

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

MÔNICA CARVALHO DOS SANTOS

**O DESCOMPASSO ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
FORMAÇÃO DO PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL E
A PRÁTICA COTIDIANA DO MUNICÍPIO DE BAYEUX, NA
PARAÍBA**

**JOÃO PESSOA
2009**

MÔNICA CARVALHO DOS SANTOS

**O DESCOMPASSO ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
FORMAÇÃO DO PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL E
A PRÁTICA COTIDIANA DO MUNICÍPIO DE BAYEUX NA
PARAÍBA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado
do Programa de Pós-graduação em Educação,
do Centro de Educação da Universidade
Federal da Paraíba, Campus I, como requisito
parcial para a obtenção do grau de Mestre em
Educação.

Área de Concentração: Educação Popular,
Comunicação e Cultura

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e
Práticas Educativas

Orientador: Dr. Luiz Pereira de Lima Júnior

JOÃO PESSOA
2009

S237d Santos, Mônica Carvalho dos
O descompasso entre as políticas públicas de
formação do
professor de Educação infantil e a prática cotidiana do
município
de Bayeux, na Paraíba / Mônica Carvalho dos Santos. -
João Pessoa, 2009.
135p.
Orientador: Luiz Pereira de Lima Júnior
Dissertação (mestrado) CE/UFPB
1. Educação infantil – políticas públicas. 2.
Formação do Professor

MÔNICA CARVALHO DOS SANTOS

**O DESCOMPASSO ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
FORMAÇÃO DO PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL E
A PRÁTICA COTIDIANA DO MUNICÍPIO DE BAYEUX NA
PARAÍBA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado
do Programa de Pós-graduação em Educação,
do Centro de Educação da Universidade
Federal da Paraíba, Campus I, como requisito
parcial para a obtenção do grau de Mestre em
Educação.

Área de Concentração: Educação Popular,
Comunicação e Cultura

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e
Práticas Educativas

Aprovada em ____/ ____/ ____

Banca examinadora:

Prof. Dr. Luiz Pereira de Lima Júnior
Orientador (UFPB)

Profa. Dra. Ana Maria Coutinho de Sales
Examinador (UFPB)

Prof. Dr. Pedro Jusselino Filho
Examinador (UFPB)

Dedico

Aos meus pais e aos meus filhos, hóspedes
eternos do meu coração...

AGRADECIMENTOS

Em especial, ao meu orientador, professor Luiz Pereira de Lima Júnior, pela disponibilidade e pelo apoio dado para a realização desta pesquisa, mostrando o compromisso de ser orientador;

Aos professores Ana Maria Coutinho de Sales e Pedro Jusselino Filho, pelas relevantes contribuições;

A todos os professores que compõem o Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, pela significativa gama de conhecimentos transmitidos nos espaços da Academia.

A todos os funcionários do PPGE que, anônimos no seu trabalho, tornaram-se, ao longo dos anos, indispensáveis ao nosso crescimento. Vocês participaram desta conquista para que nada deixasse de funcionar. Muito obrigada!

Ao meu grande amigo, Geísio Lima, pela valiosa contribuição com conhecimentos de informática;

Particularmente, às amigas, Maria Aparecida Macedo, Maria das Graças Maciel e Yara Carvalho Pessoa, pelo incentivo dado para a conclusão desta pesquisa;

A Deus, pois hoje, mais do que nunca, compreendemos a existência de sua força maior.

RESUMO

Esta pesquisa problematiza o descompasso existente entre a formação do professor de Educação Infantil e o recente processo de incorporação aos sistemas municipais de ensino, refletindo-se na reiteração de ultrapassadas práticas sociais que são materializadas no cotidiano, tais como a desvalorização do profissional que atua nessa etapa de ensino; a dicotomia entre cuidar e educar; a proposta de construção da rede pública municipal sem o compromisso com a qualidade; a contratação de profissional sem a qualificação mínima exigida pela LDB, ou seja, o ensino médio, na modalidade Normal. Visa analisar as políticas públicas de formação inicial do professor de Educação Infantil, implementadas pelo Estado pós-LDB/96, partindo da apreensão de sua materialização na prática cotidiana do Município de Bayeux, na Paraíba. Para isso, pretendem-se situar as políticas públicas educacionais a partir da década de 1990; historiar a formação do professor de Educação Infantil; descrever a materialização das políticas oficiais na prática cotidiana e retomar os principais acontecimentos presentes às relações entre as políticas estatais e as locais. Na pesquisa, utilizamos documentos como dispositivos legais, planos formativos e relatórios. Através da análise, foi possível identificar as principais características das políticas de formação do professor de educação infantil no município pesquisado. Constatamos o sinal da dicotomia creche/pré-escola nas políticas de formação reproduzida pela divisão professora/prestadora de serviço, pela disparidade do perfil das profissionais que atuam nas creches e nas pré-escolas. Relativo à formação/valorização profissional, a creche é tida como espaço de menor qualificação/menor remuneração. Apesar de o Município em foco ter sistematizado políticas de formação do professor de educação infantil, as profissionais da creche não participaram dos processos formativos. Existe também a iminente influência de programas de formação continuada resultantes do Governo Federal, bem como o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, revelando a tendência de investimento na formação continuada. Defende-se a hipótese de que as políticas públicas de formação do professor de Educação Infantil atendem às demandas das práticas sociais e educativas criadas pelo Estado brasileiro pós-LDB/96, desencadeando relações de poder – saber. Salienta-se que existe um descompasso entre o discurso oficial e a prática cotidiana dos municípios. A pesquisa apontou que, no Município de Bayeux, a materialização das políticas oriundas do Estado é lacunosa, especialmente no que diz respeito às formas como ela é acionada.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas. Formação de professor. Educação infantil.

ABSTRACT

This research presents the mismatch between the training of teachers of early childhood education and the recent process of incorporation of the municipal education systems, reflecting on the repetition of outdated social practices that are in everyday material, such as the devaluation of the professional who works in this step of education, the dichotomy between care and education, the proposed construction of municipal public network without the commitment to quality, the hiring of a professional without the minimum qualification required by the LDB, or high school in Normal mode. Aims to examine the public policy of training teachers of early childhood education, implemented by the State pós-LDB/96, from the seizure of its materialization in daily practice of the city of Bayeux, in Paraíba. For this, it is in the public educational policies from the 1990s, the historian of the teacher training of early childhood education; describe the performance of the official policy in daily practice and resume the main events present the relations between state policies and locations. In the survey, use devices such as legal documents, training plans and reports. Through the analysis it was possible to identify the main characteristics of the teacher training policies of early childhood education in the county searched. We note the sign of dichotomy daycare / pre-school policies for teacher training played by the division / service providers, the disparity of the profile of professionals who work in nurseries and pre-schools. For training / development work, the nursery area is considered of lesser qualification, pay less. Although the city has focused on systematic policy of teacher training for early childhood education, professionals in the nursery did not participate in training processes. There is also the imminent impact of programs of continuing education from the Federal Government and the National Curriculum reference to Child Rearing, showing the trend of investment in continuing education. It supports the hypothesis that the formation of public policy professor of early childhood education meet the demands of social and educational practices created by the Brazilian post-LDB/96, triggering power relations - ie. It is noted that there is a mismatch between the official and the daily practice of the municipalities. The research showed that, in the city of Bayeux, the realization of policies from the state and gaps, especially regarding how it is enabled.

KEYWORDS: Public policy. Training of teachers. Upbringing.

LISTA DE SIGLAS

a.C - antes de Cristo
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM - Banco Mundial
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
CBIA - Centro Brasileiro da Infância e Adolescência
EUA - Estados Unidos da América
FEBEM - Fundação Estadual do Bem-estar do Menor
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FMI - Fundo Monetário Internacional
FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-estar do Menor
FUNDEF - Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LBA - Legião Brasileira de Assistência
LDB - Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC - Ministério da Educação e Cultura
OCDE - Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico.
ONU - Organização das Nações Unidas
PAS - Parâmetros em Ação
PASEP - Programa de Assistência ao Servidor Público
PCCR - Plano de Carreira, Cargos e Remuneração
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PEC/RP - Programa Estudante Convênio - Rede Pública
PIS - Programa de Integração Social
PNE - Plano Nacional de Educação
RCNEI - Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
SEC - Secretaria de Educação e Cultura do Município de Bayeux
SEI - Segmento de Educação Infantil
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria
SIMPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SUS - Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1 CAMINHOS.....	9
2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL.....	44
2.1 Mapeamento.....	44
2.2 Aplicabilidades.....	59
3 A FORMAÇÃO DO PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL.....	71
3.1 Retrospectiva.....	71
3.2 Perspectivas atuais.....	81
4 A MATERIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	95
4.1 O cotidiano do Município de Bayeux.....	95
4.2 Projetos implementados.....	101
4.3 Ações desenvolvidas.....	111
5 (DES) CAMINHOS.....	125
REFERÊNCIAS.....	128

1 CAMINHOS

Nas experiências enquanto docentes na área de Educação Infantil, temos constatado problemas que abrangem a educação da pequena infância, no que concerne à busca pela legitimação dessa profissão. O convívio com as crianças no cotidiano das creches tem nos mostrado que há, ainda, uma lacuna a ser preenchida, no que diz respeito aos subsídios teórico-metodológicos que fundamentem a prática docente, o que constitui um desafio para as profissionais que atuam nesse campo educacional.

A convivência como docente, no Curso Médio Normal, e a atuação em nível superior, como ministrante da disciplina Metodologia na Educação Infantil, no Curso de Pedagogia, além do contato com profissionais de Educação Infantil, vêm se constituindo como elos fundamentais para a experiência na área da formação de professor. Tudo isso tem um significado na convivência com os problemas advindos de uma prática concreta, vivenciada no cotidiano desses cursos, particularmente no município de Bayeux.

A Educação Infantil tem sido foco de longos debates e amplos questionamentos, o que tem contribuído para a sua historicidade. Sua trajetória conjuga os antagonismos existentes, marcados por algumas indefinições. Entre elas destacamos que, na LDB nº 9.394/96, no título IV, que determina sobre a Organização da Educação Nacional, no Artigo 11, inciso V, os Municípios incumbir-se-ão de

[...] oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental permitido a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com os recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1998, p. 200).

Fica evidenciado, neste Artigo, que o Estado assume, como compromisso obrigatório e prioritário, o ensino fundamental. No entanto, percebe-se sua omissão nessa etapa de ensino. Verificamos a sua ausência como órgão fiscalizador e supervisor das ações educativas nessa faixa etária.

A Educação Infantil, como mostra Grossi (1997, p. 8), está quase ausente na Lei. E mesmo quando aparece, não se define a obrigatoriedade do poder público de ofertá-la. “Vê-se, portanto, o quanto é omissa a LDB, no que diz respeito à educação de zero a seis anos, tanto na garantia do acesso como no encaminhamento da demanda básica da operacionalização de seu funcionamento.”

Outro aspecto que deve ser referendado diz respeito à assertiva de que a educação infantil é dever do Estado e direito da criança, cabendo à família procurar por instituições. Percebe-se a desobrigação do Estado em fornecer vagas para todas as crianças de zero a seis anos¹. Com essa medida, transfere às famílias a opção da obrigatoriedade dessa modalidade de ensino, o que se reivindica a obrigação do Estado, como contrapartida do direito da criança. Isso representa a garantia da universalização do acesso a essa educação, inclusive assegurando o direito do cidadão a essa modalidade de ensino.

Além desses aspectos, outro que merece destaque reporta-se a sua natureza educativa. Estamos nos referindo à dicotomia entre cuidar e educar. Nesse contexto, a creche assume como função básica e estruturante a alimentação e os cuidados de higiene das crianças como substituto do papel da mãe, com um caráter assistencialista. Por outro lado, a pré-escola apresenta uma função preparatória para o ingresso na escola, tendo um caráter educacional. É interessante perceber como são dicotomizados, geralmente, o desenvolvimento infantil e os conhecimentos progressivamente adquiridos pelas crianças nesses dois espaços educacionais. Por serem pólos intrínsecos do mesmo processo, observa-se que a maior contribuição que pode advir da creche, é fundamentalmente, a de propiciar o desenvolvimento da criança, objetivando garantir-lhe a aquisição de novos conhecimentos ao ingresso na pré-escola. Essa corrente dicotômica de se perceber a relação cuidar-educar às crianças pequenas tem orientado a formulação das políticas públicas para a Educação Infantil, o que tem fragilizado sua implementação.

Vygotsky (1988), discutindo os processos de apropriação e de construção do conhecimento, aponta para a inter-relação entre aprendizagem e desenvolvimento das estruturas psicológicas. Ele (1988, p. 110) esclarece que

[...] o desenvolvimento (a zona potencial) é visto como o espaço de construção, vinculado com as relações e interações que permeiam o processo de internalização e de desenvolvimento das estruturas e funções psíquicas. Levando em conta que aprendizagem e desenvolvimento ‘estão ligados entre si desde os primeiros dias de vida.’

Do ponto de vista cognitivo, a criança distingue e elabora as noções e os conceitos à medida que atua, observa e se relaciona de várias formas com o mundo físico. Isso significa reconhecer que elas são diferentes e têm especificidades, não apenas por pertencerem a classes sociais diversas, mas por apresentarem diferentes concepções de mundo.

¹ Na área da infância, o relatório da UNICEF 2005 revela que aumentou, nos países da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico – OCDE – o número de crianças que vivem abaixo da linha de pobreza e que mais de 140 milhões de crianças nos países em desenvolvimento nunca frequentaram a escola.

A infância entendida hoje como um grupo etário distinto, admite que a criança, desde seu nascimento, tem personalidade, é um ser com vontade própria. Enquanto sujeito ativo, ela utiliza esquemas mentais próprios, a cada etapa de seu desenvolvimento, é partícipe na construção desse conhecimento e interage com o grupo exercendo sua socialização e desenvolvendo seu pensamento, exige que consideremos suas múltiplas características, não apenas em termos de histórias de vida, mas também como grupo social.

Dito isso, a contribuição do historiador francês, Philippe Ariès (1981), é pertinente e nos auxilia a compreender, entre as existentes, que o sentimento de infância, além de ser resultado de uma construção histórica, nem sempre existiu.

Na antiga sociedade tradicional, a infância era reduzida ao seu período mais crítico – a de recém-nascido. Logo ao aprender os primeiros passos, a criança era socializada entre os adultos, compartilhando de seus trabalhos e brincadeiras. Seus estágios de desenvolvimento eram anulados, de criança ela se convertia em adulto jovem. A transmissão dos valores e dos conhecimentos não era difundida pela família. Sua educação era assegurada pela aprendizagem, devido a sua convivência com os adultos fora do contexto familiar. Ariès (1981, p. 10) colabora para esse entendimento, quando afirma que “A passagem da criança pela família e pela sociedade era muito breve e muito insignificante para que tivesse tempo ou razão de forças a memória e tocar a sensibilidade”.

Não obstante, o primeiro sentimento de infância, que Ariès (1981) intitulou de “paparicação”, contraditoriamente, não é o mesmo que afeição. Tal sentimento é considerado por ele superficial.

De acordo com Ariès (1981, p. 10), esse sentimento - “paparicação” – era reservado à criancinha, em seus primeiros anos de vida, enquanto ela ainda era uma coisinha engraadinha. “As pessoas se divertiam com a criança pequena como um animalzinho, um macaquinho impudico.” Para os adultos, a criança era objeto de entretenimento, passatempo. Caso morresse, não se dava a devida importância ao acontecimento, pois, imediatamente, seria substituída por outra criança.

Logo que superasse os primeiros males e sobrevivesse ao período de “paparicação”, era habitual que se transferisse para outra casa diferente da sua família. Essa família se constituía do casal e das crianças que permaneciam em casa, carente dos laços afetivos que unia as famílias, haja vista as comunicações sociais e trocas afetivas serem concretizadas fora do contexto familiar, num espaço constituído de vizinhos, amigos, amas, criados e velhos, em que podiam se manifestar livremente.

Ariès (1981, p. 274) corrobora com esse entendimento, ao argumentar que “A vida profissional e a vida familiar abafaram essa outra atividade que, outrora, invadia toda a vida: a atividade das relações sociais.”

O segundo sentimento de infância originou-se, incoerentemente, de uma fonte exterior à família: os eclesiásticos e os homens da lei, por volta do final do Século XVI, e de um grande número de moralistas, no Século XVII, inquietos com a disciplina e a racionalidade dos costumes. Esses moralistas haviam se impressionado com o fenômeno da infância, contudo rejeitavam o fato de considerar as crianças como brinquedos encantadores, pois as reconheciam frágeis criaturas de Deus e era necessário, ao mesmo tempo, preservá-las e discipliná-las. Esse sentimento foi incorporado à vida familiar.

Ariès (1981, p. 164) assevera que “Tudo que se referia às crianças e à família tornara-se um assunto sério e digno de atenção. Não apenas o futuro da criança, mas também sua simples presença e existência eram dignas de preocupação – a criança havia assumido um lugar central dentro da família.”

A partir do final do Século XVII, a criança renunciou a convivência direta com os adultos e extrair ensinamentos através do seu contato, e a escola substituiu a aprendizagem como um meio de educação. Logo, ela foi afastada dos adultos e permaneceu distante, numa espécie de quarentena, antes de se socializar com o mundo. Essa quarentena foi a escola. Principiou um prolongado processo de enclausuramento das crianças, que se prolongaria até nossos dias, e ao qual denominamos escolarização. Esse afastamento das crianças dos adultos se atribuiu ao movimento de moralização instituído pela Igreja, às leis e ao Estado. Contudo, só foi concretizado com a interferência da família, que passou a privilegiar a educação.

A valorização da educação favoreceu o contexto de uma afeição necessária entre pais e filhos, antes inexistente. Essa afeição se manifestou, principalmente, através da relevância imputada à educação. Tratava-se de um sentimento inteiramente novo: os pais se interessavam pelos estudos dos seus filhos e os acompanhavam com toda a presteza.

No final do Século XVIII e princípio do Século XIX, a família começou a se organizar em torno da criança e prestigiá-la. Ela saiu do anonimato e passou a conquistar espaço no contexto familiar.

Ariès (1981, p. 270) ressalta que “A criança tornou-se um elemento indispensável da vida quotidiana, e os adultos passaram a se preocupar com sua educação, carreira e futuro. Ela não era ainda o pivô de todo o sistema, mas tornara-se uma personagem muito mais consistente.”

A nova sociedade, ao contrário, reservou à criança um espaço, cujas características devem ser respeitadas, assegurando-lhes a transmissão da vida, dos bens e dos valores, capaz de conviver socialmente de forma ativa, atuando como participante.

Afirmar que a criança é um ser social significa reputar que ela tem uma história, que vive uma geografia, que pertence a uma classe social determinada, interage com adultos e com outras crianças de diferentes faixas etárias, que apresenta uma linguagem decorrente dessas relações sociais e culturais constituídas que ocupa um espaço que não é apenas geográfico, mas também de valor, ou seja, ela é valorizada de acordo com os modelos do seu contexto familiar e de acordo também com a sua própria inserção no contexto social.

A Educação Infantil está associada tanto ao campo educacional quanto à questão da maternidade, da família e, conseqüentemente, aos direitos da mulher. Constatamos que, nos seus primeiros anos de vida, a criança depende dos cuidados dos adultos e, em decurso de nossa forma de organização social e dos padrões culturais dominantes, a responsabilidade principal pela guarda e a educação recai sobre a família, especificamente, sobre a mãe.

Seu locus social por excelência, a família, de resquícios patriarcais dominante no país, tem na mulher a condição de procriação e o cuidado com os filhos. A sociedade outorga à educação das crianças, que é declarada como vocacionada para cuidar dessa tarefa.

O cuidado com os filhos e as tarefas domésticas eram considerados tarefas improdutivas, portanto não partícipe do mercado de trabalho, o que não contribuía para modificar as condições de submissão e de dependência a que a mulher esteve tradicionalmente subordinada. Essa condição está vinculada à sua própria situação de ser inferiorizado pelos padrões culturais dominantes. Assim, as que trabalhavam fora do âmbito familiar não se ajustavam às características universais ao sexo feminino: submissão, delicadeza, fragilidade e espírito maternal.

A argumentação de Del Priore (1997, p. 367) expressa bem essa concepção, ao colocar que

(...) A ideologia dominante de que ‘a mulher trabalha apenas para seus botões’, desdobramentos das concepções relativas à inferioridade feminina, incapaz de competir em situação de igualdade com os homens. E, apesar de todas as precariedades de seu cotidiano, assumiam a responsabilidade integral pelos filhos, pois ‘maternidade era assunto de mulher.’

Tais idéias influenciaram a educação, que atribuiu unicamente à mulher as funções maternas, desvinculando-a do caráter educativo. Del Priore (1997, p. 201) nos auxilia a entender essa questão quando enfatiza:

Os antigos manuais de criação de filhos, como o publicado em 1865, por Alexandre de Gusmão, fundador de seminários na Bahia, esboçavam as normas comuns às boas famílias. Segundo o jesuíta, cabia à mãe ‘a formação’ e ao pai a ‘direção dos filhos’. (...) entendia por ‘formação’ tudo que dizia respeito aos cuidados de ordem material, como a preocupação com a escolha das roupinhas e de alimentos apropriados, por outro lado, a ‘direção tocava questões relativas aos valores morais e religiosos.

Convém lembrar que a estrutura familiar se respaldava nos princípios patriarcais, eximindo a mulher de qualquer função fora do recinto doméstico.

A esse respeito, Del Priore (1997, p. 201) esclarece:

O pai mantinha economicamente o lar, mas não precisava ocupar-se diretamente do filho até que ele atingisse a idade da razão ao completar sete anos, quando então a criança deveria possuir discernimento suficiente para aprender o significado dos preceitos cristãos. Durante os primeiros anos de vida dos bebês, todo trabalho pesava sobre a mãe.

A mulher enfrentou inúmeros obstáculos, até o seu reconhecimento como cidadã. Uma questão digna de ser analisada é a da maternidade negada. As mães viam-se diante da necessidade de abandonar os próprios filhos, em consequência dos desafios intransponíveis de assumi-los e sustentá-los, haja vista serem filhos nascidos das suas relações extraconjugais com os senhores de engenho.

Os inúmeros enjeitados acabavam sendo adotados como ‘filhos de criação’. Em prol da moral herdada dos europeus, as crianças com dias ou meses de nascidas, que não encontravam abrigo, eram abandonadas em calçadas, praias e terrenos baldios.

Para uma sociedade que herdara os princípios da religião europeia, principalmente dos que faleciam sem receber o sacramento do batismo, o abandono dessas crianças causava inconformismo à aristocracia local, fazendo surgir a primeira forma de amparo. Governadores forçavam o Senado das Câmaras e os comerciantes ricos e devotos a doarem elevadas quantias à Santa Casa de Misericórdia como forma de auxílio.

Desde a Idade Média, a assistência às crianças vem se institucionalizando por outras pessoas, e não, necessariamente pelas mães. As famílias de posse dispunham de amas para atenderem as necessidades de suas crianças, no próprio recinto doméstico ou nas próprias casas.

A primeira medida de auxílio patrocinada pelas Câmaras consistia em que toda pessoa que recebesse ou acolhesse um recém-nascido da rua ou que o recebesse diretamente dos pais deveria recolhê-lo e batizá-lo. O pároco redigiria um certificado, testificando que o enjeitado estava residindo no domicílio da pessoa acolhedora. De posse desse certificado,

solicitaria ajuda financeira ao presidente da Câmara, que julgava o pedido baseado em critérios clientelistas ou de amizade, inscrevendo o nome da criança no livro de matrículas dos expostos. O valor pago às famílias criadeiras inexpressivamente atingia cifras que possibilitassem a compra de alguns quilos de farinha de mandioca e carne seca por mês. Quando os expostos alcançavam os sete anos, a ajuda pública anulava-se. Esperava-se que a prolongada permanência contígua às famílias lhe assegurasse o convívio no domicílio adotivo.

As famílias economicamente menos favorecidas obtinham assistência filantrópica para suas crianças através da Igreja, baseada na sua complacência, a qual assumia a criação dessas crianças e lhes ensinava um ofício, que lhes permitia participar da mão-de-obra barata da região.

Na zona rural, o abandono de crianças raramente acontecia, devido à inexistência de um sistema escravista estruturado que protegia mães e crianças desse ato. Próximo às mães, meninos e meninas, desde a tenra idade, desempenhavam alguma função produtiva ou de apoio, tais como: tecer panos, transportar água para quem trabalhasse na lavoura, cuidar dos animais, auxiliar na capina e na limpeza das roças. A força do trabalho doméstico ocupava papel fundamental na manutenção da unidade familiar, evitando-se, assim, o abandono selvagem de crianças.

Herdeiras de uma complexa e, ao mesmo tempo, frágil vida familiar, as camadas populares improvisavam até mesmo as formas de amor e de criação. Uma estratégia comum às mães pobres consistia em socializar os filhos, através de uma extensa rede de vizinhança e parentela. Crianças circulavam de lar em lar, de casebre em casebre, estabelecendo relações de parentesco espiritual, via compadrio.

A esse respeito, Del Priore (1997, p. 202) destaca que

A assistência, ao invés, de subverter esse costume, acabou por reforçá-lo premiando com um módico pecúlio financeiro quem acolhesse enjeitados na própria casa. Ao longo dos anos, o envio de uma criança a outra família foi se tornando um gesto cada vez mais aceito e praticado. Não eram necessárias muitas alterações na vida doméstica para a decisão ser tomada, muito menos via-se nesse comportamento uma manifestação de falta de amor ou um risco de se expor a estigmas sociais.

Outra forma de amparo às crianças, financiadas pela Câmara ou Santa Casa eram as mães de aluguel, que podiam ser livres ou escravas, cabendo aos senhores de engenho assinar o termo de compromisso junto à instituição de assistência.

Incomum, os senhores que se interessavam pela criação dos enjeitados. A ajuda financeira dada era inferior à do mercado de amas escravas. Os expostos ficavam à mercê da

generosidade de alguns senhorios ou mulheres livres, que os aceitavam por afirmarem estar pagando promessas. Del Priore (1997, p. 194) colabora para esse entendimento, quando afirma: “Os pregadores coloniais não se cansavam de repetir que acolher enjeitados representava uma extraordinária demonstração de fé.”

Apesar da boa intenção, os administradores hospitalares, inúmeras vezes, contribuíam para os maus-tratos, entregando os enjeitados a mulheres sem nenhum laço afetivo, que os amamentavam artificialmente, sem lhes dar carinho e atenção. Muitas se inquietavam com a criança, misturavam aguardente ao leite para acalmá-la. Essa prática era tão disseminada e abusiva que levou a elaboração de uma lei prevendo trinta dias de reclusão para quem praticasse, a lei reprimiu, mas não conseguiu extinguir tal prática.

Competia às Santas Casas executar outro sistema de auxílio comum as principais cidades coloniais. Junto à parede lateral ou frontal do hospital, instalava-se a Roda dos Expostos, que consistia em um cilindro que unia a rua ao interior da Casa de Misericórdia e funcionava dia e noite. As crianças eram deixadas nesse cilindro e recebiam acolhimento e assistência da Santa Casa de Misericórdia.

Como bem ressalta Del Priore (1997, p. 192),

Os filhos desta legião de miseráveis e desclassificados sociais constantemente conheciam o cruel caminho do abandono. Contudo, não só a miséria alimentava as Rodas e domicílios com pequenos enjeitados. Em algumas circunstâncias mulheres brancas, até mesmo de boa estirpe, também enjeitavam os filhos.

O auxílio prestado pela municipalidade era ineficiente, o que contribuiu para que nos Séculos XVIII e XIX, as Rodas das Santas Casas do Rio de Janeiro, de Recife e de Salvador obtivessem grande importância no auxílio aos desamparados, chegando a acolher cerca de 50 mil enjeitados.

O abandono selvagem continuou a persistir. A assistência privada, sem nenhum apoio institucional, foi a principal forma de proteção aos enjeitados. Mesmo assim, as Rodas foram uma das instituições brasileiras de assistência às crianças que sobreviveram no Brasil até 1950, tamanho é fecundo o Estado brasileiro para o descaso com a infância. Marcílio (2001, p. 53) corrobora com essa questão:

A Roda dos expostos foi uma das instituições brasileiras de mais longa vida (...) e só foi extinta definitivamente na recente década de 1950! Sendo o Brasil o último país a abolir a chaga da escravidão, foi ele igualmente o último a acabar com o triste sistema da roda dos enjeitados.

Nesse contexto, pretendemos descortinar as conjunturas enfrentadas pelas mulheres para atingirem a cidadania, exigindo que seus direitos sejam legalmente efetivados, dentre eles o direito à assistência ao seu filho, ou seja, uma educação infantil de qualidade.

Com as mudanças societais, nos países em desenvolvimento, a estrutura familiar foi profundamente afetada. Não é mais a convivência familiar nem as relações de vizinhança que determinam essa estrutura atualmente, mas as imposições do mercado internacional, com seus efeitos morais, jurídicos, culturais e psicológicos, alterando os padrões de cada família, afetando os seus valores.

Essas mudanças modificaram as estruturas trabalhistas que atingiram substancialmente a organização familiar, provocando o afastamento da mãe, que deixou as tarefas domésticas e o cuidado com os filhos para ingressar no mercado de trabalho, rompendo com os padrões culturais que se respaldavam no patriarcalismo, contribuindo para sua emancipação.

Rabello (1969, p. 10) ressalta que

Uma emancipação somente é possível com a participação na vida social, a começar pelo trabalho, que necessariamente pressupõe qualificação e não aquele tipo de experiência dos serviços considerados femininos – espécie de extensão de suas tarefas usuais de dona de casa e mãe de família, de serva do marido.

Pressionada, principalmente, por questões econômicas, a mulher busca ocupação fora do âmbito doméstico. Mas não são unicamente as pressões de ordem econômica que a conduzem para o mercado produtivo, mas a base de uma tecnologia avançada e a necessidade de produção que a estimulam ao mercado de trabalho.

Em 1907, quando se instaura, no cenário político brasileiro, a liberdade sindical, certas categorias profissionais se destacaram quanto às primeiras pautas de reivindicações: repouso semanal, férias anuais, fixação da jornada de trabalho. Tais reivindicações se restringiam ao trabalho dos homens e não referendavam as especificidades do trabalho das mulheres. Essa tendência se mantém até os anos 20, quando se dava grande ênfase ao caráter emancipatório do trabalho.

Nesse período, a cidadania se restringia aos homens, projetando as péssimas condições trabalhistas impostas às mulheres que, por inúmeras vezes, não foram reconhecidas como cidadãs nem como parte da população economicamente ativa. Sua contribuição social reduzia-se ao papel de mantenedora do equilíbrio doméstico.

Inúmeros obstáculos tiveram que ser vencidos para a sua incorporação no mercado de trabalho. Esses obstáculos não se restringiam unicamente ao trabalho, mas ao preconceito

da sociedade e da própria família, porque, para o homem, a mulher teria no casamento o seu futuro, contrariando a aspiração do trabalho fora do lar.

Del Priore (1997, p. 585) colabora para entendermos essa questão:

O trabalho da mulher fora de casa destruiria a família, tornaria os laços familiares mais frouxos e debilitaria a raça, pois as crianças cresceriam mais soltas, sem a constante vigilância das mães. As mulheres deixariam de ser mães dedicadas e esposas carinhosas, se trabalhassem fora do lar; além do que um bom número delas deixaria de se interessar pelo casamento e pela maternidade.

Após o ano de 1930, com a criação do Ministério do Trabalho, o Estado define os direitos e deveres trabalhistas, inaugurando, no Brasil, a constituição da Cidadania Social. Tal modelo se mantém até o Golpe Militar de 1964, a noção de cidadania vincula-se à estabilidade de emprego, assalariado e urbano, privilegiando certas categorias profissionais, excluindo a maioria dos trabalhadores, dentre essas as mulheres trabalhadoras.

Nesse sentido, Durham (1984, p. 28) esclarece:

O indivíduo só é plenamente reconhecido como pessoa, como sujeito, nos grupos primários que se estruturam na vida privada: a família, os parentes, os amigos e vizinhos. Na esfera pública, tende a ser despersonalizado e figura como vendedor de força de trabalho, comprador de mercadorias, beneficiário do INPS, usuário do transporte coletivo, eleitor.

Com a instauração dos governos militares, prenunciam-se algumas políticas sociais. Contudo essas políticas reafirmam as contradições das relações entre homens e mulheres, que exaltava a família constituída pelo chefe – representada pelo homem - única autoridade reconhecida no contexto político - social.

