

## **POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO INFANTIL**

**BRANDÃO**, Isabel Cristina - UFSCar

**GT:** Educação de Crianças de 0 a 6 anos/ nº 07

**Agência Financiadora:** Não contou com financiamento

Neste estudo<sup>1</sup>, pretendo discutir as Políticas Públicas de Educação Infantil dos Municípios de Belo Horizonte, no Estado de Minas Gerais, e de Vitória da Conquista, no Estado da Bahia a partir de 1996, ano em que foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei 9394/96). A partir dessa lei é estabelecida que há obrigatoriedade e dever de Estado no atendimento a criança de zero a seis anos. A Educação Infantil passa a ser definida como primeira etapa da Educação Básica cuja função da avaliação nessa etapa da educação é o caráter não promocional. É estabelecida, também, a partir da LDB, que esta educação deverá ser oferecida em Creches ou entidades equivalentes, para crianças de zero a três anos, e em Pré-escolas, para crianças de quatro a seis anos.

Escolhi prefeituras petistas por acreditar que elas têm apresentado políticas públicas, especialmente na área da educação, que se diferenciam das de outros governos. Este fato me leva a verificar se realmente há avanços nas políticas de educação da criança de zero a seis anos e quais são esses avanços.

É relevante lembrar que as propostas elaboradas para a Educação Infantil pela administração municipal de Belo Horizonte, durante o Governo Frente BH-Popular (1993–1996), tinham como preocupação “evitar ações pontuais, insistir na articulação entre áreas e na formulação de uma política global para a guarda, o cuidado, a socialização e a educação da criança de 0 a 6 anos” (BELO HORIZONTE, 1994, p. 3).

A pesquisa constituiu-se de um estudo documental das Políticas Públicas de Educação Infantil dos Municípios de Belo Horizonte e Vitória da Conquista. Não fiz um estudo comparativo, pois, além de não ser objetivo dessa pesquisa, o fato de serem municípios governados pelo mesmo partido político não é suficiente para compará-los,

---

<sup>1</sup> Estudo desenvolvido durante o curso de Pós-Graduação Stricto Sensu, nível de mestrado, realizado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

pois existem diferenças importantes, desde a localização geográfica a aspectos culturais e políticos que interferem na administração pública.

Escolhi o Município de Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais, por estar no terceiro mandato do Partido dos Trabalhadores; por seu pioneirismo em propostas inovadoras na área educacional como, por exemplo, o projeto da Escola Plural, e por já apresentar uma sistematização de políticas públicas para Educação Infantil.

A escolha de Vitória da Conquista se deu em função de ser o único município na Região Sudoeste da Bahia a ser governado pelo Partido dos Trabalhadores, no seu segundo mandato; por ser um dos municípios que têm se destacado em projetos voltados para crianças;<sup>2</sup> e, também, por ser a cidade em que trabalho como docente da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, desde 1998, o que me ajudará a compreender um pouco mais da realidade em que estamos.

Realizei a coleta de dados durante o ano de 2002, nos meses de setembro em Belo Horizonte e outubro/novembro em Vitória da Conquista.

Além da coleta de documentos sobre as políticas públicas, foram entrevistados: secretário de educação; equipes pedagógicas; coordenadora pedagógica do município; diretora de instituição de ensino de Educação infantil; e pessoas ligadas aos movimentos sociais e de luta pela creche. Concluído o trabalho de transcrição das entrevistas, a etapa seguinte foi de leitura e análise de cada entrevista e dos documentos obtidos durante a coleta. A seguir, todas as entrevistas e os documentos que regulamentam a Educação Infantil nos municípios foram sintetizados. Isso me permitiu, em seguida, identificar os seguintes temas que se destacaram: legislação; estrutura de funcionamento das redes; formação de professores; convênio; avaliação; Fundef e financiamento da Educação Infantil. Na etapa seguinte, elenquei algumas das variáveis contidas nos depoimentos, tais como: propostas de avaliação para Educação Infantil; as concepções de Educação Infantil e infância. O momento seguinte me permitiu identificar outros pontos que envolvem as políticas de Educação Infantil como, por exemplo, a relação das Secretarias de Educação com a rede particular de ensino; o privilégio e a prioridade no atendimento às crianças de seis anos por uma questão política de economia de tempo, espaço e verba; a participação da comunidade na cobrança do atendimento; relação universidade e secretarias de educação.

---

<sup>2</sup> Um dos projetos de maior destaque é o Conquista Criança, o qual rendeu ao prefeito Guilherme Menezes, no ano de 2000, o prêmio Prefeito Criança.

