação infantil paulistana pós Fundeb*. Apresentado no I Encontro Educação para uma outra São Paulo. São Paulo, 30 nov. 2007.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e

tensões. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, vol.40, n.141, p.693-728, set./dez. 2010.

ROSEMBERG, Fúlvia. A cidadania dos bebês e os direitos de pais e mães trabalhadoras. In: FINCO, Daniela, GOBBI, Márcia Ap., FARIA, Ana Lúcia Goulart de. *Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora*. Campinas, Edições Leitura Crítica, Fundação Carlos Chagas, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A cruel pedagogia do vírus*. Coimbra: Almedina, 2020.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. *Manual de Orientação: Menos Telas Mais Saúde*. Disponível em: <https://www.sbp.com.br/>. Acesso em 01 set. 2020.



## A Educação Infantil em Angola em tempos de Covid-19: *makas* antigas em outros tempos

Isaac Paxe  
Chocolate Brás

No campo da Educação Infantil, poder transforma-se em dominação – dominação de adultos sobre crianças – quando as necessidades da criança são reinterpretadas em função da defesa de posições vantajosas para si e desvantajosas para os demais atores sociais, isso é, quando a minha potência é criada a partir da retirada de potência do outro. (ROSEMBERG, 2002)

### Introdução

A pandemia COVID-19 revelou-se uma fonte de desafios para os diferentes Estados quer na abordagem local destes desafios, como em sua abordagem multilateral. Esta pandemia condicionou o natural curso das relações sociais e econômicas nos processos da disponibilização de bens e serviços públicos, tendo em vista o atendimento de direitos e garantias de liberdades dos cidadãos. É no quesito das garantias dos direitos que a nossa abordagem assenta um olhar para o direito à educação, particularmente a Infantil. As medidas tomadas para a lida com a pandemia, particularmente as relativas ao isolamento e ao distanciamento social, condicionaram a cultura corrente da organização e efetivação dos processos da educação escolar formal.

Os problemas e desafios da educação infantil em Angola que o capítulo reflete podem ser caracterizados como *makas*<sup>1</sup> antigas,

---

<sup>1</sup> Da gíria angolana emprestada da língua Kimbundu, significando “problemas ou desafios” causados pela nossa inação ou abordagem inadequada sobre a questão.

pois eles já vêm sendo identificados há muito tempo, porém a sua solução tem sido muito lenta ou inadequada. A pandemia COVID-19, neste contexto, surge apenas como um lembrete das *makas* que a educação infantil particularmente enfrenta no país, marcada pela débil cobertura escolar, pelas inadequadas condições de funcionamento das instituições de ensino (sobretudo no que se refere a superlotação das turmas, fornecimento de água potável, energia, banheiros, exíguo número de educadores de infância), o fraco oferecimento de serviços escolares públicos na educação pré-escolar, visto que a maioria da oferta é de instituições do setor privado. Ressalta-se este último ponto, pois torna-se oneroso para muitas famílias, considerando que o pagamento de frações mensais das mensalidades nas creches e jardins de infância tende a estar acima do salário-mínimo nacional, o que impossibilita muitos agregados familiares a suportar os custos da educação de seus filhos, sobretudo agora com os efeitos negativos da COVID-19 na vida socioeconômica das mesmas.

A COVID-19 foi detectada em Wuhan na China e relatada à Organização Mundial da Saúde (OMS) em 31 de dezembro de 2019; espalhou-se por todos os continentes de forma vertiginosa com uma alta taxa de transmissibilidade e mortalidade (OMS, 2020, in conferência de imprensa de 1º de janeiro). Em 30 de janeiro foi declarada como uma emergência sanitária internacional (Comissão Interministerial para as emergências, 2020). Devido à rápida expansão da circulação do vírus para outros países e incontáveis mortes, em 11 de março de 2020 a OMS declarou-a como Pandemia.

Em Angola, não obstante às medidas tomadas pela Comissão Interministerial para o combate ao COVID-19 criado pelo Presidente da República, coordenada pela Ministra da Saúde e o Ministro do Interior, em 21 de março foram anunciados os primeiros dois casos positivos em território angolano, o que viria a reforçar as motivações para que fosse decretado o Estado de Emergência em todo território nacional (Decreto Presidencial n.º 81/20, de 25 de março), por um período de 15 dias, com efeitos a partir de 27 de março de 2020.

A pandemia COVID-19 afetou significativamente o sistema educativo mundial, condicionando as atividades letivas presenciais e a gestão do processo de ensino-aprendizagem, motivando o fechamento generalizado de escolas em todos os países do mundo, tendo sido a quarentena institucional e domiciliar a medida imediata tomada pela maioria dos governos no sentido de estancar a sua propagação, além de outras que garantissem o isolamento físico entre as pessoas, entendida pelas autoridades de saúde internacionais e nacionais como fundamentais para este efeito.

Dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) de 18 de março apontava que pelo menos 102 países fecharam totalmente suas escolas e universidades, enquanto outros onze decretaram fechamento parcial. Deste modo, esta organização multilateral considerou que metade dos estudantes do mundo, ou seja, mais de 850.000.000 milhões de crianças, adolescentes e jovens, estavam sem aulas devido à pandemia COVID-19. Mais adiante, isto é, entre os meses de abril e maio, a UNESCO estimava que mais de 1,7 bilhão de crianças e jovens ficou sem aulas presenciais, devido à suspensão de aulas na maioria dos países do mundo. Angola não foi exceção, tendo suspenso as aulas em todos os subsistemas de ensino a partir de 24 de março<sup>2</sup>, um dia antes da declaração do inédito Estado de Emergência no país que passou a ter efeitos a partir do dia 27 do referido mês, implicando a suspensão de liberdades, direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

Com a suspensão das atividades letivas presenciais através do Decreto Executivo n.º 01/20, de 19 de março, do Ministério da Educação, perto de onze milhões de alunos das instituições de ensino geral públicas, público-privadas e privadas ficaram sem aulas. Deste número, constam os mais de 895.576 crianças

---

<sup>2</sup> Cf.: Decreto Executivo n.º 01/20, de 19 de março – Ministério da Educação e Decreto Executivo n.º 02/20, de 19 de março – Ministério do Ensino Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação.

matriculadas na classe de iniciação nas Escolas do Ensino Primário (MED, 2020a) e 87.589 crianças matriculadas nas creches e jardins de infância (MED, 2020b).

Posto isso, é de aludir que este capítulo tem como objetivo refletir sobre os principais problemas e desafios da educação infantil em Angola durante o tempo de COVID-19 considerando os fundamentos do direito à educação, começando por fundamentar o contexto histórico-social da educação infantil em Angola, situar a educação como um compromisso do Estado por meio da análise constitucional, das leis ordinárias e de relatórios das autoridades nacionais da educação e de seus parceiros sociais, apresentar os princípios gerais do sistema de educação e ensino, analisar a relação entre o público e privado na educação infantil em Angola com o foco para o quadro estatístico da sua oferta a nível nacional, a fim de apresentar as considerações finais.

Este capítulo se fundamentou, essencialmente, na metodologia qualitativa, sustentada em documentos e referentes bibliográficos. A escolha por essa abordagem metodológica se baseou no fato de as questões a serem investigadas não terem sido estabelecidas mediante a operacionalização de variáveis ou com o objetivo de responder determinadas hipóteses (BOGDAN; BIKLEN, 1994). Todavia, foi necessário também a compilação de alguns dados quantitativos para sustentação dos indicadores da problemática em estudo.

No essencial, privilegiou-se a análise documental, atendendo a pertinência que se apresenta na análise da educação e das políticas públicas a sustentação considerando o ambiente econômico, político e o quadro legislativo. Assim, na categoria de documentos foram analisados: a Constituição da República de Angola, Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino (Lei n.º 17/16, de 7 de outubro), Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar (Decreto Presidencial n.º 129/17, de 16 de junho), Decreto Executivo n.º 01/20, de 19 de março, Relatório da Comissão Multissetorial para a Elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação, 11 Compromissos para a Criança, Convenção sobre os Direitos da

Crianças, Plano de Emergência do Setor da Educação, Mapa estatísticos por província do Subsistema de Educação Pré-Escolar, Diagnóstico às Escolas do Ensino Primário e I Ciclo sobre as condições de regresso às aulas, em tempos de COVID-19 e Resumo da Política: Impacto da COVID-19 nas crianças.

## **Organização e funcionamento da Educação Infantil em Angola**

Em Angola, a educação infantil é abordada como educação pré-escolar. Trata-se de um subsistema regulado pelo Decreto Presidencial n.º 129/17, de 16 de junho, que aprova o seu estatuto. Ela é caracterizada como a base da educação que cuida da primeira infância e visa assegurar as ações de condicionamento e de desenvolvimento psicomotor, estendendo-se dos 3 meses de idade até a entrada para o subsistema de ensino geral (ou seja, na primeira classe do Ensino Primário), isto é, entre os 3 meses e 5 anos de idade, podendo estender-se até aos 6 anos de idade (art. 8º) (ANGOLA, 2017).

Em termos de estrutura de atendimento da educação infantil em Angola, o Estatuto do Subsistema de educação pré-escolar no seu artigo 11 estabelece que a educação pré-escolar se estrutura em três etapas:

1. Creche: dos 3 meses aos 3 anos de idade;
2. Jardim de infância: dos 3 aos 5 anos de idade;
3. Classe de iniciação: dos 5 aos 6 anos de idade.

A educação Pré-Escolar em Angola se organiza nas creches e jardins de infância e termina com a classe de iniciação, podendo funcionar nos Centros Infantis Públicos ou Privados e em Escolas do Ensino Primário.