Apesar da sua efetiva participação no mundo trabalhista, as mulheres eram mantidas em uma posição subalterna, pois eram as que recebiam a menor remuneração, mesmo desempenhando as mesmas funções do homem.

A modernização da sociedade brasileira afetou, de maneira distinta, os diferentes grupos sociais. Dessa forma, os segmentos populacionais que se constituíram e se mobilizaram adquiriram projeção política e espaços de interlocução com o Estado, o que possibilitou o reconhecimento da legitimação das suas reivindicações.

Nos meados dos anos 80, ocorre uma junção entre as propostas dos sindicatos e os movimentos populares, com a reunião entre grupos de mulheres trabalhadoras, grupos feministas e os diversos setores que atuam na administração estatal. Esses grupos exigem que as várias instâncias da sociedade reconsiderem a divisão sexual do trabalho.

Bobbio (1992, p. 77-78) corrobora o que foi colocado, ao afirmar:

(...) Assim, muitas queixas e relatos sobre discriminação e a segregação sexual conseguem sair das paredes domésticas em que até estavam enclausuradas e tornam-se fontes de denúncias e de demandas de novos direitos.

É imprescindível ressaltar que os conflitos das relações trabalhistas surgiram em outras esferas da vida social. Nessa perspectiva, as mulheres conseguiram iniciar um novo padrão de reflexão, de mobilização e de debate frente aos tradicionais parâmetros da cultura familiar. Assim, compreendemos porque as reivindicações e os movimentos das trabalhadoras atingiram não apenas as atividades produtivas, estendendo-se até a vida familiar. Nessa direção, elas contribuíram para que transformações significativas pudessem ser concretizadas: a politização do cotidiano doméstico, a definitiva integração das mulheres nas lutas sociais e a extinção do seu isolamento no seio familiar.

A participação da mulher no mercado de trabalho e na vida pública, as modificações ocorridas na estrutura familiar, com o aumento das famílias sob responsabilidade de um único adulto, contribuíram para que ocorressem mudanças quantitativas e qualitativas da participação feminina na população economicamente ativa do país, evidenciando a contradição existente entre os papéis tradicionais atribuídos à mulher – como o de cuidar dos filhos – e as necessidades de produção. Dessa forma, houve um novo redimensionamento do papel feminino que teve que ser modificado para se ajustar às novas condições. A mulher tem, ainda, que deliberar a questão das tarefas domésticas e, especialmente, a guarda de seus filhos menores enquanto trabalha. Esses aspectos estimulam a redefinição de formas socialmente aceitas para cuidar e educar a criança, especialmente a pequena.

Essas questões do cuidado com os filhos as impulsionaram a reivindicar a construção de uma esfera pública democrática de atendimento às crianças pequenas, exigindo que a Educação Infantil execute essa tarefa. Portanto, a melhor concepção de uma educação para a pequena infância são o cuidado e a educação. Dentre essas destacamos o reconhecimento da Educação Infantil como direito da criança e dever do Estado.

Ao determinar que a Educação Infantil é componente da educação nacional, a Constituição de 1988 estabelece, em seu Artigo 7, XXV, como direito social a “assistência gratuita aos filhos e dependentes, desde seu nascimento até seis anos, de idade em creches e pré-escola”. Essa determinação é reforçada, ao estabelecer, no Artigo 208, que: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de (...). IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos idade” (BRASIL, 1988, p. 106). Na mesma lei, o Estado responsabiliza os Municípios por essa etapa de ensino. Isso fica referendado no texto

citado no Artigo 211, § 2º: “Através da atuação prioritária dos municípios.” (BRASIL, 1988, p. 107).

Quanto à aplicação dos recursos, a Constituição ainda, enfatiza, no Artigo 212: “os municípios são obrigados a aplicar nunca menos de 25 % da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988, p. 107). Com base no exposto, ressalta-se a busca pela qualidade no atendimento, com vistas à superação da dicotomia entre cuidar e educar e a universalização do acesso à educação.

Nesse sentido, o mundo contemporâneo tem incorporado a Educação Infantil, enquanto um processo que ocorre tanto na esfera pública, quanto na privada, e seu direito resulta das transformações sociais na percepção da infância, ou seja, a criança universal, tratada igualmente, qualquer que seja sua posição social e sua cultura. Ela passa, a ser então, reconhecida como um ser social, para a qual se deve privilegiar a interação com um adulto – especialmente preparado para tal – ressaltando a importância da formação do professor de Educação Infantil para lidar com essa modalidade de ensino.

Considerando-se a realidade do atendimento à Educação Infantil, no Brasil, destacamos um número muito grande de crianças sem acesso a ela – o que exige a democratização e a universalização do ensino, a vinculação dos profissionais com esse tipo de educação e a definição da sua identidade profissional e institucional, objetivando fortalecer a singularidade dessa educação. Esses aspectos refletem o caráter assistencialista para um problema que exige políticas que devem ser colocadas pelos executores das políticas municipais como pontos de reflexão. Sousa (2000, p. 102) afirma 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.

A partir do reconhecimento da Educação Infantil como um componente da educação nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394/96 estabelece, no seu Artigo 29, que “A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da sociedade.”

Atendendo aos ditames da Constituição de 1988, corroborada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990, esse Estatuto determina os direitos das crianças e dos adolescentes e dispõe parâmetros para o estabelecimento de políticas públicas, objetivando garanti-los, ressaltando que o, direito à creche e à pré-escola é um dever do Estado, no Art. 54: “É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: [...] IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade.”

A concepção de educação como um dever do Estado não é obrigatória, mas é um direito da criança, admitida sua importância. Também está presente no Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001, segundo o qual, “A educação infantil é a primeira etapa da Educação Básica” (BRASIL, 2001 b, p. 21).

Apesar de estar sob a responsabilidade do Poder Público Municipal, sua prioridade é o ensino fundamental, devido à obrigatoriedade dessa etapa. Face ao exposto, é oportuno destacar que, apesar de os direcionamentos legais representarem a ampliação da cidadania das crianças de zero a seis anos, e a Educação Infantil levar a designação de primeira etapa da educação básica e ser um direito da criança, ainda há, de forma explícita, uma expressiva contradição entre o que está disposto em nível legal e a sua aplicabilidade em nível real.

Tal proposição esclarece que a criança tem o direito de conviver em creches e pré-escolas, e o Estado, de assegurar-lhe a gratuidade, garantindo que seja da família a decisão de efetivar ou não a matrícula. Com essa medida, o Estado brasileiro livra-se do problema do direito e da obrigatoriedade na Educação Infantil. Não nega a universalização, mas transfere sua obrigação aos municípios. A LDB nº 9.394/96, no Título IV, que trata da Organização da Educação Nacional, no Art. 11, declara que os municípios se incumbirão de

V- oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com os recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988, p. 200).

Ao responsabilizar os sistemas municipais de ensino pela oferta da Educação Infantil, percebemos que existe uma falta de responsabilidade do governo em disponibilizar os recursos necessários para sua implementação. Ausente nos orçamentos públicos, essa educação fica extremamente comprometida no cumprimento de sua função, isto é, de promover o desenvolvimento integral da criança de zero a seis anos.

Nesse aspecto, discute-se que, na ausência de uma transformação social profunda em curto prazo, eminente parcela da infância das classes sociais menos favorecidas continua atingida em seu desenvolvimento físico, psicológico e intelectual por conjunturas degradantes de vida. Negar exatamente a essas crianças algo que já está assegurado para as crianças da mesma idade de classe média seria, na realidade, discriminá-las ainda mais.

Partindo do contexto de que a Educação Infantil é direito da criança brasileira, tomamos por base, igualmente, o princípio de que uma Constituinte que se pretenda democrática deverá, referente à clientela infantil, requerer a obrigatoriedade por parte do Estado de oferecer creches e pré-escolas para as crianças de todas as classes sociais. Isso implica resolver os problemas referentes à sobreposição de órgãos e programas, ao cunho assistencialista da maioria deles, a pequena cobertura do atendimento, especialmente para as crianças menores das populações das regiões mais pobres do país e, fundamentalmente, a escassez de recursos para a implementação de políticas públicas integradas para a Educação Infantil de forma a contemplar, segundo Machado (1997, p. 7),

[...] uma concepção [...] que transcenda o estatuto de uma postulação de direitos humanos formalmente garantidos, e atribua um significado à expressão educação para a cidadania que ultrapasse o nível do discurso sobre a necessidade de uma contínua vigilância pela garantia dos referidos direitos.

Ao refletirmos sobre a formação para a atividade educativa, é indispensável levar em conta a dimensão do desafio para as políticas educacionais. A universalização do ensino resultou numa grande demanda de docentes e, conseqüentemente, não proveu o ensino de profissionais com qualificação adequada. Nessa direção, como componente essencial desse cenário de carências, encontramos propostas de políticas provisórias, isto é, com início e fim, configurando-se em políticas com impactos limitados. Nessa perspectiva, considerando-se a realidade da educação e dos profissionais que nela atuam, os gestores públicos não têm garantido as políticas de formação dos professores, e os projetos apresentados surgem mais como um paliativo para uma problemática que exige políticas sérias e de atendimento em médio e longo prazos.

Com poucos recursos e a ausência de profissionais qualificados para lidar com essa educação, torna-se mais difícil pensarmos em universalização e qualidade da Educação Infantil como componentes do mesmo processo. Nesse sentido, a democratização da Educação Infantil parece estar se manifestando por meio de um formalismo intensamente desmobilizado e reprodutor das desigualdades sociais. E isso, provavelmente, vem se

repercutindo no contexto da ampliação do direito à criança de zero a seis anos à Educação Infantil.

Numa conjuntura em que a denominada sociedade de controle e as transformações do mundo do trabalho oportunizam a ampliação da produtividade, presenciamos o engendramento de uma forma suficientemente peculiar de retrocesso absoluto do processo de democracia social, que se denuncia na carência de recursos e de oferta de serviços públicos de qualidade e sujeitos às diversas formas de controle social e popular.

Rico (2001, p. 33) nos auxilia nessa questão das políticas, quando afirma que,

Na verdade, a tradição brasileira em políticas públicas (se é que podemos afirmar que já exista entre nós uma tradição nesta área) é bastante pobre em termos de estudos de avaliação da efetividade das políticas. É certo que o critério da efetividade das políticas tem estado presente em boa parte das análises. Na medida em que esse critério está fortemente relacionado a determinados ideais de igualdade e justiça social e, por essa razão, à expectativa de que as políticas implementadas reduzam os brutais índices de pobreza, desigualdade e exclusão social existentes entre nós, a correlação entre as políticas e seus parcos resultados tem estado presente no discurso analítico das políticas públicas.

Nesse cenário de precarização desses recursos, a sua acessibilidade renova práticas clientelistas de distribuição de vagas em permuta de favores e votos políticos. Os reflexos oriundos dessas práticas ocorrem num contexto de retração dos investimentos públicos e da desmobilização social, causando, principalmente, nas políticas públicas, o aumento de práticas voluntaristas em que o direito social é revestido de doação, favor, benesse.

A ênfase na luta pela redução de desigualdades sociais, no contexto de promoção da cidadania, tem em suas bases o que Durham (1984, p. 25) entende como “consciência da pobreza” e “exigência de atendimento de novas necessidades e, portanto, como uma luta pela ampliação do acesso ao espaço político e aos benefícios do desenvolvimento econômico.”

Em contrapartida, os mandatários desses serviços subjugam-se a manifestar gratidão e, fundamentalmente, vínculos de subalternidade e de subordinação. É nesse cenário e nesse contexto de reprodução dessas práticas que a Educação Infantil dirigida às classes menos favorecidas se institucionalizou e se institucionaliza entre nós, descaracterizando o que está enunciado nos planos oficiais. E se fosse considerada prioridade, essa etapa de ensino seguiria uma definição legal de competências entre os diversos órgãos, principalmente, de uma destinação clara de recursos públicos vinculados para a Educação Infantil.

Como constatamos, no decorrer da trajetória histórica brasileira, a problemática da assistência à pequena infância não é um fato recente. A negligência, o descompromisso e o descaso por parte do Estado sempre nortearam as políticas públicas, mostrando claramente o

seu caráter assistencialista, principalmente para as camadas mais populares. Portanto, não nos referimos apenas aos aspectos quantitativos – a ampliação do número de vagas. Além disso, é fundamental que tal ação venha conjugada de outros direitos básicos das crianças, como saúde e assistência social, e a ênfase na dimensão educativa, por meio das especificidades no currículo.

Nesse sentido, a função de cuidar e de educar é uma das principais marcas da especificidade da Educação Infantil e deve ser oferecida em creches e pré-escolas, que são instituições específicas para o atendimento a esse tipo de educação. Corroborando com essa afirmação, entendemos que a creche e a pré-escola são, em geral, distinguidas pela idade das crianças incluídas nos programas. A creche se caracterizaria por incluir crianças de zero a três anos, com atuação diária, em horário integral, estando subordinada a órgãos de caráter assistencial. A pré-escola atende a crianças de quatro a seis anos, com um funcionamento semelhante à escola, em meio período, estando subordinada ao sistema educacional.

Sendo assim, julgamos pertinente situar alguns determinantes históricos, sociais e políticos que respaldaram o contexto histórico dessas instituições que cuidam da educação da pequena infância.

A primeira concepção sobre educação da criança pequena foi historiada há cerca de 400 A.C, em escritos deixados por Platão, o qual determinava, como objetivo da educação, que ela seria estabelecida no lar, visando ao futuro exercício da cidadania e ao conhecimento sobre o currículo para seu posterior ingresso na escola. Portanto, o conceito de educação pré-escolar reportava-se, exclusivamente, à instituída no recinto doméstico.

Posteriormente, Comenius, em sua obra *Escola da Infância*, admitia a infância como um intervalo normal de desenvolvimento do homem e aconselhava a utilização do brinquedo e das experiências diretas com ele, para que as crianças lhe apreendessem a forma. Valorizava as experiências afetivas e os interesses que deveriam ser considerados no planejamento do currículo para as crianças e destacava a higiene física, mental e social para um desenvolvimento completo e sadio.

A sua maior contribuição para a pequena infância se deve ao processo de alfabetização defendido por ele. Rizzo (1985, p. 12-13) ressalta que Comenius foi o responsável pela defesa do método de ensino da leitura com base no uso da palavra inteira e pela condenação às “tediosas soletrações” empregadas, na época, no “ensino das letras” às crianças.

No período da Reforma, a educação infantil se distinguia pelo seu caráter corretivo, punitivo, disciplinador e responsável pela formação de crianças segundo padrões

considerados corretos para os adultos. A responsabilidade pela educação e pela doutrinação das crianças atribuía-se à família, que deveria seguir os preceitos determinados pela Igreja. Posteriormente, a escola contribuiria para sua plenitude.

A propósito, Rizzo (1985, p. 13) assevera:

Alegria significava insanidade e a punição dos erros era considerada indispensável para obter disciplina. O temor a Deus devia ser cultivado desde cedo pelos pais (...). A escola, mais tarde, daria o verniz de acabamento à sua ilustração.

Com o “Emílio”, o filósofo francês Jean-Jacques Rousseau refutou os preceitos da Igreja. Ele concebe que, durante os seis primeiros anos de vida, a criança deveria ser livre, destituída de qualquer controle ou regras, porquanto a infância consistia em um período de experiência para o homem futuro. Foi o primeiro a defender uma pedagogia do respeito à infância. Rosseau (1995, p. 24-25) é enfático ao afirmar: “Quereis que a criança conserve sua forma original? Preservai-a desde o instante em que vem ao mundo. Assim que nasce, tomai conta dela e não a deixeis até que seja adulta; jamais tereis êxito de outra maneira. (...)”

Vários estudiosos contribuíram para a institucionalização da educação das crianças pequenas, produzindo uma nova proposta de educação reproduzida em instituições como creches e jardins de infância, em relação às quais algumas questões precisam ser focalizadas. O jardim-de-infância (*kindergarten*) foi fundado na Alemanha em 1840 por Froebel. Foi ele que defendeu a concepção de que o professor deveria guiar-se pela intuição da mãe, que incentiva o filho, estimula-o a iniciar os primeiros passos e a interagir com o meio ambiente e, ao mesmo tempo, auxilia-o quando assim necessitar. Essa é uma composição entre proteção, carinho e amor com desprendimento.

As ideias de Froebel influenciaram a educação pré-escolar. A difusão do “*kindergarten*” frutificou, mais tarde, no limiar do Século XX, como escola progressiva, escola nova, e tantas outras designações que recebeu. Esses espaços de atendimento foram sendo disseminados como símbolo da modernidade, alavanca para o progresso.

Criada em 1844, na França, por Firmim Marbeau, a creche propunha o atendimento à pequena infância. Esse atendimento contemplava unicamente a classe aristocrática européia, excluindo os filhos dos servos e dos vassalos. As famílias de posse dispunham de amas para atenderem às necessidades de suas crianças, no próprio recinto doméstico ou em suas próprias casas. A partir dos cinco anos, as crianças excluídas já prestavam pequenos serviços, como por exemplo, auxiliar na conservação das hortas e dos deslumbrantes jardins dos casarios dos senhores feudais. Nessa direção, a educação das crianças vem se institucionalizando por

outras pessoas e, não necessariamente, pelas mães. Historicamente, a creche sempre foi atrelada a interesses obscuros, que não unicamente à criança.

No Brasil, a primeira experiência de educação para as crianças foi prestada pelo Padre Anchieta, através da catequização das crianças indígenas. No período da Primeira Guerra Mundial, nos Estados Unidos, foi criado um grande número de creches para atender às mulheres que foram forçadas a trabalhar fora do recinto doméstico, para assegurar o sustento dos filhos, devido ao longo período de ausência dos companheiros no seio familiar. Entrementes, ao término da guerra, as creches eram fechadas e ocorria um incentivo por parte do Estado para as mulheres procriarem intensamente, com o objetivo de recompor o grande número de soldados mortos.

Em 1941, durante a Segunda Guerra Mundial, o governo dos Estados Unidos criou cerca de 1 milhão de vagas em creches para filhos de empregadas nas indústrias bélicas. Ao término da guerra, as vagas restringiram-se para trezentas mil, mostrando, claramente, que sua abertura visava à guerra, e não, à assistência às crianças. Esse processo manipulatório sempre acompanhou a instituição creche no decorrer da história, impedindo o estabelecimento de sua identidade, enquanto instituição necessária ao desenvolvimento da criança.

A modernização trouxe inúmeras transformações, como a diminuição dos espaços urbanos e, conseqüentemente, a redução das áreas domiciliares para a criança brincar, e a ausência da mulher no ambiente familiar. Essas transformações contribuíram para que a creche se tornasse uma instituição indispensável não só para as crianças pobres ou filhas das trabalhadoras, mas também como um espaço fundamental no processo educativo da criança.

Houve, ainda, a desarticulação da estrutura familiar quanto aos papéis desempenhados por seus membros. Essa conjuntura provocou a culminância do processo evolutivo da creche, que se transformou em uma opção de amparo à criança desassistida, despontando com o relevante papel social na tarefa de co-responsabilidade junto à família pelo cuidado da criança.

Examinando as péssimas condições sob as quais as mães submetiam os filhos para poderem trabalhar, a creche, enquanto instituição social, manifestou-se como um meio redutor da morbidade infantil.

Inúmeros movimentos surgiram na década de 20, por melhores condições trabalhistas, inclusive pela criação de creches para as mães trabalhadoras. A maioria delas era de iniciativa privada e tinha por finalidade o atendimento aos filhos de suas funcionárias. As demais pertenciam a entidades religiosas, que recebiam ajuda do governo e das famílias ricas para mantê-las.

Na década de 30, o clima de tensão se acentuou no país, e o então presidente, Getúlio Vargas, com o intuito de manter a ordem social, dispôs-se a fazer algumas concessões aos trabalhadores, incluindo a criação de creches.

Em 1942, surge a Legião Brasileira de Assistência (LBA), mantida pelos Institutos de Previdência, e que foi criada para assistir os envolvidos na Segunda Guerra. Entretanto, expandiu sua função de assistência social a todas as idades, com prioridade para o grupo mãe-criança e, entre outros programas, o de creches.

Com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), surgiu a primeira lei no país que determina a criação de creches para os filhos das trabalhadoras. Assim, em seu Artigo 389, essa lei determina:

O estabelecimento em que trabalham pelo menos 30 mulheres com mais de 16 anos de idade terá local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar sob vigilância e assistência seus filhos no período de amamentação. (BRASIL, 1943, p. 10).

Ainda com relação à instalação de creches, a lei esclarece: “A exigência poderá ser suprida por meio de creches distritais, mantidas diretamente ou mediante convênios com outras entidades públicas ou privadas (...).” (BRASIL, 1943, p. 20).

Constatamos que a referida lei deixa em seu conteúdo, sinais para o não cumprimento do que fora estabelecido, quando coloca a obrigatoriedade de creches para empresas que têm mulheres em seu quadro de funcionários. Nessa concepção, fica viável para as empresas contratarem para compor seu quadro apenas funcionários homens.

Na realidade, a questão da creche sempre esteve vinculada ao movimento de absorção e de recusa da mão-de-obra feminina no mercado de trabalho. Quando se precisa de mulheres para trabalhar, criam-se creches para facilitar a saída delas do lar. Porém, quando termina a necessidade, acaba a assistência, e a criança fica à mercê desse jogo de interesses.

Rosemberg (1989, p. 91) corrobora com essa questão, quando afirma:

(...) por ser tida como instituição de emergência e substituta, respondendo apenas a uma necessidade circunstancial, a posição que a creche tem ocupado nos planos governamentais – a verba que lhe tem sido alocada, a previsão de expansão de suas vagas, a criação de serviços que lhe sejam indispensáveis (por exemplo, cursos de formação para seus profissionais) – não corresponde a uma avaliação intrínseca de quais sejam as necessidades da criança socializada nessa instituição.

No âmbito dos movimentos populistas, entre as décadas de 60 e 70, houve um acréscimo no número de creches, e isso se deve aos discursos médicos que preconizavam a creche como um espaço de prevenção de doenças infantis, face às condições sócio-sanitárias a

que estavam expostas em seu ambiente familiar. Tal espaço consistia numa saída para a assistência às crianças pobres.

O fracasso do Milagre Econômico, em 1974, redundou na degeneração das condições de vida da população, especialmente a das classes mais baixas. Esses efeitos foram observados no aumento das endemias, das epidemias e da morbi-mortalidade, sobretudo, no grupo materno-infantil. Nesse período, com o intuito de atenuar as tensões sociais e responder às contradições e necessidades produzidas pelo próprio sistema, o governo adotou algumas medidas direcionadas para reorientar a política social vigente.

Ainda nessa mesma época, as políticas adotadas pelo governo federal, através de Órgãos como o Departamento Nacional da Criança, a LBA e a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), reforçavam a concepção de creche como um equipamento social de assistência à criança carente, intensificando ainda mais a política de auxílio governamental às instituições filantrópicas.

Ainda que não se conseguisse estimular para a função educacional a que se destinava a referida instituição, já havia, em sua gênese, um considerável valor social quando se conseguia atender às mínimas exigências de atendimento às crianças, cujo objetivo era a minimização dos efeitos da pobreza e, ainda, a possibilidade de atenuar as dificuldades que elas tinham para se sociabilizar.

Ainda na década de 70, com o incremento do número de creches, devido ao aumento da mão-de-obra feminina no mercado de trabalho, surgiram inúmeras instituições particulares, cuja demanda incluía também a classe média. Seu papel consiste na preservação de sua função educativa para estimular os aspectos emocionais, cognitivos e sociais da criança. Igualmente, a creche não é mais vista como benesse ou favor do patrão ou do Estado, mas como um direito da criança e um dever do Estado. Nesse sentido, o direito à educação infantil de qualidade deve ser garantido pelo Estado, e não, por instituições particulares, cujo atendimento beneficia apenas alguns.

Segundo Preuss (1986, p. 214),

O aumento da participação da mulher de classe média na força de trabalho, acompanhado de uma diminuição na oferta de empregadas domésticas e babás propiciou no Brasil a instalação de creches particulares que aceitam bebês a partir de um mês de idade e que se propõem a oferecer um ambiente semelhante ao do lar e condições para um desenvolvimento saudável.

A despeito de todo esse movimento em favor da creche, constatou-se que um reduzido percentual de crianças era atendido pelas creches públicas, o que contribuiu para o

governo utilizar outras alternativas para o cuidado da criança, como as mães crecheiras, os lares vicinais ou as creches domiciliares, sob os cuidados das famílias que recebiam, em suas casas, crianças em sistema de internato ou semi-internato, durante o período em que as mães trabalhassem. Nesse entremeio, sucedeu uma regressão na evolução da creche, pois, sem nenhuma fiscalização, as crianças ficaram sujeitas a esses espaços institucionais.

Em 1972, foi publicado o primeiro documento de encaminhamento às creches pelo Ministério da Saúde, intitulado: “Creches”, onde estão contidas as explicações para sua instalação e seu funcionamento. Esse documento estabelecia a política de ação do país nessa área, trazendo, em seu âmago, a necessidade de articular a creche com outros elementos constitutivos, a fim de atingir os objetivos propostos em consonância com o programa de assistência pré-escolar.

Esse documento foi revisto em 1988 e republicado em 1989, com o título: “Normas para construção e instalação de creches”², e traz, como conquista, a ampliação da faixa etária de três meses a três anos para quatro anos e reduz a exigência de espaço físico construído de 15.00 m² para 7.00 m² por criança. Entrementes, não faz nenhuma alusão à necessidade do quadro de profissionais (médico, enfermeira, assistente social, dentista etc.) para tempo parcial nas instituições de educação infantil.

A ausência de referência desses profissionais no documento abre precedentes para a não observância da função relevante de cada profissional em relação às crianças, o que não denota que não possam ser solicitados esporadicamente para assessorias, controles e intervenções na própria creche.

Assim, um grande percentual das creches, em centros economicamente menos favorecidos, funcionavam como verdadeiros depósitos de crianças, devido à escassez de recursos. Portanto, na prática, não se concretizaram as instruções estabelecidas.

Com a decretação do Ano Internacional da Mulher, em 1975, pela ONU, despontam, no país, núcleos de organização feministas, através de organizações distintas, como: clubes de mães ou de associações de bairro, dos quais mulheres oriundas, essencialmente, da classe média da população participaram ativamente.

De um lado, a facção das feministas estigmatizadas e hostilizadas, por se obstinarem na luta em prol do combate às discriminações de gênero, assume, também, a luta pela inclusão da Educação Infantil. Essa facção defendia os anseios das mulheres de menor poder aquisitivo, o que possibilitava a crítica ao papel tradicional da mulher, ajustando-se ao

² BRASIL, Ministério da Saúde. Normas para construção e instalação de creches. Portaria nº 321, de 26 de maio de 1989.

contexto do ideário feminista. De outro, os grupos adeptos ao feminismo, que priorizavam a luta de classe e de gênero, encontram, na reivindicação pela inclusão da Educação Infantil, o polo unificador desse movimento. Quanto às reivindicações, o movimento das mulheres e o movimento feminista discordavam entre si, mas consensuavam na reivindicação por atendimento à pequena infância.

Com a criação do Projeto Casulo, instituído em 1977 pela LBA, que tinha por finalidade atenuar os quadros de desnutrição existente, as crianças passaram a receber duas refeições diárias, no período de quatro horas, além da oferta de estímulos psicossociais essenciais para seu desenvolvimento.

Sob a forma de convênios, quase todos os atendimentos eram realizados em casas simples e imóveis ociosos, disponíveis na comunidade, o que contradiz a finalidade do projeto. Esse tipo de atendimento contribuiu para a descença no padrão de qualidade do atendimento.

Essas colocações encontram apoio em Campos, Rosemberg e Ferreira (1993, p. 36), ao afirmarem que “O fato de o espaço de instalação da creche ser cedido ou precário (visando ao baixo custo) acaba gerando condições inadequadas para as crianças e para os profissionais.”

A quantia repassada às instituições assistenciais, além de irrisória, não era liberada regularmente a cada mês, o que prejudicava o atendimento. Isso contribuiu para que os diretores dessas instituições requeressem auxílio de voluntários, em forma de benevolência. Inúmeras vezes, essa ajuda falhava ou era interrompida. Em 1988, a LBA, em parceria com a FUNABEM, assumiu a responsabilidade pela assistência das crianças de zero a seis anos que se encontravam sob a guarda judicial. Contudo essa parceria teve um curtíssimo período, visto que, em 1990, a FUNABEM foi extinta. Para substituí-la, surgiu o Centro Brasileiro da Infância e Adolescência (CBIA).

No governo Collor, ocorreram várias denúncias de corrupção, o que ocasionou a extinção da LBA em 1994, porquanto o maior percentual de recursos financeiros era utilizado para o pagamento do quadro de funcionários, em desfavor da assistência. Esse Órgão se constituiu um cabide de empregos, desvirtuando-se da sua função real.

A sanção da Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, reafirma o dever do Estado para com a educação infantil oferecida em creches e em pré-escolas, mencionando a responsabilidade dos municípios na oferta da educação infantil. A partir dessa determinação, novos rumos referentes à educação da pequena infância foram traçados e legitimados pelo reconhecimento da Educação Infantil, como a primeira etapa do Ensino Fundamental.

Nesse sentido, as creches e pré-escolas despontam como resposta às necessidades da mãe trabalhadora, estabelecendo-se no cenário social como uma alternativa para a socialização e a educação extraluar da criança pequena.

São inúmeras as definições para se enunciar o termo creche. O Ministério da Saúde (BRASIL, 1989, p. 11), por exemplo, concebe a creche como

uma instituição social, dentro de um contexto de socialização complementar ao da família, que deve proteger e propiciar cuidados diurnos integrais de higiene, alimentação, educação e saúde, em um clima afetivo, estimulante e seguro, às crianças sadias de 3 meses a 4 anos.

Nesse contexto, sua função básica e estruturante diz respeito à alimentação e aos cuidados de higiene dessa criança. No tocante às atividades educativas que têm por finalidade estimular e conduzir a criança em função de sua faixa etária para construir sua identidade e socializar-se, a creche não apresenta, historicamente, nenhuma perspectiva educativa. Sua concepção é puramente assistencialista, adotada geralmente pelos órgãos oficiais, nas várias instâncias administrativas.

Em consonância com o caráter essencialmente assistencialista, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) refere que

A creche se constitui no atendimento diário à criança de 0 a 6 anos e 11 meses, com prioridade para a faixa etária de 0 a 3 anos, com jornada de quatro, oito ou mais, visando proporcionar guarda, prevenção da saúde, alimentação, estimulação essencial, ações junto à família e à comunidade. (BRASIL, 1988, p. 7)

Ora, essa concepção vem trazendo consequências para essa instituição, seja na perspectiva de sua expansão, seja na busca de uma identidade própria, capaz de desenvolver uma proposta educacional alternativa e satisfatória para as crianças pequenas.

Contraditoriamente à concepção assistencialista de creche como um espaço de atendimento à infância, Rizzo (1991) propõe que essa instituição não se detenha ao caráter assistencial, mas relacione o educativo como forma de favorecer o pleno desenvolvimento da criança. A autora (1991, p. 23) esclarece que a “Creche é um ambiente especialmente criado para oferecer condições ótimas, que propiciem e estimulem o desenvolvimento integral e harmonioso da criança sadia nos seus primeiros quatro anos de idade.”

As diversas definições existentes referenciam diretamente o papel das creches, isto é, unicamente o de abrigar a criança em um ambiente sólido e acolhedor, considerando as necessidades básicas de sobrevivência ou, além disso, proporcionar um ambiente educativo, de sociabilidade.

Na creche, o educativo decorre, essencialmente, do atendimento às necessidades básicas da criança, desvinculando-se de outras necessidades que contribuem para o seu desenvolvimento físico e o da coordenação motora, o desenvolvimento sensorial, com o aumento das habilidades de discriminação, o desenvolvimento cognitivo, da função simbólica e da linguagem.

Nesse sentido, o papel social da pré-escola é o de contribuir com a escola, ou seja, valorizar os conhecimentos ali adquiridos, garantindo novos conhecimentos para se ingressar nela. Em que pesem as ambiguidades das diversas categorizações entre creche e pré-escola, a questão educacional está, portanto, nelas presente. Essa tendência dicotômica ainda subsidia a formulação das Políticas Públicas para a Educação Infantil.

Ao estabelecer denominações e funções diferenciadas para creches e pré-escolas, a LDB/96 confirma essa tendência e lhe imputar um traço essencialmente escolar, incluindo a Educação Infantil como nível de ensino, sem refletir a natureza, a finalidade e a especificidade peculiar de uma educação para crianças de zero a seis anos. Isso implica descaracterizar uma ação educativa que, por natureza, é multifária.