O referencial teórico utilizado foi construído ao longo do curso. Para discutir políticas públicas de Educação Infantil no atual contexto sociopolítico e econômico, tenho de considerar o processo de descentralização e municipalização (Azevedo, 2002; Chauí, 1997); a interferência dos organismos multilaterais e o processo de sucateamento da Educação Infantil (Rosemberg, 2002; Penn, 2002); a política do Fundef e os impactos causados na Educação Infantil por essa política de financiamento do Ensino Fundamental implantada no Brasil nos anos 90 (Guimarães, 2002; Rodriguez, 2002; Pinto, 2002; Domingues, 2003; Campos, 2002; Davies, 2001).

### **Descentralização e Municipalização**

A responsabilidade dos municípios com a Educação Infantil não é um fato novo na história da educação do Brasil; entretanto, o que diferencia o processo atual dos anteriores é a inclusão da Educação Infantil na Educação Básica, passando a ser, portanto, responsabilidade do Estado por meio das Secretarias Municipais de Educação.

O processo de municipalização da Educação Infantil reflete o contexto político vivenciado pelo país, a partir da década de 90, especialmente no período do governo Fernando Henrique Cardoso, o qual, entre outras medidas, realizou uma reforma na área educacional, que se caracteriza por:

- focalização dos gastos sociais no Ensino Fundamental, em detrimento do Ensino Médio, da Educação de Jovens e Adultos e da Educação Infantil;
- descentralização, que se traduz em municipalização;
- privatização, pela constituição de um mercado de consumo dos serviços educacionais;
- desregulamentação, no sentido de que o governo federal ‘abre mão do processo’ (financiamento e gestão municipal no caso do Ensino Fundamental e EI) mas ‘controla o produto’, por meio dos currículos nacionais e da avaliação de resultados. (HADDAD, 1998 apud ROSEMBERG, 2002, p. 42).

Segundo Azevedo (2002, p. 54), “a descentralização é considerada um instrumento de modernização gerencial da gestão pública, pela crença nas suas possibilidades de promover a eficácia e a eficiência dos serviços concernentes”.

A década de 90 é marcada pela construção do Estado mínimo, ou seja, um modelo de Estado que tem como eixo principal a interferência mínima na economia, nas ações sociais e a privatização da rede estatal; e implementação de um processo de

descentralização política e administrativa. Esse contexto é denominado de neoliberalismo, que tem como pressuposto algo que é próprio da formulação liberal a liberdade econômica.

Marilena Chauí, em palestra proferida na Universidade Federal de São Carlos, no ano de 1997, destacou algumas das características do sistema neoliberal.

1. o desemprego tornou-se estrutural, deixando de ser acidental ou expressão de uma crise conjuntural, porque a forma contemporânea do capitalismo, [...] não opera por inclusão de toda a sociedade no mercado de trabalho e de consumo, mas por exclusão. [...];
2. o monetarismo e o capital financeiro tornaram-se o coração nervoso do capitalismo ampliando a desvalorização do trabalho produtivo e privilegiando a mais abstrata e feitichizada das mercadorias, o dinheiro. [...];
3. a terceirização [...] tornou-se estrutural, deixando de ser um suplemento à produção porque, agora, a produção [...] opera por fragmentação e dispersão de todas as esferas e etapas da produção, com a compra de serviços do mundo inteiro.
4. a ciência e a tecnologia tornaram-se forças produtivas, deixando de ser mero suporte do capital para se converter em agentes de acumulação. [...]
5. a distinção entre países de Primeiro e Terceiro Mundo tende a ser substituída pela existência, em cada país, de uma divisão entre bolsões de riqueza absoluta e de miséria absoluta [...].

A descentralização pode significar pulverização do Estado com a criação de vários estados.

Alguns pesquisadores vêm apontando os problemas gerados pelas mudanças implantadas nesse sistema de governo, principalmente, o processo de exclusão da população menos favorecida e o aumento significativo da população de miseráveis que são pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza. Além disso, o mundo tem presenciado o processo de crise econômica em alguns países, principalmente, na América Latina como o Chile e a Argentina em conseqüências da globalização da economia.

Para os neoliberais, entretanto, os problemas enfrentados pelos sistemas de ensino configuram-se como problemas técnicos, assim, a descentralização “é difundida como um poderoso mecanismo para corrigir as desigualdades educacionais, por meio da otimização dos gastos públicos” (Azevedo 2002, p. 54). Sobre isso, Pinto (2002, p. 125) destaca que:

no que se refere ao financiamento da educação, podemos dizer que a política no setor nos anos FHC teve como pressuposto básico o postulado de que os recursos existentes para a educação no Brasil são

suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização, por meio de uma maior focagem nos investimentos e uma maior 'participação' da sociedade.