O ponto 2 do artigo em referência prevê que a classe de iniciação pode também ser ministrada nas escolas do ensino primário, o que constitui prática na maioria das instituições de ensino públicas.

Na iniciação, a criança é estimulada através de atividades lúdicas e jogos, para exercitar a sua capacidade motora, fazer



descobertas e iniciar o processo de literacia/alfabetização (art. 12) (ANGOLA, 2017).

O subsistema de educação pré-escolar pela sua especificidade tem princípios próprios que se aproximam dos princípios gerais do sistema de educação e ensino em Angola e outros que a ela se referem de forma particular. No artigo 9º do seu estatuto, pode-se compreender que é regida pelos princípios do respeito pelos direitos da criança; da não discriminação; da inclusão; da gratuidade; da obrigatoriedade; da universalidade do ensino; da laicidade; da intersectorialidade e integração dos serviços; e da participação da família.

É importante destacar alguns destes princípios em função da relação de proximidade que estabelecem com os princípios gerais do sistema de educação e ensino em Angola. Neste sentido, o princípio da gratuidade da educação pré-escolar que salvaguarda o gozo pela criança do direito à educação independentemente da sua condição económica. O princípio da obrigatoriedade busca garantir que aquelas crianças que não tiveram acesso a creches e jardins de infância possam de forma obrigatória frequentar a classe de iniciação, que é ministrada no ensino primário. resolução dos problemas da criança.

Nesta ordem de ideias é de se defender que o bem-estar e a educação da criança devem ser encaradas como variáveis prioritárias no domínio das políticas públicas da educação. Para tanto, independentemente das diferenças individuais da criança, nomeadamente por possuir uma necessidade educativa especial, ela não deve ser discriminada nem excluída do processo de ensino, aprendizagem e desenvolvimento, tal como prevê os princípios da não discriminação e da inclusão no Subsistema de Educação Pré-Escolar. Neste processo, a família assume um papel fundamental posicionando-se como cogestora da escola e cooperando com ela para que o superior interesse da criança não seja violado.

Um fator certamente determinante para a garantia do atendimento à criança na educação infantil é o desenvolvimento da rede nacional de educação pré-escolar. Em relação a esta matéria, o

Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar estabelece que os órgãos do Estado angolano promovam e apoiem a expansão e o desenvolvimento da rede nacional de educação pré-escolar, visando à concretização da igualdade de oportunidades educativas e a melhoria da qualidade da educação (ponto 1, art. 43). O apoio a que se refere o ponto 1 integra componentes de natureza pedagógica, financeira e de apoio social às famílias (ponto 2).

Os desafios apresentados pela COVID-19 há anos são mapeados nos diferentes relatórios e instrumentos de planificação do Setor. Por exemplo, o Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação 2030 (PNDE-2030) ao projetar o programa de ação para o desenvolvimento da educação pré-escolar no âmbito das ações e estratégias setoriais, elenca cinco tipos de problemas a resolver, nomeadamente:

1. Pouca capacidade na oferta por falta de salas de aulas para turmas de 36 alunos;

2. Carência de professores qualificados, necessidade de formação;

3. Ambiente familiar pouco motivado, melhoria das condições sociais, necessidade de maior participação das comunidades e consciencialização dos pais;

4. Prevaecem escolas e jardins de infância privadas, custos fora do alcance da maior parte das famílias;

5. Espaços educativos com condições precárias. (MED, 2017)

Revela-se a questão da exígua oferta de salas de aulas para atender crianças até 11/12 anos. As poucas salas que existem não estão preparadas para as particularidades deste segmento etário. Ressalta-se também a pobreza das condições sanitárias na abordagem WASH<sup>3</sup>, impactando na saúde da criança e, conseqüentemente, no seu rendimento escolar. Há escolas que sequer possuem instalações sanitárias.

Pelo fato de haver poucas vagas disponíveis e um elevado número de estudantes, existem turmas compostas por cem ou mais

---

<sup>3</sup> Sigla inglesa que significa - Água, do Saneamento e da Higiene.

alunos. As escolas privadas poderiam ser uma alternativa, contudo não estão ao alcance da maioria devido aos altos custos praticados por estas instituições.

A seguir, apresenta-se uma análise comparativa entre custos da educação pré-escolar no país (no Quadro 1) e o salário-mínimo nacional (detalhado no parágrafo seguinte).

**Quadro 1 – Custos da Educação Infantil em Angola<sup>4</sup>**

N.º O.	Serviços taxados	Valor fixado
1	Inscrição (matrícula)	10.000,00
2	Mensalidade	38.000,00
3	Reconfirmação de matrícula	6.000,00
4	Transporte escolar	14.000,00
5	Alimentação	1.500,00
6	ATL	25.000,00
7	Uniforme escolar	9.000,00
8	Material didático	13.000,00
9	Cadernetas	5.000,00
10	Atividades extracurriculares	6.000,00
11	Ensino de línguas, músicas e capoeira	6.000,00
12	Primeiros socorros	10.000,00
<b>Total</b>		<b>143.000,00</b>

Fonte: Elaboração própria.

Em Angola, o salário-mínimo é diferente para os setores público e privado. No setor privado está fixado em 21.454,00 kwanzas, equivalente a 32,84 dólares, enquanto no setor público é de 39.707,16 kwanzas, equivalente a 60,77 dólares (ANGOLA, 2019).

Uma família com o rendimento mensal de 21.454,00 kwanzas está em situação de extrema pobreza, tendo um rendimento abaixo dos 1,9 dólares por dia definidos pelo Banco Mundial como linha que separa a pobreza. Entretanto, as instituições públicas de ensino do subsistema de educação pré-escolar têm a mensalidade

<sup>4</sup> Os custos apresentados se referem apenas à classe de iniciação, que é a série após a creche e jardim de infância. A média dos custos mensais das creches e jardins de infância no ensino particular é de 50.000 kwanzas; demais serviços têm custo definido em função da tipologia de creche e jardim de infância.

estabelecida entre 13.000,00kwanzas e 15.000,00 kwanzas, enquanto as do setor privado tem a mesma fixada entre 38.000,00 kwanzas e 45.000,00 kwanzas.

Quando calculados as despesas dos demais serviços percebe-se que o custo da educação infantil em que está muito acima do salário-mínimo da maioria das famílias em Angola, sobretudo aqueles que trabalham no setor privado. Dados do Instituto Nacional de Estatística sobre a Pobreza Multidimensional nos Municípios de Angola publicados em novembro de 2019 apontam que 41% da população angolana está em condições de pobreza, correspondendo a 11.947.270 pessoas com nível de consumo abaixo da linha da pobreza. É importante lembrar que a população estimada de Angola gira em torno dos trinta milhões de habitantes. A taxa da pobreza ocorre com grandes diferenças entre as áreas urbanas e rural e entre as províncias, agrupadas em 11 regiões: na zona rural, a taxa é de 57,2%, incidindo sobre 6.643.811 pessoas, enquanto na zona urbana é de 29,8%, afetando 5.303.459 pessoas (INE, 2019). Estes números revelam que 41 em cada 100 angolanos têm um nível de consumo abaixo da linha da pobreza, isto é, de 12.181 kwanzas por mês.

É também de realçar a questão da carência de professores qualificados para atender as crianças que têm acesso a este nível de educação. Os docentes que trabalham nas creches e jardins de infância em Angola têm a formação técnico-profissional nos cursos básicos de Educadores de Infância promovidos pelo Ministério da Assistência Social, Família e Promoção da Mulher (MASFAMU) com a duração de dez meses, sendo dois destes dedicados a estágio profissional.

Por outro lado, há os cursos médios de Educação Pré-Escolar, oferecidos pelas Escolas de Magistério, do ensino secundário pedagógico, e nos cursos de Licenciatura em Educação de Infância e em Educação Pré-escolar, oferecidos pelos Institutos Superiores de Ciências da Educação, pelo Instituto Superior de Serviço Social e pelas Escolas Superiores Pedagógicas, do ensino superior pedagógico. No quadro a seguir, apresentam-se os graduados em

Educação Pré-Escolar nas Escolas de Magistério de Angola, instituições do ensino secundário.

**Quadro 2** – Graduados em Educação Infantil nas Escolas de Magistério, nos anos 2018 e 2019

Província	Instituição	Ano		Total
		2018	2019	
Cuanza Sul	Escola de Magistério da Cela/Waco Kungo	256	---	256
Moxico	Escola de Magistério “4 de abril”	21	---	21
Luanda	Escola de Magistério “Marista Cristo Rei” (o ICRA funciona nessa escola)	24	27	51
Cabinda	Escola de Magistério “Suka Hata”	13	61	74
Benguela	Escola de Magistério da Ganda	69	---	69
Cabinda	Escola de Magistério de Belize	---	17	17
Zaire	Escola de Magistério do Soyo	38	---	38
Luanda	Escola de Magistério Dom Bosco	22	17	39
Benguela	Escola de Magistério Santa Cruz do Lobito	143	---	143
Cunene	Escola de Magistério “Comandante Simione Mucune” - Nharea	103	---	103
Namibe	Escola de Magistério “Júlia Lopes”	---	38	38
Lunda Norte	Escola de Magistério 11 de novembro	---	29	29
Cuanza Norte	Escola de Magistério de Cambambe	---	53	53
Huíla	Escola de Magistério do Lubango “Nambambi”	---	83	83
<b>Total</b>		<b>689</b>	<b>325</b>	<b>1014</b>

Fonte: Instituto Nacional de Formação Quadros da Educação (2020).