A Educação Infantil requer a abrangência de outros aspectos associados, como a integralização entre ações de assistência social, saúde, educação e cultura. Nesse sentido, a dimensão educacional, isoladamente, não consegue dimensionar a complexidade das ações, visando ao desenvolvimento característico das crianças nessa faixa etária.

O cenário mundial coloca como meta o estabelecimento das políticas públicas para a educação das crianças pequenas, pelo reconhecimento dos direitos sociais, legitimando a criança como um sujeito de direitos. No Brasil, a expansão do direito à Educação Infantil ocorre num contexto de minimização dos investimentos públicos, refletindo a incipiente cultura de formulação de políticas, no que se refere à garantia dos direitos da criança à educação.

Ao lado da redução do papel do Estado, o neoliberalismo defende também a redução do papel da democracia, pois essa se extenuaria em seus aspectos formais. De acordo com Borón (1995, p. 65),

A empresa dramática de instaurar a democracia se reduz à criação e institucionalização apenas de uma ordem política, isso é, um sistema de regras do jogo que faz abstração de seus conteúdos éticos e da natureza profunda dos antagonismos sociais e que apenas coloca problemas de governabilidade e eficácia administrativa.

Essa concepção minimalista de democracia é presenciada na Educação Infantil. De fato, a democracia encerrada nessa educação sugere-se, especialmente, nos aspectos normativos e administrativos, em desfavor da ampliação da universalização do atendimento à Educação Infantil.

Evidentemente, no Brasil, os dispositivos legais que regulamentam a Educação Infantil expressam concepções diferenciadas tanto em relação às funções educativas quanto às políticas para a Educação Infantil. Não convém, aqui, aprofundar essas questões, cabe apenas ressaltar que os traços que marcaram as Políticas Públicas para a Educação Infantil se caracterizam pela omissão do Estado para com essa etapa de ensino.

Ao responsabilizar os Municípios pela oferta da Educação Infantil, em creches e pré-escolas, o Estado desobriga-se dessa etapa de ensino. A própria LDB estabelece, em seu Artigo quinto, o direito público subjetivo do acesso unicamente ao ensino fundamental, ou seja, somente nesse caso é que o cidadão poderá acionar o poder público para exigí-lo.

No campo da Educação Infantil, a minimização dos recursos oriundos do Estado aparece no estabelecimento dos convênios em que demanda a contrapartida institucional de parcerias com outras instituições do setor privado. Nessa direção, os problemas enfrentados pelos sistemas municipais de ensino ajustam-se como problemas técnicos, e a descentralização é difundida como um poderoso mecanismo para corrigir as desigualdades educacionais, por meio da otimização dos gastos públicos.

É nesse quadro de expansão de direitos na área da assistência que acompanhamos a incorporação da Educação Infantil aos sistemas municipais de ensino. Constatamos que a difusão do direito à educação ocorre num contexto de depreciação dos investimentos públicos em educação e do irrestrito reconhecimento de condições sucessivas de prestação de serviços sociais como estruturante da lógica conservadora, fixada pelo neoliberalismo.

Ao congrega a Educação Infantil antes administrada por instituições filantrópicas, assistenciais e comunitárias, o sistema municipal de ensino o faz numa perspectiva de beneficência conservadora. Preserva alguns aspectos conservadores de atendimento, ainda fundados na desvalorização dos quadros de profissionais, na má conservação dos equipamentos e na ausência de recursos materiais fundados com base em uma lógica de benemerência entre o público e o privado.

Pela ausência de financiamento público, a inclusão da maioria das creches ocorre por meio de convênios constituídos entre o poder municipal e as instituições privadas de ensino. Entretanto, essa parceria vem pontuada de interesses obscuros, conservando traços da cultura demagógica da prestação de serviços a essas crianças e pouco progride na indicação de novas

possibilidades de organização numa dimensão mais democrática, visando à qualidade do atendimento.

Historicamente, as políticas direcionadas para a infância estão dissociadas da qualidade, aqui concebida como um direito da criança, e não, um privilégio ou favor. O direito a uma Educação Infantil de qualidade deve ser garantido pelo Estado, e não pelo mercado. Serviços considerados básicos, direitos elementares, são reduzidos a mercadorias. O que tem predominado é a coerência de que a qualidade pode ser alcançada sem a presença estatal, com a submissão da educação aos critérios do mercado. Sob inspiração neoliberal, a qualidade é vista como um critério mercantil,³ em um processo que reduz a educação a um bem de consumo. Nesse aspecto, a educação é comparada a uma empresa que precisa ser bem gerenciada para dar lucros. Nessa ótica, o propósito é alcançar a qualidade na educação, gastando o mínimo possível.

Como resultado do processo de desregulamentação e da ascensão do mercado como regulador das relações sociais, o papel do Estado também é redefinido no contexto da reestruturação política. Em relação a esse aspecto, Frigotto (1996, p. 85) enfatiza: “postula-se o Estado Mínimo, cujo significado concreto não é necessariamente um Estado pequeno, mas um Estado articulador e financiador da reestruturação produtiva na lógica do ajustamento controlado pelo mercado.” Por essa razão, defendemos uma Educação Infantil de qualidade social para as crianças pequenas, o que pressupõe que o Estado brasileiro deve investir, em vez de suprimir gastos. Portanto, entendemos que o esforço não é por benesse, mas por recursos que devem ser garantidos pelo Estado. Distante de ser privilégio, o que se debate é a garantia de um dos direitos dos cidadãos brasileiros. Por isso a Educação Infantil necessita de uma política nacional que garanta o reconhecimento dos direitos sociais, visando à ampliação do atendimento das necessidades básicas, como cuidado e educação, bem como a legitimação das ações que assegurem o acesso de todas as crianças de zero a seis anos, mediante a expansão do número de vagas, promovendo a qualidade no atendimento das instituições de educação infantil.

Face ao exposto, entendemos que o Estado brasileiro continua sem assumir a educação como prioridade, pois pensar em uma Educação Infantil de qualidade é investir, sobretudo, na formação do professor.

Ao focar a atuação das profissionais de Educação Infantil, a partir dos papéis que nossa sociedade considera como sendo essencialmente de mulheres, constatamos que elas

³ Para melhor compreensão desse critério, em termos de sua gênese, significado e aprofundamento, conferir Gentili (2001, p. 142).

atuam na creche, não como educadoras, mas apenas como cuidadoras, tendo em vista que não são qualificadas para esse fim. Por essa razão, destacamos os seguintes aspectos que contribuem para que elas tenham essa postura: a faixa etária de zero a seis anos, que confere para a creche um cuidado análogo ao realizado em casa, através da maternagem; a predominância das mulheres para atuarem nessa faixa etária; a sua identidade profissional, referente à natureza das atividades envolvidas; a relação existente entre a experiência pessoal no trato com as crianças pequenas e a sua atividade profissional. Esses aspectos configuram uma profissionalidade específica na prática das professoras da infância. Afirmamos, a despeito dos diversos cenários, que as relações entre casa, creche e escola se assemelham, pois manifestam os efeitos dos conflitos existentes em função da proximidade da atividade profissional com as funções do lar e da maternagem.

Oliveira e Formosinho (2002, p. 82) enfatizam que

As dimensões da ação profissional que permitem caracterizar a singularidade, a especificidade da profissionalidade docente das educadoras de infância. São elas: derivadas das características da criança pequena – globalidade, vulnerabilidade e dependência da família; derivadas das tarefas; baseadas em uma rede de interações alargadas; baseadas na integração e interações – entre o conhecimento e a experiência, entre os saberes e o afeto.

Assim, a legítima concepção dessa atividade foi determinada por uma visão masculina de que, na atividade profissional, devem-se sobrepujar a racionalidade, as relações impessoais e a objetividade, e como esses aspectos não devem prevalecer em instituições que atendem à pequena infância, ocupar-se com ela não se configura como atividade profissional.

Nessa direção, Vieira (2003, p. 101-102) lembra que,

[...] Até hoje, o *locus* privilegiado da atuação feminina na educação é o compreendido pela infância. (...) na nossa cultura, os cuidados com a criança estão vinculados à maternidade. É a mãe que amamenta, que cuida da saúde, que acompanha o crescimento, que provê as necessidades básicas [...].

Esses aspectos configuram uma profissionalidade específica dos profissionais que exercem a docência na modalidade de Ensino Infantil. A formação para esse tipo de educação compreende, por conseguinte, uma série de discussões estabelecidas com a definição da identidade profissional, sua valorização e políticas públicas a ela dirigidas, além da identidade da própria instituição.

Segundo dados do Ministério da Educação e Cultura (MEC) de 2004, “O Brasil possui atualmente cerca de 40 mil professores, dos mais de 300 mil que trabalham na

Educação Infantil, sem a formação mínima exigida, estando entre os profissionais que recebem os menores salários” (BRASIL, 2004, p. 12).

Convém ressaltar que os sistemas de ensino admitem para a Educação Infantil os profissionais menos qualificados, logo, os que recebem menores salários. Esses profissionais convivem com o estigma da baixa qualificação/baixa remuneração. A maioria deles não tem formação dirigida para essa atividade profissional que os possa habilitar a exercê-la.

Concordamos com as argumentações de Kramer (2002, p. 125), quando afirma que

Esse fazer, com a conotação de cuidar, passou a ser “atividade de mulher”, o que exige pouca qualificação. [...] As atividades do magistério infantil estão associadas ao papel sexual reprodutivo, desempenhado tradicionalmente pelas mulheres, caracterizando situações que reproduzem o cotidiano, o trabalho doméstico de cuidados e socialização infantil. As tarefas não são remuneradas e têm aspecto afetivo e de obrigação moral. Considera-se que o trabalho do profissional de educação infantil necessita de pouca qualificação e tem menos valor. A ideologia aí presente camufla as precárias condições de trabalho, esvazia o conteúdo profissional de carreira, desmobiliza os profissionais quanto às reivindicações salariais e não os leva a perceber o poder da profissão.

Esses são apenas alguns dos determinantes que reforçam o descaso para com esses profissionais, contribuindo para sua desvalorização.

Escolhemos analisar as políticas públicas para a formação dos profissionais de Educação Infantil pós LDB nº 9394/96 por acreditarmos que, a partir dessa lei, as políticas públicas tomaram novos direcionamentos no que concerne à formação dos educadores.

Nesse sentido, a LDB nº 9394/96, no Artigo 62 afirma:

Admite 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 como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

No Art. 87, § 4º, da mesma lei, ao instituir a Década da Educação (1997-2007), a LDB estabelece que “somente sejam admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço.”

Assim, através dessa redação imprecisa de significados, muitas interpretações foram levantadas. Uma delas refere que, após 10 anos da promulgação da Lei, o acesso às funções docentes passaria a ser apanágio exclusivo de professores com formação em nível superior.

Essa interpretação, apesar de muito disseminada, não subsiste a uma análise da legislação que referencia especialmente três suportes básicos: a própria LDB, a Lei nº 10.172/2001 – Plano Nacional de Educação – e a Constituição Federal.

A redação do Artigo 62 da LDB é patente e não deixa dúvida quanto a sua proposição. Sua intencionalidade é de que a profissionalização do professor suceda, preferencialmente, a partir da escolarização do terceiro grau, reconhecendo e admitindo a necessidade da formação de professores em nível médio.

Aqueles que frequentam um Curso Normal, de nível médio, executam um contrato válido com a instituição que o ministra. Atendidas as disposições legais pertinentes, a conclusão do curso garante o certificado que, por ser fruto de ato jurídico perfeito, cria direito. Dessa forma, o direito gerado é a prerrogativa do exercício profissional, na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Os professores que alcançaram a formação de nível médio, a modalidade Normal, reuniram ao seu patrimônio individual a prerrogativa do magistério. Nossa Constituição Federal, a Lei Maior de nosso País, declara que o ato jurídico perfeito gera direito adquirido, e a lei não pode prejudicá-lo.

A Constituição Federal, no Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, no Capítulo I, trata dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos.

Em seu Artigo 5º, assevera que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito é a coisa julgada” (BRASIL, 1988, p. 7).

As pessoas que foram legalmente capacitadas para o exercício do magistério, por força de ato jurídico perfeito, têm garantido o reconhecimento de seu título profissional por toda existência, tendo congregado irrevogavelmente essa prerrogativa à sua herança pessoal, não deliberando ser impossibilitados de exercer a profissão docente na esfera da habilitação específica.

Outra determinação influente em relação ao direito adquirido se reporta ao fato de ele ser incorporado mesmo se não exercido. Igualmente, não são apenas os professores que estão no exercício profissional que têm direito adquirido, mas todos aqueles que têm o certificado de conclusão expedido por instituição admitida pelo respectivo sistema de ensino.

Conquanto a lei determine que o nível médio seja o patamar mínimo para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, existe absoluta consonância sobre o interesse de formação em nível superior para todos os professores. Esse patamar mínimo e as reivindicações do movimento docente em direção ao aperfeiçoamento da sua formação foram confirmados pelo Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172). Ele sustenta a melhoria da qualidade do ensino e admite que ela somente pode ser atingida com a valorização do magistério. Isso implica, concomitantemente, tratar da formação inicial, do plano de carreira e dos salários, das condições de trabalho e da formação continuada.

Nessa perspectiva, estabelece-se um panorama de busca pela formação em nível superior. Isso resulta na criação de cursos de curta duração pela iniciativa privada, sem nenhum caráter de profissionalismo, políticas de capacitação, treinamento em serviço como opção de formação continuada. Para cumprir a tal Década da Educação, várias instituições de iniciativa privada foram se expandindo pelo país, colaborando para a vulgarização do papel das Universidades e dos cursos de licenciatura na formação dos educadores. Ao criar os Institutos Superiores da Educação, é conveniente lembrar que reforçou a dimensão da política educacional referente às regras dos organismos internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, cumprindo as orientações neoliberais, ou seja, um estado omissor que deixa de prestar serviços, cumprir seus deveres, para dar espaço ao mercado, que age livre de regras. Os Institutos Superiores da Educação são instituições presentes em documentos do Banco Mundial.

Assim, aponta Coraggio (2003, p.75),

Embora o BM exerça profunda influência com apoio financeiro aos países em desenvolvimento, a sua contribuição mais contundente, atualmente, é na prestação de assessoria no campo social e educacional. Ou seja, o BM contribui com suas políticas estratégicas para ajustar as políticas educacionais dos países dos quais presta assessoria às reformas engendradas pelo neoliberalismo.

Consideramos o termo formação inicial e continuada como sendo oposto à capacitação em serviço, por compreendermos que se identificam com a orientação política dominante, retrato do neoliberalismo, caracterizado pela valorização dos mecanismos de mercado, representados em cursos rápidos e descontínuos, ofuscando a centralidade da formação do educador.

Contrário a essa assertiva, o PNE, Lei nº 10.172/2001, “[...] reconhece a necessidade de uma política global do magistério, implicando na formação inicial [...], bem como na formação continuada.”⁴ (BRASIL, 2001 b, p. 91).

A formação desses profissionais envolve a legitimação das políticas de Educação Infantil comprometida com a garantia de seus direitos. A qualidade da educação perpassa pela sua formação acadêmica e a necessidade de uma política educacional de atendimento

⁴ No âmbito da formação continuada, as políticas atuais têm reforçado a concepção pragmatista e conteudista da formação de professores. Nesse particular, cabe destacar a redução da concepção de formação contínua a programas como os Parâmetros em Ação e a Rede de Formadores, sob o patrocínio do MEC. O programa Parâmetros em Ação, criado em 1999, utiliza como principal instrumento o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI –, criado em 1998. Esse programa consiste em onze módulos para a formação de professoras de educação infantil, que instigam à leitura e à adesão do RCNEI, tem duração pré-estabelecida, apresenta-se como um curso rápido, e seu objetivo é desenvolver competências. Essa proposta está exposta no documento A Dimensão Pedagógica dos Parâmetros em Ação (2000).

pedagógico das crianças. As políticas devem aliar-se às políticas de valorização profissional, incluindo plano de cargos, carreira e salários, além das condições dignas de trabalho.

Com a promulgação da Lei nº 9.394/96 e da publicação dos RCNEIs, as políticas públicas tomaram rumos mais definidos no que se refere à formação dos professores de Educação Infantil, à expansão de vagas e à necessidade de uma política educacional de atendimento pedagógico à criança de zero a seis anos.

A responsabilidade dos Municípios com a Educação Infantil não é recente na trajetória educacional do Brasil, entretanto, o que diverge no processo atual é a inclusão da Educação Infantil na Educação Básica, transferindo a responsabilidade do Estado para os Municípios. O processo de municipalização da Educação Infantil reflete um processo de descentralização que conduz ao empobrecimento dos investimentos nessa etapa da educação escolar, bem como na formação dos profissionais que atuam nessa etapa do ensino. Aos poucos, as instituições de Educação Infantil estão sendo assumidas financeiramente pelos Municípios e, conseqüentemente, pelos processos que integram a formação inicial do professor de Educação Infantil.

Escolhemos o município de Bayeux, localizado na microrregião do litoral norte paraibano, entre a capital do estado – João Pessoa - e o município de Santa Rita, por não ter apresentado propostas inovadoras na área educacional nem sistematizado políticas públicas para a Educação Infantil e a formação dos seus profissionais. Uma característica determinante dessas propostas é o caráter de interinidade, representada em políticas descentralizadas, fragmentadas e configuradas, principalmente, pela escassez de financiamento público para essa etapa do ensino.

O referido município ocupa uma área de 27,5 km², tem uma população de aproximadamente 100.000 habitantes, segundo dados do censo realizado em 2006 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e ocupa o 5º lugar entre os 223 municípios do Estado da Paraíba.

Sua população é quase totalmente urbana, pois a zona rural se restringe a uma pequena área existente no bairro Jardim Aeroporto, espaço destinado à prática da cultura de subsistência.

No fim da década de 30, o município era conhecido como Vila Barreiros, em homenagem ao antigo engenho Barreiros, existente no atual bairro do Rio do Meio. No ano de 1944, foi denominado de Bayeux, em homenagem à primeira cidade francesa de nome Bayeux, invadida pelos alemães na Segunda Guerra Mundial, e que foi libertada pelos países aliados contrários à guerra. (OLIVEIRA, 2005, p. 7).

Com a emancipação política ocorrida no limiar de 1959, a responsabilidade com a educação na rede municipal passou a ser incumbência dos prefeitos, aos quais foi atribuída também a tarefa de coordenar as redes estadual e particular de ensino. Contudo, mesmo transcorridos quase cinquenta anos de responsabilidade dos nossos governantes, com a educação do município, continuamos ainda com um grande percentual de crianças na faixa etária de 0 a 6 anos que não têm acesso às instituições de educação infantil do município. Além desses aspectos, temos também um alto índice de analfabetismo e de evasão escolar.

Esse quadro caótico da educação é atribuído às desfavoráveis condições socioeconômicas da população, o que contribui para que crianças e adolescentes precisem trabalhar para auxiliar no orçamento doméstico, com a finalidade de melhorar a renda familiar. Outro dado alarmante é o grande percentual de adultos sem escolarização mínima, que não tiveram acesso ao ensino fundamental obrigatório e gratuito ou não conseguiram concluí-lo.

Convém destacar que a rede municipal de ensino expressa várias distorções, resultantes de inúmeros fatores, dentre eles, a inadequação do currículo visando atenuar as deficiências dos alunos, os baixíssimos níveis de aprendizagem decorrentes do baixo padrão alimentar, que reduzem a capacidade de raciocínio das crianças e dos adolescentes, além dos baixos salários pagos aos professores, o que lhes acarreta a desprofissionalização. Tal aspecto reforçou a escolha do referido município para o estudo em questão.

Examinando as propostas das políticas públicas para a formação desses professores, no Município de Bayeux, no que se refere à concepção e à implementação dos planos de formação inicial, constatamos que tais propostas foram constituídas pela Secretaria Municipal de Educação e tendem a continuar desestabilizadas. Os planos de formação referem-se, basicamente, à formação continuada. Um ponto decorrente do formato adotado por esse Município é que não há comprometimento com a formação inicial nem há continuidade nas ações formativas, sobretudo no que diz respeito aos dispositivos legais.

Confirmamos a necessidade de se criarem mecanismos que possibilitem a implementação das políticas públicas de formação inicial do professor de Educação Infantil, com propostas que visem à construção de percursos formativos contínuos, de maneira que esse profissional tenha possibilidade de repercutir o seu desenvolvimento profissional e fortalecer a singularidade da Educação Infantil.

Assim, esta pesquisa objetiva analisar as políticas públicas de formação inicial do professor de educação infantil, as quais são implementadas pelo Estado depois da criação da

LDB/96, partindo da apreensão de sua materialização na prática cotidiana do Município de Bayeux, na Paraíba.

A qualidade da Educação Infantil – que é um direito da criança – fundamenta-se, não obstante, pelo investimento na formação dos profissionais de Educação Infantil, visando ao desenvolvimento integral das crianças e à relação entre cuidar e educar – aspectos relevantes para a concretização de uma política educacional destinada às crianças de zero a seis anos de idade.

Com base nos pressupostos que investigam os eixos orientadores das ações desenvolvidas por tais políticas, os focos temáticos predominantes das ações formativas e as dificuldades enfrentadas para implementação destas, nossa hipótese é de que as políticas públicas de formação do professor de Educação Infantil atendem às demandas das práticas sociais e educativas criadas pelo Estado brasileiro pós-LDB/96, desencadeando relações de poder-saber. Salienta-se que existe um descompasso entre o discurso oficial e a prática cotidiana dos municípios. A pesquisa vem apontando que, no município de Bayeux, a materialização das políticas oriundas do Estado é lacunosa, especialmente no que diz respeito às formas como ela é acionada.

Percorrendo o caminho metodológico, tendo em vista a especificidade da temática investigada, fomos levadas, quase que naturalmente, a trabalhar a metodologia qualitativa.

Segundo Ludke e André (1986, p. 11), essa metodologia tem

(...) o pesquisador como seu principal instrumento; os dados coletados são predominantemente descritivos, o significado que as pessoas dão as coisas e a sua vida são focos de atenção especial pelo pesquisador, e a análise dos dados tende a seguir um processo indutivo.

A pesquisa empírica, de caráter qualitativo, constituiu-se de um estudo documental que discorre sobre as aludidas políticas, particularmente no Município de Bayeux. A escolha se deu em decorrência de o referido município não apresentar propostas inovadoras na área educacional relativas à formação inicial dos profissionais de educação infantil e não sistematizar políticas públicas para a Educação Infantil.

Para a coleta dos dados, utilizamos documentos oficiais oriundos do MEC, bem como os sobrevividos do Município em foco, como por exemplo: o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração para o Grupo Magistério e o Plano Municipal de Educação de Bayeux.

A metodologia privilegiou instrumentos qualitativos, por isso tomamos como espaço empírico deste estudo as instituições de educação infantil do município de Bayeux e o espaço formativo das profissionais de educação infantil – A escola municipal de ensino médio

normal. Tal escolha se deveu ao fato de atuarmos como docente na referida escola de nível médio normal, ministrando as disciplinas Metodologia do Ensino da Educação Infantil e Didática – tornando-se espaços de aprofundamento/participação e de debates em torno da educação infantil. Essas foram contribuições fundamentais para a opção de tomarmos como foco de análise a formação inicial de professoras de educação infantil, no âmbito municipal, incitando reflexões acerca da responsabilidade dos municípios para com a formação dos profissionais de educação e do papel do Estado brasileiro na formulação de políticas direcionadas para sua formação.

Assim, como objeto de estudo desta pesquisa, foram selecionadas três creches ligadas à Secretaria de Educação do Município de Bayeux, e a Escola Normal, para levantamento das condições do espaço físico de suas instalações e da formação das profissionais que atuam nas creches.

Os dados, que foram coletados no período de agosto de 2007 a abril de 2008, através de documentos, foram localizados em arquivos das creches e da SEC. Os instrumentos da coleta de dados foram a observação e a análise. As observações foram transcritas em um diário de campo, onde foram feitas anotações referentes à formação inicial dessas profissionais, suas práticas pedagógicas e as condições materiais e ambientais dos espaços institucionais de educação infantil.

Concluído o trabalho de transcrição das observações, a etapa seguinte foi a leitura e a análise das observações e dos documentos obtidos durante a coleta. Em seguida, todas as observações e os documentos que regulamentam a Educação Infantil e a formação dos profissionais no município foram fichados e catalogados. Isso possibilitou identificar os temas que se destacaram: legislação; estrutura e funcionamento das instituições de educação infantil e o do espaço formativo; formação de professoras; convênios; financiamento da Educação Infantil e avaliação das políticas públicas de formação inicial das professoras.

O instrumento prevê categorias de análise, tais como: qualificação profissional, dicotomia entre o cuidado e educação e qualidade da educação infantil.

A pesquisa foi realizada com propostas de formação de professoras de Educação Infantil e relatórios, considerando-se também os dispositivos legais, por julgarmos que os referidos documentos trazem relevantes subsídios.

Analisamos a LDB nº 9.394/96, no que se refere ao Título III, do Direito à Educação e do Dever de Educar; os artigos que tratam do dever e da responsabilidade do Estado para com a Educação Infantil; o Título IV, referente à Organização da Educação Nacional, que trata da organização dos sistemas de ensino; o Título V, referente aos níveis e às modalidades

de Educação e Ensino; o Título VI, da mencionada lei, traz os artigos referentes à formação dos profissionais da educação.

Além da LDB, analisamos a Política Nacional de Educação Infantil, o Plano Nacional de Educação, a Política Nacional de Formação do Profissional de Educação Infantil, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, os Referenciais para Formação de Professores, o Programa de Professores Alfabetizadores e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Este trabalho está organizado com a seguinte estrutura: no primeiro capítulo, intitulado As políticas públicas educacionais no Brasil, situamos as políticas públicas educacionais, a partir da década de 1990 até a atualidade; no segundo - A formação do professor de Educação Infantil no Brasil – traçamos um perfil da história da formação do professor de Educação Infantil; no terceiro capítulo – A materialização das políticas educacionais – procedemos a uma descrição da manifestação das políticas oficiais na prática do dia-a-dia. Por fim, retomamos os principais acontecimentos presentes nas relações entre as políticas estatais e as locais.

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

Além dos traços peculiares estruturais da sociedade brasileira, as recentes transformações da conjuntura mundial, especialmente a crise dos países em desenvolvimento, têm marcantes comprometimentos sobre as relações entre o público e o privado, tão numerosos nas diversas esferas quanto em termos da política social. Particularmente, no Brasil, assinalado por enormes desigualdades sociais, essas implicações são ainda mais graves.

A universalização dos serviços sociais acompanhados da qualidade no atendimento tem sido limitada pela incapacidade da oferta na área de prestação de serviços e de se difundir na mesma proporção da demanda dos grupos sociais de menor poder aquisitivo, originados pela retração de recursos. Esse panorama tem se caracterizado por um acréscimo no atraso ao atendimento e, conseqüentemente, a uma acentuada queda na qualidade dos serviços. Ele simboliza o modelo de uma sociedade extremamente segmentada socialmente, carente da ampliação dos serviços públicos essenciais.

No Brasil, diante do significativo grau de desigualdades sociais, serviços verdadeiramente universais necessitam considerar as expectativas de melhoria da qualidade do grande contingente populacional, particularmente, os grupos sociais de menor poder aquisitivo.

Nesse sentido, o meio constituinte das políticas sociais brasileiras não estabelece proposição inovadora no que concerne ao bem-estar social e às taxas de equidade. Cabe ressaltar a importância da sistematização do levantamento histórico sobre as políticas públicas sociais e sua abrangência.

2.1 MAPEAMENTO

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, intensificou-se o estabelecimento de sistemas de seguridade social nos países da Europa. Naquela conjuntura, exigia-se a reestruturação das economias nacionais européias, desencadeando a mobilização da classe trabalhadora, com a ascensão da base social dos partidos de ideário socialista, estimulado pela marcante incapacidade do capitalismo e a permanência dos países vitoriosos do pós-guerra.

A instituição do estado de bem-estar, nos países europeus (GENTILI, 2001), respondendo às reivindicações da sociedade civil, principia uma época na qual a conservação do modelo econômico e social capitalista se achava intensamente ligado à inserção de políticas sociais que fixavam sistemas de seguridade progressivamente abrangentes.

Sposati (1992, p. 32) esclarece:

(...) foi a alternativa histórica das sociedades capitalistas do pós-guerra para a resolução das desigualdades sociais. A partir daí ocorreu uma forma combinada entre a chamada política econômica *Keynesiana* e o *Welfare State*. Enquanto aquela proporcionava um crescimento econômico sem precedentes – regulado e estimulado – as políticas sociais amenizavam tensões e conflitos, potenciando a produção ou facilitando o consumo.

Apesar da ausência de uma base de negociação que identificasse as reivindicações pontuais ou que se determinasse alcançar a perspectiva favorável de um perfil econômico igualitário, tal fenômeno determinou, nessas sociedades, o aparecimento da perspectiva de uma progressiva melhoria nas condições de vida das suas populações. Utopicamente, concretizar-se-ia em permanente estabilidade econômica, com taxas permanentes de pleno emprego, eficientes sistemas de aposentadorias e progressão social entre as mais novas gerações – o ideário dos ‘30 anos dourados do capitalismo’, nos quais as crises econômicas e sociais pareciam seguramente distanciadas do horizonte capitalista.

No Brasil, o desenvolvimento do capitalismo estabeleceu um processo absolutamente divergente do constituído pelos países europeus, tendo surgido em seus primórdios de um estado de economia colonizadora. Dessa forma, o desenvolvimento econômico e social brasileiro esteve sempre atrelado à dominação dos países capitalistas centrais. Nessa condição, o capitalismo tardio instituído manifestou o prevalecimento de formas arcaicas e modernas, tanto na esfera econômica – em que o papel do Estado foi o de articulador essencial de cada fase de desenvolvimento econômico de características retrógradas – quanto na esfera política - na qual os sinais do patrimonialismo obstruíram a constituição de formas eficazes de controle público das instituições governamentais.

A afirmação de Belluzzo (1984, p. 105) esclarece que,

No Brasil, a política econômica até o início dos anos 80 – antes e depois do FMI – condenou-se a administrar um enorme passivo, externo e interno, o que certamente vai acabar corroendo suas engrenagens até o último parafuso. Em 1981, além da perda de controle sobre os instrumentos de política econômica e da completa desorganização fiscal e financeira do Estado, a sociedade é obrigada a suportar o desemprego – o fantasma das falências, o desalento.

Nesse sentido, o estado de bem-estar social (GENTILI, 2001) jamais se constituiu. Ao mesmo tempo em que o *Welfare State* europeu era articulado, o Estado brasileiro iniciava um processo de desenvolvimento ilimitado, ancorado na utilização do fundo público para a realização dos investimentos indispensáveis ao desenvolvimento econômico. Toda intervenção estatal, no processo de desenvolvimento nacional, instaurou-se através de seus atributos de agente econômico, cuja atuação garantia as formas indispensáveis de acumulação.

Dessa forma, foram banidos os investimentos que compreendiam os meios de consumo coletivo, concretizados, em sua maioria, nas políticas sociais. O desenvolvimento econômico executado caracterizava-se pela grande concentração de riquezas. A existência de frágil ideário político liberal e de um modelo de desenvolvimento monopolista provocou uma inconsequente resposta das políticas públicas às questões sociais.

A trajetória das políticas públicas caracterizou-se por um sistema de proteção social, subjugado pelas instituições políticas e econômicas nacionais, estendendo-se marcado pelo papel hegemônico que o modelo de desenvolvimento conservador propunha. Em vez do atendimento às proposições da sociedade civil, às necessidades básicas da sua população, as políticas sociais brasileiras funcionavam como elementos periféricos no sistema repressivo aos movimentos sociais e de controle social, que a burguesia nacional conseguiu empreender ao longo da constituição das políticas públicas no Brasil.

O início do Século XX, no Brasil, caracterizou-se por inúmeras transformações. Com a extinção do regime escravocrata, o domínio político e econômico das antigas oligarquias rurais desestabilizou-se, gerando o surgimento de uma nova classe, cuja principal importância no cenário político nacional foi explícita na política do café-com-leite. Mas a debilidade política dessas novas oligarquias dominantes se manifestaria pelas ações dos movimentos sociais que surgiram como desestabilizadores dessa classe constituída. Por outro lado, o crescimento das cidades transformava o perfil populacional e acentuava o desenvolvimento das carências urbanas no país.

Nessa conjuntura, surgiram inúmeros movimentos sociais que assinalavam, na pauta de reivindicações, a ampliação dos direitos de cidadania e o objetivo de conquista do poder político no aparelho estatal. Esse período marca também a incorporação das filosofias políticas revolucionárias, de inspiração socialista e anarquista, ganhando destaque através da organização trabalhista.