Na Educação Básica, o processo de descentralização tem gerado grandes discussões na sociedade civil organizada, especialmente no que se refere à política de financiamento pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

A maior crítica a essa política de financiamento é o fato de privilegiar o Ensino Fundamental, dificultando investimentos nas outras etapas da Educação Básica, especialmente, a Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos. Não podemos negar que o Fundef gerou uma grande expansão do Ensino Fundamental no país, mas, por outro lado, provocou insatisfação dos governos municipais, que reclamam da insuficiência do valor destinado para atender à demanda dos sistemas municipais de ensino. Sobre isso, Rodriguez (2002, p. 45) faz a seguinte observação:

O resultado político do Fundef apresenta-se como uma armadilha para os prefeitos que terão de enfrentar a diminuição da oferta do nível Pré-escolar e, mais do que isso, deverão reduzir os níveis de qualidade do sistema, com os custos políticos que pesarão sobre a opinião pública nos seus municípios.

Alguns autores (Domingues, 2003, Davies, 2001) esclarecem que o Fundef não caracteriza aumento dos recursos para a educação como vinha sendo divulgado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, mas “o que fez o FUNDEF foi dar mais transparência ao transferi-los para uma conta específica, o que facilita a fiscalização, mas não impede a fraude, como a imprensa largamente tem denunciado no país” (PINTO 2002, p. 117).

É importante considerar que a política do Fundef atende às exigências dos organismos multilaterais, especialmente do Banco Mundial que, a partir dos anos 90, vem investindo seriamente nas políticas de educação brasileira e, conseqüentemente, ditando normas a serem cumpridas pelo governo. Segundo Penn (2002, p. 10), “o Banco considera-se um agente intermediário entre as nações ricas do mundo minoritário e as nações pobres do mundo majoritário”.

O Banco Mundial define que o objetivo da infância é “tornar-se um adulto plenamente produtivo, o ‘capital humano’ do futuro” (PENN, 2002, p. 10). Nesse sentido, compreende que as intervenções na Educação Infantil “podem aumentar a eficiência da educação primária e secundária, podem contribuir para maior

produtividade e renda futuras, bem como reduzir o custo de serviços públicos e do atendimento à saúde”(Young, apud PENN, 2002, p. 13). Uma “noção de aprendizagem para toda a vida e ao longo de toda vida. Nesse sentido achamos que intervenções que motive a aprendizagem precoce, facilita o desenvolvimento da sociedade do conhecimento” (Hasan, 2003).<sup>3</sup>

São políticas, na realidade, voltadas para produzir um tipo humano eficaz e produtivo, que se referenciam em estudos desenvolvidos no campo da Psicologia, da Sociologia e da Pedagogia. Com isso, justificam-se as políticas voltadas para um determinado modo de conceber o desenvolvimento infantil, especialmente com crianças pobres. Segundo Penn (2002), os consultores do Banco Mundial têm aceitado os pressupostos das práticas adequadas ao desenvolvimento e

[...] Consideram, ainda, que basta que os profissionais encontrem o programa certo para os pais e o tipo correto de intervenção a ser usado quando as crianças ainda são bem pequenas e maleáveis e seu cérebro ainda não está totalmente desenvolvido, para que muitos dos efeitos da pobreza sejam compensados. (PENN, 2002, p. 17).

Rosemberg nos mostra que as propostas de modelos dos organismos multilaterais (UNESCO e UNICEF) para as políticas de EI, no período de 1970-1990, baseiam-se em princípios que visam o empobrecimento dos investimentos nessa etapa da educação escolar.

- [...] a forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é por meio de modelos que minimizem investimentos públicos, dada a prioridade de universalização do Ensino Fundamental;
- para reduzir os investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados ‘não formais’, ‘alternativos’, ‘não institucionais’, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na ‘comunidade’, mesmo quando não tenha sido concebidos ou preparados para essa faixa etária e para seus objetivos (ROSEMBERG, 2002, p. 34).

A autora tem alertado para a presença e intensificação de projetos que resgatem os princípios destacados e critica principalmente o caráter eleitoreiro de tais projetos. Para ela, o principal objetivo das políticas voltadas para educação da criança pequena

---

<sup>3</sup> Abrar Hasan representante da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE - França). Palestra proferida no simpósio: *Grandes Políticas para os Pequenos: perspectivas mundiais e brasileiras*, realizado durante o III Congresso Paulista de Educação Infantil (COPEDI), no período de 28 a 31 de maio de 2003, em Águas de Lindóia – SP.

deveria ser “ampliar o atendimento e melhorar a qualidade da oferta da Educação Infantil” (informação verbal)<sup>4</sup>.

Uma das alternativas encontradas pelos governos municipais para ampliar o atendimento de Educação Infantil tem sido a inclusão da criança, a partir de seis anos de idade, no primeiro ciclo do Ensino Fundamental, o que tem justificado o aumento no atendimento a essa faixa etária no período de 1995 a 1999. Mas, segundo Guimarães (2002, p. 49), após a implementação do Fundef, houve uma estabilização no atendimento à Educação Infantil.