Dados do Instituto Nacional de Formação de Quadros da Educação afeto ao Ministério da Educação aponta que nos últimos dois anos (2018 e 2019) formaram-se 1.014 educadores de infância nas Escolas de Magistério do país, tanto públicas quanto privadas. Já em nível das instituições de ensino superior, os dados do Ministério do Ensino Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação

revelam que no ano 2017 foram formados 96 educadores de infância, conforme o quadro abaixo.

**Quadro 3** – Graduados em Educação Infantil nas Instituições de Ensino Superior, no ano 2017

Província	Instituição	Ano
		2017
Bié	Escola Superior Pedagógica do Bié	35
Luanda	Instituto Superior de Serviço Social	42
Lunda Norte	Escola Superior Pedagógica da Lunda Norte	19
<b>Total</b>		<b>96</b>

Fonte: Anuário Estatístico do Ensino Superior (2018).

Não obstante ao número reduzido de educadores de infância formados nas Instituições de Ensino Superior no ano 2017, houve aumento da procura por esta área de formação, pois no ano 2018 estavam matriculados no curso de educação de infância 980 alunos e no curso de educação pré-escolar 538. Portanto, no total havia 1498 matriculados nos cursos ligados à educação da primeira infância nestas instituições (MESCTI, 2018).

O ambiente familiar é também um dos fatores limitantes que se sobressai na questão da efetivação da educação na infância. O PNDE-2030 realça que as percepções dos pais e encarregados do ensino sobre este estágio da escolarização afetam também os índices de crianças na escola. Para muitos deles, ainda segundo este documento, elas são muito pequenas para frequentarem a escola, como manifesto por 38% deste no IBEP<sup>5</sup> de 2011. O documento sinaliza que a razão é a fraca consciência dos pais e encarregados de educação sobre “a importância da educação pré-escolar para o crescimento da criança” (MED, 2017, p.21). Todavia, é crucial considerar que, o fato de as escolas não serem em tempo integral, impacta na vida dos pais, geralmente com emprego ou em atividades informais, pois precisam fazer a gestão de levar e trazer

---

<sup>5</sup> IBEP – Inquérito Integrado sobre o Bem-Estar da População

seus filhos. Enumera-se também a questão dos transportes públicos, nem sempre disponíveis para as distâncias entre as escolas e as residências de muitos alunos<sup>6</sup>, bem como as condições disponíveis de segurança pública.

### **Educação como compromisso do Estado**

Desde a Proclamação da República de Angola em 1975, a educação foi constitucionalmente consagrada como um direito dos cidadãos angolanos, tratando-se de um compromisso sociopolítico do Estado angolano. Ao analisar a Constituição da República de Angola, pode-se compreender a educação como tarefa fundamental do Estado angolano, conforme estabelecido no seu artigo 21. Na alínea g do referido artigo, vislumbra-se ainda que cabe ao Estado a “promoção de políticas que assegurem o acesso universal ao ensino obrigatório gratuito” (ANGOLA, 2010). Na mesma linha de pensamento, a alínea i estabelece que caiba ao Estado angolano efetuar investimentos estratégicos, massivos e permanentes no capital humano, como destaque para o desenvolvimento integral das crianças e dos jovens, bem como na educação, na saúde, na economia primária e secundária.

Neste sentido, identificam-se traços que colocam a educação como direito dos cidadãos, tal como indica o artigo 79 da Lei magna de Angola. É de realçar que esta colocação vai ao encontro da defesa do direito à educação como um direito humano fundamental que se deve garantir a todos os cidadãos independentemente da sua condição social, física, mental (PAXE, 2017). Portanto, o Estado angolano assume a garantia da educação a todos seus cidadãos, promovendo “o acesso de todos à alfabetização, ao ensino, à cultura e ao desporto estimulando a participação dos diversos agentes particulares na sua efetivação...” (Cf. art. 79) (ANGOLA, 2010).

---

<sup>6</sup> O PNDE 2017-2030 revelou que em quase todas as províncias do país, mais de 30% dos alunos no ensino primário percorrem mais de 8 km para chegar à escola disponível.

Outrossim, o Estado angolano elabora políticas específicas junto às famílias no que se refere ao cuidado da infância, tal como previsto na Constituição da República, no ponto 2 do seu artigo 80: “as políticas públicas no domínio da família, da educação e da saúde devem salvaguardar o princípio do superior interesse da criança, como forma de garantir o seu pleno desenvolvimento físico, psíquico e cultural”.

A educação da primeira infância é assumida como um dos onze compromissos para a criança. Especificamente, trata-se do 4º compromisso que tem como objetivo fundamental expandir e melhorar, em todos os aspectos, os cuidados, bem como a educação das crianças dos 0 aos 5 anos de idade com vista a garantir que, a partir do ano 2012, e em nível de cada município, sejam atendidas, no mínimo, 30% de crianças, através do seguinte (ANGOLA, 2011, p.7):

a) Garantia de continuidade de funcionamento da classe de iniciação, nas escolas, priorizando, desta feita, as crianças que não tiveram acesso às alternativas de educação Pré-escolar;

b) Ampliação da cobertura dos programas destinados à mobilização e à educação das famílias e das comunidades, nas questões relativas à proteção e ao desenvolvimento da primeira infância;

c) Criação de um programa de formação inicial e continuada de educadoras e de vigilantes de infância.

Essa visão sobre os cuidados da infância em Angola, estabelecida desde a sua lei magna, está alinhada aos compromissos que o Estado angolano assume no contexto mundial. Tal compromisso está expresso na Convenção sobre os Direitos da Criança, em seu artigo 4º:

Os Estados partes comprometem-se a tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras necessárias à realização dos direitos reconhecidos pela presente Convenção. No caso dos direitos económicos, sociais e culturais, tomam essas medidas no limite máximo dos seus recursos disponíveis e, se necessário, no quadro da cooperação internacional.



Neste quadro, a educação se coloca como uma das funções fundamentais do Estado e, conseqüentemente, direito fundamental da criança, tendo em conta aos princípios da obrigatoriedade e da gratuidade da educação em Angola. Portanto, a criança tem direito à educação e o Estado tem a obrigação de tornar o ensino primário obrigatório e gratuito. Mais do que a disciplina escolar, deve respeitar os direitos e a dignidade do infante. Dito de outro modo, o superior interesse da criança não pode, de forma alguma, ser desprezado nos processos de ensino, aprendizagem e desenvolvimento, devendo-se garantir a todas oportunidades de desenvolvimento social, moral, psicomotor, etc.

Portanto, os Estados reconhecem o direito da criança à educação e tendo, nomeadamente, em vista assegurar progressivamente o exercício desse direito na base da igualdade de oportunidades: a) tornam o ensino primário obrigatório e gratuito para todos; f) tomam medidas para encorajar a frequência escolar regular e a redução das taxas de abandono escolar (artigo 28 da Convenção sobre os Direitos da Criança).

Não obstante à Educação Infantil ser assumida como uma tarefa fundamental do Estado angolano, verifica-se que a sua garantia como direito da criança ainda é deficiente. Até o primeiro trimestre de 2019, dados da Direção Nacional da Educação Pré-Escolar do Ministério da Educação apontavam que apenas “11% das crianças têm acesso à educação pré-escolar em nível nacional, tendo como principal empecilho às infraestruturas escolares”<sup>7</sup>. Por outro lado, verifica-se que a oferta da educação pré-escolar é maioritariamente assumida por instituições de ensino privadas, que têm o maior número de centros infantis, de crianças matriculadas, e de educadores de infância, conforme se pode compreender no quadro a seguir:

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://opais.co.ao/index.php/2019/05/23/apenas-11-de-criancas-frequentam-o-pre-escolar-a-nivel-nacional/>. Acesso em: 10 jan. 2021.

**Quadro 4** – Quadro comparativo entre o público e privado na oferta da educação infantil em Angola

N.º	Todo país	N.º de Centro Infantis		N.º de Crianças Matriculadas						N.º de Educadores de Infância					
		Privados	Públicas	Privado			Público			Privado			Público		
				M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
TOTAL SUB-TOTAL		1.344	171	8.541	8.867	20.190	11.838	10.364	26.465	167	794	969	64	224	351
TOTAL GERAL		1.515		87.589						2.569					

Fonte: MED (2020b).

A situação que o presente quadro nos indica, revela como há uma hegemonia do privado na educação infantil. Isto de certa forma dá indicação de uma fraca aposta do Estado angolano à educação infantil, quer em termos de infraestruturas como em termos de pessoal docente. Esta situação requer uma rápida inversão, entendendo a educação pré-escolar como sendo o nível mais elementar do seu sistema de ensino.

Realça-se outro aspeto acerca da gestão da educação infantil, pois durante muitos anos a mesma esteve sob a tutela do Ministério da Assistência e Reinserção Social. A partir do ano 2016, com a aprovação da nova lei de bases do sistema de educação e ensino em Angola (Lei n.º 17/16, de 7 de outubro, recentemente alterado pela Lei n.º 32/20, de 12 de agosto), passou a estar sob a superintendência dos Ministérios da Educação e Ministério da Assistência e Reinserção Social, tal como também prevê o artigo 6º do Estatuto do Subsistema de Educação Pré-escolar. Todavia, apesar desta colocação das leis ordinárias, em nível processual, as instituições de ensino que atendem a educação infantil, estão até ao momento, ainda sob a tutela do setor responsável pela Assistência e Reinserção Social, atual MASFAMU.