Em 1914, os movimentos populares (ABRANCHES, 1994) se organizaram pela luta contra a carestia. Foi quando surgiu o Movimento contra a Carestia, que teve repercussão em várias cidades do país e culminou com a organização, na capital da República, do comício

contra a carestia. No Rio Grande do Sul, em 1925, surgiu a Coluna Prestes que, nos dois últimos anos, percorreu o país, organizando movimentos contra a degeneração das condições de vida e exigindo a criação de direitos civis e políticos, tais como a instituição do voto secreto, a extensão do direito de voto às mulheres e o respeito à liberdade de imprensa.

A ênfase na luta pela diminuição das desigualdades sociais, no contexto da promoção da cidadania, tem em suas bases o que Durham (1984, p. 25) aponta como consciência da pobreza e “exigência de atendimento de novas necessidades e, portanto, como uma luta pela ampliação do acesso ao espaço político e aos benefícios do desenvolvimento econômico”.

Esse período foi assinalado pela reprodução de organizações corporativas e de auxílio mútuo, administrados, quase exclusivamente, por gestões de cunho privado e filantrópico. Na esfera estatal, as iniciativas restringiam-se ao aparecimento de novos constituintes na legislação que regulava o trabalho assalariado e a edição do Código de Menores, normalizado pela direção da repressão institucional às ações destinadas à infância do país.

Sobre essa questão, Oliveira (2002, p. 109) distingue, apropriadamente, como a ausência do Estado no provimento de políticas sociais, nessa época, decorreu da inexistência de organização política suficientemente expressiva dos segmentos específicos que a demandavam.

A partir de 1930, significativas mudanças ocorreram no tocante às proposições de alterações no campo de direitos sociais desempenhados pelo Estado. Com o surgimento do novo regime, a partir da Revolução, ao opor-se ao domínio das oligarquias regionais, exigia a instituição de um projeto político nacional extensivo à ação do poder central a todas as partes do país. A ação governamental deveria confirmar-se por intermédio de inúmeros atributos, patenteando seu papel como instância centralizada, suplantando os governos regionais. Dessa forma, o novo regime disseminou sua presença através de políticas públicas, e a questão social seria, paulatinamente, foco da ação política estatal.

No cenário nacional, o principal entrave do novo governo consistia na urgência de se legitimar rapidamente em todas as regiões do país, objetivando obstruir o ressurgimento das oligarquias não aliadas, cabendo ao governo o crescimento de eminentes planos que iriam atender às diversas demandas sociais da classe trabalhadora do país.

Com o empenho de se justificar politicamente e a exigência de instituir um projeto político nacional constituído como fundamento essencial, estimulou a ação governamental na área social, visando atender às demandas sociais. Para responder às carências sociais, o Estado produziu inovações nas áreas da Educação e da Cultura, com o estabelecimento da

obrigatoriedade do Ensino Fundamental e a produção e difusão de bens culturais de caráter nacionalista.

Nesse ínterim, as políticas sociais (ABRANCHES, 1994), principiadas a partir da década de 30, objetivaram regular o conflito advindo do novo processo de desenvolvimento econômico-social do país e de legalização da política governamental.

Efetivamente, a política de substituição de importações introduzida pelo governo getulista firmava-se na introdução de um padrão tecnológico exterior no país, resultando em uma elite operária qualificada e integrada ao desenvolvimento industrial e de outra categoria inferior, formada por um significativo conjunto de trabalhadores sem qualificação, tornando-se impraticável sua incorporação econômica e social no país, além de impossibilitá-los de se organizarem politicamente por melhores condições de vida e de trabalho.

Nessa perspectiva, as políticas sociais surgidas nesse período originaram-se da iniciativa estratégica do Estado, descaracterizando as exigências dos movimentos sociais referentes às demandas sociais. O Estado, então, executava o papel de guardião dos interesses da recente elite industrial. Assim, estabelecia-se uma ordem social competitiva, e as políticas sociais que a instituíam convergiam a abranger parcialmente e controlar politicamente o conjunto de trabalhadores urbanos.

Ao instituir um capítulo referente à ordem econômica e social, a Constituição de 1934 foi também precursora na definição de responsabilidades sociais do Estado. Na esfera das políticas sociais, foi constituída a assistência médica e sanitária à gestante e ao trabalhador, além de outras iniciativas referentes aos direitos trabalhistas. Vale salientar que, na esfera específica da assistência social, foram instituídos serviços de amparo aos desprotegidos, às famílias de descendência numerosa, à maternidade e à infância, além da regulamentação do trabalho infantil. Não obstante, a incorporação dessas obrigações do poder público nos parâmetros legais revelava significativa melhoria nos serviços sociais existentes, manifestando novas orientações políticas e ideológicas, relacionadas entre o Estado e a sociedade civil. Contraditoriamente, tais políticas tinham um caráter essencialmente assistencialista e serviam como aparelho de controle e de repressão das reivindicações por melhores condições sociais geradas por segmentos organizados dos trabalhadores.

A esse respeito, Lonzar (1987, p. 45) assim se refere:

O crescimento e a organização da força de trabalho industrial, aliado às péssimas condições de trabalho, desencadeavam o que se passou a chamar embate entre capital e trabalho. O crescimento e a organização da burocracia estatal, além de uma certa autonomia do Estado em relação à sociedade, traziam à luz um segundo embate, entre a iniciativa privada e a estatização, correlatamente vai surgindo uma

terceira questão com a expansão do capital através da propriedade da terra. A disputa aqui envolverá o capital privado, o trabalho e o Estado.

A década de 40 reforçou o caráter assistencialista das políticas sociais pautadas em ações fragmentadas, descontínuas e de alta rotatividade, constituídas por programas de assistência às crianças carentes e aos idosos, além dos programas de combate à pobreza realizados na época.

Estabelecia-se significativo alijamento de crescentes parcelas da população, que não dispunham dos serviços requeridos devido às suas carências provenientes do novo cenário econômico e social do país. Esses programas se constituíram como o evento que assinalou as políticas sociais no Brasil.

Com a Constituição de 1946, são determinados novos direitos sociais que deveriam ser executados no contexto da política populista. Tal particularidade estabeleceu o patamar possível de sua efetivação. Concretamente, a abertura política apresentava modestas alterações no âmbito da política social no país. Nessa direção, o estabelecimento do período democrático, na República Nova, favorecia o crescimento da atribuição política das classes trabalhadoras, exigindo a urgência da ação pública estatal para garantir melhores condições de vida à população pobre.

Por sua vez, o modelo populista adquirido na época do Estado Novo adaptava a relação estatal à sociedade civil organizada. Contudo, surgiria, no panorama de relações políticas democráticas, a defesa estatal sobre os movimentos sociais e as formas representativas das classes populares.

Os movimentos trabalhistas convertiam-se em movimentos politizados, como revela o episódio da greve geral de 1953, que mobilizou mais de 300 mil trabalhadores, que conseguiram o direito de greve e a reforma ministerial. A despeito disso, a sociedade civil requeria um significativo conjunto de reivindicações, que se desdobrava desde as lutas por políticas sociais específicas até o movimento pelas reformas de base surgidas desses movimentos, que se originou em um momento de liberdade política, com restabelecimento dos direitos políticos individuais, da liberdade de expressão e dos partidos políticos.

Na esfera das políticas sociais, as reivindicações dos vários segmentos sociais não se restringiam às demandas da população, mas exigiam transformações significativas nas suas condições de vida. Por inúmeros entraves político-burocráticos, essas demandas não foram materializadas às prioridades dos governos populistas, patenteando sua incapacidade de atender eficazmente aos movimentos sociais surgidos fora do seu contexto político.

O fato mais incisivo dessa conjuntura foi o movimento pela reforma de base na educação, que foi efetivada em 1961, com o estabelecimento de uma legislação básica e geral para a educação nacional e na solidez da escola pública. No contexto do populismo, a atuação política estatal encaminhava-se pela difusão de benefícios sociais específicos, sem a legitimação do reconhecimento de novos direitos sociais, ou unicamente, na constituição de políticas estáveis. Igualmente, se, de um lado, o estabelecimento de novos benefícios na legislação vigente da época estabelecia-se como modelo de manipulação da questão social pelo Estado Democrático, favorecendo a sua legalidade, de outro, não se caracterizava como elo para uma legislação social inovadora, intensificando o caráter fragmentado por meio do qual havia assinalado, historicamente, a composição das políticas sociais brasileiras.

Então, a ação improdutiva das políticas sociais tornaria patente o distanciamento da relação correspondente entre o mandato legislativo e a permanência dos direitos sociais decorrentes. Cabe ressaltar que a operacionalização dos serviços disponibilizadores desses direitos atribuía-se a cargos de instituições desmembradas do Estado, uma particularidade por meio da qual a burocracia alcançaria autonomia gestacional que, no entanto, não obscurecia os sinais patrimonialistas dos governos instituídos. Isso servia de mote para lhe outorgar a obrigação pela inutilidade das ações governamentais. A característica determinante dos governos democráticos populistas referentes à questão social é marcada pelo caráter corporativista da expansão dos direitos sociais.

A representação de cooptação, promovida pelas políticas populistas estatais, encontrava-se nivelada a iniciativas de privatização dos serviços de alta rentabilidade, como os serviços previdenciários médicos. Nesse ínterim, adquiria impulso o modelo de prestação de serviços sociais sob gestão empresarial – como certifica a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria (SENAI), com o objetivo de acomodar a força trabalhista às demandas resultantes das empresas. No tocante aos serviços assistenciais, houve uma nova reformulação reforçando os modelos de gestão, com a instituição de serviços próprios, tais como creches, hospitais e lactários, vinculados à Legião Brasileira de Assistência (LBA), e a criação da Fundação Estadual do Bem-estar do Menor (FEBEM), designada para o atendimento social às crianças em situação de risco, com base na expectativa da educação e da prevenção, consubstanciando a reformulação dos serviços das políticas sociais relacionadas à área da Previdência Social, que instituiu a estruturação dos benefícios previdenciários, através da promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social em 1960.

Com o golpe de Estado de 1964 e a instauração dos governos militares, surgiram inúmeras transformações na legislação social brasileira. Tais transformações respondiam às

reivindicações dos movimentos populares de contestação ao regime implantado, determinando a ampliação dos benefícios subsistentes, tais como a ampliação quantitativa dos serviços sociais, como educação e, mais especificamente, de saúde e habitação, reveladas à sociedade civil como solução para a universalização do acesso a esses bens. O objetivo concreto de tais medidas resumiu-se em restringir a base social dos movimentos populares emergentes. Sua consequência concreta revelou-se na centralização significativa das políticas desenvolvimentistas, no acirramento do controle de seus serviços pela burocracia estatal e na intensificação das práticas clientelistas reduzidas antes com o remate do populismo.

Como bem ressalta Fernandes (1982, p. 25),

O capitalismo monopolista, através da internacionalização, pode ferir os países pobres e dependentes ainda mais fundo que o livre câmbio sob o capitalismo competitivo. A ditadura não podia dar uma resposta política frontal a esse problema sem espatifar-se ou, na melhor das hipóteses, sem avançar numa linha aventureira de promessas ousadas e de realizações muito magras (...) sob a forma de uma política de abertura revelavam-se as dificuldades, a fraqueza e a força do regime ditatorial.

Nessa conjuntura, as políticas sociais, sob a patente de uma ilusória neutralidade gerencial, alcançaram um papel incisivamente tecnocrático e ilimitadamente burocratizado, estando à mercê dos grupos de interesses corporativos que desfrutavam de influência sobre as instâncias decisórias do governo. Dessa mudança inicial, surgiria um novo patamar de políticas sociais no país, do qual a União executaria um modelo de gestão subordinada dos programas sociais em desenvolvimento, substituindo o remoto modelo desarticulado de gestão e convergindo os recursos, os serviços e os benefícios setoriais sob seu controle. Sob essa ótica, o governo militar respondia diferentemente à questão social do país, solicitando que se auferissem vantagens políticas para a obtenção da estabilidade imprescindível ao novo regime.

Se, de um lado, não se tratava até então de ampliação significativa dos direitos sociais no país, de outro, a readaptação dos programas sociais vigentes possibilitava ao governo executar um novo conjunto de ações específicas, que se prediziam com a deliberação de reduzir as desigualdades do desenvolvimento regional brasileiro, mas que se restringiam, na prática, ao encaminhamento de consideráveis somas financeiras para os cofres da União.

A ampliação da proteção dos benefícios existentes foi desdobrada para outras categorias, tais como: empregados domésticos, trabalhadores rurais e trabalhadores autônomos, e concretizada com a reforma previdenciária ocorrida na década de 70. Conjuntamente, a máquina administrativa previdenciária estatal foi reestruturada, surgindo o

Ministério da Previdência e Assistência Social e, paralelamente, eram definidos novos recursos para as políticas sociais. Isso ocorreu com o surgimento de fundos de financiamento estabelecidos por poupança compulsória, como o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), o Programa de Integração Social (PIS), o Programa de Assistência ao Servidor Público (PASEP) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Dado o esvaziamento das responsabilidades e das ações dos governos regionais e locais, com o afastamento de Estados e Municípios no cumprimento dessas políticas públicas, foram centralizadas na esfera do Governo Federal, que mantinha os recursos e os serviços das políticas sociais no país. Como ação estratégica de manutenção da estabilidade política e social no país, a questão social era materializada no regime autocrático.

Intensificando ainda mais o caráter tecnocrático de sua gestão, sindicatos, movimentos sociais e partidos políticos encontravam-se desobrigados do processo discursório e avaliativo das políticas, convertendo-se, rapidamente, na exclusão da participação popular em qualquer manifestação de controle sobre as políticas desenvolvidas. Nesse sentido, foi consubstanciada uma incisiva reformulação dos mecanismos de controle e de gestão das políticas sociais, em que a esfera estatal centralizava todos os mecanismos decisórios para a implantação e execução de tais políticas.

As colocações de Paula (1992, p. 124) são oportunas, quando ela afirma: “Eliminaram-se, assim, todos os mecanismos de controle público, considerando ainda que as diretrizes básicas das políticas sociais não eram sequer objeto de discussão no Congresso Nacional.”

O novo padrão de políticas sociais implantado no país descreveria o modelo anterior de gestão dessas políticas, principalmente a seguridade social, que se caracterizava pelo intenso caráter assistencialista. Os serviços de assistência social eram executados por instituições filantrópicas, restringindo-se a uma inexpressiva parcela da população. Cabiam unicamente à instância federal os serviços criados e encampados, mas sem nenhuma abrangência significativa. Foi um período marcadamente caracterizado pela negação de direitos legalmente constituídos, resultantes da acentuada crise financeira da previdência social e as consequências danosas dos modelos privatizantes executados na saúde. Fundamentalmente, pela inadvertência do governo relacionado aos excluídos do sistema previdenciário formal.

No período de 1977 a 1982, com o agravamento e a pauperização das condições socioeconômicas da população, ressurgiram inúmeros movimentos sociais reivindicatórios,

entre os quais sucedeu, em 1979, o movimento das favelas nas cidades de São Paulo e Belo Horizonte.

Kowarick (1984, p. 75) corrobora essa questão, quando afirma:

O vigor reivindicatório só pode ser plenamente resgatado quando, além do grande cenário organizacional – sindicatos e partidos –, se desce para uma teia cotidiana de lutas que transformou práticas isoladas em experiências que se acumularam para embates de maior envergadura.

No período ulterior, reuniram-se a esses movimentos outros que lutavam por creche e pelo transporte coletivo. Esse de grande repercussão representou papel estratégico na delimitação das possibilidades de aliciamento das forças trabalhistas pelas empresas.

Com o advento da “década perdida”, nos anos 80, a acentuada crise econômica provocou um aumento considerável do desemprego e reduziu substancialmente os salários, agravando ainda mais as condições de vida da população, o que resultou em um grande contingente de excluídos e na generalização da pobreza, acarretando também uma iníqua crise fiscal, que acentuava ainda mais a provisória manutenção das políticas sociais encaminhadas pelo governo.

Concordando com essa argumentação, Medeiros (1989, p. 189) afirma:

O aumento do desemprego e da miséria ocorrido no período de 1979 a 1983, ampliou o já dramático quadro das carências sociais: desnutrição, profusão de doenças endêmicas, baixas taxa de escolarização, favelização da população urbana e aumento da mortalidade infantil nas áreas mais carentes. Em face do aumento das demandas sociais, a oferta de bens e serviços públicos revelou-se aquém das necessidades, ampliando o déficit social.

Prevendo os resultados catastróficos da crise social dos anos 80, o governo federal retrocedeu na sua política social, passando a praticar um rígido programa de controle do orçamento público, haja vista que os recursos fiscais disponíveis eram insuficientes para a manutenção das políticas sociais sob sua tutela, além do amplo processo de degradação do quadro econômico vigente. As consequências dessa conjuntura foram imediatamente reveladas no campo das políticas sociais.

Em relação a esse aspecto, Belluzzo (1984, p. 105) enfatiza que

A política econômica, até o início dos anos 80 – antes e depois do FMI – condenou-se a administrar um enorme passivo, externo e interno, o que certamente vai acabar corroendo suas engrenagens até o último parafuso. Em 1981, além da perda do controle sobre os instrumentos de política econômica e da completa desorganização fiscal e financeira do Estado, a sociedade é obrigada a suportar o desemprego – o fantasma das falências, o desalento.

O sistema educacional restringiu o seu orçamento com um percentual irrisório, absorvendo sua capacidade de investimento e desprezando as metas previamente delineadas para o setor em médio e longo prazos. O sistema previdenciário também sofreu redução orçamentária e, por isso, reestruturou seus percentuais de arrecadação e restringiu os benefícios pagos. Com essas medidas, empenhou-se em equilibrar o orçamento perdido com a escassez de recursos oriundos do tesouro nacional para sua manutenção. O conjunto de normas administrativas salientou ainda mais o caráter insigne das políticas sociais, que regularam o acesso aos direitos sociais previstos na Legislação.

Sendo assim, concordamos com Abranches (1994, p. 11), para quem “A política social intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas, assim como na promoção da igualdade.” No momento, relacionava determinar o ajustamento imprescindível à manutenção das suas prioridades institucionais no governo, tornando improdutivo o débil sistema de seguridade social, organizado ao longo dos anos anteriores. Convém enfatizar que não era demasiadamente interessante, na estratégia global de reajuste econômico do governo federal, qualquer menção de ataque à pobreza, tampouco ampliar o ingresso das camadas mais desfavorecidas da população às políticas sociais.

Conforme assevera Furtado (1983, p.120),

O agravamento da crise foi se acentuando de tal forma que recessão e desemprego deixaram de ser figuras de retórica para descenderem às ruas. A crise atual não se exprime apenas através de índices desoladores de desempenho econômico, mas principalmente pelo notório desgaste das instituições de regulamentação e controle que presidiram o avanço da economia.

Tal proposição se empenhava em reequilibrar a esfera econômica do país, fundada nas bases da antiga eclosão de crescimento ensaiado do período do ‘milagre econômico’.

Um dos aspectos mais visíveis do declínio do regime militar consistiu no agravamento das condições sociais das classes desfavorecidas do país, resultando no aumento significativo do nível de desigualdade social. Em contrapartida, como resposta à reversão da acentuada crise social que se instalou no país, os movimentos sociais ressurgidos nessa conjuntura sinalizavam evidentemente para as necessidades sociais de mobilização que os incitaram. Exigia o restabelecimento do regime democrático como estágio indispensável, com base no Estado de Direito e das liberdades políticas e civis no país.

Nesse sentido, o processo reivindicatório por democracia constituía-se fundamentalmente num aparelho eficiente para remissão das desigualdades sociais do país.

Desse processo de busca das desigualdades democráticas, surgiu o Movimento pela Anistia, que ganhou legitimidade nos diversos segmentos sociais e contribuiu incisivamente para o esgotamento final da supremacia do regime militar.

Rematando os inúmeros movimentos populares por melhores condições sociais, o Movimento contra a Carestia revelou à população o extremismo do governo autoritário. Paralelamente, suscitava a eleição de governos oposicionistas nos diversos Estados, propondo como atributo essencial a operacionalização da redução das desigualdades sociais. Produzia-se, então, acentuado índice de integração social e melhoria das condições socioeconômicas dos trabalhadores, no empenho da estabilização democrática no país. Não obstante, a recomposição das políticas sociais no país seria exclusivamente introduzida após o término do último governo militar.

Concordamos com Abranches (1994, p. 28), quando afirma que

A política social não pode ficar circunscrita apenas aos chamados problemas sociais. Ela requer uma nova política econômica, capaz de induzir mudanças que permitam, de um lado, o patamar de renda das populações pobres e de, outro, redirecionar, em parte, o padrão de produção/consumo, de modo a assegurar melhores condições de acesso da população ao conjunto de bens e serviços essenciais. Ou seja, uma política social consistente e que objetive resultados permanentes, requer políticas industriais, agrícolas e de abastecimento em sintonia com esses objetivos e, sobretudo, orientados por esses objetivos.

No período da Nova República, a conquista inabalável das oposições, nas eleições de 82, instituiu a base política fundamental necessária para a proposição de uma réplica democrática das agências públicas de desenvolvimento às reivindicações expressas pelos movimentos sociais. Ordenadamente, a decisão de uma recente intervenção política no gerenciamento das agências públicas materializou suas demandas, alcançando as formas de conselhos não-deliberativos com a participação popular. Esse contexto desempenhava um influente trâmite por intermédio do qual os movimentos sociais exerceriam pressão sobre as instâncias decisórias do governo. Isso se estabelecia como um processo contraditório e conflitante e, por vezes, falho, no qual se produziam transformações em ambos os extremos da relação.

Se, por um aspecto, as transformações ocorridas na esfera governamental produziram a formação de novos espaços institucionais de influência com a sociedade civil organizada, por outro, o empreendedorismo dos movimentos sociais era substancialmente atingido pela necessidade de se forjarem planos entre setores cuja atuação se restringia em áreas comuns.

Vale salientar que, para o reconhecimento dos direitos sociais, no país, foi indispensável a recomposição dos espaços públicos de discussão, através dos quais a vinda para o interior da nova ordem institucional foi possível. Entre outros, os aspectos de assistência social, anteriormente, achavam-se costumeiramente restritos ao campo da esfera privada. Esse panorama consentiu a materialização das parcelas excluídas da sociedade à arena da negociação política, além de determinar rapidamente uma nova politização da questão social brasileira.

Reportando-se ao processo constitutivo dos direitos sociais na sociedade, Telles (1994, p. 92) evidencia a circunstância de negociação, na qual: “[...] os direitos operam como princípios reguladores das práticas sociais, definindo as regras das reciprocidades esperadas na vida em sociedade através da atribuição mutuamente acordada das obrigações e responsabilidades, garantias e prerrogativas de cada um.”

Para a instauração da democracia social no país, pela primeira vez, seria preciso uma nova ordem democrática, através da qual os serviços e benefícios sociais cessariam como “privilégios” para se transformar em “direitos” das classes sociais desfavorecidas. Essa expressão sinaliza para a expectativa da organização de uma plena democracia.

A propósito, a argumentação de Dagnino (1994, p. 106) é oportuna, quando ele assim se refere à democracia:

O que esses resultados indicam é que a existência do autoritarismo social e da hierarquização das relações sociais é percebida mais do que a desigualdade econômica ou inexistência de liberdade de expressão, organização sindical e partidária como um sério obstáculo à construção da democracia.

O restabelecimento democrático trouxe uma nova compreensão acerca dos direitos sociais, essencialmente no que diz respeito à acolhida dada à questão social, direcionando esforços na legitimação da nova ordem institucional. Permitia-se, assim, atingir maior eficácia nas políticas estatais em reação às demandas sociais existentes.

A Nova República principia sua trajetória política em um panorama no qual a profundidade da questão social deveria ser considerada pelos órgãos estatais: a admissão de representantes políticos autônomos, agente dos interesses da classe trabalhadora na política brasileira, rompendo com a tutela dos movimentos sociais. A reação às demandas sociais existentes e a estabilização da ordem democrática se institucionariam em um único processo de luta política, que principiava a abertura democrática, a saber: a reestruturação das

instituições representativas da sociedade civil, a luta pela reforma agrária, pela escola pública e gratuita e a criação do Sistema Único de Saúde (SUS).

A exigência por novas políticas sociais era diretamente direcionada ao Estado, materializando as bases do consenso político resultante da representação do novo ordenamento constitucional, contrapondo-se ao anterior modelo autoritário e excludente. Nesse contexto, o caráter coletivo dos movimentos e das lutas sociais constituiu-se a partir da similitude de carências no cotidiano dos segmentos populacionais envolvidos. Concretamente, a permuta da tradicional concepção de “contingentes necessitados da população” pela de “cidadãos de legítimos direitos sociais” concretizara finalmente o caráter coletivo. Seu significado se constituía, claramente, no congraçamento do desejo por liberdade política e justiça social, que encaminhava o processo de abertura democrática e a mobilização dos movimentos sociais daquele período. O efeito mais significativo desse congraçamento era a organização de um novo paradigma para as políticas sociais brasileiras, contestando o remoto modelo autoritário e excludente.

As proposições dos movimentos sociais, relacionadas às políticas sociais, encaminhavam-se a sobrepujar o modelo seletivo dos serviços públicos sociais reservados à população. A manifestação dessas proposições assumiu as mais distintas organizações, conforme a atuação dos diversos movimentos, a saber: o movimento dos sem-terra, a representação dos trabalhadores rurais e a Pastoral da Terra, que intensificaram a reivindicação por reforma agrária, estabelecendo-a como discussão necessária para a estabilização da ordem democrática no país. Assim, movimentos relacionados à questão étnica e de sexo, e o movimento sindical, que defendia reformas importantes na legislação trabalhista, como recurso para alcançar melhores condições sociais do contingente trabalhador, são significativos. Há, ainda, os ‘pequenos movimentos’, que se organizaram com o propósito de conceber uma ‘democracia igualitária’, em que os direitos sociais desempenhariam atribuições necessárias ao novo pacto social.

Abranches (1994, p. 10) refere que

A combinação específica, imposta pela correlação efetiva de forças, de incentivos à acumulação e ao crescimento, recursos para a provisão de meios de subsistência aos mais carentes e ações redistributivas visando a alcançar certo patamar de equidade.

A manifestação dos movimentos sociais inspirou a disposição da agenda pública do período. A finalidade das recentes políticas públicas reproduzia essa agenda e estabelecia a exigência de organização de apoio de uma transição pactuada. Esse era um parêntese essencial para conseguir efetivar as aspirações políticas e sociais, estimulando a luta democrática. Essa

conjuntura exigia uma indicação precisa de que as reivindicações populares se concretizariam na esfera governamental. No mesmo contexto, as ações estatais eram limitadas, provenientes do agravamento do quadro econômico e social e da extensa crise fiscal que se instalava no país.

De acordo com Abranches (1994, p. 38), “A escolha de uma política social, portanto, implica essencialmente a escolha de um princípio de justiça, consistente e coerente, cuja superioridade em relação a outros princípios possa ser demonstrada.”

O recurso utilizado pelo governo da Nova República foi a proposição de medidas transformadoras das políticas setoriais, igualmente consideradas como modificadoras do modelo de seguridade social subsistente, que também materializavam propostas de atendimento emergencial às reivindicações sociais mais prementes. Essas proposições consubstanciaram a proposta de transição pactuada e restringiram sobremaneira as ações de mudança do modelo das políticas sociais no país.

Com a intenção de diminuir as desigualdades sociais, o governo federal submeteu à apreciação da sociedade civil duas proposições fundamentais: promover as taxas de crescimento econômico para converter a crise social em médio e longo prazos e, proximamente, deferir a estados emergenciais relativos às condições socioeconômicas das classes menos favorecidas.

A esse respeito, Abranches (1994, p. 11) assevera:

O padrão de acumulação impõe restrições à política social, desenhando caprichosamente o perfil da escassez e o limite das possibilidades de mudança. Mas é a ordem política que define as opções disponíveis de ação e as diferenciações plausíveis de intervenção estatal.

A sistematização dessas questões limitou a proposta e a implementação do I Plano de Desenvolvimento da Nova República. No entanto, esse plano tinha como meta unificar o crescimento econômico e a melhoria da qualidade de vida da população, além de estabelecer áreas prioritárias para o alcance das políticas sociais. Os objetivos e as estratégias a serem implementados não foram bem planejados, o que contribuiu para sua ineficiência.

A ampliação dos direitos sociais no país, regulados pelas alterações da legislação social vigente e da atuação do governo nas políticas sociais, constitui-se negativamente frente às reivindicações dos extratos pobres da população. Comprovamos o impedimento da materialização das reformas estruturais cabíveis, especialmente, nas áreas de saúde, de educação e de seguridade social.

As propostas progressivas nessas áreas fracassaram, em consequência da carência do estabelecimento de um novo modelo de intervenção estatal, que desestabilizou a base política governamental, prejudicando as ações dos órgãos nas políticas sociais.

De acordo com Abranches (1994, p. 10),

A política social é parte, precisamente, do processo estatal de alocação e distribuição de valores. Está, portanto, no centro do confronto entre interesses de grupos e classes, cujo objeto é reapropriação de recursos, extraídos dos diversos segmentos sociais, em proporção distinta, através da tributação.

Diante desse quadro, destacamos que o elevado grau de desigualdade social tem profundas implicações no caráter clientelista das políticas sociais, constituindo-se na utilização de recursos públicos para atender a interesses eleitoreiros privados. Tudo isso, sem que haja uma abrangência nas suas proposições. O que parece indubitável é a comprovação do caráter fragmentado, imediatista, não universalizante, que implica a negação dos benefícios e dos direitos básicos assegurados por lei, caracterizando um quadro de extrema disparidade social no país.

2.2 APLICABILIDADES

Atualmente existe um acalorado debate acerca da atuação do Estado referente às políticas públicas. No que tange à ação pública, a diversidade de interesses envolvidos e a magnitude dos recursos dispensados pelos diversos atores em torno dessa questão realçam sua importância como objeto de investigação.

Nos anos 90, as políticas sociais e econômicas estavam sob a influência da chamada agenda neoliberal. O conjunto de propostas assumiu um caráter abrangente, com implicações para além das fronteiras nacionais, o que confere especificidade aos anos 90.

Nessa perspectiva, entender o processo decisório como produto da ação desigual dos atores, à luz das questões da agenda neoliberal, e cujos resultados se manifestam por intermédio de incentivo e financiamento da educação, é condição indispensável. A formulação e a implementação das políticas públicas são duas dimensões do processo decisório, no qual revelam o jogo estratégico de poder, os acordos, o consenso e a acomodação de interesses diversos. Nesse sentido, a política pública direcionada à educação

não foi resultado exclusivo da intervenção dos organismos multilaterais. As recomendações do BM influenciaram, parcialmente, a política pública para o setor.

Aliado a esses aspectos, o BM defende alterações nas formas organizativas e gestacionais do Estado, por intermédio de uma administração pública gerencial que priorize, como setores do Estado Moderno, as atividades exclusivas, os serviços não essenciais, o núcleo estratégico e a produção de bens e serviços para o mercado. A saúde, a educação e a cultura compõem, nesse projeto, o setor de serviços não essenciais, que o Estado provê, mas como não envolvem o exercício do poder aparente do Estado, podem ser oferecidos pelo setor privado e pelo setor público não estatal.

Diante do exposto, faz-se necessário salientar que as controvérsias sobre a questão educacional, neste Século XXI, recolocam o debate sobre a centralidade do neoliberalismo, como elemento-chave no desvelamento das suas múltiplas determinações e manifestações.

Para melhor fundamentar essas reflexões, apresentamos algumas questões acerca do neoliberalismo, dentro de um cenário mundial e nacional de concentração de riquezas, marcadas pela globalização do capitalismo, decorrente da nova divisão internacional do trabalho. Além desses aspectos, por sua penetração nas economias, que depreende o mundo capitalista, conduzindo também à globalização da questão social. O debate dos fenômenos sociais daí decorrentes envolve o reconhecimento de que são estabelecidos por questões que comprometem o cenário econômico, mas também as relações políticas e culturais.

Assim, o padrão de desenvolvimento integrado, adotado por quase todos os países da América Latina, foi organizado sob a ótica do neoliberalismo, cuja supremacia desponta na década de 90. Entrementes, o neoliberalismo surgiu logo depois da II Guerra Mundial, na Europa e na América do Norte, onde prevalecia o capitalismo. Pode-se afirmar que sua origem esteve relacionada ao texto “O Caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek (1944), uma espécie de reação teórica e política veemente contra os limites de mercado por parte do Estado de Bem-estar, delatados como um perigo para a liberdade econômica e política.