[...] o atendimento na rede pública Pré-escolar no quadriênio 1996-2000 cresceu, apenas, 2,5%, enquanto no quadriênio anterior essa variação foi superior a 17%; poder-se-ia também dizer que, ao menos em nível municipal, houve um crescimento contínuo no número de matrículas (de 2.489.225, em 1996, para 2.995.244, em 2000), o que representou 506.019 novas matrículas e uma taxa média de crescimento de 3,4% ao ano e de, preocupantes, [...] 7% entre 1999 e 2000. Entretanto, embora tivesse havido um ligeiro crescimento no total de matrículas [...] o crescimento no nível municipal não foi suficiente para a retomada das antigas taxas de crescimento.

Considerando as propostas do atual governo, podemos inferir que essa taxa de crescimento do atendimento à educação da criança pequena tende a continuar estabilizada. Em maio de 2003, profissionais e pesquisadores da Educação Infantil foram surpreendidos, durante o COPEDI, com o anúncio feito pela coordenadora de Ensino Fundamental do MEC da proposta do Bolsa Infância, um projeto que consiste em dar às famílias dos municípios onde não há Educação Infantil, um auxílio financeiro no valor de R\$ 50,00 e uma cesta contendo material pedagógico que auxilie na formação da criança. Essas famílias (pais, mães e responsáveis) serão orientadas quanto ao uso do material.

O governo pretende, assim, utilizar a educação não formal para justificar um investimento a baixo custo na formação da criança pequena, já que a criação de instituições de educação infantil é um investimento caro.

Uma outra característica marcante desses projetos é o seu caráter de provisoriedade, ou seja, projetos com início e fim, projetos pontuais, configurando-se em políticas com impactos limitados. Considerando a realidade do atendimento à educação de criança pequena no Brasil – temos um número muito grande de crianças

---

<sup>4</sup> Dilemas da Educação Infantil brasileira contemporânea. Palestra apresentada no 14º Congresso Brasileiro de Educação Infantil, realizado pela OMEP no período de 10 a 13 de julho de 2002 em Campo Grande-MS.

sem acesso a Educação Infantil – esse tipo de política apresenta-se muito mais como um “paliativo” para um problema que exige políticas sérias e de atendimento a médio e longo prazo.

São muitos os desafios a serem enfrentados para garantir os direitos das crianças até então conquistados. A organização da sociedade civil é que tem sido de fundamental importância para o processo de garantia e (re)afirmação do direito às crianças a uma Educação Infantil com qualidade

### **Características principais das políticas públicas de Educação Infantil de Belo Horizonte**

Em Belo Horizonte, houve a implementação de ações que evidenciam a preocupação do governo municipal em melhorar a qualidade dos serviços prestados a criança, destacando-se: a construção coletiva de um projeto de convênio para as instituições filantrópicas de Educação Infantil com a sua incorporação à Secretaria Municipal de Educação; a política de formação e qualificação do quadro de profissionais que atuam na rede conveniada de ensino; a atuação dos Centros de Educação Infantil; a parceria estabelecida com a Universidade Federal de Minas Gerais para análise e implementação das políticas de Educação Infantil. Sobre isso, Campos observa que:

No caso do Brasil, onde não há tradição de uso de sistemas de avaliação e melhoria de qualidade no campo da Educação Infantil, seria importante que cada estado e município fizesse um diagnóstico realista de suas possibilidades para implantar programas de melhoria de qualidade, se possível prevendo etapas que poderiam ir de exigências mais simples e fáceis de serem fiscalizadas até etapas mais avançadas, incluindo critérios mais complexos. Para que as exigências não fiquem só no papel é fundamental fixar objetivos realistas e claros, buscando apoio público para a sua efetivação. (CAMPOS, apud. Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil, 2002, p. 128)

Um dos trabalhos da parceria com a UFMG foi a avaliação feita pelo Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais (GAME), da Faculdade de Educação da UFMG, no ano de 2000, sobre a implantação e características básicas do convênio “na perspectiva de subsidiar definições do governo municipal referentes à política de conveniamento e a possível expansão deste formato.” (DALBEN, 2002, p. 8).



O trabalho desenvolvido pelas equipes: CAPE, CEI, CPP, GEFE<sup>5</sup> responsáveis pela coordenação, implementação e acompanhamento das políticas apresenta uma discussão pedagógica importante sobre a criança e seus direitos. Um discurso avançado, mas que não se efetiva, pois, em relação ao atendimento à criança pequena, há um déficit de mais ou menos cem mil vagas e o maior número de crianças atendidas encontra-se nas creches conveniadas. É importante considerar que essas creches, por mais que se esforcem, dando o acompanhamento à criança, mantêm o caráter de filantropia, pois, ao firmar convênio com a Secretaria Municipal de Educação esta não interfere na autonomia que elas têm para contratar funcionários, definir o projeto político pedagógico etc. É sabido que a concepção filosófica, religiosa, sociológica, pedagógica, entre outras, que originou a instituição é determinante nas ações educativas desenvolvidas nesses espaços, e as creches filantrópicas têm, em sua maioria, um forte componente religioso e assistencial.