## Princípios Gerais do Sistema de Educação e Ensino em Angola

A educação é entendida como o processo de construção social dos cidadãos, sendo por meio dela que o Estado define o tipo ideal de cidadão a formar para a garantia da qualidade do exercício da cidadania e do desenvolvimento econômico e social, precisa orientar-se por elementos que sirvam de indicadores para a sua adequada garantia e funcionamento em todo território nacional. Esta compreensão está alinhada a defesa de Silva (2020) que considera que os princípios do sistema de educação e ensino em Angola estabelecem orientações para as ações de planejamento, gestão e regulação da educação. Nesta conformidade, são os princípios gerais do sistema de educação e ensino que definem claramente como fazer acontecer a utopia da educação, no domínio da prestação de serviços, da organização e funcionamento das instituições de ensino que devem estar fundamentados na gestão democrática e participativa marcada pela justiça social, equidade e liberdade.

Em Angola, o sistema de educação e ensino rege-se pelos princípios da legalidade, da integralidade, da laicidade, da universalidade, da democraticidade, da gratuidade, da obrigatoriedade, da intervenção do Estado, da qualidade de serviços, da educação e promoção dos valores morais, cívicos e patrióticos e da língua de ensino (art. 5º) (ANGOLA, 2020). Sobre estes princípios importa destacar o seguinte:

- O princípio da *Legalidade* se fundamenta no cumprimento da lei na atuação das instituições de ensino sejam elas públicas, público-privadas ou privadas. A soberania da lei é fundamental para a garantia da qualidade dos serviços e respeito dos direitos das pessoas na educação escolar;

Este princípio coloca vários desafios na gestão do sistema de educação e ensino no país. O principal deles é “assegurar que todos os agentes educativos cumpram a lei, no sentido de fornecer um serviço educativo de qualidade e em consonância com as exigências curriculares, pedagógicas, culturais e econômicas das famílias” (SILVA, 2020, p.19). Observado isso nos diferentes contextos sociais

exige-se que os gestores das instituições escolares, da política educativa, fundamentem prioritariamente a sua ação na lei e no respeito ao superior interesse público. Para tanto, é fundamental reforçar a fiscalização através da inspeção escolar e da aposta na formação dos gestores escolares.

- Do princípio da *Universalidade*, se reafirma o caráter universal do sistema de educação e ensino, garantindo a todos os cidadãos direitos iguais no acesso, na frequência e no sucesso escolar, nos marcos da inclusão social, a igualdade de oportunidades e a equidade, bem como a proibição de qualquer forma de discriminação;

Este princípio encontra força no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4, da Agenda 2030, que busca assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos. Trata-se de um princípio que, de forma estrutural, defende o direito à educação, reafirmando-a como um compromisso do Estado e direito humano fundamental, garantindo as condições essenciais para que todos tenham sucesso pessoal e profissional, por meio da educação. De acordo com SILVA (2020) deve-se dedicar especial atenção às pessoas mais desfavorecidas, de tal forma que ninguém possa ficar privado do acesso à educação por sua condição econômica ou social, isto é, o apoio pode integrar medidas tais como “a merenda escolar, bolsas de estudo, material escolar, saúde escolar, senhas de transporte, lares e internatos, assistência psicopedagógica, orientação vocacional e profissional”.

- O princípio de *Democraticidade* garante que, sem qualquer distinção, todos os indivíduos diretamente envolvidos no processo de ensino-aprendizagem, na qualidade de agente da educação ou de parceiro, têm direito de participar na organização e gestão das estruturas, modalidades e instituições dedicadas à educação nos limites de uma legislação específica de cada subsistema de ensino;

- Do princípio da *Gratuidade*, se garante a isenção de qualquer pagamento pela inscrição, assistência às aulas, material escolar e apoio social, para todos os alunos que frequentam o

Ensino Primário nas Instituições públicas de ensino. Neste princípio é preciso fazer nota que o Estado reconhece que deve empenhar esforços para a garantia de condições ao acesso gratuito aos manuais escolares para os alunos que frequentam o Ensino Primário nas Instituições público-privadas e privadas. Igualmente, também levanta a necessidade de criação de condições para que a frequência da classe de iniciação e I Ciclo do Ensino Secundário sejam gratuitos, garantindo-se o transporte, a saúde e a merenda escolar nas instituições públicas de ensino. Já no II Ciclo do Ensino Secundário e Ensino Superior todos os encargos são da responsabilidade da família ou do próprio aluno (Cf. art. 11);

O princípio da gratuidade é central na discussão sobre a educação infantil, não só por ser um dos 11 compromissos do Estado angolano para a criança, por estar subscrita na Convenção dos Direitos da Criança, mas, sobretudo pelo fato de a educação ser uma das tarefas fundamentais do Estado, assumida desde a Constituição da República até as leis ordinárias, como é o caso da lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino. Segundo SILVA (2020), este princípio constitui uma condição para viabilizar a concretização da obrigatoriedade e da universalidade da educação, considerando que ela permite a que todas as crianças, independentemente da sua condição econômica e social, possam ir à escola e completar a escolaridade mínima obrigatória. Bem assim, implica assumir o desafio de “assegurar o fornecimento atempado dos materiais escolares e o apoio social aos alunos mais desfavorecidos para que possam dispor de melhores condições de aprendizagem e as respetivas famílias possam ficar descansadas” (*Ibid.* p.27).

- O princípio da *Obrigatoriedade* abrange a Classe de Iniciação, o Ensino Primário e o I Ciclo do Ensino Secundário e traduz-se no dever do Estado, da sociedade, das famílias e das empresas de assegurarem e promoverem o acesso e a frequência ao Sistema de Educação e Ensino a todos os indivíduos em idade escolar;

Tal como já citado, a obrigatoriedade enquanto princípio da educação está alinhada aos princípios da universalidade e da gratuidade na medida em que concorrem para que os cidadãos,

sobretudo crianças e adolescentes, cumpram com a escolaridade mínima obrigatória, isto é, até a 9ª Classe. A garantia das condições prévias para uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade apresentam-se como fundamentais no cumprimento deste princípio.

- Do princípio da *Intervenção do Estado* compreende-se que a iniciativa de desenvolvimento da educação é uma responsabilidade do Estado, complementada pela iniciativa empreendedora de entidades privadas ou público-privadas. Também, recai sobre ele, através do Titular do Poder Executivo, as atribuições de desenvolvimento, regulação, coordenação, supervisão, fiscalização, controle e avaliação do Sistema de Educação e Ensino;

Considerando o propósito deste capítulo, agora fixa-se o olhar para os princípios de gratuidade e de intervenção do Estado, por estes estarem no centro da discussão sobre a relação do público e do privado na esfera da educação em Angola, sobretudo no contexto da educação infantil que, como vimos no quadro 1, é maioritariamente garantida por instituições de ensino privadas.

Em Tomasevsky (2001), se compreende a gratuidade da educação como um princípio fundamental para a remoção daqueles obstáculos que concorrem para a negação da educação como direito. Tal como vimos na descrição deste princípio, a gratuidade da educação é apenas garantida para os alunos que frequentam o Ensino Primário nas instituições públicas, o que afeta significativamente as famílias. Mais do que isso, vê-se que a educação infantil, isto é, a educação pré-escolar (das crianças dos 3 meses aos 5 anos de idade) não é gratuita, devendo as famílias assumirem o pagamento das mensalidades, quer nos centros infantis públicos, quer nos privados.

Silva (2020) aponta como desafio do princípio da gratuidade, o asseguramento do fornecimento dos materiais escolares e o apoio social aos alunos desfavorecidos para que estes possam dispor das melhores condições de aprendizagem e as respetivas famílias possam ficar descansadas. No caso de insuficiência da rede escolar estatal, e para que não haja crianças fora do sistema de ensino, é preciso contratualizar com os estabelecimentos de ensino privados que

funcionem em zonas não cobertas pela rede pública, a prestação do serviço educativo mediante regime de comparticipação no âmbito de parcerias público-privadas (SILVA, 2020, pp. 27-28).

A garantia de uma educação gratuita é fundamental para a sua obrigatoriedade, bem como para a sua função social relevante que se traduz no seu direito. Sendo assim, o pagamento da educação infantil pode se constituir numa violência aos direitos das crianças em particular e dos cidadãos em geral. Em Tomasevsky (2001) se percebe que há uma tendência crescente de se praticarem cobranças que ferem o espírito da legislação relativa aos direitos humanos.

Da legislação sobre os direitos humanos aplicados ao direito à educação, evoca-se o “Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, sociais e Culturais”, que no art. 13 estabelece no ponto 1, que os Estados partes do Pacto reconhecem a educação como um direito da pessoa, que deve concorrer para o desenvolvimento pleno da personalidade humana e do sentido da sua dignidade.

Nesta conformidade, no seu ponto 2, acrescenta-se que os Estados partes do Pacto reconhecem que, com o objetivo de assegurar o pleno exercício desse direito, “a educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos”. Ainda se estabelece que a educação secundária, geral e técnico-profissional deverá ser generalizada e acessível a todos com meios apropriados, bem como a educação de nível superior. O pacto estabelece a necessidade de os Estados fomentarem e intensificarem, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas que não receberam a educação primária ou não a concluíram. Similarmente, que seja preciso prosseguir ativamente o desenvolvimento de uma rede de escolas em todos os níveis de ensino, fomentando bolsas de estudo e a melhoria das condições de trabalho do pessoal docente.

O princípio da Intervenção do Estado conduz-nos à abordagem da relação entre o público e privado na educação em Angola, pois ao Estado, através do Titular do Poder Executivo, compete as atribuições de desenvolvimento, regulação, coordenação, supervisão, fiscalização, controlo e avaliação do Sistema de Educação e Ensino (ponto 1, art. 13, da LBSEE).