A estabilização macroeconômica, as reformas estruturais e a elevação do livre comércio originaram as instituições idênticas na sua proposição, surgidas das decisões de *Bretton Woods*: O Banco Mundial criado em 1945, e o Fundo Monetário Internacional, em 1946.

No período pós-guerra, o Estado Capitalista adquiriu novos compromissos referentes à produção em massa (fordismo), que exigia investimentos com capital fixo, e cujo intuito era o de assegurar condições estáveis de mercado lucrativo. Nesse sentido, o Estado tinha como função fiscalizar os ciclos econômicos, ajustando as políticas fiscais e monetárias, entre as

quais, o controle monetário, o crescente aumento das taxas de juros, a baixa incidência de impostos sobre altos rendimentos, a supressão de controle sobre os fluxos financeiros, corte nos gastos sociais e, por fim, a privatização das empresas estatais.

Devido à austeridade dos compromissos estatais para legitimá-los, era essencial cortar gastos, não obstante essa austeridade produtiva se limitava à expansão dos fundos fiscais para os gastos públicos. A única solução era a política monetária, por intermédio da emissão da moeda, que resultava numa onda inflacionária, devido às baixas taxas de crescimento, aliadas a altas taxas de inflação.

Tais políticas se orientavam para o investimento público, fundamentalmente para os setores relacionados ao crescimento da produção e ao consumo em massa, cuja meta era assegurar o pleno emprego. Pautadas nessa conjuntura, as corporações assumiram o compromisso de intensificar a competitividade, através de novos contornos de racionalização produtiva, da reestruturação e da intensificação do controle trabalhista, igualmente à aceleração do capital de giro e suas fusões. Apesar de todos os esforços, o Estado não foi capaz de refrear as contradições inerentes ao capitalismo, e o ideário neoliberal adquiriu notoriedade, com a crise do modelo econômico em 1973.

Na mesma direção, o fordismo sujeitava-se a um sistema geral de regulamentação estatal, passando a ser encarado mais como mero sistema produtivo em massa do que como um sistema de vida global. Também esse período histórico, com suas especificidades no âmbito do modo produtivo, requer uma ideologia para que suas particularidades sejam legitimadas e incorporadas. O neoliberalismo é a ideologia singular dessa fase do Capitalismo, e sua lógica reside na tensão entre a liberdade individual e a democracia.

Tendo em vista a proposta de que o Capitalismo perdura uma crise estrutural, as contradições estão mais exacerbadas. Assim, a ofensiva neoliberal evidencia-se como uma estratégia para a superação dessa crise, tirando proveito de uma ideologia para conceber a ambiência cultural e ideológica essencial a esse período ímpar do Capitalismo.

Corroborando com essas argumentações, Anderson (2000, p. 22) analisa:

[...] esse é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional.

A censura ao Estado intervencionista pelos adeptos do neoliberalismo e o empenho de minimização da atuação estatal, no tocante aos fundos sociais, pela diminuição ou

desmonte das políticas protecionistas, foram determinados como direção para a retomada do desenvolvimento econômico, por intermédio da reforma do Estado. A refutação ideológica dessa reforma é executada pelo discurso da modernização e da racionalização do Estado, objetivando o domínio das mazelas do mundo contemporâneo (redução do crescimento econômico, do desemprego, da hiperinflação) e de adequação às novas exigências que o processo de globalização impõe.

A propósito, Cardoso (1998, p. 15) assevera:

Vivemos hoje num cenário global que traz novos desafios às sociedades e aos Estados Nacionais [...]. É imperativo fazer uma reflexão a um tempo realista e criativo sobre os riscos, e as oportunidades do processo de globalização, pois somente assim será possível transformar o Estado de tal maneira que ele se adapte às novas demandas do mundo contemporâneo.

Concretizando esse raciocínio, ele propõe, ainda, o enxugamento da máquina estatal e a privatização de bens e serviços, em que a reforma do Estado é entendida como superação de “visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista”, por meio da transferência da produção de bens e serviços “à sociedade, a iniciativa privada” (CARDOSO, 1998, p. 15).

A supremacia desse programa se firmou no final da década de 70, com a eleição do governo de *Margareth Thatcher*, na Inglaterra, pondo em prática o projeto neoliberal. Em 1980, é eleito *Ronald Reagam*, nos EUA, que reduziu os impostos em favor dos ricos, elevando as taxas de juros e desmobilizando a única greve ocorrida contra sua gestão.

No continente europeu, os governos de direita executaram um neoliberalismo mais cauto do que as potências anglo-saxônicas, mantendo ênfase na disciplina orçamentária e nas reformas fiscais, em oposição aos enfrentamentos deliberados com os sindicatos e com os cortes nos gastos sociais.

Com a sobrevivência da grande crise econômica do pós-guerra, em 1973, e com a queda do capitalismo, a estabilidade monetária se respaldava na concentração dos recursos, no restabelecimento da taxa de desemprego e, conseqüentemente, na origem de reserva de trabalho para desestruturar os sindicatos. Tal conjuntura atinge o poder excessivo dos sindicatos e do movimento operário que reivindica melhoria salarial, pressionando o Estado a ampliar os gastos nas esferas sociais. Esses dois processos provocaram uma demanda inflacionária que resultou numa crise das economias de mercado, e numa grave recessão.

No bojo do ideário neoliberal, os ajustes macroeconômicos implantados nos países latinoamericanos eram seguidos de determinações de reformas do protecionismo social, dirigidos para a descentralização, a privatização e os programas sociais de emergência.

Constata-se que, nos anos 80 e 90, uma das principais inovações institucionais relacionadas ao gerenciamento do gasto latinoamericano, orientados pelos organismos internacionais, o BM e o FMI, foram a criação de fundos sociais, sob a perspectiva de política compensatória, emergencial e transitória, destinada seletivamente aos mais pobres. Particularmente, essas políticas de ajustamento tiveram seus impactos negativos sobre o emprego, os salários e a qualidade de vida da população.

Esses fundos, na sua totalidade, gerados e apoiados pelo Banco Mundial, tinham como determinante a insuficiência relacionada à efetividade, à eficiência dos programas sociais e à incapacidade institucional de reagir à fragilidade das condições sociais. Os fundos converteram-se em aparelhos eficientes na apreensão de recursos externos – créditos ou doações destinados ao apoio dos programas assistenciais de emergência ajustados aos extratos sociais pobres.

Nessa perspectiva, o panorama de mundialização da economia tem se refletido intensamente nos diferentes segmentos sociais, atingindo frontalmente o Estado, as políticas públicas e o mundo trabalhista. Tratando-se de um contexto marcado ativamente pela esfera econômica, o modelo hegemônico de organização social está pautado, logicamente, no mercado para as várias instituições e esferas da sociedade.

Nesse contexto de transformação da questão social, dois discursos distintos têm-se pontificado: um, que louva as maravilhas do mercado da competitividade e da eficácia; outro, que valoriza os recursos humanos, apontados como sendo a coluna-mestra dos modernos processos de produção. Outro, ainda, que defende a flexibilização, ataca os direitos sociais, as regulações e proteções ligadas ao trabalho e instala a vulnerabilidade.

Pode-se afirmar que, inequivocadamente, o mercado, como modelo, “constitui também o paradigma organizador” das políticas educacionais nesse mundo globalizado. Em face da “exclusão social” existente, compete à educação reduzir o quadro de pobreza ao tornar empregáveis aqueles que não estão inseridos no mercado de trabalho.

Nesse sentido, as afirmações de Neves (1992, p. 10) são oportunas, quando destaca:

[...] o baixo nível de escolaridade de amplas camadas da população começa a se constituir em obstáculo efetivo à reprodução ampliada do capital, em um horizonte que sinaliza para o emprego, em ritmo cada vez mais racionalizadores de organização da produção e do trabalho, na atual década.

No Brasil, a crise econômica do início dos anos 80, decorrente da subida das taxas de juros internacionais e da segunda crise petrolífera, reverteu o fluxo de divisas em direção aos

países centrais. O ajuste promovido pela política econômica provocou a queda dos salários, gerando a estatização da dívida externa, realizando sucessivas desvalorizações cambiais.

Na área societária, as mudanças pautaram-se nos ajustes fiscais da primeira metade dos anos 80. Requeriam-se maior transparência e eficiência aos objetivos macroeconômicos, especialmente, os de estabilização fiscal, cujo aspecto mais veemente foi o corte no gasto social. Logo depois, antevia-se que era preciso redimensionar os gastos para a população menos favorecida aos choques dos ajustes recessivos sobre renda, emprego e diminuição dos serviços sociais. Tratava-se, como estratégia da reforma, a focalização dos gastos e dos fundos sociais de emergência, além dos programas compensatórios. Por fim, o gasto social priorizaria ações básicas de saúde e, fundamentalmente, os programas de caráter produtivo, fundados no investimento em capital humano.

Sendo assim, concordamos com Iamamoto (1982, p. 114), para quem

Os recursos que sustentam as políticas sociais constituem parte do valor criado pela classe trabalhadora, apropriado pelo Estado e pelas classes dominantes e repassado às camadas populares sob a forma de 'benefícios' concedidos pelo poder público, como expressão humanitária do 'Estado'.

Com a primeira eleição direta para a Presidência da República, elegeu-se Fernando Collor. O voluntarismo individual e o excessivo poder discricionário impossibilitaram a cooperação entre o Poder Executivo e o Legislativo, mas instituíram trocas clientelistas de favorecimento.

A partir de um plano de estabilização monetária de profundo enxugamento da liquidez, a política econômica voltou-se para a abertura indiscriminada das barreiras tarifárias e o início do processo de privatização das empresas estatais. Em outras palavras, a adoção da agenda neoliberal de redução do papel do Estado foi acompanhada da desarticulação de parte significativa das cadeias produtivas, com rompimento do tripé que sustentava a estrutura econômica. A participação do capital nacional foi reduzida, e o setor estatal privatizado, contribuindo para uma maior participação relativa ao capital estrangeiro.

Contraditoriamente, na última década, a chamada “década perdida”, no Brasil, a sociedade civil mostrou uma extraordinária capacidade organizativa, opondo-se ao ataque neoliberal, com o “*impeachment*” de Collor, revelando o elevado nível de organização social, respondendo à desorganização e à dilapidação do Estado, fazendo também surgirem as três centrais de trabalhadores. Contudo não houve melhoria da situação econômica da população.

No Brasil, a hegemonia ideológica do neoliberalismo alcançou intensidade, com a vitória de Fernando Henrique Cardoso. Uma das consequências disso foi o radical

enfraquecimento do Estado, cada vez mais subjugado aos interesses das classes dominantes, abdicando da soberania nacional diante da superpotência imperial e de suas instituições guardiãs: o FMI e o BM. Por outro lado, a crise estrutural, o fraco desenvolvimento, o retorno tributário e a irracionalidade dos gastos contribuíram para o aumento da dívida externa e a exacerbação burocrática, que se amplia num discurso ideológico denunciado, igualando o que é estatal com a improdutividade, a corrupção e o esbanjamento. Assim, a iniciativa privada aparece mascarada como a esfera da eficiência, da integridade e da severidade.

Essas representações dicotômicas do público e do privado não resistem à menor análise. Como resultado, presenciamos a crise estrutural do Estado, reduzindo a sua capacidade para formular e executar políticas públicas. Pode-se afirmar que, inequivocadamente, o mercado como modelo “constitui também o paradigma organizador” das políticas educacionais nesse mundo globalizado. Em face da “exclusão social” existente, compete à educação reduzir o quadro de pobreza, tornando empregáveis aqueles que não estão inseridos no mercado de trabalho.

Assim sendo, em conformidade com o ideário do BM, adotado pelos Governos, o que deve presidir o processo educativo e as políticas educacionais, de um lado, é o conceito de empregabilidade e, de outro, a noção de piso social ou de necessidades básicas.

Tal paradigma organizador das políticas neoliberais da América Latina, como já mencionamos, está ancorado nesses conceitos, o que significa fornecer o mínimo ou o básico da educação à população pobre. Enfim, tais políticas estão interessadas no fundamental, em manter a “confiança no mercado”, isto é, de acionistas e investidores. Por isso atacam direitos e garantias sociais, incrementam o desemprego, instalam a vulnerabilidade e consideram a desigualdade como um valor positivo, acentuando a individualização e instalando um mundo darwiniano de combate de todos contra todos, no qual os mais “competentes” serão vitoriosos.

A substituição da qualificação por competência, por sua vez, implica uma diferença conceitual que remete a uma relação contratual direta entre trabalhador e empresa, a das competências individuais, e na quebra de solidariedade. O resultado disso é a perda de identidade de substanciais parcelas da população.

De acordo com os analistas do BM, na América Latina, a pobreza e a exclusão são frutos, em larga escala, da ausência da educação escolar das suas populações. Nesse sentido, caberia à educação o papel fundamental no enfrentamento da pobreza e na redução das desigualdades sociais. Esse deveria ser o foco de atuação das políticas públicas de educação. O restante poderia ficar a cargo, pelo menos em grande parte, do mercado, embora essas

políticas, às vezes, funcionem como “pronto-socorro”, difundem um ideário no qual a educação é apregoada como a porta de entrada para o mercado de trabalho, o que acaba por ser assimilado pelo próprio imaginário popular.

Fomentar a educação básica, portanto, para os economistas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) significa a possibilidade de incrementar o crescimento econômico da região e tornar “empregável” os segmentos excluídos do mercado. Essa é uma postura que tem sido objeto de crítica. Apesar da importância que possui, não pode ser atribuída à educação a correção das desigualdades sociais, tampouco nortear o curso dos investimentos numa economia de mercado.

No cenário brasileiro, demarcado historicamente por um Estado patrimonial, as arenas tradicionais do poder político sofrem alguns ajustes na direção da mercantilização das condições sociais, agravando ainda mais o horizonte das conquistas sociais, ao transformar em bens, subjugando o seu usufruto ao poder de compra do usuário, mercantilizando as lutas em prol da cidadania pelo culto às leis do mercado. Esse mote político e econômico, no caso brasileiro, implicou, na última década, uma maior concentração de riquezas, incrementando a corrupção, privatização da esfera pública e, conseqüentemente, o alargamento das injustiças sociais e a diversificação e intensificação dos processos de exclusão social.

O Estado brasileiro, historicamente caracterizado como ente partidário vinculado aos interesses do setor privado, configura-se por uma enorme dívida social, no sentido de alargar os direitos sociais e coletivos da esfera pública.

Desse modo, a inserção do país na lógica neoliberal, como coadjuvante no processo de globalização em curso, sintonizado com as premissas de liberação econômica, com a desregulação financeira, as alterações substantivas na legislação previdenciária e trabalhista, e, fundamentalmente, na intensificação dos processos de privatização da esfera pública, tem sido apresentada pelos setores dirigentes como um processo evidente de modernização do então Estado patrimonial. A perspectiva neoliberal é, nesse contexto, ideologicamente difundida apenas como reformulação da gestão do desenvolvimento capitalista, no qual a desigualdade é aceita como norma, e o desemprego, como contingência necessária ao desenvolvimento do capital.

Kowarick (1984, p. 72), ao analisar os níveis de vida ou de espoliação urbana da população, mostra seu cunho coletivo. Isto é, os níveis de vida não decorrem simplesmente do grau de pauperização e do padrão de consumo individual, mas também dos níveis urbanos de reprodução da força de trabalho, que se constituem como uma gama variada dos serviços de consumo coletivo, que são vitais para a manutenção de sua capacidade de trabalho.

Assim, é o estado que produz, direta ou indiretamente, esses serviços fundamentais para o cotidiano do trabalhador.

As transformações societais, engendradas pela revolução técnico-científica, pelo neoliberalismo e pela banalização do Estado-nação, resultaram em alterações substantivas nos processos de (des) sociabilidade capitalista, conforme convergência utilitarista aos interesses do mercado. Tudo isso por meio do alargamento e da naturalização dos processos de exclusão social, banalizados por aspectos nefastos como: desemprego, enorme precarização do trabalho e degradação crescente na relação entre o homem e a natureza, conduzida pela lógica societal voltada prioritariamente para a produção de mercadorias.

Como afirma Mello (1997, p. 20),

[...] esse extraordinário poder econômico privado das empresas produtivas e das organizações financeiras – se lança de maneira hostil contra as políticas nacionais de proteção social, de um lado, e, por outro, contra as políticas nacionais de preservação dos sistemas industriais voltados para o mercado interno, transformando os Estados Nacionais em reféns das políticas do Grande Capital.

O BM, o BID e as agências da Organização das Nações Unidas configuram-se como importantes interlocutores multilaterais da agenda brasileira. No campo educacional, esses interlocutores, particularmente, revigoram a sua atuação no país a partir da década de 1980.

A atuação do BM, considerando-se sua liderança no processo de reestruturação e abertura das economias, é patente ao novo marco do capital sem fronteiras. Além dessa premissa geral, é notório o papel que esse organismo exerce no âmbito educacional, na América Latina e, particularmente, no Brasil, ao difundir, em seus documentos, entre outras medidas, uma nova orientação para a articulação entre educação e produção de conhecimento, por meio do binômio privatização e mercantilização da educação.

Das orientações do BM, é possível depreender a prescrição de políticas educacionais que induzem as reformas concernentes ao ideário neoliberal, cuja ótica de racionalização do campo educativo deveria acompanhar a lógica do campo econômico, sobretudo a partir da adoção de programas de ajuste estrutural.

Concordamos com as argumentações de Soares (1996, p. 20), que refere:

Nos anos 80, a eclosão do endividamento abriu espaço para uma ampla transformação do papel até então desempenhado pelo BM e pelo conjunto de organismos multilaterais de financiamento [...]. De um banco de desenvolvimento, indutor de investimentos, o BM tornou-se o guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a desestruturação e a abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado.

O desempenho do BM, no âmbito das políticas educacionais, tem indicado o papel desse organismo internacional como importante interlocutor da política macroeconômica, em sintonia com o FMI. No Brasil, a crise econômica do início dos anos 80, decorrente da subida das taxas de juros internacionais e da segunda crise petrolífera, reverteu o fluxo de divisas em direção aos países centrais. O ajuste promovido pela política econômica provocou a queda dos salários, promoveu a estatização da dívida externa, realizou sucessivas desvalorizações cambiais e elevou as taxas de juros domésticos.

Sobre a redefinição da função estatal no Brasil, por meio da adoção das diretrizes do BM, Leher (2001, p. 162) esclarece: “efetiva-se na medida em que os empréstimos estão condicionados à adoção pelo país tomado das diretrizes dos organismos. Sendo o MEC o equivalente a uma subseção do banco, a convergência é completa.”

Ao analisarmos as políticas propostas pelo BM para a educação, indica como seu fundamento o reducionismo economicista presente nas proposições para a área educacional, cujo escopo se situa na visão unilateral de custos e benefícios. Desse modo, tal concepção de política se assenta na defesa da descentralização dos sistemas; no desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível; na relocação dos recursos públicos para a educação básica; na ênfase à avaliação e à eficiência, induzindo as instituições à concorrência; na implementação de programas compensatórios; na capacitação docente em programas paliativos de formação em serviço, entre outros aspectos.

Esses indicadores revelam o caráter utilitarista presente nas concepções do BM para a educação, pois fragmentam e desarticulam a luta pela democratização da educação em todos os níveis, entendida como um direito social inalienável. Ao defender o princípio da priorização da educação básica, cujo foco é a educação escolar buscam-se construir mecanismos ideológicos, sobretudo em países como o Brasil que sequer garantiu a democratização do acesso à educação básica e a permanência nesse nível de ensino.

Ao priorizar a educação básica escolar, restrita à aprendizagem das habilidades cognitivas básicas, as propostas do BM indicam que o discurso da centralidade do conhecimento se configura como um artifício de retórica e de adesão às premissas do neoliberalismo, reduzindo o processo de formação a uma visão de racionalidade instrumental, tutelada, restrita e funcional ante o conhecimento universal historicamente produzido. Em contrapartida, essas políticas acarretam a secundarização de projetos de educação não-formal, o redirecionamento da educação profissional e o processo crescente de privatização da educação.

As argumentações de Draibe (1993, p. 97) são cabíveis quando esclarece acerca da privatização:

[...] entendida como deslocar a produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo foi apresentada como uma resposta que alivia a crise fiscal, evita a irracionalidade no uso de recursos induzida pela gratuidade de certos serviços públicos e aumenta a progressividade do gasto público ao evitar que os setores de maior poder se apropriem de benefícios não proporcionais (maiores à contribuição que realizam para financiá-los).

Quanto à política social, o aparato de proteção social transformou-se em espaço de negócios privados, com o encolhimento da máquina administrativa e a perda de ação de setores da burocracia estatal mais qualificada. A formulação de uma nova agenda de reformas, com a mobilização do Executivo Federal para obstruir a consumação de novos direitos constitucionais respaldados na legislação complementar, é apontada. Aliada a esses aspectos, defende alterações nas formas organizativas e gestacionais do Estado, por intermédio de uma administração pública gerencial que priorize como setores do Estado moderno as atividades exclusivas, os serviços não essenciais, o núcleo estratégico e a produção de bens e serviços não essenciais. Quanto a esses, o Estado provê, mas como não envolvem o exercício do poder aparente do Estado, podem ser dados pelo setor privado e pelo setor público não estatal.

Com o governo Fernando Henrique Cardoso, nos anos 90, a aliança conservadora de sustentação política do seu governo tentou promover consenso em torno da agenda de reformas, mas, no jogo político, devido à resistência das correntes de esquerda, algumas não foram concretizadas. O processo de privatização das empresas estatais, um dos ícones da agenda sistêmica, foi sendo complementado, de forma apressada e com favorecimento aos grupos multinacionais e locais. Na esfera econômica, prevaleceu a lógica neoliberal nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, que se constituíram em crescentes superávits orçamentários, crescimento medíocre e deterioração do mercado de trabalho com taxas de desemprego em ascensão.

Na esfera da educação, desenvolve-se um projeto político que conserva a sintonia com as metas propostas pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos, renunciando as propostas de novos direcionamentos, manifestada em alterações do capítulo da educação na Constituição Federal, através da Emenda Constitucional nº 14/96, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9.394/96, no Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) e no Plano Nacional de Educação (PNE). No conjunto de propostas do governo, algumas indefinições são patentes, o tópico

relativo à educação apresenta-se sob a forma de disposições sobre o ensino fundamental, o médio e o superior, ausentando-se de temas relativos ao dever estatal para com a educação da pequena infância, dos jovens e adultos e dos portadores de necessidades especiais, revelando a ausência do governo em propor ações que priorizem a educação no país.

3 A FORMAÇÃO DO PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

A formação do professor de Educação Infantil teve sua representação histórica no Brasil delimitada por muitas denominações, contradições e incoerências. Podemos afirmar que é uma profissão que se estabelece na associação ou no empenho da superação da dicotomia entre educar e cuidar, que tem sua representação no âmbito da assistência ou da educação.

Na atualidade, entende-se que a ausência de qualidade no exercício docente se constitui pela escassez de profissionalidade dos professores. A carência de profissionalismo na atividade docente passa a ser examinada pelos gestores públicos como uma das causas dos problemas educacionais. Essa concepção reforça a luta dos profissionais de Educação Infantil pela sua legitimação e valorização como profissionais da educação, contrapondo-se à histórica concepção do magistério como sacerdócio e vocação.

O reconhecimento da profissão demanda a sua valorização quanto à formação, à remuneração, ao plano de carreira e à garantia dos demais direitos constitucionais. Tal reconhecimento se concretizou com a definição de diretrizes nacionais para a formação. O empenho pela valorização dos professores de Educação Infantil instituiu-se dentro de um contexto mais amplo, que reivindicava transformações no campo educacional.

As discordâncias sobre essa atividade docente foram aplacadas com a LDB nº 9.394/96, que determinou a função docente para toda a educação básica, considerando as reivindicações do conjunto representativo do movimento docente e dos profissionais da área de Educação Infantil, que defendiam a designação de professor tanto para os profissionais da creche quanto para os da pré-escola.

3.1 RETROSPECTIVA

A questão da formação de professores tem suscitado crescentes discussões e têm sido organizados inúmeros seminários, trabalhos e pesquisas acerca desse campo de atuação, manifestando-se como um eminente entrave para as políticas públicas.

As intensas transformações econômicas, sócio-políticas e culturais do mundo atual e, particularmente, do nosso país, exigem o compromisso pelo Poder Público com a formação

dos profissionais da educação. Todo o empenho executado na sistematização de experiências e relacionado ao conhecimento acumulado parece não se refletir nas políticas públicas. As medidas que expressam encaminhamentos à valorização profissional são intensamente retraídas, limitando o reconhecimento social do papel cultural científico e político-social desses profissionais. As colocações de Campos R. (2002, p. 5) são pertinentes, quando ele afirma que

Um terreno de disputas onde se confrontam projetos que tanto podem representar reivindicações legítimas do movimento docente que exige sua valorização, como também demandas oficiais que expressam, nesse caso, interesse do Estado nem sempre partilhados pelo coletivo de professores.

Transformar as instituições de ensino com suas práticas, culturas tradicionais e burocráticas que salientam a exclusão social, em escolas que eduquem as crianças superando os efeitos perversos da má-qualidade da educação, propiciando-lhes o desenvolvimento científico e cultural, garantindo a melhoria da educação para fazerem frente às exigências do mundo atual não é tarefa simples. Exige o empenho coletivo dos profissionais da educação, da família e dos governantes. Os professores são constituintes essenciais na construção dessas instituições. A democratização do ensino decorre da ação desses profissionais, da sua formação, valorização profissional e das condições de trabalho.

Para que a realidade seja transformada, a prática se faz necessária. Então, concordamos com Vázquez (1977, p. 213) quando diz que prática é

[...] ação material, objetiva, transformadora, que corresponde a interesses sociais e que considerada do ponto de vista histórico-social, não é apenas produção de uma realidade material, mas sim criação e desenvolvimento incessantes da realidade humana.

Em meio às contradições inerentes à educação, a incorporação da Educação Infantil como componente da Educação Básica e a crescente difusão de estabelecimentos de ensino em breve espaço de tempo requereram a necessidade de profissionais para lidar com a pequena infância. Dotar o ensino com profissionais qualificados é um desafio para os administradores públicos, que não têm contemplado a educação e os seus profissionais com políticas em consonância com as necessidades de um país que se pretenda ser socialmente democrático.

Nesse sentido, a formação dos profissionais da Educação Infantil tem sido competência dos Municípios, conquanto compete à União a responsabilidade de incentivar e

apoiar as políticas municipais consoante a legislação vigente. Converter um quadro de desprofissionalização ou de formação indevida não se processa rapidamente, mas continuamente.

A qualidade da formação e a carreira dos docentes apresentam-se de forma caótica, tanto pelas condições de ensino dos cursos quanto pelas condições em que seu exercício se processa, incluindo, também, os aspectos salariais e de valorização profissional. Essa desvalorização decorre do descaso com suas possibilidades de carreira profissional, de salários e da negligência quanto à formação prévia ou em serviço. Exige-se que os gestores viabilizem novos mecanismos de implementação dos processos formativos, com o objetivo de concretizar a sistematização dos conhecimentos necessários para uma atividade docente de qualidade.

Nessa perspectiva, a relevância dada à Educação Infantil está subordinada à conjuntura política e econômica e à analogia de forças presentes na sociedade. Dessa forma, a participação da sociedade tem uma atribuição fundamental na definição de políticas para a educação infantil, envolvendo os seus profissionais, razão por que é imprescindível ressaltar que os dispositivos legais existentes são resultados de um amplo e rico processo do debate político-ideológico que envolve os mais diversos setores sociais. Todos esses aspectos contribuíram para a valorização do papel do profissional que se destina ao cuidado e à educação da criança de zero a seis anos, criando um novo nível de habilitação, resultante das responsabilidades sociais e educativas que lhes atribuíram.

Embora o patamar de formação dos profissionais que atuam nas pré-escolas venha sendo ampliado, ainda conservamos um percentual significativo de professores sem a formação mínima exigida, mesmo na ausência de levantamentos abrangentes sobre o tema em questão.

As colocações de Enguita (1991, p. 232) são cabíveis quanto à qualificação dos profissionais de educação, que requer um “conjunto de capacidades e conhecimentos que o trabalhador deve aplicar nas tarefas que constituem seu emprego.” Esse panorama exige que façamos uma retrospectiva dos aspectos sócio-históricos que respaldam essa formação.

No Brasil, a formação dos profissionais para atuarem no antigo ensino primário, atualmente Ensino Fundamental, surgiu com a criação das Escolas Normais, por volta da década de 1830. Essas escolas eram mantidas pelo Poder Público e surgiram na conjuntura política em que o Brasil questionava o Imperialismo, a propriedade e a difusão do ensino primário. Por causa da ausência de professores formadores e em formação, tais profissionais seriam qualificados para desempenhar tal função e tentar preencher a grande lacuna deixada

com a expulsão dos jesuítas - os mestres religiosos que tinham uma formação erudita e que desempenhavam a função docente junto às classes aristocráticas da época. Vale salientar que, nesse período, a formação de professores era direcionada unicamente aos homens e competiam às mulheres as atividades do lar e da maternagem.

Surgem, no período monárquico, as Escolas Superiores do Rio de Janeiro e da Bahia. O ensino primário e o secundário estiveram ausentes da história da educação brasileira nesse período. Iminente ao término do Império, foi estabelecida a reforma Leôncio de Carvalho, que determinava a obrigatoriedade do ensino primário. Assim, surgiram os primeiros Jardins-de-Infância, as escolas normais provinciais que possuíam escolas de aplicação, mantidas pelo governo central.

No período compreendido entre 1889 a 1930, o Curso Normal foi sistematizado de forma descentralizada, administrativamente e politicamente, sem concretudes referentes aos objetivos educacionais. As grandes transformações sociais, políticas e econômicas, ocorridas durante a Revolução de 30 e ocasionadas pela crise da economia internacional, suscitaram o aceleração do capitalismo industrial, acarretando mudanças e a renovação do pensamento pedagógico. Tais mudanças são expressas no Manifesto dos Pioneiros, em 1932, que requereu, no tocante à formação dos profissionais da educação, a integralização dos três níveis de ensino.

Com o apogeu do capitalismo industrial, por volta de 1946, o novo modelo produtivo ordenou mão-de-obra qualificada para o trabalho industrial, haja vista que foram introduzidas novas formas produtivas. Nesse período, a educação assume atribuição fundamental no processo de industrialização. A sociedade civil forma aglomerados urbanos e começa a reivindicar do poder estatal instrução mínima para competir no mercado produtivo, o que contribuiu para que o Estado brasileiro impulsionasse a organização do sistema educacional do país, criando as Leis Orgânicas do Ensino (1942-1946), que decretavam o Ensino Profissionalizante como manifestação política imposta pela economia de guerra, objetivando qualificar técnicos para executarem atividades para o Estado como mão-de-obra.

Com essa aspiração, foi regulamentada a Escola Normal, através da Lei Orgânica de Ensino Normal – Decreto-Lei nº 8.530, instituído em 1946 – que expõe a inquietude com relação ao Ensino Normal e ao Ensino Primário. A mencionada lei, entre outras normalizações, determina a duração dos cursos de formação, estabelecendo um currículo mínimo, orientando a defesa do Ensino Normal e a competência dos Estados, além de constituir a validade nacional dos diplomas. Determinava como meta o ensino pautado em três aspectos, que compreendiam: formar o corpo docente necessário às escolas primárias;

capacitar administradores escolares destinados a gerenciar as escolas; gerar e difundir os conhecimentos e as técnicas relativos à educação da infância.

Essa estruturação de ensino antevia dois níveis de estudo: o **primeiro ciclo**, reservado à formação de professores regentes de ensino primário, com a duração de quatro anos. Seu funcionamento se estabelecia nas chamadas “escolas normais regionais”. Na grade curricular desse ciclo de ensino, as disciplinas específicas destinadas à formação de professores eram introduzidas a partir da 4ª série, comprometendo uma formação que incorpora aspectos do ato pedagógico, as concepções, as técnicas e os princípios gestores da atividade educativa. Convém salientar que os referidos cursos foram, durante muito tempo, a única opção de formação de professores primários para atender à demanda oriunda das diversas cidades e dos municípios do país; o **segundo ciclo** tinha como objetivo formar professores primários. Tais cursos funcionavam em “escolas normais”, com duração de três anos. Algumas disciplinas específicas eram introduzidas a partir do segundo ano desse curso.