É necessário que o poder público assuma para si a responsabilidade da Educação Infantil, expandindo o atendimento público a todas as crianças de zero a seis anos.

A resposta que o Estado tem dado para a expansão e atendimento das crianças é o atendimento dessas crianças a partir da sua inclusão no Primeiro Ciclo do Ensino Fundamental. O Fundef tem sido o principal argumento utilizado pelos governos municipais para adotar a inclusão da criança pequena no sistema de ensino, aumentando a duração para nove anos com objetivo de garantir mais verba para a rede pública municipal de ensino. A inclusão da criança de seis anos no primeiro ciclo do Ensino Fundamental tem sido foco das discussões entre os profissionais e pesquisadores da área, especialmente, porque o governo federal<sup>6</sup> já sinalizou com a regulamentação definitiva dessa medida administrativa, já que é uma prática que vem sendo adotada pela maioria dos municípios brasileiros.

É importante destacar que essa medida *não resolve* os problemas da demanda por mais vagas na Educação Infantil enfrentados pelo governo municipal e ainda geram a escolarização precoce, naquilo que este processo significa. A proposta da organização do ensino em ciclo foi construída pelo discurso do respeito às diferenças individuais da criança, aos estágios de desenvolvimento dos conhecimentos<sup>7</sup>. Porém, “no contexto

---

<sup>5</sup> CAPE – Centro de Aperfeiçoamento de Profissionais da Educação, CEI – Centro de Educação Infantil, CPP – Coordenação de Políticas Pedagógicas, GEFE – Gerência e Funcionamento Escolar

<sup>6</sup> Essa proposta foi anunciada durante o III COPEDI, no período de 28 a 31 de maio de 2003, em Águas de Lindóia – SP.

<sup>7</sup> Ver caderno Escola Plural 4: avaliação dos processos formadores do educando.

social, observamos com freqüência que o discurso de reconhecimento da diferença se dissolve em práticas e conteúdos que privilegiam a homogeneidade, promovendo um discurso monocultural” (ESTEBAN, 2002, p.11). Devemos considerar também que o discurso “aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e a conviver”<sup>8</sup> atende ao discurso neoliberal de educação, na medida em que o aluno construído nessa concepção tem as características necessárias do trabalhador para este momento do desenvolvimento do capital: autonomia, criatividade, eficiência, eficácia etc.

A proposta do ciclo também foi pensada para “uma melhor rentabilidade do sistema educativo, para diminuir os custosos encargos provocados por reprovações sucessivas de um mesmo aluno, para diminuir os índices de reprovação no sistema.” (LIMA, 1996, p.9).

Acredito que as discussões de inclusão da criança pequena no Ensino Fundamental devem ser aprofundadas e transpor os argumentos técnicos e financeiros.

Discutir as políticas públicas para a Educação Infantil em BH é considerar o papel desempenhado pelo Movimento de Luta Pró Creche para garantir os direitos das crianças pequenas. A presença do movimento é registrada desde dos anos 70, fruto das lutas travadas pelo movimento de mulheres que tinha como objetivo principal, naquele momento, melhorar a qualidade de vida das famílias pobres por meio da criação de creches domiciliares.

### **Características principais das políticas públicas de Educação Infantil de Vitória da Conquista**

As principais características da política pública de Educação Infantil de Vitória da Conquista são: desatualização dos documentos que regulamentam a educação municipal; inclusão da criança de seis anos no Ensino Fundamental; manutenção da rede de creche na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS); falta de dados sobre a demanda por vagas na Educação Infantil.

Em relação aos documentos que regulamentam o Sistema Municipal de Ensino, é grave ainda estar vigorando definições baseadas na LDB (Lei 5692/71). Não posso desconsiderar que um novo Regimento está em processo de aprovação, ao qual, infelizmente, não consegui ter acesso o que não me permite apresentar análise das possíveis mudanças efetuadas. É óbvio que causa estranhamento o Regimento em vigor

---

<sup>8</sup> Belo Horizonte, 2002, p.16

ter sido aprovado pela Resolução N° 001/96, ano em que estava tramitando no Congresso Nacional a proposta da atual LDB (Lei 9394/96). Assim como causa estranhamento, também, a inexistência de dados sobre a demanda por Educação Infantil no município. É uma questão grave, pois é inconcebível que a Secretaria Municipal de Educação (SMED), setor no qual são discutidas e elaboradas proposições pedagógicas, técnicas, financeiras e administrativas para a educação municipal, não conheça dados tão importantes e básicos para pensar, planejar e elaborar projetos voltados para o atendimento à Educação Infantil. Sandra Zákia Sousa (2000, p. 102) destaca que:

As informações quanto à cobertura do atendimento, se suficiente ou não, a possibilidade de articulação das secretarias municipais com outras instâncias da sociedade civil, o conhecimento da realidade do alunado e suas famílias, dados sobre o corpo docente desse segmento educacional são alguns itens relevantes a serem discutidos e resolvidos para que um conjunto de diretrizes sirva de referência na operacionalização das ações dos diferentes setores envolvidos na área.