Portanto, toda iniciativa no domínio da educação carece da intervenção do Estado, que assume como sua responsabilidade, podendo a mesma ser complementada com entidades privadas ou público-privadas, conforme prevê o ponto 2 do artigo em apreço. Estamos diante de uma extensão daquilo que está previsto na Constituição da República, no seu artigo 79, ponto 3: “a iniciativa particular e cooperativa nos domínios do ensino, da cultura e do desporto exerce-se nas condições previstas na lei”.

### **Relação entre o público e privado na educação infantil em Angola**

Parte-se do pressuposto de que o que diferencia as instituições de ensino seja a forma de financiamento da sua atividade. Tomasevsky (2001) advertindo que o conceito de privado é variável, entende em amplo sentido que, privadas são as instituições não tuteladas pelo Estado, sendo algumas parcial ou totalmente financiadas pelo Estado.

Quando se fala em instituições de ensino privadas tem-se a ideia de que elas perseguem somente fins lucrativos. Paxe (2020, p.253) esclarece que a realidade internacional e local tem mostrado que “nem todas as escolas privadas visam o lucro, pois muitas delas surgem para suprimir o não provimento da educação a determinadas realidades sociais”. No caso de Angola, refere o autor, exemplos podem ser identificados nas zonas rurais, nas regiões periurbanas e em populações reassentadas em regiões não urbanizadas.

Esta linha de pensamento de Paxe (2020) aproxima-se da classificação da UNESCO (1998) que agrupa as escolas em função do critério de gestão, isto é, escolas geridas pelo Estado e as de gestão privada. No caso das financiadas pelo Estado, são consideradas privadas se geridas por privadas. Sobre o financiamento das instituições de ensino dos diferentes subsistemas de ensino em Angola, o artigo 98 da Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino estabelece que as instituições de ensino públicas são financiadas pelo Orçamento Geral de Estado e outras fontes (ponto 1), enquanto as de ensino privadas e público-



privadas são financiadas através da remuneração dos diferentes serviços prestados e por outras fontes de financiamento (ponto 2).

As outras fontes de financiamento que o ponto 2 faz referência podem “resultar de receitas de prestação de serviços no domínio do ensino, da atividade profissional, da atividade de investigação científica e da transferência de saberes à comunidade” (cf. Ponto 3). Todavia, considerando o interesse público, o Estado pode cofinanciar instituições de ensino de iniciativa privada em regime de parceira, como estabelece o ponto 4 do mesmo artigo.

No que se refere às receitas de prestação de serviços no domínio mencionadas no ponto 3 do artigo 98, são definidas como mensalidades e emolumentos (ponto 2, artigo 99) sendo que na definição das mesmas, será aplicado o regime de preços vigiados (ponto 3). Este regime supera o anterior, que era livre, principalmente no ensino superior. O regime de preços vigiados, como definidos nas Bases Gerais para a Organização do Sistema Nacional de Preços, (aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 206/11, de 29 de julho) decreta no seu artigo 9º que:

- O regime de preços vigiados decorre da necessidade de se corrigir distorções na formação de preços de certos bens e serviços, em consequência de alteração de preços não justificada pelas condições normais de mercado;
- O preço vigiado assume a forma de preço de referência, que é determinado com base na estrutura de custo do respetivo bem ou serviço e deve ser tido como preço máximo junto do consumidor final;
- Os preços de referência são estabelecidos pela autoridade de preços, em coordenação com os relevantes órgãos de tutela setorial, e periodicamente atualizados e publicados num portal na internet e nos jornais nacionais de maior tiragem.

É importante referir que a ideia da adoção deste regime de preços vigiados surge em função de algumas distorções que foram verificadas nas mensalidades e emolumentos de algumas instituições de ensino privadas. Portanto, o Estado angolano reconhece o papel relevante que têm as instituições de ensino privadas, porém faz cumprir o que a Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino define

em termos de financiamento das instituições que servem o setor da educação, que é da competência do Titular do Poder Executivo “estabelecer o regime de financiamento aplicável às instituições de ensino públicas, privadas e público-privadas dos diferentes subsistemas de ensino” (Ponto 5, art. 98, LBSEE).

É igualmente importante destacar o papel exercido pelas instituições de ensino privadas e público-privadas na gestão da educação e na sua garantia como um direito. Em Angola, estas colaboram com o Estado na formulação e na execução das políticas nacionais de educação, cultura, ciência e tecnologia e nos programas de desenvolvimento local e nacional. (art. 101, ponto 4, LBSEE).

### **Atendimento na educação infantil em Angola durante a pandemia COVID-19**

Tal como já fizemos referência, as atividades das instituições de ensino em Angola foram suspensas a partir de 24 de março de 2020, em função do Estado de Emergência decretado pela primeira vez em Angola em resposta a pandemia COVID-19. A educação infantil sempre foi parte dos diferentes cenários que foram pensados para o reinício das atividades letivas. Porém em função da sua especificidade por atender à primeira infância, quando os cuidados no que diz respeito à prevenção e combate a COVID-19 são redobrados, e considerando que a maioria dos centros infantis não oferece condições de biossegurança e da necessidade de afastamento físico entre as crianças, o governo angolano decidiu não abrir toda educação pré-escolar, incluindo a classe de iniciação à 5ª classe do Ensino Primário.

Neste sentido, as crianças ficaram sem qualquer tipo de acompanhamento educativo ou orientação psicopedagógica desde o Estado de Emergência decretado a 25 de março. No relatório sobre o “*diagnóstico das condições das escolas para o regresso às aulas em Angola, durante a pandemia COVID-19*”, realizado pela MOSAIKO e a Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos, percebe-se que 46% da comunidade escolar (das 70 escolas

participantes do estudo) indicaram que não houve qualquer atividade nas escolas de abril a julho de 2020; 19% indicava que as atividades realizadas neste período foram reuniões com professores e encarregados de educação (MOSAICO& REDE ETP-ANGOLA, 2020). O mesmo relatório apresenta dados de que 91% dos inquiridos não recebeu o apoio ou acompanhamento à distância. Portanto, não se registou nenhuma atividade de aprendizagem para as crianças por iniciativa das escolas.

No que se refere à resposta do Ministério da Educação, foi adotada a educação à distância por meio das teleaulas e radioaulas desde 2 de abril de 2020, transmitidas na Televisão Pública de Angola (TPA) e Rádio Nacional de Angola (RNA) com o objetivo de reforçar o processo de ensino e aprendizagem dos alunos e com a intenção de atingir perto de oito milhões de alunos da Educação Pré-Escolar, Ensino Primário e I Ciclo do Ensino Secundário (MED, 2020).

As tele e radioaulas surgem no seguimento das orientações internacionais sobre a escolha de melhores formas de responder à Pandemia, tal como recomendara a UNESCO. Essa organização, no dia 06 de março publicou dez recomendações sobre o ensino à distância, de modo a fazer face à suspensão das aulas e fechamento das instituições de ensino em todo mundo. Alguns dias depois, ela partilhou as respectivas estratégias e respostas com os Ministros da Educação dos vários países, das quais destacam-se as seguintes:

- Analisar a resposta e escolher as melhores ferramentas: Nesta recomendação, estabelecia-se a necessidade de escolher as tecnologias mais adequadas de acordo com os serviços de energia elétrica e comunicações dos Estados, bem como as capacidades dos alunos e dos professores. Podendo incluir-se nesta necessidade a questão das plataformas na internet, lições de vídeo e até transmissão através da televisão ou rádio.

A compreensão da resposta das autoridades da educação em Angola está, ao que parece, ligada a esta recomendação (que na verdade, constitui a primeira das dez recomendações da UNESCO), não obstante aos problemas de distribuição da energia elétrica no país que, em parte, terá condicionado o impacto dessa

resposta à pandemia. Lembrar que dados do Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) 2015-2016 publicados pelo Instituto Nacional de Estatística atestam que há uma assimetria no acesso à eletricidade em Angola, em que 64% dos agregados familiares na área urbana possuem eletricidade, contra 7% de agregados que a possuem na área rural (INE, 2017). Deve-se esclarecer que a relação entre o urbano e o rural nalgumas províncias é de alguma complexidade, pois atrás de uma centralidade habitacional, há uma comunidade rural próxima.

Assegurar-se de que os programas são inclusivos: Esta recomendação considerava fundamental a implementação de medidas que garantissem o acesso de estudantes de baixa renda ou com deficiências, podendo para o efeito se ponderar a instalação de computadores dos laboratórios da escola na casa dos alunos e ajudar com a ligação à internet.

A partir desta recomendação e considerando a metodologia adotada pelas autoridades da educação em Angola (tela e radioaulas, associada ao ainda difícil acesso à eletricidade, esta questão das condições sociais das famílias, sobretudo na posse de bens essenciais, como é o caso de aparelhos eletrônicos como a televisão e rádio. Em Angola, a posse de rádio é de 63% nas áreas urbanas, contra 32% nas áreas rurais, enquanto 75% são proprietários de televisão nas áreas urbanas, contra 14% nas áreas rurais (INE, 2017). Portanto, pode-se daqui deduzir que as tele e radioaulas poderão não ser tão inclusivos conforme se pretendia na resposta à pandemia.

- Criar regras e avaliar a aprendizagem dos alunos: Esta recomendação remete às autoridades da educação a definição de regras com pais e alunos, bem como a criação de testes e exercícios para avaliar de perto a aprendizagem dos alunos e facilitar o envio da avaliação para os alunos, evitando sobrecarregar os pais.