A criação “dos ‘Institutos de Educação’, previstos pelas leis orgânicas, incluíam o ‘Jardim-de-infância’ e o Curso Primário, além dos cursos de formação. Os Institutos de Educação ministravam também os cursos de especialização reservados à instrução de professores para a educação pré-primária, além da participação de diretores, orientadores e outros especialistas para as escolas primárias. A partir da integração entre os cursos, dispunham a instrução de todo corpo docente e técnico imprescindível às escolas determinadas à educação básica.

Pimenta e Gonçalves (1992, p. 101) asseveram que,

Com a criação dos Institutos, foram ampliadas as finalidades da escola normal, compreendendo, além da formação de professores primários, o próprio curso primário e pré-primário, destinados à prática dos alunos - mestres. E, mesmo com o objetivo de aproximar o formando da realidade popular, o curso secundário e os cursos de extensão e aperfeiçoamento para professores já formados constituíram a elite das escolas normais.

Os professores inspirados pelo movimento escolanovista e oriundos da classe alta eram exageradamente seletivos, materializavam novas experiências didático-metodológicas, contudo não incorporavam as mudanças ocorridas no ensino primário. Por se fundarem nos pressupostos da educação liberal-tradicional, o aluno era concebido a partir do modelo da classe média alta, com os pré-requisitos e a base familiar que auxiliavam a aprendizagem. Os considerados inaptos eram naturalmente “excluídos” da escola.

As Escolas Normais e os Institutos de Educação afastavam-se do contexto referente aos conteúdos e ao currículo do ensino primário, direcionado para a classe popular. O referido curso converteu-se intelectualmente insatisfatório e incompetente à formação de professores, objetivando capacitá-los a ensinar os saberes mínimos do curso primário. Tal aspecto se deve ao caráter elitista conferido à Escola Normal, ao desinteresse dos professores para exercerem a profissão e à expansão disseminada das Escolas Normais não terem atendido à normalização e à regulamentação profissional.

A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 4.024/61, em 1961, não trouxe mudanças significativas para o ensino normal. A estrutura de composição dos processos formativos dos professores regentes manteve-se nas chamadas “Escolas Normais Ginasiais” (substituíram os cursos de primeiro ciclo) e nas “Escolas Normais Colegiais”, que tinham por incumbência a habilitação dos professores primários com a mesma durabilidade para os ciclos de estudo. Igualmente, os Institutos de Educação deram seguimento aos mesmos cursos, anteriormente citados, sendo unicamente anexada a possibilidade de instruir e habilitar professores para ministrarem aulas em Escolas Normais, “dentro das normas estabelecidas para os cursos pedagógicos das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras.”⁵

Nesse período, houve uma significativa mudança da clientela da escola primária, devido à expansão quantitativa e à difusão do acesso à Escola Normal, especialmente, pela classe média. Contudo, todos os aspectos se direcionavam para os interesses do governo, que divulgava a urbanização industrial e, conseqüentemente, a desvalorização do trabalho produtivo, através dos baixíssimos salários pagos ao homem/mulher trabalhadora, especialmente, na função de professora, que era reputada como função de vocação, maternagem e sacerdócio.

Garcia (2002, p. 150 -151), ao se referir à função de professora, afirma:

O projeto de formação humana que o intelectual educacional crítico encarna tem algo do ‘homem cultivado’, de uma personalidade prestigiosa, que exerce uma função carismática, destacando-se por atributos tais como carisma, a vocação, a paixão e o compromisso moral com a universalização de valores, com a humanização e a verdade.

⁵ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4.024/61, no Artigo 59, Parágrafo Único, faz menção às normas que legislam sobre o funcionamento dos cursos pedagógicos nas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras.

Na década de 60, o objetivo da escola consistia em conservar o pleno desenvolvimento do capitalismo selvagem. Nesse sentido, o pensamento de Marx (1983, p. 93) é oportuno quando afirma: “O trabalhador, portanto, só se sente à vontade em seu tempo de folga, enquanto no trabalho se sente contrafeito. Seu trabalho não é voluntário, porém imposto, é trabalho forçado.”

As transformações sociais dos anos 70 caracterizaram-se por salientar a importância de novos questionamentos, novas análises e novas posturas, destacando o papel da responsabilidade social do educador frente às mudanças exigidas pela sociedade. Essas transformações suscitaram a necessidade de reformulação no ensino de 1º e 2º graus, principalmente, na escola normal.

Nesse sentido, para Ghiraldelli Jr (1992, p. 171), a reforma foi “acolhida com entusiasmo por boa parcela do professorado que, empunhando os projetos inovadores da ditadura militar, se atiraram num frenesi pela concretização das determinações da nova legislação.”

Essa reformulação se concretizou com a LDB para o Ensino de 1º e 2º graus, Lei nº 5.692/71, que conduziu várias mudanças pedagógicas, transformando o Curso de Magistério em habilitação específica para o magistério, no nível de 2º grau. Extinguiu-se, assim, a formação de professores “regentes”, o que contribuiu também para descaracterizar a organização anterior do curso. Essas mudanças repercutiram no processo formativo de professores para o exercício da docência no ensino primário, transformando-o em habilitação profissional, por intermédio do Curso Superior de Pedagogia, extinguindo paulatinamente os Institutos de Educação.

A Lei nº 5.692/71, em seu Artigo 29, estabelecia:

A formação de professores e especialistas para o ensino de 1º e 2º graus será feita em níveis que se elevem progressivamente, ajustando-se às diferenças culturais de cada região do País, e com orientação que atenda aos objetivos específicos de cada Grau, às características, disciplinas, áreas de estudos e às fases de desenvolvimento dos educandos.

O conteúdo desse artigo é a flexibilização nos componentes de formação, sua adaptação às casuais diferenças regionais, objetivando o acréscimo desse nível formativo no tempo previsto.

Com o Parecer do Conselho Federal de Educação – Parecer nº 349/72, que examinava a habilitação específica para o Magistério (Pedagogia) –, estabeleceu-se que o

“currículo mínimo deverá apresentar um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional e uma parte de formação especial, que representava um mínimo necessário à habilitação profissional.”

Consta, ainda, no referido Parecer que a educação geral deverá, a partir do segundo ano, apresentar os conteúdos compatíveis à tarefa de educador. Concretamente, pouco se avançou, quer em nível federal, quer em nível estadual, burocratizando-se as ações.

A Lei nº 7.044/82 modificava o Artigo 30 da Lei nº 5.692/71 e determinava:

Exigir como formação mínima para o exercício do Magistério: a) no ensino de 1º Grau, de 1ª a 4ª séries, habilitação específica de 2º grau; b) no ensino de 1º Grau, da 1ª a 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por Licenciatura de 1º Grau, obtida em curso de curta duração; c) em todo o ensino de 1º e 2º Graus, habilitação específica obtida em curso superior correspondente à Licenciatura plena.

No referido artigo, permitem-se adaptações e extensões nos parágrafos que o constituem. Transcorridos vinte e cinco anos de constantes mobilizações, incessantes insatisfações e inúmeras reflexões dos professores, a nova LDB – Lei nº 9.394/96 – é promulgada, surgindo novos direcionamentos para a formação de professores, que determina, em seu Artigo 62:

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 como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Com a nova LDB, novos encaminhamentos surgiram também para a formação dos profissionais de Educação Infantil. Em seu Artigo 63, prescreve: “Os institutos superiores de educação manterão: I – cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental.” Em termos legais, o texto da LDB manifesta a preocupação com a formação dos profissionais para o exercício da Educação Infantil, firmando esse intuito em vários de seus artigos.

Tal decisão é reforçada no Plano Nacional de Educação – PNE (BRASIL 2001 b, p. 96) ao garantir que

A formação inicial dos profissionais da educação básica deve ser responsabilidade principalmente das instituições de ensino superior, nos termos do art. 62 da LDB, onde as funções e pesquisa, ensino e extensão e a relação entre teoria e prática podem garantir o patamar de qualidade social, política e pedagógica que se considera necessário.

Com essa decisão, incorporam-se as principais questões e condições relativas à garantia de um pleno exercício profissional com qualidade. O texto da LDB admite a necessidade de qualificação profissional para todos os profissionais que atuam na educação básica, incluindo aqueles que trabalham com a Educação Infantil.

Assim, a formação de professores da Educação Infantil, pela sua especificidade, deverá contemplar um projeto acadêmico específico, utilizando uma grade curricular específica que ressalte a concepção de criança na sua totalidade.

Popkewitz (2001, p. 39) esclarece essa afirmação quando assevera que “os sistemas de ideias incorporados na organização do ensino constroem e normalizam o professor que administra as crianças.”

A maioria das instituições de nível superior, que formam profissionais para o exercício do magistério na Educação Infantil, caracteriza-se sob a forma de habilitação. Tal habilitação tem um caráter ínfimo, porquanto se desmembra do curso em sua intencionalidade, limitando-se a conteúdos relativos às crianças de 4 a 6 anos (pré-escolar). Essa realidade evidencia o descaso para com a formação na faixa etária de 0 a 3 anos.

Os cursos de formação de profissionais de Educação Infantil⁶ necessitam rever o conhecimento específico da docência com a pequena infância, considerando suas especificidades, a vulnerabilidade dessas crianças, a dicotomia cuidar – educar, além do aspecto lúdico dessa educação.

Uma nova lei também se constitui um conhecimento já constituído, através do qual valores e costumes se organizam. Dessa forma, a reflexão do contexto legal, em que o atual sistema educacional se instituiu nos remete à história constituinte do próprio sistema. Devemos atentar que uma legislação delibera novas orientações, mas sua concretude leva anos e até décadas para se materializar no sistema educacional.

Com base nessas questões, Diaz (1998, p. 21-22) refere:

⁶ Novos modelos de propostas de formação inicial e continuada foram elaborados e estão sendo executados, materializando novas metodologias, tanto em relação a modalidades presenciais quanto a sistemas de educação a distância. No entanto, a crise de identidade do magistério persiste, sugerindo novas concepções tanto na formação quanto na identidade desse profissional.

O discurso pedagógico pode, assim, ser concebido como gerador de significados sobre múltiplos objetos: a criança, a prática pedagógica, as finalidades da educação, os saberes legítimos, etc. Ele funciona não como um repertório de textos, ou de conteúdos, ou ainda como um conjunto de múltiplas e autônomas significações, mas 'tem se colocado como um princípio de controle sobre a reprodução do discurso, como uma gramática para a geração/regulação de textos e práticas de reprodução.'

A temática em questão exprime o cenário que vivenciamos no país. Nossa herança cultural e política sempre foi assinalada por indefinições referentes aos direitos legais. Esses direitos são descumpridos amplamente, ao se constatarem inúmeras crianças em idade escolar perambulando nas grandes capitais do país, em situação de risco, sujeitas à exploração sexual, ao trabalho forçado, à prostituição e às intempéries resultantes do processo de desenvolvimento do país.

Consubstanciando esse cenário, acumula-se a conjuntura dos anos 90, quando as políticas de ajuste contribuíram para a retenção do crescimento econômico e dos gastos sociais em políticas públicas. Nessa direção, a LDB nº 9.394/96 se institucionaliza num panorama adverso às suas orientações legais. Esses retrocessos são determinados pela inexistência de uma legislação complementar que regule as diversas áreas, seja pela ausência de cumprimento do que está determinado em lei, seja pelo descompromisso do Estado para com a educação.

Os direcionamentos adotados pela LDB, quanto à formação dos professores, incluindo os de Educação Infantil, estabelecem um abismo entre a representação da professora do pré-escolar e a professora leiga. Isso significa que as condições de trabalho e de remuneração das profissionais que atuam nas creches constituem um entrave para o seu reconhecimento profissional, social e político.

Há que se registrar que, embora a Educação Infantil tenha sido legalmente reconhecida, os caminhos que constituíram e constituem a formação dos profissionais dessa área e dos retrocessos da legislação não suplantam o que está por vir.

3.2 PERSPECTIVAS ATUAIS

Ao enfrentarmos as polêmicas específicas no campo educacional, não poderíamos deixar de mencionar a discussão a respeito do caráter e da abrangência da especificidade da Educação Infantil.

A educação da criança pequena relaciona-se tanto no campo educacional quanto na questão da família, da maternidade e, conseqüentemente, das tarefas atribuídas à mulher; da amplitude e da diversidade de seu papel, incluindo o educar e cuidar, responsabilizando o profissional de Educação Infantil pelas suas necessidades e educação. Tal proposição abrange a diversidade de atribuições, revelando uma extrema relação entre educação e cuidado, que corporifica a função pedagógica e a função de cuidado.

Sobre essa questão, Almeida (1996, p. 76) faz a seguinte análise:

[...] se, por um lado, educar e ensinar são uma profissão, não há melhor meio de ensino e aprendizagem do que aquele que é exercido de um ser humano para outro – isso é um ato de amor. E indo mais além, gostar deste trabalho, acreditar na educação e nela investir como indivíduo também se configura como um ato de paixão, a paixão pelo possível, sentimento derivado do sentido do ser e da existência, que incorpora o desejo às possibilidades concretas de sua realização. Talvez resida aí a extrema ambiguidade do ato de ensinar e da presença das mulheres no magistério.

Encarando as controvérsias existentes na especificidade dessa educação, o professor de Educação Infantil teve sua representação histórica, no Brasil, assinalada por inúmeras indefinições, determinadas pelas atribuições que nossa sociedade considera como sendo de mulheres, pelo âmbito das instituições relacionadas a essa educação, pela faixa etária das crianças e, fundamentalmente, pela formação desses profissionais.

Após a Constituição de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – e a nova LDB nº 9.394/96 introduzem a Educação Infantil no âmbito do sistema escolar como componente da Educação Básica, garantindo o direito à educação e à pequena infância.

Assim, surgem, no cenário educacional brasileiro, novos direcionamentos para a Educação Infantil e para os profissionais que lidam com ela. Para concretizar tal direito, a LDB – Lei nº 9.394/96 – define que a Educação Infantil é a primeira etapa da educação básica, assegurando o direito de todos à educação.

Corroborando com essa proposição, o PNE (BRASIL, 2001 b, p. 23) coloca: “A educação infantil é um direito de toda criança e uma obrigação do Estado [...]”. A criança não

está obrigada a frequentar uma instituição de educação infantil, mas sempre que sua família deseje ou necessite, o Poder público tem o dever de atendê-la.”

Nessa perspectiva, a educação, segundo Saviani (1997, p. 105), é compreendida como “um direito social que deve ser garantido pelo estado, a quem cabe regulamentar, planejar e executar ou supervisionar a execução das medidas que viabilizem a cada cidadão o exercício desse direito nos limites da ordem vigente.”

Assim, inaugura-se o cumprimento de ações educativas qualitativas, estabelecendo uma nova exigência de formação para os profissionais dessa etapa de ensino. O desafio posto é o de salientar a ação educativa através da especificidade do currículo, da elevação da melhoria da qualidade dessa educação, da solidez da nova concepção de Educação Infantil e da formação desse profissional.

Faz-se mister salientar que a criança é um ser sociável, inserida num contexto social que a envolve e que nela se fixam modelos – de autoridade, de linguagem e de outros aspectos sociais – diferentes do padrão de criança existente nos manuais didáticos. Tudo isso mostra que as profissionais que atuam nas creches e nas pré-escolas devem ter uma formação específica para atuar na Educação Infantil.

A discussão sobre a formação de professores, no campo da Educação Infantil, enfatiza as características do desenvolvimento infantil na faixa etária de zero a seis anos. Os conhecimentos existentes sobre essa faixa etária constituem num dos pressupostos básicos para a formulação das propostas pedagógicas que se relacionam com a dimensão preparatória para a vida escolar, relativa à concepção pedagógica e à dimensão da guarda, da proteção e da tutela, numa concepção assistencial. Tais proposições ressaltam as características das crianças pequenas, reconhecendo as suas competências sócio-psicológicas que se revelam desde a mais tenra idade, requerendo o delineamento da formação prévia dos profissionais que atuam nas creches e nas pré-escolas.

Segundo Moita (2000, p. 117), “o conhecimento dos processos de formação pertence, antes de qualquer coisa, àqueles que se formam.” Baseando-se nesse princípio, o acesso ao conhecimento sobre processos formativos de profissionais da Educação Infantil exige o diálogo com esses profissionais à procura dos sentidos que eles buscam para as suas vivências de formação inicial, continuada, em serviço.

Ao destacar a necessidade dos processos formativos para os profissionais da Educação Infantil, convém ressaltar que a consideração da dicotomia cuidar e educar, na definição das políticas públicas, e do perfil do profissional decorre da relevância conferida à especificidade do atendimento às necessidades do desenvolvimento da criança pequena.

Nesse sentido, Oliveira e Formosinho (2002, p. 138 -139) afirmam que

A globalidade da educação da criança pequena requer das educadoras um alargamento de responsabilidade pelo funcionamento da criança. Assim, a educadora de infância desempenha uma enorme diversidade de tarefas e tem um papel abrangente com fronteiras pouco definidas. [...] Há na educação de infância uma interligação profunda entre “educação e cuidados”, o que contribui igualmente para a abrangência do papel da educadora em relação aos professores de outros níveis educativos.

Tal afirmação indica a necessidade de conhecimentos ou preparação específica para o cumprimento da atividade docente das crianças de tenra idade, ao mesmo tempo em que a mulher seria evidentemente predestinada para desempenhar tal função. Entender a finalidade dessa concepção é considerar que a afeição, o cuidado e a ação educativa devem estar intimamente relacionados. Os agentes desse processo são profissionais especificamente preparados para viabilizar a socialização da criança nos diferentes contextos sociais.

Esse excerto mostra que fica mais fácil pensar na criança de diferentes origens sociais, étnicas, regionais, urbana e rural, além de outras especificidades. Podemos pensar a criança na sua diversidade e em suas ininterruptas alterações, as quais revelam que essas transformações dependem das condições socioeconômicas em que ela está inserida e nos valores que instruem a sua sociabilidade nos diversos espaços, como contexto escolar, família e cidade.

A esse respeito, Kuhlmann (1998, p. 182-183) tem chamado a atenção para o processo histórico de construção do atendimento, especialmente destinado às crianças pobres, no Brasil. Tal processo dicotomizaria, aparentemente, a guarda e a assistência da educação. O autor enfatiza que, a rigor,

o assistencialismo, ele mesmo, foi configurado como uma proposta educacional específica para esse setor social, dirigida para a submissão não só das famílias, mas também das crianças das classes populares. Ou seja, a educação não seria necessariamente sinônimo de emancipação. [...] A pedagogia das instituições educacionais para os pobres é uma pedagogia da submissão, uma educação que humilha para depois oferecer o atendimento como dádiva, como favor aos poucos selecionados para o receber. Uma educação que parte de uma concepção preconceituosa da pobreza e que, por meio de um atendimento de baixa qualidade, pretende preparar os atendidos para permanecer no lugar social a que estariam destinados. Uma educação bem diferente daquela ligada aos ideais de cidadania, de liberdade, igualdade e fraternidade.

Urge, pois, a necessidade de se pensar em um perfil de profissional adequado às peculiaridades e às necessidades das crianças em diferentes fases, ou seja, a criança como um ser social.

Nessa direção, Oliveira e Formosinho (2002, p. 44) enfocam que, na Educação Infantil, a docência apresenta aspectos similares e diferenciadores da docência dos demais níveis de ensino. Corroborando com essa afirmação, Cerisara (1996, p. 164) enfatiza que

Tanto professoras quanto auxiliares utilizam saberes e prática invisíveis, construídas por elas ao longo da sua socialização. Aponta para uma melhor definição do papel das professoras de creche, entendido como maternagem social, o que é diferente da maternidade e do magistério, e que coloca como uma perspectiva interessante na construção da identidade desta nova função.

Esse ponto de vista aponta que alguns espaços de discussão até então isolados passem a relacionar-se entre si neste contexto: a Educação Infantil e os profissionais que nela atuam, requerendo um novo espaço para a área de formação de professores.

A iminência de integrar o cuidado, a educação e dar continuidade à formação da criança em instituições diversas como creches, pré-escolas, centros de educação infantil, classes de alfabetização, centros de recreação, entre outras, exige saberes profissionais para atuar com essa faixa etária, revelando a premência de reformas institucionais e qualificação desses profissionais.

Concordamos com Moss (2002, p. 246 -247), quando ressalta a importância da formação do profissional de Educação Infantil:

[...] que reflete sobre sua prática, um pesquisador, um co-construtor do conhecimento, tanto do conhecimento das crianças como dele próprio, sustentando as relações e a cultura da criança, criando ambientes e situações desafiadoras, questionando constantemente suas próprias imagens de criança e seu entendimento de aprendizagem infantil e outras atividades, apoiando a aprendizagem de cada criança, mas também aprendendo com ela.

As instituições de Educação Infantil são contextos de desenvolvimento da criança complementares a outros contextos em que ela vive, especialmente o familiar. Para garantir esse desenvolvimento, o profissional de Educação Infantil favorece a ocorrência de interações e de exploração do espaço educativo pela criança, objetivando a sua socialização.

Com essas considerações, justifica-se a concepção de que, nas creches e pré-escolas, as atividades devem fundamentar-se na indissociabilidade entre cuidar e educar: uma das especificidades da educação infantil.

Assim, Nascimento (1999, p. 102) afirma que,

Enquanto a LDB afirma o caráter escolar da creche, os documentos produzidos em órgãos de planejamento e execução da política educacional enfatizam que é no binômio educar e cuidar que devem estar centradas as funções complementares e indissociáveis dessa instituição.

Dessa forma, exigem-se profissionais qualificados, uma vez que ambas as atividades passam a ser reconhecidas como educativas e integram o sistema de ensino.

Nesse sentido, Ostetto (1997, p.14) esclarece que o

[...] profissional que poderia dar conta desta função pedagógica apregoada era sem dúvida o professor, pois além de já possuir um estatuto legitimado de profissional da Educação. [...] Se tanto creche como pré-escola eram consideradas, na prática, espaços pedagógicos, nada mais natural que o professor fosse seu agente.

Devemos considerar a valiosa premissa de que atuar, no campo da Educação Infantil, requer uma ligação profunda entre educação e cuidado, fundados na função pedagógica e na função de custódia, o que amplia a dimensão do papel desses profissionais, levando-nos ao entendimento de que todas as ações realizadas com a criança são essencialmente educativas.

Os profissionais da Educação são categóricos em defesa da prioridade para a criança pequena em instituições próprias, porquanto ela é compreendida como um ser social, um cidadão de direitos, que exige ser respeitada no seu processo de desenvolvimento e requer uma educação de qualidade.

A concepção de criança-cidadã determina uma contribuição peculiar da LDB, essencial para a Educação Infantil: sua importância como componente da educação básica. A implantação na educação básica lhe confere um dimensionamento maior, passando a ter uma atribuição específica no sistema educacional: principiar a formação necessária para que toda criança tenha direito de exercer a cidadania.

Em decurso do significado dado à criança, pela introdução da Educação Infantil na educação básica estabelecida na LDB, a Educação Infantil requereu um novo direcionamento para a formação dos profissionais, instigando, fundamentalmente, no caso das crecheiras, a não restrição da sua atividade apenas com a guarda e o cuidado de crianças, como historicamente foi relacionada sua formação.

Na pauta das reivindicações pela expansão do atendimento à Educação Infantil, a questão da formação dos profissionais que atuam nessa educação tem suscitado crescentes discussões nos meios acadêmicos e tem grande relevância no que se refere a uma política para

essa educação comprometida com a qualidade. A qualidade dessa educação está associada à formação desses profissionais e à sua valorização profissional.

Sobre essa questão, Campos (2002, p. 128) assevera:

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 fizessem 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 as exigências não fiquem só no papel é fundamental fixar objetivos realistas e claros, buscando apoio público para a sua efetivação.

O empenho pela formação do professor não se restringe à definição de conteúdo e ao aspecto técnico-metodológico e didático com o qual reclamam ajustá-las as políticas públicas atuais, adaptando-as aos princípios da reforma educativa, resultado do processo de globalização excludente.

Contraditoriamente, em nosso país, o desenvolvimento econômico estabelece-se intrinsecamente ao desenvolvimento da crise educacional brasileira, como integrante da crise global do capitalismo. No contexto dos confrontos teóricos entre as diversas concepções das funções da escola e dos fins da educação, os anos 90, denominados de década da educação, foram sinalizados por várias reformas, entre elas, a da educação básica e da formação de professores.

Convém enfatizar que foi necessário investigar tais reformas, consideradas inovadoras, por acolherem indicações para a formação dos professores das três etapas da educação básica, no que se refere às políticas públicas de formação do professor de Educação Infantil Pós-LDB. Com a sua promulgação, novas orientações são implementadas para a formação e, sobretudo, a responsabilidade do Estado para com essa formação.

As propostas de formação⁷ que têm sido organizadas nos últimos anos apontam um perfil profissional antagônico àquele sem qualificação para atender às funções indissociáveis de cuidado e de educação no atendimento à criança. Tais propostas indicam para a necessidade de examinar a visão revelada da criança pela falta, pela carência, para outra que declara a criança como cidadã, sujeito histórico, criador de cultura.

⁷ Kramer (2002, p. 129) nos alerta que a formação de profissionais da educação infantil precisa ressaltar a dimensão cultural da vida das crianças e dos adultos com os quais convivem, apontando para a possibilidade de aprenderem com a história vivida e narrada pelos mais velhos, do mesmo modo que os adultos concebiam a criança como sujeito histórico, social e cultural. Reconhecer a especificidade da infância – sua capacidade de criação e imaginação – requer que medidas concretas sejam tomadas e que posturas concretas sejam assumidas.

Nesse contexto, a formação dos profissionais de Educação Infantil tem demandado uma reflexão profunda, fundamentalmente por ser uma área de atuação profissional que, historicamente, tem sido banida do panorama educacional brasileiro. O profissional da Educação Infantil surge neste cenário sem qualquer exigência de qualificação, e exclusivamente, a partir da nova LDB nº 9.394/96 e das significativas mudanças sociais que influenciaram reformas no sistema educacional, é que sua formação passou a ser discutida. Essa formação se pauta em recentes organizações de cursos de formação – o Curso Normal Superior e o Instituto Superior de Educação, responsáveis pela formação desses profissionais é reservada à educação infantil e às quatro primeiras séries do ensino fundamental, sendo, pois, instituída por uma política pública ligada a acordos internacionais.

Nesse sentido, a admissão da mulher como docente da Educação Infantil parece se institucionalizar de forma incoerente, como é incoerente sua posição social e profissional. Sua práxis simboliza a disposição de um novo campo profissional, com abertura para o espaço público. No entanto, as qualidades exigidas para seu desempenho continuam vinculadas às questões de gênero, que invocam papéis representados pela mulher no espaço privado. Logo, a identidade da professora da pequena infância se estrutura amparada não essencialmente em saberes profissionais, mas em qualidades femininas, maternais. Tais aspectos contribuem para empregar os menos qualificados para atuarem nessa educação, os quais, consequentemente, são os que aceitam os menores salários.

Convém ressaltar, até então, que esses perfis da mulher/professora da pequena infância têm se prestado a interesses políticos, uma vez que a concepção da professora como mãe, que desempenha a função como um sacerdócio, contribuiu para que essas profissionais, não se distinguindo como tal, usufrísse ínfimo poder reivindicatório por melhores salários, condições de trabalho e, principalmente, formação.

Analisando os dados do último censo escolar divulgado pelo MEC,⁸ o número de professores atuando no ensino regular de 1ª a 4ª séries, com a formação fundamental incompleta, diminuiu sensivelmente. Entretanto, ainda somam 34.609 os professores sem a formação em nível médio, ou seja, 7% dos professores não estão no patamar mínimo, cerca de 30% têm formação superior, e aproximadamente 65% dos docentes têm o nível médio.

Fica inviável exigir formação superior para os professores que atuam nas séries iniciais, para cumprir as exigências do Plano Decenal de Educação, uma vez que a Região

⁸ Esses dados se referem ao último censo escolar ocorrido em 2006, revelando que a formação de professores é um desafio que está relacionado com o futuro da educação básica que, por sua vez, está intimamente relacionada com o futuro de nossa educação e a formação de nossas crianças, jovens e adultos.

Nordeste detém 50% desse total. Cabe inquirir se, ao término desse plano, todos estarão devidamente habilitados.

Percebe-se que a qualidade da Educação Infantil - direito da criança e dever do Estado - conjuga-se com a qualidade na formação das professoras de Educação Infantil aliada à sua valorização profissional. Não se trata de inverter prioridades, mas de conjugá-las, forjando um novo conceito de Educação Infantil como espaço de educação, cuidado e atenção.

São muitos os processos de investigação que surgem sobre a formação do professor. Deles, ressaltamos: as relações dos conhecimentos teóricos e dos conhecimentos práticos; as relações da formação acadêmica e da prática docente e sua atribuição na formação das identidades profissionais; as relações entre as concepções de formação e as concepções de trabalho, dentre outras possibilidades.

A interação direta do professor, na organização do projeto educativo, é condição imprescindível para que ele se realize, porquanto, nesse seguimento participativo, ele redimensiona e interioriza valores e concepções, contribuindo para o desenvolvimento de novas competências para desempenhar sua atividade com excelência. Sendo assim, a formação do professor deve assegurar não apenas a atividade direta com a criança mas também o compartilhamento na equipe escolar, como o compromisso de formular, implementar e avaliar o projeto educativo das instituições da pequena infância.

Tais concepções adquirem relevância no âmbito da formação do profissional de Educação Infantil, por causa das propostas de reorientação formuladas pela LDB/96, cuja perspectiva é de contribuir para que essa formação integre uma Educação Infantil de qualidade.

Certamente, simboliza um avanço o recente patamar de habilitação dos professores para atuarem na Educação Infantil, que aplica, como formação mínima, o ensino médio, na modalidade normal (Art.62). Quando a atual legislação destaca a relevância dada ao nível formativo inicial, urge também a necessidade de que tal formação se institucionalize no âmbito escolar, distinguindo-se como um processo contínuo e sistemático, em que teoria e prática se coadunam. Também será necessário que a formação continuada se estabeleça na escola, objetivando a atualização e o crescimento da capacidade reflexiva sobre o trabalho educativo e o aprofundamento dos conhecimentos profissionais.

A partir dessa lei, as políticas públicas assumiram um novo redimensionamento, visando à qualidade e à expansão no atendimento pedagógico da criança de zero a seis anos,

bem como à formação dos profissionais que atuam nesse campo educacional, aliada ao reconhecimento profissional.

Reforçando esse dispositivo legal, a Lei nº 891/2004 – que dá nova redação ao Plano de Carreira, Cargos e Remuneração para o grupo Magistério do Município de Bayeux – também determina, em seu Art. 9º – o cargo de Professor A – que se refere ao professor de Educação Infantil e das séries iniciais do Ensino Fundamental, que compreende: I – Classe A1 – para os habilitados em curso de nível médio, na modalidade normal ou equivalente.

Resoluções e deliberações, tanto no âmbito estadual quanto no municipal, inúmeras vezes se opõem à LDB, ocasionando aos profissionais, especialmente nos que atuam nas creches e pré-escolas, dúvidas quanto à exigência sobre a formação inicial e o processo de formação continuada.

É nesse campo de difusão ambígua de direitos, na área da assistência, que presenciamos a incorporação da Educação Infantil aos sistemas municipais de ensino, com a transferência de creches e de pré-escolas da área assistencial para a educacional. Tal incorporação reconsidera a representação internalizada de alguns profissionais em conceber a instituição escolar para a pequena infância pautada na representação de ensino fundamental com normas de ensino. Por conseguinte, novas posturas pedagógicas, novas concepções de espaço físico, nova organização de atividades devem contemplar essas instituições, mas, fundamentalmente, transformar a relação creche - família, educador - criança.

Igualmente, a difusão desses direitos ocorre em um contexto de redução dos investimentos públicos em educação e na formação dos profissionais, além de vasto reconhecimento de formas alternativas de prestação de serviços sociais baseadas em filantropia, paternalismo e troca de favores, refletindo aspectos da cultura histórica de atendimento à criança pautada na má qualidade do atendimento, vinculada à desprofissionalização dos quadros.

Nessa perspectiva, compete aos sistemas municipais de ensino não apenas a garantia do acesso aos cursos de habilitação, conforme definido por lei, mas também permitir espaços e tempos no cotidiano escolar, para a realização de práticas sistemáticas de estudo, socialização de experiências, discussões e sistematização coletiva das atividades, e entender que os processos formativos devem ser distinguidos como prática social de reflexão contínua e congruência com a prática que se pretende executar.

As colocações de Lelis (1989, p. 53) são oportunas, tendo em vista a formação de um profissional de Educação Infantil: “A fundamentação teórica não deve ser concebida como paradigma ao qual a ação deve se ajustar; ela deve se nutrir da prática e a ela servir, com o

objetivo de dotar o professor de uma competência técnica que lhe garanta desenvolver uma ação eficiente.”