Nessa mesma linha de análise, a fragilidade é evidenciada, também, na falta de acompanhamento às instituições de ensino da rede particular, assim como os desencontros de informação referentes às creches que estão sob a responsabilidade da SMDS.

É notável o esforço da SMED em ampliar as discussões sobre as práticas pedagógicas, especialmente a avaliação, na Educação Infantil. Mas ainda prevalece uma forte visão de desenvolver um trabalho na Educação Infantil que atenda às exigências do Ensino Fundamental, ou seja, produzir crianças já alfabetizadas. Assim, a Educação Infantil antecipa o processo de escolarização da criança, e antecipa também, aquilo que este processo contém, o fracasso escolar, a produção de corpos necessários para aquilo que se concebe como aprender etc.

Outra ação que reafirma esse processo de escolarização precoce é a inclusão da criança de seis anos no primeiro ciclo do Ensino Fundamental. Essa medida tem como objetivo principal promover o atendimento à Educação Infantil com os recursos do Fundef e, conseqüentemente, reduzir a demanda nessa faixa etária e os gastos com a educação. A redução dos investimentos é visível, especialmente com o quadro de profissionais, pois o número de professores exigido em uma Pré-escola é maior do que em uma escola de Ensino Fundamental. Na Pré-escola é um professor para cada 25 alunos enquanto que, no Ensino Fundamental, um único professor pode atender classes com mais de 40 alunos. É importante salientar que o governo federal, por meio do

Ministério da Educação, vem defendendo a universalização dessa política de atendimento às crianças de seis anos, o que também tem gerado várias discussões sobre as políticas públicas da União para com a criança pequena. Vale destacar que minimizar o problema não significa solucioná-lo, ainda mais se levarmos em conta a inexistência de dados que demonstrem a dimensão real da demanda por vagas na Educação Infantil.

A prioridade de atendimento as crianças de seis anos justifica-se também pela teoria de que é “garantido” o retorno dos investimentos, uma vez que elas se desenvolverão melhor no processo de escolarização. Estabelecer um mercado educacional também no espaço do financiamento é uma das características do processo de municipalização.

Condição menos favorável vivem as crianças de zero a três anos que, praticamente, têm sido abandonadas pelas atuais políticas públicas de Educação Infantil do município. As creches, ainda hoje, continuam sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, além disso, a proposta da SMED é a de reduzir o tempo de atendimento às crianças pequenas para meio período o que garantirá maior número de crianças atendidas com menos ou os mesmos recursos. Esse fato demonstra que, na área da Educação Infantil, o município não tem atendido algumas deliberações da LDB e que são referendadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) que, entre outras questões, define como meta adotar progressivamente o atendimento em tempo integral para as crianças de 0 a 6 anos.

Essa discrepância de investimento por faixa etária reforça uma tendência observada pelo IBGE durante a Pesquisa sobre Padrões de Vida, realizada no período de 1996 a 1997: os dados indicam que “40% das crianças de 0 a 6 anos que freqüentam escolas, creches ou Pré-escolas têm 6 anos, enquanto apenas 15% das crianças atendidas têm de 0 a 3 anos” (Kappel, Carvalho e Kramer, 2001, p. 40). Por outro lado, segue a meta de atendimento estabelecida no PNE que é de atender em cinco anos até 30% das crianças de 0 a 3 anos; em 10 anos atender até 50%. Devendo ser atendidos, em 5 anos, 60% das crianças de 4 a 6 anos e, em 10 anos, 80%. (PNE, 2000). O atendimento em creche é excluído pelas políticas públicas (Sousa, A., 2000; Rosemberg, 2003). Com isso, produz e fortalece as desigualdades sociais, pois as crianças que são privadas do acesso as instituições públicas de educação infantil pertencem às classes sociais menos favorecidas que, geralmente, residem nas áreas periféricas dos grandes centros urbanos e nos municípios das regiões mais pobres do país. Por outro lado, é constatado que

“creche, pré-escola ou escola, para as crianças das cidades que vivem em apartamentos, é quase um consenso” (Kappel, Carvalho e Kramer, 2001, p. 44).