Sobre esta recomendação é importante esclarecer que a filosofia das tele e radioaulas adotada pelas autoridades da educação em Angola, não tinha a componente avaliativa, apenas de reforço de aprendizagem e manutenção das rotinas das crianças

e adolescentes. Apesar do sentido de oportunidade das tele e radioaulas, verificou-se que as mesmas não tiveram o grau de alcance que se podia esperar, porquanto muitas crianças não puderam acompanhá-las.

Brás (2020, p.186), em seu estudo sobre a “Educação e ensino em Angola em tempo de COVID-19”, aponta que são várias razões que levaram as crianças a não acompanharem as tele e radioaulas (apesar de 47% dos pais e encarregados de educação terem afirmado não haver nenhuma razão que as impossibilitassem disso), tal como se pode compreender no quadro que segue:

**Quadro 5**– Tipos de obstáculo sentidos para os filhos não acompanharem as aulas

Obstáculo	Habilitações Académicas dos pais								T. Geral	
	DR.	M.Sc.	Lic.	Lic. Freq.	Téc. Médio	E. M. Freq.	Téc. Básico	Nunca estudei	N.ºI	%
Ausência de sinal de TV	-	-	3	2	-	-	-	-	5	4,3
Cortes constantes de energia	-	-	10	11	-	-	-	-	21	17,9
Distração	1	1	6	-	-	-	-	-	8	6,8
Falta de energia	1	1	4	3	1	-	1	-	11	9,4
Não temos TV	-	1	-	1	-	-	-	1	3	2,6
Desconhecimento do horário	-	2	10	-	2	-	-	-	14	12
Nenhuma razão	1	6	31	12	3	2	-	-	55	47
<b>Subtotal</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>64</b>	<b>29</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>117</b>	<b>100</b>
<b>%</b>	<b>2,6</b>	<b>9,4</b>	<b>54,7</b>	<b>24,8</b>	<b>5,1</b>	<b>1,7</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>100</b>

Fonte: BRÁS (2020, p. 186).

A partir de Brás (2020), compreende-se que 17,9% de crianças não acompanharam as aulas por causa dos cortes constantes de energia, 12% por não conhecerem o horário das aulas, 9,4% por falta de energia (supõe-se que sejam das zonas sem acesso à rede

pública de energia), 6,8% por distração durante as transmissões, 4,3% por não ter sinal de televisão satélite, e 2,6% de crianças cujos pais não têm o aparelho de televisão.

Importa salientar que a amostra dos pais que responderam ao questionário é essencialmente de áreas urbanas, residentes em Luanda. A maioria tem formação superior, o que em parte preocupa pelo fato de, ainda assim, seus filhos não terem acompanhado as aulas. Mais do que isso: apenas 2,6% considerou não ter televisão (entre eles, um pai com a habilitação acadêmica de Mestre e outro a frequentar a licenciatura) e 4,3% alegou falta de sinal de televisão satélite (3 pais Licenciados e 2 a frequentar a Licenciatura).

Na mesma linha de pensamento, o relatório da MOSAIKO faz referência que somente 22% das crianças (das 70 escolas inquiridas) assistem as tele e radioaulas, sendo que 26% não as assistem por falta de energia elétrica (MOSAIKO & REDE ETP-ANGOLA, 2020, p. 19).

Estes dados são relevantes, porque levam à compreensão das possíveis razões para que crianças de famílias com televisão não assistam às aulas. Pode-se entender que houve da parte de muitos pais uma desatenção e/ou incompreensão da importância destas para o desenvolvimento das crianças e para a manutenção das suas rotinas escolares. Essa falta de atendimento, no sentido expresso pelo programa concebido realça a questão da necessidade das famílias assumirem um papel proativo e preventivo como coparticipantes da agenda da educação da criança sob sua tutela. Todavia, realçamos que as questões enumeradas em torno deste programa institucional da oferta à educação servem como amostra dos imbrólios gerados em muitos programas públicos da educação, nos quais a concepção nem sempre dialoga com as diferentes variáveis dos contextos da implementação. Por outro lado, e como questão central sobre educação infantil em tempo de pandemia, abre-se o debate em torno da real compreensão do sistema sobre a natureza do trabalho pedagógico e os recursos demandados pela educação infantil.

O fechamento das escolas e garantia da educação das crianças não se tratam de uma questão só verificada e que geram

preocupação em Angola. A UNICEF, em abril de 2020, apontava que mais 1,5 mil milhões de crianças e adolescentes estavam afetadas com o fechamento das escolas em nível mundial. As perdas potenciais que podem resultar para a educação da geração jovem de hoje, e o desenvolvimento do seu capital humano são difíceis de imaginar. Mais de dois terços dos países introduziram uma plataforma nacional de ensino à distância, mas entre os países de baixa renda a participação é de apenas 30%.

Esta organização das Nações Unidas alertava que o fechamento das instituições escolares implicaria vários riscos, além da interrupção na educação infantil. Tais riscos têm que ver com o aumento da pobreza, ameaça à sobrevivência e à saúde da criança – sobretudo no que toca à desnutrição das crianças, pois algumas delas encontram uma refeição segura e saudável na escola, sem riscos para a segurança infantil – com o confinamento, muitas crianças estariam expostas à violência e abusos.

Em relação aos mecanismos alternativos para garantir a disponibilidade da educação escolar formal, na realidade angolana, o ensino à distância é eleito como uma das formas da oferta da educação; sua adoção é uma alternativa à impossibilidade de realizar plenamente o ensino presencial, sobretudo com o fechamento das escolas fundamentado por processos e procedimentos emanados da lei. Neste sentido, o governo aprovou o regulamento das modalidades de ensino à distância e semipresencial, por meio do Decreto Presidencial n.º 321/20, de 24 de dezembro, que se aplica a todas as instituições públicas, privadas e público-privadas do Ensino Primário e Secundário.

Como já visto, a classe de iniciação que se refere à educação infantil é ministrada nas instituições de ensino primário, portanto, a perspectiva do ensino à distância e semipresencial, adotada para este subsistema, abrange o processo de ensino-aprendizagem das crianças de até 6 anos. Por outro lado, esta vinculação é assegurada no princípio da transversalidade destas modalidades de ensino, que de acordo ao regulamente em apreço, “atravessa todos os subsistemas de

ensino e formação” (alínea *b* do art. 4º), pressupondo que possa ser aplicável ao subsistema de educação pré-escolar.

No que se refere às classes e cursos a ministrar nestas modalidades de ensino, o regulamento estabelece que o Ministério da Educação deverá publicar de dois em dois anos, mediante Decreto Executivo, a lista de instituições, classes e cursos que podem ser ministrados a distância e semipresencial (art. 12).

### **Considerações finais**

Este capítulo refletiu sobre a educação infantil durante o período de pandemia COVID-19 em Angola, apontando os principais problemas e desafios da sua garantia neste período de crise, correlacionando às tarefas fundamentais do Estado angolano, assumidas desde a Constituição da República aos tratados nacionais e internacionais, tais como os 11 Compromissos para a Criança e a Convenção sobre os Direitos das Crianças, isto é, na garantia do direito à educação das crianças dos 3 meses aos 6 anos de idade e da sua proteção e bem-estar. O estudo emerge da necessidade de discutir sobre o atendimento do ensino infantil em Angola, durante este período marcado pelo isolamento e distanciamento social que originou o fechamento das instituições de ensino em escala mundial, nos marcos dos princípios da gratuidade, obrigatoriedade e da intervenção do Estado estabelecidos pela Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino no país.

O estudo identificou como principais desafios para efetivar a educação infantil no contexto da pandemia COVID-19: as inadequadas condições de funcionamento das creches e jardins de infância, com maior realce para a sobrelotação das turmas; o fraco fornecimento de água potável e eletricidade; as condições sanitárias precárias dos espaços educativos; o exíguo número de educadores de infância e a qualidade da sua formação; o fraco oferecimento de serviços escolares públicos na educação pré-escolar, nos quais a maioria da oferta é de instituições do setor privado, o que acaba sendo oneroso para muitas famílias



(considerando os custos dos principais serviços na educação infantil, em que a média de mensalidade é de 50.000,00, o que está acima do salário-mínimo nacional fixado 21.454,00).

De outro lado, identificou-se que existiram contrariedades em relação ao mecanismo alternativo adotado pelas autoridades do setor da educação para garantir a continuidade da aprendizagem das crianças. Ou seja, o ensino à distância por meio das tele e radioaulas não tiveram o alcance desejado pela débil situação socioeconômica das famílias e do fornecimento deficitário de eletricidade no país, e também pelo possível desfasamento entre as premissas do trabalho desenvolvido e as demandas do trabalho pedagógico na educação infantil como sinalizado nos conhecimentos e experiências profissionais afins.

Concluiu-se que a pandemia COVID-19, no contexto angolano, surgiu apenas como um lembrete das *makas* que a educação infantil particularmente enfrenta no país. Tais desafios identificados durante o período da pandemia são *makas* antigas, na medida em que os mesmos vêm sendo apontados como debilidades e obstáculos à garantia da educação infantil no país, tal como demonstram os relatórios dos órgãos tutelares, isto é, do Ministério da Educação e do Ministério da Assistência Social, Família e Promoção da Mulher, e dos parceiros sociais, tais como a Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos e a MOSAIKO.