Nesse sentido, a formação é essencial não unicamente para aperfeiçoar a ação profissional ou melhorar a prática pedagógica, mas como um direito de todos os professores: formação como conquista e direito a uma Educação Infantil pública de qualidade.

Não obstante a LDB/96 institui, no Artigo 62:

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 como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Essa proposição é reforçada no Artigo 87 da referida lei, que instituiu a Década da Educação, que referencia, em seu parágrafo 3º, que cada Município e, supletivamente o Estado e a União, têm o dever de realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, o que inclui também os que atuam na Educação Infantil.

No mesmo Artigo, § 4º, declara que, até o fim da Década da Educação⁹, somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço. Essa proposição criou uma disputa por uma certificação, num clima de aligeiramento, desvalorizando a formação de qualidade. Por outro lado, em nenhum dos seus artigos, a LDB consegue instruir quais processos empregará para executar as determinações contidas nos seus artigos.

Colocações desse tipo justificam o descompromisso do Poder Público para com essa formação, ao utilizar o treinamento em serviço, contraditoriamente, da formação de nível superior – integrante da chamada formação inicial. As colocações de Sousa Júnior (1997, p. 11) são pertinentes, porquanto ele concebe a LDB foi inábil ao sobrepujar a incoerência da formação “que se opera entre a necessidade de dotar a escola de profissionais competentes, com formação sólida e em condições profissionais adequadas, tanto salariais como de trabalho.”

Ao discutirmos sobre a formação inicial e dos espaços formativos, é imprescindível que exponhamos como alvo a formação superior dos professores em exercício e, nesse espaço, particularmente, a política de aligeiramento foi bastante cruel, acarretando o

⁹ A LDB nº 9.394/96 instituiu a Década da Educação, com diretrizes e metas para serem alcançadas durante os dez anos de vigência dessa lei, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Dentre as metas estabelecidas, prevê a realização de programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isso, os recursos da educação a distância.

desmantelamento das instituições públicas universitárias e da difusão desqualificada do ensino superior privado. O resultado disso foi que as políticas do MEC terminaram expondo, no domínio da iniciativa privada, o grande contingente advindo da dívida histórica do Governo para com a formação em nível superior dos quadros do magistério.

A LDB/96 dá indícios de retrocesso ao criar os Institutos Superiores de Educação, que são responsáveis pela formação inicial de professores de Educação Infantil, através da criação de um novo curso, conforme discorre a lei, em seu Artigo 63:

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

No panorama educacional brasileiro, despontam uma nova instituição e um novo curso para atenderem ao eminente número de professores sem a formação inicial superior. De acordo com Demo (1997, p. 67), “a competitividade moderna da economia está intrinsecamente conectada com a questão educativa, ainda que se fixe no trabalhador. Entretanto, mesmo assim, pode-se afirmar hoje que um trabalhador que não sabe pensar já não é útil para a produtividade moderna.”

Dessa forma, em um ambiente de aligeiramento, os necessitados por uma certificação em nível superior buscaram inúmeras instituições de caráter privado que foram difundidas pelo país, propondo cursos com duração reduzida, inclusive nos fins de semana.

A propósito, a LDB/96 foi empregada como meio para debelar a própria difusão do público, provocando uma ação de mercantilização da formação de professores. Contraditoriamente, ao aplicar recursos nas universidades públicas, em cursos de licenciatura já existentes, o governo brasileiro estimula a criação de novos cursos, principalmente no setor privado.

Para o governo, as universidades, especialmente as públicas, e os cursos de licenciatura não integram os projetos formativos. Tais universidades, ao exigirem uma captação maior de recursos, estão prestes a sofrer com o processo de privatização devido à ausência de recursos. Tal medida exime o Poder Público do cumprimento de seus deveres, priorizando uma formação de baixo custo, atingindo a qualidade da formação e, conseqüentemente, a educação de crianças.

O Decreto nº 3.276, de 06 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação de professores em nível superior, determina, no Art. 3º [...] § 2º, que “A formação em nível

superior de professores para a atuação multidisciplinar destinada ao magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental far-se-á exclusivamente em cursos normais superiores.”

Segundo Silva (2001, p. 211), “[...] o referido decreto autoritariamente proibiu os cursos de Pedagogia de formar esses profissionais, criando uma espécie de mercado nesse setor para os cursos normal superiores [...].”

Com essa medida autoritária, os Cursos de Pedagogia ficaram impossibilitados de formar profissionais para a educação infantil e nos primeiros anos do ensino fundamental. Devido às pressões, aos embates e às resistências, tal proibição teve fim, no governo FHC, ao aprovar o Decreto nº 3.554 de 07 de agosto de 2.000.

Em relatório da Câmara de Educação Superior e do Conselho Nacional de Educação, através do Parecer nº 133/2001, o MEC presta esclarecimentos quanto à formação de professores para atuarem na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos seguintes termos:

A formação de professores para atuarem na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental tem sido objeto de profícuo debate acadêmico, recentemente acentuado com a edição do Decreto nº 3.276/99, que restringia exclusivamente aos Cursos Normais Superiores a formação de professores em nível superior para atuação multidisciplinar. A discussão suscitada pelo mencionado Decreto conduziu à mudança de redação do § 2º de seu Artigo 1º, na forma do Decreto 3.554, de 07 de agosto de 2000, que ora é transcrita:

Artigo 1º - O § 2º do Artigo 3º do Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 2º - “A formação em nível superior de professores para a atuação multidisciplinar, destinada ao magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, far-se-á, preferencialmente, em cursos normais superiores”.

Essa modificação, que substituiu o termo ‘exclusivamente’ por ‘preferencialmente’, suscitou discussões quanto aos cursos que poderão preparar professores para atuarem na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, tanto em relação aos cursos superiores oferecidos pelas Universidades e pelos Institutos Superiores de Educação, quanto em relação à justificativa da existência da Escola de Ensino Médio Normal, que interpreta a sua admissão pela Lei, como forma de grau de estudo necessário para os que pretendem exercer e que encontram impedimentos de acesso às Universidades e aos Institutos, conquanto estejam conscientes de que essa situação deverá ser superada pelo grau de ensino superior.

Para esclarecer essa incerteza, recordamos o que dispõe o Artigo 62 da Lei nº 9.394/96:

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 como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. (BRASIL, 1996).

Convertendo a reinterpretação dessa nova linguagem, o MEC admite os entraves da Educação em formar todos os profissionais em nível superior, principalmente, os das camadas populares que dificilmente tem acesso à educação.

No tempo em que as instituições de cursos superiores lutam pela adesão da Escola Normal Superior e se preocupam em reformar ou criar novos cursos, as escolas da rede pública municipal e estadual organizam-se no sentido de se utilizarem da amplitude da Lei 9.394/96 e promover cursos emergenciais que possibilitem contribuir para essa transição entre a escola que temos e a escola que pretendemos, promovendo cursos e/ou projetos destinados à formação de professores ausentes do patamar mínimo de qualidade.

A negação das universidades, como instituições pautadas no ensino, na pesquisa e na extensão, é o lócus privilegiado da formação de professores de educação básica. Percebe-se que os interesses da lógica do mercado para a formação de professor são diferentes. Nesse sentido, são as universidades, particularmente, as públicas que capacitam o professor para estabelecer uma relação reflexiva e crítica dos saberes docentes e sua prática pedagógica.

Portanto, Silva (2001, p. 130-131) afirma que

As políticas públicas formuladas pelo governo federal no Brasil (e por vários governos estaduais e municipais), no campo da educação, e mais precisamente da formação de profissionais da educação, inscrevem-se, com variações no modelo político – econômico conhecido como neoliberalismo. [...] diante da expressiva redução da presença do Estado como financiador das políticas sociais, forte traço do neoliberalismo no Brasil, a política oficial de formação de professores não comporta os investimentos públicos necessários à realização da atividade de formação de professores da Universidade, que dentro dessa lógica, tem que se torna mais rentável ou mais operacional [...].

Torres (2003, p. 125) alerta que a capacitação em serviço segue as orientações do Banco Mundial, em detrimento da formação inicial, revelando claramente a concordância entre as políticas educacionais brasileiras (no âmbito da formação do professor) e os organismos internacionais.

A LDB/96 estabelece, em seu Artigo 63, que os institutos superiores de educação manterão “I – cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental” (BRASIL, 1996, p. 102).

Tal medida provocou a procura pela habilitação em nível superior, em cursos privados, além de limitar os municípios a simples espectadores de políticas públicas de capacitação em serviço expressas como opção para a formação.

O que foi determinado em lei ainda não foi implementado. Reduzidos são os estados e os municípios que instituíram as regras para a habilitação das creches e das pré-escolas ao sistema municipal de ensino, e pouco frequentes são os que efetivaram essa integração. Incomuns, também, são as escolas normais de nível médio, que já introduziram a qualificação para o professor de educação infantil. A inexistência de regulamentação para a formação em serviço dos professores leigos já integralizados em instituições de educação infantil, presumida na LDB, contribui para agravar as propostas das políticas de assistência e de educação para a pequena infância, resultante da ausência de uma política de apoio do Ministério de Educação ao direcionamento dessas questões contíguo aos estados e aos municípios.

O Plano Nacional de Educação – PNE – (BRASIL, 2001 b), na IV parte, ao expor acerca da formação docente e da valorização do magistério, expressa a necessidade de uma política global do magistério que envolva a formação inicial, as condições dignas de trabalho, o plano de carreira e salários e a formação continuada.

Uma Educação Infantil de qualidade social para as crianças pequenas pressupõe investimentos por parte do Estado brasileiro na formação dos profissionais que lidam com essa educação. Entendemos que o esforço não é por benesse, mas por recursos que devem ser garantidos pelo Estado. Longe de ser privilégio, o que se debate é a garantia de uma formação de qualidade. Portanto, pensar em uma Educação Infantil de qualidade é investir, sobretudo, na formação do professor. Com esse objetivo, os municípios devem se organizar para prosseguir a ação que já estavam exercendo, no sentido de atender às orientações legais, e que essa ação seja operacionalizada por meio da implementação de uma política voltada para a formação desses profissionais.

4 A MATERIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Antes de ser instituída a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), a educação infantil não era considerada como uma etapa do ensino. Com a promulgação dessa Lei, o Brasil passou a organizar o próprio sistema dessa modalidade de ensino, responsabilizando os Municípios pela oferta dessa educação, empenhando-se em integrar crianças de zero a seis anos de idade, em instituições infantis encaminhadas por programas educativos similares. Por essa razão, parece oportuno averiguar a formação dos profissionais que atuam nessa faixa etária, no sistema municipal de ensino, em Bayeux, Paraíba.

4.1 O COTIDIANO DO MUNICÍPIO DE BAYEUX

A obrigação dos municípios com a Educação Infantil é um acontecimento recente na história da educação brasileira. O que distingue a atual conjuntura das anteriores é a inclusão da Educação Infantil na Educação Básica. Portanto, essa é uma responsabilidade do Estado, por meio das Secretarias Municipais de Educação.

A partir da LDB – Lei nº 9.394/96 – e da publicação dos Referenciais Curriculares Nacionais para Educação Infantil,¹⁰ as políticas públicas seguiram trajetória definida e mais precisa referente à formação dos profissionais de educação infantil, definindo o patamar mínimo para o exercício docente - o ensino médio, na modalidade normal - além da difusão do número de vagas em creches e pré-escolas. Esses documentos defendem a universalização da política de atendimento à pequena infância, visando a um atendimento pedagógico de qualidade.

No delineamento das políticas educacionais do município de Bayeux, a formação inicial do professor infantil tem sido objeto de exaustivos debates, inúmeras reivindicações e algumas contradições referentes ao cumprimento das determinações da LDB/96.

¹⁰ O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI) foi elaborado pelo MEC, com versão final apresentada em 1998 e divulgada em três volumes: Introdução, Formação Pessoal e Social e Conhecimento de Mundo, cujo objetivo é o de auxiliar os profissionais de educação infantil na realização de seu trabalho educativo diário com as crianças pequenas, além de orientar para transformações na formação dos professores.

O processo de municipalização da Educação Infantil reproduz o contexto político vivenciado pelo país, a partir da década de 90, e é nesse contexto que vislumbramos a minimização dos investimentos públicos em educação, especialmente na Educação Infantil.

Para os neoliberais, o financiamento das despesas públicas em políticas sociais trouxe algumas mudanças, tais como o aumento do déficit público, a inflação, a diminuição da poupança privada e o desprestígio ao trabalho e à concorrência. Portanto, acarretou uma política de corte nas despesas do governo, com a desestabilização dos programas sociais públicos e com a criação de políticas assistencialistas e voluntaristas.

O conjunto de mudanças na educação, decorrentes elas próprias de uma mudança política e econômica mais abrangente, alterou substancialmente o reconhecimento dos direitos sociais, via execução de políticas a elas dirigidas, instituídas num cenário de redução de aplicação de capitais na área social, numa perspectiva de política compensatória, reservada distintivamente aos menos favorecidos.

Tais mudanças ocasionaram o processo de descentralização e municipalização da Educação Infantil, no contexto das reformas neoliberais, no Brasil dos anos 90, especialmente, no período do governo FHC, que, entre outras medidas, realizou uma reforma na área educacional, que se caracterizou pela centralização 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).

Esse excerto sinaliza a existência e a intensificação de projetos que retomam os princípios citados e censuram o caráter eleitoreiro de tais projetos. Nos municípios, o que tem preponderado é um novo redimensionamento no atendimento dentro de uma perspectiva desvinculada, fragmentada, distanciada da realidade e da demanda educacional infantil.

Essa perspectiva de sistematização dos sistemas municipais de ensino é estabelecida naquilo que supõe ser o maior aval do neoliberalismo, que consiste em um processo de fragmentação social e na ruptura das possibilidades de organização da sociedade, no sentido de exigir seus direitos, mas, especialmente, de exigir a garantia desses direitos. Contudo, a despeito de ser garantido constitucionalmente, sabemos que existe uma grande disparidade entre direito proclamado e direito verdadeiramente usufruído.

Como afirma Bobbio (1992, p. 10),

Uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo efetivamente. A linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido.

Essas afirmações, se não justificam esses direitos, são reveladoras de que o direito a uma formação como direito fundamental precisa ser realmente garantido, justificado e estendido, de forma a contribuir para uma educação voltada para a cidadania, visando tornar a sociedade mais justa e democrática.

Nessa direção, Rosemberg (2002, p. 34) afirma que “[...] a forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é por meio de modelos que minimizem investimentos públicos dados à prioridade de universalização do Ensino Fundamental.”

Nesse contexto, os sistemas municipais de ensino devem construir planos de ação que possibilitem identificar e caracterizar precisamente suas políticas de tal forma que essas informações possam evidenciar suas reais necessidades educacionais referentes à Educação Infantil, permitindo elaborar um plano educacional capaz de atender a essa demanda.

O planejamento dessas ações deve partir do levantamento de dados sobre a estrutura das creches e das pré-escolas, suas condições físicas e materiais, o número e a composição das turmas. Essas ações devem pautar-se em conhecimento sobre a formação acadêmica dos profissionais que atuam nessa etapa de ensino, sua situação funcional, condições de trabalho, remuneração, dentre outros aspectos que devem referendar essa educação.

Desviando-se das determinações da LDB/96, o que parece estar preponderando no município é um redirecionamento no atendimento a essa faixa etária, dentro de uma estratégia descentralizada, fragmentada e focalizada, essencialmente, nas pré-escolas. Nessa conjuntura, as creches instaladas no Município acabam tendo que contar com o apoio local para sobreviver devido à ausência de material, para não mencionar as precárias instalações físicas, a ausência de orientação pedagógica e a falta de professores.

Em 2007, a rede municipal de educação infantil dispunha de cinco instituições de Educação Infantil, distribuídas em faixas etárias de 2 a 6 anos. Não constatamos o atendimento às crianças de 0 a 2 anos em nenhuma das instituições visitadas. Seu funcionamento consiste em horário integral, ou seja, das 7 às 17 horas. Convém esclarecer que as crianças atendidas nas cinco creches/pré-escolas só permanecem nas instituições por

um período. Em consequência da grande demanda de crianças, a rede municipal de Educação Infantil não dispõe de instituições suficientes para o atendimento a todas as que a solicitem.

A apreciação da estrutura física das instituições de Educação Infantil contribui para examinar a relação de seu funcionamento com as atividades desenvolvidas.

O espaço físico onde funcionam as cinco creches/pré-escolas municipais é composto de prédios localizados em áreas da periferia do município. Os prédios são velhos, têm, aproximadamente, quarenta anos. Três delas se localizam em terrenos acidentados, com declive. Das cinco creches visitadas, duas estão localizadas em ruas estreitas e com uma única via de acesso (rua sem saída e acima do nível, comprometendo o acesso das crianças).

Estão edificadas em um terreno com apenas um metro de recuo na frente, portanto, não oferecem condições para a instalação de brinquedos lúdicos, como escorregador, balanço, dentre outros. Além de não dispor de pátio para as brincadeiras e atividades de socialização, nos fundos há um espaço de apenas um metro de recuo, o que dificulta o acesso.

Observamos que as construções foram adaptadas, não foram projetadas para tal finalidade. Existe uma subida muito alta, que separa a entrada principal de acesso à creche às suas dependências. Tal elevação dificulta o acesso das crianças e traz riscos de acidentes. Além da falta de funcionalidade, não há boa ventilação, há problemas de circulação e má luminosidade.

Nas salas que funcionam atendendo-se a crianças de 2 a 3 anos, os colchonetes estão dispostos no chão, sem nenhum protetor ou lençol, o que facilita a proliferação de microorganismos. Em relação aos berços e às camas, justificaram que eles haviam sido retirados para facilitar o acesso, visto que o espaço das salas é pequeno.

Na cozinha, existe um fogão industrial, em péssimas condições de conservação e de higiene, geladeira e despensa. Convém salientar que as profissionais (merendeiras), responsáveis pelo preparo, pela higiene e pela conservação dos alimentos, não utilizam o vestuário adequado para desempenhar tal função. Observamos, ainda, que o número de gêneros alimentícios é limitado, de péssima qualidade e de baixo valor nutricional, o que compromete o desenvolvimento físico e mental das crianças assistidas pela instituição.

A lavanderia, onde os utensílios de higiene e as roupas de cama e de uso pessoal das crianças são lavados, é de cimento, sem nenhum revestimento na sua superfície, o que contribui para a proliferação de lodo. A máquina de lavar encontra-se desativada, por estar quebrada há cerca de seis meses à espera de conserto por técnicos da Secretaria.

Outro aspecto negativo encontrado é que não existe refeitório. As refeições são servidas nos quartos e nas salas, que ficam próximas à área dos banheiros, sem a observância dos padrões mínimos de higiene, pondo em risco a saúde das crianças.

Nos banheiros, os vasos sanitários são adequados às peculiaridades das crianças, não obstante, os dois banheiros existentes em uma das creches visitadas estão com as instalações sanitárias entupidas, e um dos chuveiros foi retirado por estar quebrado, restando apenas o cano que serve como bica para o banho das crianças. Quando perguntamos sobre as providências a serem tomadas para minimizar o problema, fomos informadas de que os consertos são feitos por técnicos da Secretaria de Infraestrutura, que demoram muito para solucionar os problemas existentes.

Vale ressaltar que os banheiros se encontravam em péssimas condições de higiene e de conservação, exalando um odor fortíssimo de urina, o que compromete a saúde das crianças. Soa contraditório que uma instituição que tem como tarefas o cuidado e a educação apresente tal quadro de completo descaso com a pequena infância. Esses dados reforçam o caráter provisório das políticas públicas de Educação Infantil, bem como o descompromisso do município para com essa etapa de ensino.

Os aspectos que mais banalizam esse atendimento são os resultantes de um suposto barateamento de custos: utilização de espaços existentes, equipamentos e materiais improvisados e emprego de pessoal local para exercer a docência na Educação Infantil. Esse tipo de atendimento é justificado com argumentos apoiados na valorização da participação e da descentralização, renovando práticas clientelistas de distribuição de cargos em troca de votos políticos.

Admite-se um modo de organização do sistema municipal deliberado pelas orientações do neoliberalismo, que consiste na ausência de uniformidade das políticas públicas, reduzindo, provisoriamente, as possibilidades de resistência da clientela demandante. Colocações dessa natureza justificam a ausência do Poder Público Municipal no cumprimento de seus deveres, dando forças às orientações neoliberais, ao mesmo tempo em que defendem a implementação das políticas públicas, incorporando as determinações da União.

Essa proposição é reforçada, quando na referida Lei municipal nº 1.012/2006, que cria o Sistema Municipal de Ensino de Bayeux, no Título I, que trata das Disposições Fundamentais, define a responsabilidade do Município em relação aos objetivos educacionais, expressos no Artigo 2º: “§ 1º - O Sistema Municipal de Ensino exercerá seus objetivos integrando-as às políticas e planos educacionais da União e do Estado.”

Considerando-se a realidade da administração municipal de Bayeux, relativa às políticas públicas de formação dos profissionais da Educação Infantil, observa-se que a pauta de reivindicações requer formação inicial para os que atuam com a pequena infância. Firma-se a concepção de que professoras, tanto de creches quanto de pré-escolas, são profissionais que precisam de formação e de valorização. Essa exigência está distante de alcançar níveis satisfatórios estabelecidos pela LDB/96, no Artigo 87, § 4º, que, até o fim da Década da Educação, somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço.

Convém, todavia, registrar que, no que concerne à formação do profissional de Educação Infantil, os impasses continuam, as contradições persistem, contrariando frontalmente os dispositivos legais que sinalizam a necessidade de maiores investimentos na formação desses profissionais. Não obstante, a instituição municipal foi retraída frente aos avanços do texto constitucional, cerceando os anseios desses profissionais.

Com base nas propostas do atual governo municipal, podemos inferir que as profissionais que atuam na Educação Infantil estão distantes de alcançar a formação mínima para o exercício do magistério, que admite o ensino médio, na modalidade normal. Haja vista dados da Divisão de Educação Infantil vinculada à Coordenação Geral de Educação do referido Município, cerca de 80% das profissionais de Educação Infantil não tem a formação exigida pela LDB/96.

Outra característica marcante é que a maioria dessas profissionais ocupa cargos temporários, não têm vínculo empregatício. São as prestadoras de serviço (PS). Portanto não dispõem de nenhum poder organizativo como categoria, não legitimando o seu direito de reivindicar.

Dada a prática político-administrativa em vigor no município, há uma lacuna considerável no que diz respeito à ausência de uma política de formação inicial do professor de Educação Infantil. A formação dessas profissionais é um desafio que está intrinsecamente vinculado à qualidade da Educação Infantil que, por sua vez, relaciona o desenvolvimento e a formação da pequena infância ao seu futuro. No entanto, as expectativas de que essa formação se institucionalize em fundamentos teoricamente sólidos e estabelecidos nos preceitos de uma formação de qualidade e relevância social serão cada vez mais difíceis, se não conseguirmos converter a trajetória das políticas educacionais implementadas, visto que não houve avanços significativos pós-LDB/96, no referido Município, referentes à formação de professores.

São muitos os desafios a serem encarados para garantir os direitos dos profissionais de educação. A elaboração e a aprovação de instrumentos legais representam componentes

indispensáveis, mas não conferem o direito à formação, adquirido pelos professores. É fundamental que esses dispositivos legais sejam operacionalizados através de uma efetiva política nacional do magistério, que envolva a formação inicial e a continuada, condições dignas de trabalho, plano de carreira e salários, como direitos legítimos do professor.

4.2 PROJETOS IMPLEMENTADOS

É relevante destacar que a proposta elaborada para a Educação Infantil, especificamente para a área da formação do professor pela administração municipal, tem como característica distinta a provisoriedade. Ou seja, os programas de formação formulados pelo MEC, para serem implementados pelo município, são temporários, de curta duração, apresentados por políticas de impactos limitados.

Na discussão sobre as principais questões que se colocam na formulação das propostas de uma formação que inclua a formação inicial em detrimento da capacitação em serviço, cabe às instituições formadoras viabilizar a permanente construção da competência profissional, que se constitui na ligação entre teoria e prática, contemplando a ampliação dos saberes culturais, profissionais e seu desenvolvimento pessoal. Isso significa que a estruturação de projetos pedagógicos de formação inicial com qualidade, no âmbito do Ensino Superior ou Médio, alicerçada na formação de um profissional competente em suas ações políticas, técnicas e teórico-metodológicas, funciona com o objetivo de sedimentar um trabalho docente de qualidade na Educação Infantil, na expectativa de criar uma nova cultura de valorização de formação desses profissionais.

Pimenta (1992, p. 79) chama a atenção para o fato de que, independente do nível acadêmico em que se situa essa formação, é preciso ‘repensar novos conteúdos e novas formas de formar o professor; pensar novas formas de organizar a escola e os currículos de formação, para formar um professor que entenda a sua prática profissional, antes de tudo, como prática social.’

A propósito, a argumentação de Demo (1997, p. 49) a esse respeito é oportuna: “Nenhuma profissão se desgasta mais rapidamente do que a do professor, precisamente porque lida com a própria lógica da construção do conhecimento humano.”

Com relação aos projetos de implementação das políticas de formação do professor de Educação Infantil, os impasses continuam, as contradições existem e persistem. Pouco se

avançou em termos de formação inicial. Com efeito, se o que está enunciado nos planos oficiais fosse considerado prioridade, essa formação seria acompanhada por uma definição clara de destinação dos fundos públicos, especialmente vinculados à Educação Infantil. Entrementes, a disponibilidade desses recursos oscila de acordo com os interesses políticos e eleitorais do momento. Assim, no que concerne ao financiamento, para atender aos objetivos e às metas propostas pela LDB, o Artigo 69 define:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. (BRASIL, 1996).

A concepção e implementação dos planos de formação, como aspira a LDB nº 9.394/96, é um desafio a ser conquistado em longo prazo no referido Município, porquanto a oferta desses cursos ainda é ínfima, concentra-se apenas em alguns programas, funcionando de forma irregular, temporária, assistemática e eventual. Tudo isso conforme as políticas da Secretaria de Educação e Cultura do Município de Bayeux, evidenciando assimetria em termos de espaços formativos, revelando também o conflito entre o que determina a lei e as discrepâncias na prática, que adquirem novos contornos.

Em 1997, foi criada pelo então Prefeito Expedito Pereira, sob Decreto nº 01020/97, a primeira Escola Normal, que surgiu de uma iniciativa pioneira do Município, através da SEC. Esse processo foi incentivado pelos líderes comunitários e pelos anseios da sociedade local, por uma escola de formação profissional, cujo objetivo seria formar profissionais para atuar na educação básica, além de abrir espaço para o mercado de trabalho, na tentativa de minimizar a situação caótica da educação e diminuir a taxa de desemprego no município.

Em sintonia com a política nacional para a formação e profissionalização do magistério, o Curso Normal se fundamenta em dois parâmetros legais: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/96, no que se refere ao Artigo 62; a Lei municipal nº 1.012/2006, no Capítulo VII, Artigo 93, que determina que o curso médio normal será destinado à formação de professores de Educação Infantil e das quatro primeiras séries do Ensino Fundamental.

Convém ressaltar que, a partir do ano 2000, no Município de Bayeux, os cargos públicos municipais passaram, a exemplo dos cargos estaduais e federais, a ser providos através de concurso público de provas e títulos, com a exigência mínima de habilitação, além

de causar uma ameaça de desemprego para os profissionais que se encontravam lecionando sem a devida formação e titulação.

Compreendendo que a ausência de titulação de quem está exercendo a docência tem, de certa maneira, caracterizado as raízes da má qualidade do ensino público e que a formação do professor está intimamente relacionada com uma educação de qualidade, o referido curso propõe a escolarização e habilitação em nível de Ensino Médio.

O curso médio normal foi iniciado com oito turmas: seis, de 1º ano, e duas, de 2º, oriundas e transferidas de uma escola de ensino médio extinta do Município de Santa Rita. Cada turma contou com cerca de 50 alunos.

A SEC, percebendo a demanda que se fazia presente na comunidade local e dos municípios circunvizinhos, expandiu, no ano seguinte, o número de vagas para o acesso ao primeiro ano do curso médio normal, que funcionou com oito turmas, nos turnos da tarde e da noite, com cerca de 60 alunos por turma. Na execução desse curso, após a experiência do primeiro ano de funcionamento, algumas modificações foram introduzidas referentes à grade curricular das disciplinas específicas da docência, visando articular a concepção teórico-metodológica em oposição à prática pedagógica.

É relevante destacar que, no ano de 2001, além do funcionamento do curso médio normal, surgiram outras propostas elaboradas para a sistematização e/ou implementação de políticas de formação do professor de Educação Infantil. Dessa ação, foi sistematizado um curso de formação de professoras de pré-escola, mas as profissionais que trabalham nas creches não participaram dele.

A ausência dessas profissionais denota um processo de discriminação e desconsidera a importante premissa de que, na atuação com as crianças pequenas, há uma inter-relação profunda entre educação e cuidado, entre função pedagógica e função de cuidado e de custódia, o que amplia naturalmente o papel da profissional da creche. Essa atividade, indicada apenas no trabalho com crianças de zero a três anos, secundariza a ideia do cuidado como um direito da criança, no sentido de educá-la e humanizá-la em qualquer idade. Essa dicotomização entre o educar e o cuidar reforça a discriminação e a hierarquização existente entre as profissionais da creche e das pré-escolas, entre quem educa e quem cuida. Ela ofusca o entendimento de que todas as ações realizadas com as crianças são essencialmente educativas.

Os Referenciais para Formação de Professores (1998) revelaram que havia o reconhecimento da existência de especificidades da atuação docente na Educação Infantil, quando afirma: “A formação deve contemplar todos os segmentos da educação básica com os

mesmos fundamentos educacionais gerais e mais, as suas especificidades – a educação infantil de zero a três anos e de quatro a seis anos [...]” (BRASIL, 1998, p. 86).

O reconhecimento de uma especificidade da docência na Educação Infantil, que parecia ser uma conquista, apresenta-se de forma ressignificada na visão oficial. Assim, especificidade ganha sentido, sobretudo, de diferença, abordada como mais uma estratégia de exclusão das profissionais crecheiras (monitoras).

O Curso de Formação de Professores, com carga horária de quarenta horas, tem como tema “A Formação de Professores segundo os PCN’S”. Assim, temas como a história da matemática e a concepção de número, as operações fundamentais e jogos matemáticos, concepção de leitura e escrita, segundo Jean Piaget, Paulo Freire e Emília Ferreiro, produção de textos e jogos criativos, técnicas e dinâmicas de leitura e escrita, estiveram presentes nessa formação. Na programação do curso, sentimos a ausência das temáticas que abordam os aspectos que envolvem a concepção de criança, o aspecto lúdico, concepção da profissional de Educação Infantil, dentre outras.

O curso teve como objetivo capacitar professores nas áreas de Português e de Matemática, seguindo as orientações dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

No mesmo ano, a SEC realiza o Curso de Leitura e Escrita, com base nos PCNs, com carga horária de quarenta horas, destinado às professoras de Educação Infantil¹¹. Os temas apresentados não esclarecem em que dimensão os pressupostos teórico-metodológicos foram trabalhados. As oficinas pedagógicas foram desenvolvidas baseadas nas vivências, incluindo técnicas de integração, sensibilização, dinâmicas de grupo, técnicas de socialização, entre outras, sem articular a análise da formação docente com a prática, já que tais enlaces foram minimamente abordados.

Outro aspecto importante a registrar é que não houve temáticas que focalizassem a Educação Infantil, dentre as quais, as inter-relações humanas importantes nessa educação, a relação educar – cuidar, a identidade da instituição e do profissional, dentre outras. Tais temáticas tiveram como aspecto predominante o *status* de preparação para o ensino fundamental, o que se desvia dos objetivos propostos para ela.

A influência das políticas nacionais em nível municipal tornou-se presente com a implementação dos Referenciais Curriculares Nacionais para Educação Infantil (RCNEI). A partir do ano 2000, as políticas de formação do professor passaram a se fundamentar no

¹¹ No relatório do curso, constavam os dados referentes à frequência dos profissionais participantes, o nível de ensino e a unidade escolar a que pertenciam. As profissionais crecheiras não foram convidadas a participar do referido curso. Logo, não consta nenhuma alusão feita a elas.

Programa Parâmetros em Ação (PAs). Os PAs foram implantados no Município de Bayeux em 2001, para formar professoras de Educação Infantil, mas os entraves burocráticos e a ausência de um plano organizacional que envolvesse todos os segmentos da Secretaria de Educação e o Setor de Educação Infantil não permitiram que tal programa fosse executado, ficando reduzida apenas a pretensão.