Não podemos ignorar a forte influência do Fundef na definição das políticas municipais de educação, especialmente na ampliação do atendimento ao Ensino Fundamental das regiões Norte e Nordeste que, segundo Guimarães e Pinto (2001, p. 101) “os recursos disponíveis por aluno atingem patamares claramente insuficientes”. Essa informação indica uma realidade preocupante, principalmente, pelo fato de que há previsão para acabar com o Fundef em dezembro de 2006. Pinto (2002, p. 132) aponta como o primeiro grande desafio do governo brasileiro “desativar a bomba relógio chamada Fundef. Com o fim desse fundo [...] os sistemas de ensino municipais, em especial nas regiões mais pobres do país, viverão o caos em função do fim dos repasses de recursos estaduais”. Conseqüentemente, com a redução de recursos, a Educação Infantil será uma das áreas, se não a principal, a ser atingida.

### **Considerações Finais**

Na presente pesquisa, foi possível confirmar os principais aspectos do atual processo de municipalização da educação brasileira que vêm sendo denunciados por pesquisadores da Educação Infantil e das políticas públicas. Um processo de descentralização que tem como efeito principal a diminuição da atuação do estado e desobrigação em relação às crianças de 0 a 4 anos.

A pesquisa indica a necessidade de maior investimento na Educação Infantil tanto por parte dos municípios, como Estados e União. Em nível nacional, tem sido discutida a proposta de criação do Fundo da Educação Básica, como uma alternativa para melhorar os investimentos na Educação Infantil e na Educação de Jovens e Adultos. Porém, devemos ficar atentos a essa discussão já que não há previsão de aumento da verba da educação, mas sim do número de áreas para estarem dividindo um recurso já escasso. Devem ser consideradas, também, as experiências vividas pelo Sistema Municipal de Ensino com a criação do Fundef, para que não incorramos no erro de fazer proposições semelhantes, que vêm mostrando diversas falhas como, por exemplo, data prevista para o encerramento, o que, com certeza, trará sérias conseqüências para as administrações municipais.

Um outro fator que chama a atenção é o quase abandono no atendimento às crianças da faixa de zero a cinco anos. O atendimento tem sido direcionado,

basicamente, para crianças da faixa etária de seis anos, por meio da sua inclusão no Ensino Fundamental. Isso se justifica por uma política de economia, pois a criança de seis anos garante um maior retorno à taxa de investimento uma vez que o processo de alfabetização nessa etapa tem, aparente, “sucesso garantido”. Devemos questionar como ficarão essas crianças com a tendência que vêm se configurando, em vários municípios, inclusive no Estado de Minas Gerais, de extinção do Ciclo Básico de ensino?

Conseqüentemente, as crianças menores estão excluídas do processo coletivo de vivência. Além disso, produz a criança pobre, porque as famílias são obrigadas a permanecer em casa ou deixá-la em equipamentos empobrecidos em qualidade que significa equipamentos que continuam (re)produzindo pobres, concepções racistas além de estereótipos em relação ao gênero.

Essa diferença no atendimento prevalece até mesmo nas atribuições dos profissionais que atuam na Pré-escola (professoras) e os que atuam nas creches (monitoras). Além disso, a proposta apresentada para o plano de carreira das profissionais da área – ampliação do quadro de professores, porém com uma redução dos salários – também reforça a política de desvalorização da Educação Infantil.

Em relação à avaliação na Educação Infantil, teoricamente reforça a proposta da Lei de Diretrizes e Base da Educação. É uma proposta de avaliação voltada para atender uma infância de direitos e que tem como princípios às discussões e concepção da avaliação processual, desenvolvida tanto na creche, como na Pré-escola. Porém, a avaliação processual se, por um lado, pretende ser inovadora ao eliminar a utilização de provas e testes, por outro lado, estabelece uma prática de vigilância constante dos sujeitos. Pensando na avaliação enquanto um dispositivo de poder que produz saber, compreendo que a avaliação como tem sido pensada para a Educação Infantil terá como uma de suas funções produzir corpos, ou seja, determinadas crianças/aprendizes em um tipo de escolarização e de disciplinamento, a partir de ações que se concretizam por meio da vigilância constante, auxiliada por uma avaliação processual. O processo de incorporação de crianças pequenas no ensino fundamental não tem priorizado a inclusão pela diferença que tais crianças anunciam na sua singularidade, enquanto crianças pequenas.

Pesquisadores e profissionais da Educação Infantil são unânimes em defender a prioridade para a criança pequena. A criança é compreendida como um sujeito que precisa ser respeitado no seu processo de desenvolvimento: os estágios e/ou a sua relação com o meio que vive. Mas o eixo central das políticas da Educação Infantil é a

expansão sem qualidade. Uma Educação Infantil que não é falada na sua qualidade de educação.