Os fatos narrados mostraram que o contexto da pandemia desempenhou o papel de avaliador as estratégias de governo destinadas a efetivar a educação como direito da criança. Constatou-se que existe um hiato entre o enunciado formal das políticas e efetivação destes, particularmente no quesito da mobilização de *inputs* para a realização da educação escolar formal. Esta deficiente mobilização de recursos tornou o sistema de educação inapto, salvaguardas as exceções, em se ajustar aos desafios de apurar as técnicas e tecnologias disponíveis e mobilizá-las ao serviço da educação. No entanto, a questão que sobressai é o baixo índice de atendimento deste segmento etário pelo sistema de educação pública, o que indicia que a preocupação do não acesso e

o não condizente atendimento para as poucas crianças já matriculadas, não pode ser resumida ao contexto da pandemia, é uma realidade permanente que precisa ser superada com políticas sustentáveis e eficazes, bem como reiterar a “*accountability*” como demanda de responsabilização dos agentes públicos nos processos de efetivar direitos via políticas públicas.

## Referências

ANGOLA. *11 Compromissos com a criança*. Conselho Nacional da Criança. Luanda, documento não editado, 2011.

ANGOLA. *Ajustamento de Vencimentos-base dos funcionários públicos das carreiras do regime geral*. Decreto Presidencial n.º 14/19, de 9 de janeiro. Diário da República. I Série, n.º 4. Luanda: Imprensa Nacional, 2019.

ANGOLA. *Bases Gerais para a Organização do Sistema Nacional de Preços*. Decreto Presidencial n.º 206/11, de 29 de julho. Diário da República, I Série, n.º 23. Luanda: Imprensa Nacional, 2011.

ANGOLA. *Constituição da República de Angola*. Diário da República, I série, n.º 23. Luanda: Imprensa Nacional, 2010.

ANGOLA. Decreto Executivo n.º 01/20, de 19 de março – *Suspensão de Atividades Lectivas da Educação Pré-Escolar ao II Ciclo do Ensino Secundário, 2020*.

ANGOLA. Decreto Presidencial n.º 129/17, de 16 de junho – Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar. Diário da República, I Série, n.º 97. Luanda: Imprensa Nacional, 2017.

ANGOLA. Decreto Presidencial n.º 81/20, de 25 de março – *Declaração do Estado de Emergência*. Diário da República I Série, N.º 35. Luanda: Imprensa Nacional, 2020.

ANGOLA. Lei n.º 32/20, de 12 de agosto - *Lei que altera a lei n.º 17/16, de 7 de outubro – Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino*. Diário da República, I Série, n.º 123. Luanda: Imprensa Nacional, 2020.

ANGOLA. Regulamento das Modalidades de Ensino à Distância e Semi-Presencial no Ensino Primário e Ensino Secundário. Decreto Presidencial n.º 321/20, de 24 de dezembro. Diário da República. I Série, n.º 209.

BOGDAN, R. & BIKLEN, S. *Investigação Qualitativa em Educação – Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora, 1994.

BRÁS, C. *Educação e ensino em Angola em tempo de COVID-19: Análise das principais ações e medidas de política*. Luanda: Elivulu, 2020.

COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA AS EMERGÊNCIAS. *Plano Nacional de Contingência Para o Controlo da Epidemia de Doença por Coronavírus 2019 (COVID-19)*. Luanda, 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. *Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde*. Luanda: INE, 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. *Pobreza Multidimensional nos municípios de Angola*. Luanda: INE, 2019.

MED-Ministério da Educação. *Relatório da Comissão Multisectorial para a Elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação – PNDE-2030*. Luanda: documento não editado, 2017.

MED-MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Plano de Emergência do sector da educação para resposta à COVID-19*. Luanda: documento não editado, 2020a.

MED-MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Quadro comparativo entre o público e privado na oferta da educação infantil em Angola*. Luanda: documento não editado, 2020b.

MESCTI-Ministério do Ensino Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação. *Anuário Estatístico do Ensino Superior*. Luanda: edições MESCTI, 2018

MOSAICO & REDE ETP-ANGOLA. *Diagnóstico às Escolas do Ensino Primário e I Ciclo sobre as condições de regresso às aulas, em tempos de COVID-19*. Luanda: documento não editado, 2020.

PAXE, I. O público e o privado na educação. In: Nguluve *et al.* (Org.). *A lei de bases do sistema de educação e ensino: debates e proposições*. Luanda: Literacia, 2020.

PAXE, I. *Políticas Educativas em Angola: Um desafio do direito à educação*. 1ª ed. Luanda: Where Angola Publisher, 2017.

PEREIRA, S. D. *Conceitos e Definições da Saúde e Epidemiologia usados na Vigilância Sanitária*, 2004. Disponível em: [http://www.cvs.saude.sp.gov.br/pdf/epid\\_visu.pdf](http://www.cvs.saude.sp.gov.br/pdf/epid_visu.pdf). Acesso em: 14 dez. 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA, E.A. Princípios e propostas para a gestão da educação escolar em prol da eficiência e da qualidade. In: Nguluve *et al.* (Org.). *A lei de bases do sistema de educação e ensino: debates e proposições*. Luanda: Literacia, 2020.

TOMASEVSKI, K. *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable, and adaptable*. Gothenburg: Novum Grafiska AB, 2001.

UNESCO. *10 Recomendações sobre ensino a distância devido ao novo coronavírus*. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706691> Acesso em: 17 ag. 2020.

UNESCO. *COVID-19 deixa mais de 776 milhões de alunos fora da escola*. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/03/1707522>. Acesso em: 21 ago. 2020.

UNESCO. *World Education Report*. Paris, 1998.

UNICEF. *Convenção sobre os Direitos da Criança*, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/angola/media/966/file/Convencao%20sobre%20os%20Direitos%20da%20Crianca.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2020.

UNICEF. *Resumo da Política: Impacto da COVID-19 nas crianças*, 2020. Disponível em: <https://www.unicef.org/angola/documents/>

resumo-da-pol%C3%ADtica-impacto-da-covid-19-nas-crian%C3%A7as. Acesso em: 21 ago. 2020.

## **SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES**

### **Aline Gasparim Christianini**

Doutoranda em Educação vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas (PPGE/UNICAMP), Mestrado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica (PUC)/Campinas, pós-graduação em Gestão Escolar, graduação em Pedagogia e em Ciências - habilitação em Biologia. Participa do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPlanE). Atualmente é Diretora Educacional em dois Centros de Educação Infantil da rede municipal de Campinas (SP). E-mail: alinechristianini@gmail.com.

### **Ana Paula Santiago do Nascimento**

Doutorado e Mestrado em Educação e graduação em Pedagogia pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP). Participa do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Infância, Educação da Infância e Formação de Professores (GEPIEIFOP). Atualmente é professora de Educação Básica no Núcleo de Educação Infantil e no Programa de Pós-graduação em educação (Unifesp). E-mail: ana.santiago@unifesp.br

### **Carolina Salinas Piorini**

Mestranda em Educação vinculada ao PPGE/UNICAMP. Graduação em Pedagogia pela UNICAMP. Participa do Grupo de Pesquisas em Políticas, Educação e Sociedade (GPPES). Atua no Programa de Estágio Docente (PED - UNICAMP), nas disciplinas de Pedagogia da Educação Infantil e de Estágio Supervisionado em Educação Infantil. E-mail: carolinapiorini@gmail.com

### **Célia Regina Batista Serrão**

Doutorado e Mestrado em Educação pela FEUSP, graduação em Pedagogia pela PUC/SP. Atualmente é professora do Departamento de Educação da Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP. Participa do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Sociologia da Infância e Educação Infantil GEPSI/ FEUSP e do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Escola Pública, Infância e Formação de Professores - GEPEPINFOR/ UNIFESP. E-mail: celia.serrao@unifesp.br

### **Cintia Cristina Escudeiro Biazan**

Doutoranda em Educação vinculada ao PPGE/UNICAMP, Mestrado em Educação pela Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), pós-graduação em Educação Infantil e Educação Especial, graduação em Pedagogia. Participa do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPlanE). Atualmente é professora da rede municipal de Santo André. E-mail: cintia.biazan@gmail.com.

### **Chocolate Brás**

Mestrado em Administração Educacional pelo Instituto Superior de Ciências da Educação-ISCED de Luanda, Graduação em Ensino de Psicologia pelo ISCED-Cabinda. Atua na linha “Educação: políticas públicas, formação de professores, prática docente e sociedade do trabalho”. Atualmente é professor no programa de graduação em Pedagogia do Instituto Superior Politécnico Metropolitano de Angola. E-mail: chocolatebras@gmail.com

### **Daiane Cristina da Silva**

Doutoranda vinculada ao PPGE/UNICAMP, Mestrado em Educação e graduação em Pedagogia pela UNICAMP. Atualmente é professora efetiva de Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Campinas e facilitadora da Universidade Virtual do Estado de São Paulo-UNIVESP. E-mail: daianecs@outlook.com

### **Daniela Finco**

Doutorado em Educação pela FEUSP, Pós-Doutorado pela Università degli Studi di Milano-Bicocca, Itália. Atualmente é Professora Associada da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP-Guarulhos). Atua como líder do Grupo de Pesquisa Gênero, Educação da Pequena Infância, Cultura e Sociedade, na UNIFESP. E-mail: dfinco@unifesp.br

### **Fabiana de Cássia Rodrigues**

Doutorado em Educação pela UNICAMP. Atualmente é professora do Departamento de Filosofia e História da Educação (DEFHE) e do PPGE/UNICAMP. Atua nas seguintes pesquisas: história da luta pela educação pública entre educadores, feministas e no movimento negro na década de 1980. Autora do livro *MST: formação política e reforma agrária nos anos de 1980*. E-mail: fabicrod@unicamp.br