Portanto, as principais conclusões apresentadas nesta pesquisa foram:

1) ausência de financiamento específico para a educação infantil; 2) as definições das prioridades de investimento para esta etapa de ensino dependem daquilo que a política econômica disponibiliza; 3) ausência de uma política de contratação de professores, permitindo desta forma, compor o quadro de profissionais que se designam por monitores, ou qualquer outra denominação como estratégia política de barateamento salarial dos profissionais que atuam nesta etapa da educação; 4) políticas pedagógicas embrionárias e em construção indicando a concepção construtivista de Piaget e histórica/interacionista de Vigotski como propostas de atuação; 5) avaliação processual, centrada no indivíduo, para a avaliação das crianças; 6) prioridade de atendimento de crianças de cinco e seis anos e a gradativa passagem da criança de seis anos para o ensino fundamental; 7) atendimento das crianças menores em meio período e não mais em período integral; 8) continuidade da política de convênios com instituições, em geral, religiosas, que já trabalham com crianças de zero a seis anos; 9) não há uma política de ampliação da rede de educação infantil para as crianças de zero a quatro anos.

Acredito que os gestores das políticas para a infância precisam compreender o que significa o direito das crianças à Educação Infantil. O que é feito nas políticas públicas são proposições baseadas naquilo que os adultos compreendem como necessário para a infância. E, o mais grave é que os gestores das políticas não têm garantido nem os direitos básicos já conquistados com as lutas dos movimentos sociais, como, por exemplo, acesso às instituições de ensino com qualidade.

### **Referência Bibliográfica**

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 49-71, setembro 2002.

BELO HORIZONTE. **Infância na ciranda da educação: uma proposta político-pedagógica para zero a seis anos**. Belo Horizonte, 1994.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social, Secretaria Municipal de Educação. **Subsídios para o projeto político pedagógico da Educação Infantil**. Belo Horizonte, 2002.

CHAUÍ, Marilena. *Ideologia neoliberal e universidade*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, Pró-reitoria de graduação, 1997. Palestra proferida como atividade da calourada/97.

DALBEN, Ângela Imaculada Loureiro de Freitas (Coord.). *Educação Infantil: o desafio da oferta pública*. Belo Horizonte: GAME/Fae/UFMG, 2002.

DAVIES, Nicholas. O Fundef e os equívocos na legislação e documentação oficial. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 113, p. 113-128, julho 2001.

DOMINGUES, Petrônio José. As armadilhas da municipalização do ensino. In: *Revista de Educação CEAP*, Salvador, ano X, n. 39, p. 49-56, dez./2002 – fev. 2003.

ESTEBAN, Maria Teresa. *Avaliação e heterogeneidade: um diálogo possível?*. In: Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 25, 2002, Caxambu. Anais... Caxambu: ANPED, 2002. 1 CD-ROM.

GUIMARÃES, José Luiz. O financiamento da Educação Infantil: quem paga a conta? In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). *Encontros e desencontros em Educação Infantil*. São Paulo: Cortez, 2002. Parte 1, p. 43-56.

KAPPEL, Maria Dolores B., KRAMER, Sonia e CARVALHO, Maria Cristina. Perfil das crianças de 0 a 6 anos que freqüentam creches, Pré-escolas e escolas: uma análise dos resultados da Pesquisa sobre Padrões de Vida/IBGE. *Revista Brasileira de Educação*. SP: ANPED, n. 16, p. 35-47, Jan/fev/mar/abr/ 2001.

LIMA, Elvira C. A Souza. A avaliação no processo educativo. In: BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. *Avaliação na escola plural: um debate em processo*. Belo Horizonte:, 1996. p. 5-11. (Caderno Escola Plural, 6).

MOVIMENTO INTERFÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO BRASIL.

**Educação infantil: construindo o presente**. Campo Grande, MS: Editora UFMS, 2002

PENN, Helen. Primeira infância: a visão do Banco Mundial. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 7-24, mar. 2002.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 23, n. 80, p. 109-136, setembro 2002.

RODRIGUEZ, Vicente. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. *Cadernos Cedes*, Campinas, SP: Unicamp, n. 55, p. 42-57, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Avaliação de programas, indicadores e projetos em Educação Infantil. *Revista Brasileira de Educação*. SP: ANPED, n. 16, p. 19-26, Jan/fev/mar/abr/ 2001.

\_\_\_\_\_. Organizações multilaterais, estado e políticas de Educação Infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 25-63, mar. 2002.



SOUSA, Ana Maria Costa de. *Educação Infantil: uma proposta de gestão municipal*. 2. ed. Campinas: Papyrus, 2000. (Coleção magistério. Formação e trabalho pedagógico).

SOUSA, Sandra Zákia Lian. A prática avaliativa na escola de 1º grau. In: SOUSA, Clarilza Prado de (Org.). **Avaliação do rendimento escolar**. 7. ed. Campinas: Papyrus, 2000. Parte II, p. 83-108. (Coleção magistério. Formação e trabalho pedagógico).