### **Fernanda Theodoro Roveri**

Doutorado em Educação pela UNICAMP. Atua como coordenadora de Educação Básica na Secretaria Municipal de Educação de Campinas-SP. Participa do FOCUS- Grupo de Pesquisa sobre Educação, Instituições e Desigualdade (UNICAMP), do CRIEI - Grupo de pesquisas a respeito das crianças, educação infantil e estudos da infância (UFSCAR) e do Grupo de Pesquisa Gênero, Educação da Pequena Infância, Cultura e Sociedade (UNIFESP). E-mail: ferdth@yahoo.com.br

### **Gabriela Guarnieri Tebet**

Doutorado e Mestrado em Educação e graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de São Carlos (USFCar). Atualmente é professora da Faculdade de Educação da UNICAMP, atuando no curso de Pedagogia e no PPGE/UNICAMP. Realiza e orienta pesquisas em Educação Infantil, Sociologia da Infância, Estudos de Bebês e Relações Étnico-Raciais. Está vinculada ao Grupo de Pesquisas em Políticas, Educação e Sociedade (GPPES) e ao grupo



Diferenças e Subjetividades em Educação: Estudos Surdos, das Questões Raciais, de Gênero e da Infância (DiS). E-mail: gabigt@unicamp.br

**Isaac Paxe**

Doutorado em Educação pela FEUSP, Mestrado em Administração da Educação pela *Lynch School of Education* da *Boston College*, graduação em Ensino de Língua Inglesa pela Universidade Agostinho Neto. Atualmente é professor nos programas de graduação e de pós-graduação no ISCED de Luanda, Angola. E-mail: isapaxe@gmail.com

**Isabela Ramalho Orlando**

Doutoranda vinculada ao PPGE/UNICAMP, Mestrado em Educação e graduação em Pedagogia pela UNICAMP. Especialização em Gestão Escolar pela USP. Atua como pesquisadora na área de afetividade e práticas pedagógicas, ensino de língua inglesa e constituição do sujeito leitor. Participa do Grupo do Afeto da FE/Unicamp. Atualmente é professora na rede municipal de Campinas. E-mail: isabelarorlando@gmail.com

**Janaina Vargas de Moraes Maudonnet**

Doutorado em Educação pela FEUSP. Especialista em Educação em Direitos Humanos pela Universidade Complutense de Madri e em Políticas Públicas para a Infância pela Organização dos Estados Ibero-Americanos. Foi pesquisadora visitante na Universidade da Califórnia Irvine. Participa do *Social Movement/Social Justice Workgroup* da *University of California Irvine* – UCI, coordenado pelo Prof. David S. Meyer. E-mail: janaina.maudonnet@gmail.com

**Janaina Pesci Galves dos Santos**

Mestranda vinculada ao Programa de Pós-Graduação da UNICAMP, linha de pesquisa Esporte, Lazer e Sociedade, graduação em Educação Física pela UNICAMP e Pedagogia pela Universidade Paulista. Participa do Grupo de Estudos em Políticas

Públicas e Lazer Atualmente é professora de Educação Infantil e Ensino Fundamental em escolas privadas do município de Campinas. E-mail: janainapesci@gmail.com

### **Kátia Del Giorno**

Artista visual, artesã e educadora. Seu percurso formativo e experimental em arte se deu de forma múltipla, desde a infância, através de cursos livres de arte, investigações com crianças na Educação Infantil e alguns trabalhos de ilustração. Graduada em Pedagogia, atuou na educação infantil por 10 anos na rede pública de São Paulo, particular e em outros projetos. E-mail: katiadelgiorno72@gmail.com; Instagram: @katiadelgiorno; Loja virtual: katiadelgiorno.com.br

### **Luciane Muniz Ribeiro Barbosa**

Doutorado e Mestrado em Educação e graduação em Pedagogia pela FEUSP. Atua como pesquisadora do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPPlanE). Atualmente é professora da Faculdade de Educação da UNICAMP, no Departamento de Políticas, Administração e Sistemas Educacionais (DEPASE). E-mail: lumuniz@unicamp.br

### **Márcia de Oliveira Soares**

Mestranda vinculada ao PPGE/UNICAMP, especialização em Educação de Crianças e Pedagogia da Infância pela UNICAMP e graduação em Pedagogia pela Universidade Luterana do Brasil – Canoas/RS. Atualmente é Professora no Centro de Convivência Infantil da Divisão de Educação Infantil e Complementar-DEdIC/UNICAMP. Participa do Laboratório de Observação e Estudos Descritivos (LOED) e do grupo de estudo Estudos do Cotidiano Escolar e Formação (Grecotidiano) na UNICAMP. E-mail: mosoares@unicamp.br

### **Maria Aparecida Guedes Monção**

Doutorado em Educação pela FEUSP e Mestrado em Educação pela PUC/SP. Atua como Pesquisadora do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPlanE) e do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas (GPPES) e é integrante do Centro de Estudos e Educação e Sociedade (CEDES). Atualmente é professora da Faculdade de Educação da Unicamp, no Departamento de Ciências Sociais e Educação (DECISE). E-mail: maguedes@unicamp.br

### **Maria Walburga dos Santos**

Doutorado e mestrado em Educação pela Universidade de São Paulo (FEUSP), graduação em História pela PUC-SP. Pós-doutorado na Université Sorbonne Paris Nord (Paris XIII), França. Atua como responsável pelo Grupo de Pesquisas e Estudos a respeito das Crianças, Educação Infantil e Estudos da Infância (CRIEI) e pelo Núcleo de Educação e Estudos da Infância. É docente associada na Universidade Federal de São Carlos (*campus* Sorocaba), vinculada ao Departamento de Ciências Humanas e Educação e ao Programa de Pós Graduação em Educação (PPGED). E-mail: walburga@ufscar.br

### **Marina Gonçalves Martão Jardim**

Mestranda vinculada ao PPGE/UNICAMP, graduação em Pedagogia pela UNICAMP e Especialização em Linguagem, práticas discursivas e criança. Participa do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPlanE), na UNICAMP. Atualmente é Coordenadora Pedagógica de Educação Infantil no município de Campinas. E-mail: marinajdmhelena@gmail.com

### **Marisa Adriane Dulcini Demarzo**

Doutorado em Educação pela UNICAMP, Mestrado em Educação e graduação em Pedagogia pela UFSCar. Atuou no Conselho Tutelar de São Carlos de 2012 a 2015. Tem experiência na Educação Básica e no Ensino Superior. Atualmente é professora da Educação

Básica na rede municipal de Praia Grande/SP. E-mail: marisademarzo@gmail.com.

### **Priscila Capeli de Paula Dias**

Mestranda vinculada ao PPGE/UNICAMP, especialização em Educação de Crianças e Pedagogia da Infância e graduação em Pedagogia pela UNICAMP. Participa do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas, Educação e Sociedade (GPPES), na UNICAMP. Atualmente é professora da Educação Básica na Rede Municipal de Valinhos/SP. E-mail: priscilacapeli@hotmail.com

### **Priscila Lopes de Godoy**

Mestranda vinculada ao PPGE/UNICAMP, graduação em Pedagogia pela UNICAMP e em Letras pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Participa do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPlanE). Bolsista Univesp no programa de formação didático-pedagógica em EaD Atualmente é professora de língua portuguesa no ensino médio-técnico da Rede Municipal de Sumaré/SP. E-mail: prisdegodoy@gmail.com

### **Rosa Silvia Lopes Chaves**

Doutoranda em Educação na Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP/Campus Guarulhos, Mestrado em Educação pela PUC/SP, graduação em Pedagogia. Atua como Pesquisadora no Grupo de Pesquisa Educação da Pequena Infância, Cultura e Sociedade da Unifesp. Atuou 34 anos na Rede Municipal de Educação da cidade de São Paulo, como professora de educação infantil e coordenadora pedagógica. E-mail: lopes.chaves@unifesp.br

### **Renata Esmi Laureano**

Doutorado e Mestrado em Educação e graduação em Pedagogia pela UNICAMP. Atualmente é Coordenadora Pedagógica na Secretaria de Educação de Campinas, atuando na Educação Infantil. Pesquisa a educação infantil, a formação de seus

profissionais e a história da educação infantil. E-mail: renata.esmi@gmail.com

**Roberta Cristina Gobi**

Mestrado em Educação e graduação em Pedagogia pela UNICAMP. Participou do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais (GREPPE)/Unicamp (2011-2015/2017-2019). Atualmente é professora de Educação Básica na Prefeitura municipal de Valinhos. E-mail: robertagobi@gmail.com

**Sulima Pogrebinski**

Pós-graduação em Gestão Escolar e Educacional pela PUC/SP, especialista em Gestão de Projetos pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) e graduação em Educação Artística pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Participa do Grupo de Estudos e Pesquisas em Administração Escolar (GEPAE), na FEUSP. Atuou como professora de educação básica durante 30 anos. E-mail: sulimap@gmail.com

**Viviane Franzo Juliani**

Mestrado em Educação - Formação de Gestores Educacionais, pela Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), Pós-graduação em Educação Infantil e Educação Ambiental e graduação em Pedagogia. Atualmente é professora de Educação Infantil e Ensino Fundamental da rede municipal de Santo André. E-mail: vfjuliani@gmail.com

Tenho denominado, metaforicamente, de “cavalo de Tróia” tais situações nas quais a infância, ou a criança, ou a educação infantil é usada como “embalagem” para lealdades externas a elas. Daí a necessidade de estado de alerta constante, de explicitar e exigir explicitação de lealdades e concepções, pois muitas delas estão em disputa pela hegemonia na/da educação infantil.

**(ROSEMBERG, 2015, p. 226)**