O objetivo principal desse Programa é a adesão ao RCNEI, visando ao desenvolvimento de competências pelo professor. Sua metodologia se baseia na ideia de formar multiplicadores. O MEC transfere para as Secretarias de Educação que, inúmeras vezes, não operacionalizam ou transferem para os técnicos, que não se comprometem de repassar para os professores.

Em 2003, o Programa Estudante Convênio (PEC/RP),¹² instituído em 1998 em parceria com a Universidade Federal da Paraíba, foi implantado no município e contemplou unicamente as professoras do ensino fundamental. As profissionais de Educação Infantil não tiveram acesso a essa formação, porque suas cargas horárias, em regime integral, não lhes davam o direito de participar de tal programa.

Mesmo com o convênio, as profissionais das creches e das pré-escolas não foram contempladas porque a maioria não tinha a qualificação mínima exigida. Elas são prestadoras de serviço, portanto, não têm nenhum vínculo profissional, estando impossibilitadas de participar desse Programa.

Esse quadro mostra claramente que as formulações legislativas não têm minimizado o panorama de histórico descaso para com as profissionais da Educação Infantil, manifestando-se na histórica dívida que o governo brasileiro tem com elas. Esse não reconhecimento gera insatisfação com o trabalho na relação com a qualidade da oferta dessa educação e a sua clientela.

É importante destacar que a luta constante pelo reconhecimento e a valorização tem absorvido grandemente o tempo dessas profissionais, acarretando pouca disponibilidade para a formação acadêmica. Além disso, exige essa categoria de refletir coletivamente sobre sua formação, forjando também sua atuação político-sindical pelo seu reconhecimento profissional.

Na ausência de uma política de financiamento para a formação inicial, que esteja claramente determinada, e cujos recursos sejam obrigatoriamente destinados a essa formação,

¹² Segundo a resolução 36/98 e 61/98 do Consepe, que criou o Programa Estudante Convênio - Rede Pública (PEC/RP), em caráter experimental, estabeleceu normas para ingresso de professoras da educação básica, pertencentes às instituições públicas de ensino, nos cursos de graduação, habilitação licenciatura.

os objetivos ficaram comprometidos, e o efeito negativo dessa política desestabilizou a política educacional do Município. Isso provocou, em 2003, o decréscimo das matrículas na Escola de Ensino Médio Normal.

Houve uma evasão de 50% das alunas para outras instituições de Ensino Médio, Normal, para o Município de João Pessoa, consequências atribuídas à ausência de recursos para essa instituição formadora.

Em 2004, as intempéries ocorridas durante o período eleitoral no município¹³ trouxeram para o governo municipal drásticas mudanças quanto ao cumprimento dos projetos e programas nas mais diversas áreas de atuação, acarretando em outras medidas:¹⁴ minimização das despesas sociais, principalmente na área da educação; descentralização das prioridades administrativas referentes às políticas sociais; concessão dos espaços públicos para o setor privado, na forma de captar recursos para cobrir os excessivos gastos públicos - energia, conta telefônica, despesas de combustível com a frota de veículos, dentre outras.

A proposta de uma política de corte nos gastos, com a desativação dos programas sociais públicos, limitando a transferência de renda para a área educacional, agravou ainda mais a incipiente política de formação do professor de Educação Infantil. Segundo o relatório,¹⁵ encontramos as Secretarias de Educação e Ação Social atuando de forma desmembrada e desarticulada da gestão dos sistemas e sem um programa mínimo de implementação dos espaços formativos, bem como da organização de um projeto político-pedagógico que contemple as creches e as pré-escolas e assegure uma Educação Infantil de qualidade.

A Escola Normal, a única de ensino médio existente no Município, é o único espaço formativo de formação inicial. Funcionou precariamente no ano de 2006, em instalações cedidas por uma escola de ensino fundamental, com apenas uma turma de dezoito alunas.

A ausência de recursos didático-pedagógicos, a falta de material de expediente e a redução do quadro de professores comprometeram, sensivelmente, essa formação. Devido à inexistência de turmas, houve a redução de professores do quadro especial do magistério, lotados na referida escola. Esses profissionais tiveram que se submeter a ministrar aulas no Ensino Fundamental, o que evidencia claramente a desobrigação do Município para com essa

¹³ Todos os percalços políticos culminaram em várias denúncias de irregularidades nas áreas da saúde e da educação, mobilizando o Ministério Público a investigar a veracidade de tais denúncias.

¹⁴ Tais medidas constam no relatório da Ordem de Serviço nº 01/05, SEC/Bayeux.

¹⁵ Relatório nº 01/05 do Setor Psicopedagógico da Secretaria de Educação e Cultura não menciona nenhum programa de implementação que contemple a formação dos profissionais das creches e das pré-escolas.

formação e o descumprimento da Lei nº 891/04, o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração (PCCR) para o Grupo Magistério, que regulamenta e dá nova redação a esse plano e o Estatuto do Magistério Público do Município de Bayeux, Lei nº 533/93, que respalda a categoria de professores.

O Artigo 3º do PCCR, inciso II, quando se refere à função, declara: “é a atividade específica desempenhada pelo profissional do magistério, identificada pela natureza e pelos diferentes graus de responsabilidade, além dos conhecimentos exigidos pela estrutura do Sistema de Ensino.”

Com essa proposição, o PCCR deixa claro que a atividade desempenhada pelo professor exige conhecimentos específicos a cada função. Nenhum profissional do magistério pode desempenhar outra função para a qual foi habilitado, além de ferir a constitucionalidade e legitimação do concurso no qual foi aprovado para lecionar especificamente no quadro especial do magistério.

Além dos aspectos citados, também merece atenção a falta de condições mínimas para o funcionamento e o exercício da função docente no Ensino Normal. Foram feitas campanhas com as alunas para a obtenção de material básico, como: papel ofício, caneta esferográfica, giz e material de limpeza.

Se, de um lado, há muito a ser feito, no sentido de favorecer a inserção da formação, de outro, é central enfrentar tanto o desafio de garantir investimentos do Município em um quadro marcado por severa redução do gasto público destinado aos programas sociais, quanto de repensar os programas educativos a partir de novas referências. A formação sem recursos disponíveis torna-se indevida, e falar em formação sem que haja possibilidades de o professor ter horário disponível para estudos e pesquisas, acesso a livros e revistas na área da Educação Infantil, são condições mínimas para assegurar uma formação de qualidade.

Em abril do mesmo ano, foi realizado o primeiro encontro de Educação Infantil, promovido pelo Setor Psicopedagógico da Secretaria Municipal de Educação de Bayeux. O encontro foi coordenado pelo Segmento de Educação Infantil (SEI). O tema desenvolvido, “É tempo de educar – Inclusão Social”, voltado para a Educação Infantil, distanciou-se das temáticas selecionadas, tais como: a singularidade da Educação Infantil, os aspectos legais que a constituem, concepções de criança, entre outros que também são temas que devem contemplar a formação.

Nas temáticas desenvolvidas, distinguimos a forte influência dos RCNEIS, tendo em vista que seus eixos temáticos privilegiam a valorização da linguagem oral e da escrita, matemática e a concepção de números, as operações fundamentais e os jogos matemáticos.

Os temas se distanciam da dimensão lúdica, considerando o faz-de-conta, as brincadeiras, a compreensão do papel da imitação, da interação, como linguagens constitutivas da infância, além dos cuidados essenciais com a saúde e a higiene. Esses aspectos foram ignorados, desconsiderando-se as necessidades e a importância do vínculo afetivo, do lúdico e do brincar como formas privilegiadas de educar em todos os níveis da Educação Infantil.

Considera-se que é pela criança que se configura o cuidar¹⁶ como uma extensão da especificidade profissional. Portanto, o cuidar é

Compreendido como uma atitude que envolve tanto os aspectos afetivo-emocionais, quanto cognitivos como pensar, refletir, planejar; ou seja, quando se compreende o cuidar como uma ação racional, estamos considerando que é possível educar para o cuidado. (CUNHA; CARVALHO, 2002, p. 7).

Como constatamos, no Brasil, o atendimento à infância envolveu, durante muitos anos, o Ministério da Saúde, o da Previdência e Assistência Social. Inúmeros órgãos burocráticos foram instituídos e extintos, evidenciando uma enganosa atenção com a infância. Os problemas advindos das diversas concepções relativas à saúde, à assistência e à educação delineiam aspectos intrínsecos ao processo da dicotomia cuidar-educar.

A vinculação da creche, que atende a crianças de 0 a 3 anos em espaços institucionais – berçários, escolas maternas - relacionam-se a órgãos de assistência social, e à pré-escola, que atende a crianças de 4 a 6 anos - em jardins-de-infância, salas de alfabetização - vincula-se ao sistema educacional. Essa conjuntura encerra a dicotomia cuidar-educar, entre assistência e educação, que transpõe as instituições voltadas para as crianças de 0 a 6 anos de idade. As creches, historicamente, favorecem o cuidar como principal atribuição dessa instituição, e as pré-escolas assumem o caráter pedagógico – o educar, como instrução, período inicial para o ingresso no ensino fundamental.

As salas de alfabetização, genericamente reservadas para as crianças de 6 anos de idade, têm sido a última etapa da educação pré-escolar, como se a alfabetização fosse uma prerrogativa de uma única etapa, caracterizada por uma concepção simplista de alfabetização.

Após séculos de omissão e descaso, o Estado brasileiro responsabiliza-se pela educação da pequena infância como um dever. A partir de então, constituiu-se a concepção de criança, como sujeito de direitos. Por conseguinte, a criança pequena é considerada legalmente cidadã.

¹⁶ O cuidar deveria fazer parte do docente até a pós-graduação, como nos alerta Kramer (2002), por ser, em todos os níveis, educador do ser humano, para quem essa dimensão é fundamental.

A proposta desse encontro desconhece que, para o professor de Educação Infantil, é fundamental conceber os vínculos pela interação com a criança, no diálogo com as suas formas de se expressar, compreendendo-a como um ser competente.

Para que se concretize essa comunicação, é necessário que o professor abra espaço para as múltiplas linguagens das crianças e para o lúdico, características da cultura infantil que permeiam todas as suas manifestações. Essa concepção de criança, com suas especificidades, é referida nos conteúdos dos documentos dos Referenciais para a Formação dos Professores (RFP/1998), Proposta de Diretrizes para a formação inicial de professores de educação básica, em curso de nível superior¹⁷ (2001), e Parecer do Conselho Nacional de Educação/CP 0009/2001, que sinaliza o reconhecimento de uma especificidade da docência na Educação Infantil. A percepção de como os documentos legais relacionam o professor de Educação Infantil, para além de conquistas e dos retrocessos, indica para o interesse de estudos sobre a especificidade desses profissionais, bem como a necessidade de observação das políticas de formação e o perfil profissional que elas difundem.

O compromisso com a formação do professor qualificado na sua atividade docente e a especificidade na Educação Infantil e nos desdobramentos daí advindos constituem um desafio que se coloca a esses gestores, mediante a mudança do quadro educacional, particularmente no que se refere à qualidade do ensino da escola pública, para que possa atender às exigências da sociedade.

No mesmo ano, a Secretaria de Educação e Cultura do Município promoveu o I Congresso Municipal de Educação, cujo tema central foi “Construindo uma Nova Escola”. Tivemos acesso à pauta desse Congresso,¹⁸ que abordava os seguintes subtemas: As competências e habilidades do profissional da Educação; Construindo uma gestão democrática; Construindo uma concepção política e Construindo uma escola acolhedora.

A maioria das palestras e dos cursos oferecidos é caracterizada pelo aspecto teórico que se distancia da reflexão e da análise do trabalho pedagógico como constituintes da

¹⁷ A Proposta de Diretrizes para a formação de professores da Educação Básica, em nível superior, foi aprovada pelo Parecer nº CNE/CP 009/2001, em 08 de maio de 2001, mas homologada em 18 de janeiro de 2002. As diretrizes curriculares aprovadas pelo citado parecer reafirmam as orientações e determinações oficiais constantes no Decreto nº 3.276/1999 e constituem um conjunto de princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização institucional e curricular de cada estabelecimento de ensino e se aplicam a todas as etapas e modalidades da educação básica (Art. 1º do Parecer CNE/CP nº 009/01).

¹⁸ No folder informativo entregue na abertura do Congresso, constava toda a programação das palestras e dos cursos oferecidos e os respectivos ministrantes. Constatamos a ausência de temáticas voltadas especificamente para a Educação Infantil. No referido Congresso, privilegiou-se o caráter técnico-burocrático em detrimento do caráter formativo, essencial na formação dos profissionais de educação.

formação e da profissionalização docente. Essa concepção teórica privilegia o conceito de competência, defendido pelos organismos internacionais – FMI e Banco Mundial.

Além dos aspectos citados, outros se destacam quando se ressaltam as atribuições de um administrador escolar, pautadas na concepção burocrática de organização de horário de trabalho, escala de férias, encaminhamento de documentos, forjando a concepção de gestão participativa, com base em pressupostos constitutivos das relações humanas, para que a escola seja um espaço de produção de conhecimento e propicie a vivência de elementos culturais.

Nos cursos “Construindo uma concepção política” e “Construindo uma escola acolhedora”, as duas temáticas tratam a escola apenas na sua concepção pedagógica. Essa concepção se distancia da perspectiva da escola como um espaço político-pedagógico, permitindo a incorporação de aspectos de diferentes origens culturais que sejam suscetíveis a sua hegemonia.

Corroborando essas argumentações referentes à gestão democrática, Rocha (2000, p. 223-224) ressalta:

É preciso que ela seja instituída como espaço de problematização e construção coletiva do planejamento, envolvendo também a família na gestão do projeto pedagógico, aspecto necessário para que leve em conta a criança nas suas múltiplas dimensões, e priorizando não apenas os conteúdos de ensino.

Reforçando essa afirmação, concordamos com Oliveira (2002, p. 81), quando esclarece a respeito da gestão democrática: “uma proposta pedagógica a ser planejada, desenvolvida e avaliada por toda a comunidade escolar, nesse caso, teríamos de fato uma gestão democrática voltada para o aperfeiçoamento pedagógico em seu cotidiano.”

Todos os temas discutidos no Congresso, através das discussões, das leituras e das dinâmicas, desestabilizam os conhecimentos pedagógicos, não oferecendo subsídios significativos para o processo de construção da formação. A especificidade da Educação Infantil requer uma proposta pedagógica que contemple todas as concepções de criança.

A formação das professoras é um aspecto essencial na formulação das propostas pedagógicas dos referidos cursos. Cada profissional tem suas vivências, experiências prévias e competências que precisam ser levadas em consideração. Mas, além da formação inicial, é fundamental organizar programas de formação que contemplem não apenas os aspectos didáticos, mas que, fundamentalmente, privilegiem as interações com a criança. É importante articular essa perspectiva focando a pessoa do professor. Partir do seu contexto, desenvolver sua atividade docente de modo que ela possa se perceber e, conseqüentemente, perceber os

outros - as crianças com quem lida e o mundo em que vive suas necessidades e sua concepção de infância. Isso vai muito além dos conhecimentos essencialmente pedagógicos.

As propostas pedagógicas dos cursos envolvem questões burocráticas que precisam ser levadas em consideração na sua elaboração. Elas se desvinculam das reais necessidades da prática docente. O processo de elaboração das propostas desses cursos é um elemento primordial para garantir a sua efetividade e resgatar um tipo desejável de professora, mas também de criança e de cidadão.

4.3 AÇÕES DESENVOLVIDAS

No que se refere à concepção e à implementação dos planos de formação, com a promulgação da LDB/96 e a municipalização que ocorreu a partir de 1998, o Município reconheceu a necessidade de organizar os planos de formação (BAYEUX, 2005). Para isso, foram contratadas assessorias externas para coordenar a equipe de Coordenação do Setor Psicopedagógico de Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação. Vale salientar que essas assessorias foram instituídas por cargos comissionados, nomeados por indicação política, favorecidos pela troca de votos, o que ocasiona, especialmente na área da prestação dos serviços sociais, a ampliação de práticas demagógicas, em que o direito social é escamoteado.

Constituídas as várias equipes de trabalho da Secretaria Municipal de Educação, que teve como objetivo levantar os dados referentes às reais necessidades dos professores em relação aos planos de formação, estabeleceram-se metas de trabalho, com o intuito de promover ações a serem desenvolvidas, visando à implementação dos planos de formação.

Esses planos, elaborados pela Secretaria do Município para os profissionais de educação constavam de dez metas a serem alcançadas: compreender as relações entre educação e os objetivos sociopolíticos e pedagógicos; conhecer as características sociais, culturais e individuais dos alunos; conhecer as etapas do processo de ensino; conhecer os métodos de ensino e procedimentos didáticos; conhecer os princípios gerais da aprendizagem; adotar uma conduta no relacionamento com os alunos, a qual expresse confiabilidade e coerência, aliadas à firmeza de atitudes; dominar procedimentos para aplicação dos conhecimentos na prática docente; constituir um conjunto de interações entre as crianças e os

contextos sociais; estabelecer uma relação entre educação e cuidado e constituir uma formação que leve em conta a vulnerabilidade das crianças.

Os planos formativos de 2004 e 2005 tiveram como eixo orientador a formação dos profissionais, calcados numa formação para a cidadania, estabelecida no conceito de competência, numa concepção técnico-profissional. Cabe ressaltar que esses planos ficaram restritos ao processo de concepção, perdendo-se nos gabinetes burocráticos da SEC e não foram implementados pelo município.

Através do relatório constante na Ordem de Serviço nº 01/05, elaborado pelo Setor Psicopedagógico de Educação Infantil da Secretaria de Educação do Município, constatamos que as equipes trabalharam os objetivos propostos desarticuladamente, sem a integração entre todas as áreas de ensino envolvidas. Não houve a participação dos representantes das escolas e dos professores nas decisões finais dos processos formativos que constam dos planos, os quais foram publicados pela Secretaria no formato de módulos de ensino e distribuídos para as escolas que requeriam essa formação, através de seus diretores.

Nessa perspectiva, a formação contínua, no sistema municipal de ensino, é proposta para ser sistematizada no horário semanal destinado ao planejamento pedagógico. Esse horário é ineficaz para uma formação de qualidade. Os cursos propostos pela Secretaria constam de dez metas, sendo três direcionadas para a Educação Infantil. Com base no relatório dos referidos cursos, os professores são unânimes em afirmar que eles não atendem às suas reais necessidades, quanto ao conteúdo e ao encaminhamento dado pelos diretores para implementá-los. A equipe da Secretaria não é clara ao fiscalizar a efetivação desses planos, nem os diretores em concretizar tal ação.

Com relação ao processo de implementação, constatamos muitos percalços relacionados aos trâmites burocráticos da SEC, aos horários e locais inadequados para a formação, além da gestão autoritária de alguns diretores que inviabilizaram sua concretização. Outro agravante são os conteúdos e as temáticas dos cursos oferecidos. Os temas propostos no cronograma ignoram questões relacionadas à especificidade da docência com a faixa etária de zero a três anos. As ações formativas representadas para a Educação Infantil têm, no seu conjunto de temáticas, aquelas diretamente voltadas para as pré-escolas e apresentam um caráter conteudista.

Essas ações se desvinculam do projeto pedagógico, do plano escolar e das peculiaridades da Educação Infantil. A grande parte dos conteúdos é selecionada a partir das áreas indicadas nos RCNEI: linguagem oral e escrita, matemática, natureza e sociedade, artes

(plásticas, música, dramática), movimento. Há uma difusão de conteúdos sem um direcionamento específico.

As temáticas voltadas para o cuidar e educar, que contemplariam as profissionais das creches, estão ausentes dos planos formativos de 2004 e 2005, elaborados pela SEC, contrariando a Proposta de Diretrizes Curriculares para a formação de professores da Educação Básica, aprovada pelo Parecer CNE/ CEB nº 1/1999, que enfatiza a necessidade de os cursos de formação oferecerem conteúdos específicos para atuação na primeira etapa da educação básica.

Restringir essa formação às profissionais das pré-escolas é reforçar a discriminação e a hierarquização entre quem cuida e educa. Ela ofusca o entendimento de que todas as ações realizadas com a criança são essencialmente educativas.

Todas essas questões apontam para as contradições históricas da educação infantil, que também perpassam a formação desses profissionais, dificilmente possíveis de serem minimizadas pela Secretaria Municipal de Educação em curto espaço de tempo, porquanto não há continuidade nos planos de formação.

Frente a essa problemática, concordamos com Freire (1997, p. 48), quando afirma que

A necessidade que temos de poder lutar cada vez mais eficazmente em defesa de nossos direitos, de ser competentes e estar convencidos da importância social e política de nossa tarefa, reside no fato de que, por exemplo, a indignação de nossos salários não depende apenas das condições econômico – financeiras do Estado ou das empresas particulares. Tudo isso está muito ligado a uma certa compreensão colonial de administração, de como lidar com os gastos públicos, hierarquizar as despesas e priorizar os gastos.

Com relação à Escola Normal, único espaço de formação inicial do município, não houve uma articulação desse espaço formativo com as profissionais de Educação Infantil. Isso acarreta a incipiente participação delas nos processos formativos, causada por inúmeros problemas, tais como: horário, local, ausência de disponibilidade das instituições de Educação Infantil para liberar essas profissionais e o nível de escolaridade mínima exigida para se frequentarem os cursos.

Concordamos com Freire (1997, p. 49), que é categórico ao afirmar:

É urgente que engrossemos as fileiras da luta pela escola pública neste país. Escola pública e popular, eficaz, democrática e alegre com suas professoras e professores bem pagos, bem formados e permanentemente formando-se (...).

Cabe ressaltar que muitas das profissionais não cursaram o ensino fundamental completo, e lhes faltam condições financeiras para custearem as despesas com transporte,

material didático, dentre outros. É difícil sistematizar a formação para quem precisa trabalhar mais de um expediente, a maioria até três, para alcançar melhores condições de vida.

Concordamos com Marx (1983, p. 93), quando diz: “o trabalhador, portanto, só se sente à vontade em seu tempo de folga, enquanto no trabalho se sente contrafeito. Seu trabalho não é voluntário, porém imposto, é trabalho forçado.”

É fácil inferir que a jornada de trabalho de um profissional da educação não se restringe aos dias letivos nem exclusivamente a sua permanente carga horária na escola. Devemos considerar também a intensidade das atividades extraescola, eximindo-o das horas de lazer que acarretará males físicos e psíquicos daí decorrentes.

O trabalho desenvolvido pela Coordenação Geral de Educação, através da Divisão de Educação Infantil, responsável pela coordenação, pela implementação e pelo acompanhamento das políticas, expressa uma discussão pedagógica essencial sobre a Educação Infantil e os profissionais que atuam nessa etapa de ensino. Um discurso avançado, mas que não se efetiva, pois, em relação às ações desenvolvidas com as professoras, tem um caráter ínfimo.

Após o levantamento das ações referentes às políticas de formação das profissionais da Educação Infantil, transcritas no diário de campo, constatamos que a Divisão de Educação Infantil atua de forma desvinculada e desmembrada na gestão dos sistemas municipais e sem um programa mínimo de reorganização das creches e pré-escolas, visando atender a parâmetros mínimos de qualidade. A difusão do direito à Educação Infantil e a universalização do acesso ocorrem em um contexto de reprodução das desigualdades sociais, pois os mais necessitados continuam com o pior atendimento, uma vez que a maioria dos profissionais que atuam nessa faixa etária não tem a qualificação exigida pela LDB nº 9.394/96 (art. 62). São profissionais com pouca instrução, mal remuneradas, sem a qualificação devida para alcançar os ambiciosos objetivos estabelecidos nos referenciais e nas diretrizes curriculares para essa faixa etária.

Segundo relatório de visita a uma das cinco creches mantidas pela prefeitura, a equipe¹⁹ de Divisão de Educação Infantil da SEC constatou que o número de crianças nas salas excede e não existe área livre, o que dificulta as atividades propostas para sua socialização. Na sala que atende às crianças do pré-escolar, existem vinte e duas carteiras individuais, um armário com a fechadura quebrada e enferrujada, cadeira do professor e uma

¹⁹ A Ordem de Serviço nº 01/05/SEC do referido Município faz menção à equipe que compõe a Divisão de Educação Infantil, formada por uma pedagoga e duas professoras do ensino fundamental (à disposição da Divisão de Educação Infantil). Consta também no relatório o sistema de funcionamento das creches mantidas pela prefeitura.

lousa. É um espaço de, aproximadamente, 2 m², que impede a circulação das crianças e do professor.

Conforme destaca Rizzo (1985, p. 163), “A existência desse espaço na sala é indispensável para que possam realizar as atividades de conjunto dirigidas pela professora, e são muitas as ocasiões durante o dia em que as atividades desse gênero precisam ocorrer (...)”.

Compreendemos que a sala-ambiente da creche exige um espaço distintamente criado para proporcionar experiências de caráter motor, psicológico e social, que resulte no desenvolvimento integral da criança. Lembramos, não obstante, que a realidade vivenciada nesses espaços institucionais contradiz a mínima garantia da qualidade do serviço prestado. Estamos cientes de que a qualidade do atendimento às necessidades das crianças está subordinada às condições de sua organização, segurança, saúde e funcionalidade.

Concordamos com Rizzo (1985, p.128-129) quando afirma que

O ambiente físico ideal para o pleno desenvolvimento da criança não podia deixar de levar em consideração a organização do mobiliário, brinquedos, jogos e espaçamentos da sala, de forma a permitir e estimular determinadas ações da criança, que serão responsáveis pelo desenvolvimento e formação de hábitos e atitudes essenciais ao seu desenvolvimento.

Os equipamentos utilizados para atender às necessidades curriculares dessa clientela estão sucateados. O quadro de pregas, de grande utilidade na apresentação de jogos de discriminação visual, memória e classificação de idéias, encontra-se em péssimas condições de utilização; o painel para exposição de trabalhos infantis não cumpre as orientações didáticas relativas à cor e ao material empregados na sua confecção; as salas não dispõem de janelinha-do-tempo nem de calendário, material cujo objetivo é estimular a contagem e, paralelamente, o contato visual com os numerais; estabelecer concepções sobre o hoje, o ontem e o amanhã, noções que não estão concebidas nas crianças, além de relacionar os meses e dias da semana; nas salas, não há pia, considerada um objeto indispensável à sala de Maternal, porquanto as atividades de limpeza e de higiene das mãos devem integrar o currículo pré-escolar.

O mobiliário é composto de móveis usados e velhos, alguns estão sendo corroídos pelo cupim²⁰ e não atendem às características de tamanho, funcionalidade e resistência, com vistas a possibilitar a sua higienização.

²⁰ Cupim. sm. *Bras. Zool.* 1. Pequeno inseto social que ataca madeira, plantas, cereais etc. (XIMENES, 2001, p. 254).

Devido à inexistência de materiais e brinquedos para as atividades lúdicas, não existe configuração de estímulos visuais (cartazes, móveis etc.) nesses espaços institucionais. As atividades em sala envolvem basicamente exercícios para o desenvolvimento da coordenação motora, mas quase não se faz exercício de treino de discriminação visual nos grupos de crianças maiores. Um período muito longo é dispensado à programação televisiva, restringindo as atividades básicas do currículo pré-escolar, composta de desenho, modelagem, pintura a dedo, recorte e colagem e inúmeras outras atividades.

As salas de atividades dos grupos de crianças maiores são compostas de lousa, mesinhas, cadeirinhas e um armário, em péssimas condições de conservação. Não existem móveis e cartazes nos quartos e nas salas que estimulem a discriminação visual das crianças, objetivando seu desenvolvimento integral. De modo geral, a creche não dispõe de material pedagógico, brinquedos de estimulação visual e em quantidade disponíveis para atender à demanda. Há, no entanto, uma preocupação premente em preparar as crianças maiores para serem alfabetizadas, visando ao seu ingresso no 1º ano do 1º grau. Essa preparação é proposta através de atividades para o desenvolvimento psicomotor, principalmente com exercícios gráficos.

Não existe acompanhamento de médicos, dentistas, assistentes sociais e nutricionistas. Constatamos também que as professoras não recebem orientação pedagógica incisiva para o desempenho de suas atividades, visando às especificidades e à complexidade da educação infantil.

Conforme as observações e informações transcritas no diário de campo, para a contratação das monitoras (PS) não se exige experiência na função, mas, unicamente, que tenham acesso a algum político da base de apoio ao prefeito para postular o cargo. A seleção é feita através de critérios clientelistas, sem concurso público ou por indicação das diretoras das creches. Convém destacar que algumas dessas profissionais, na frequente ausência da diretora, assumem o seu cargo, deixando as crianças à mercê das merendeiras, sem nenhuma formação ou preparo para ocupar tal função. A exaustiva carga de trabalho e a ausência da formação adequada dessas profissionais comprometem frontalmente a qualidade do atendimento prestado as crianças.

A creche atende em horário integral a uma clientela de 230 crianças, subdivididas em cinco turmas, distribuídas assim:

Turma	Nº de alunos
Berçário	35
Maternal I	39
Maternal II	56
Pré I	47
Pré II	52
Total	230

QUADRO 1 : Distribuição das turmas da Creche Clotilde Catão

Fonte: Relatório da Ordem de Serviço nº 01 05/SEC/Bayeux.

Outro dado importante a registrar é que o refeitório não cumpre os critérios básicos de higiene e sociabilidade. As paredes são de alvenaria, não são revestidas, o que facilita a proliferação de microorganismos, impedindo a obrigação de medidas básicas de higiene.

No que concerne às condições do refeitório, Rizzo (1985, p. 273) explica que ele

deve ter piso e paredes laváveis, mas nem por isso deve parecer frio ou desumano. Murais feitos por crianças devem decorar o ambiente e flores ou plantinhas naturais devem estar colocadas no centro de cada mesa para criar uma atmosfera alegre e acolhedora.

As refeições ocorrem de forma rotativa, tendo em vista o refeitório contar com a capacidade para atender apenas a 80 crianças. Considerando a inexistência de um espaço físico adequado, as crianças são obrigadas a se alimentar no chão e fora do horário, comprometendo o seu desenvolvimento físico, intelectual, psicológico e social.

O ingresso das crianças na creche e na pré-escola é estabelecido pelos critérios de seleção do Conselho Tutelar do município, que considera como critério básico para a escolha a situação da família e da criança - quanto maior a situação de risco, maior a possibilidade de atendimento.

Outro critério adotado é a renda familiar, que contempla famílias com um percentual mínimo de até um salário mínimo. Além disso, um dos componentes da família – o pai ou a mãe - deve trabalhar. Contudo, diante do quadro caótico a que estão submetidas as crianças, é inadmissível cumprir esse critério, devido à conjuntura político-social que ora se instala no município - o desemprego alcança níveis alarmantes.

Tal quadro justifica o caráter provisório, descentralizado das políticas públicas implementadas pelo município, determinando um novo critério de acesso a essas instituições: a criança será assistida, se os pais comprovarem que estão desempregados.

Existe um grande percentual de crianças na lista de espera para serem atendidas, reforçando ainda mais a descontinuidade das ações político-sociais do município relacionadas ao atendimento da pequena infância.

Antigamente, existia uma lista de espera, com cerca de quatrocentas crianças aguardando vaga, mas isso criava expectativa nas famílias, dificilmente de ser concretizada.

Esse panorama desolador a que estão submetidas essas crianças fere frontalmente os direitos básicos determinados pela LDB/96 e até a própria Lei Municipal nº 1.012/2006, que cria o Sistema Municipal de Ensino de Bayeux e determina: “Art. 6º VI – padrões mínimos de qualidade de ensino definido como a variedade e quantidades mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.”

A Lei municipal ainda estabelece: “Art. 96, § 1º - Para garantir padrão mínimo de qualidade de ensino, serão considerados os seguintes aspectos: I - estabelecimento de número mínimo e máximo de alunos em sala de aula; IV - oferta de ensino adequado à clientela; V - facilidade de permanência do aluno na unidade escolar, com proveito pedagógico.”

Cabe ressaltar que o Artigo 29 da LDB/96 faz menção ao cumprimento desses aspectos. A Lei Municipal, no Capítulo II, Artigo 66, reforça essa proposição: “A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da sociedade.”

Diante do exposto, questiona-se: Como viabilizar a capacitação e a competência profissional do professor, num quadro marcado por completo abandono pela atual política de Educação Infantil no Município? As creches, apesar de estarem incorporadas ao sistema municipal de ensino, atualmente, ainda continuam vinculadas à Secretaria de Ação Social. A ausência de qualquer conduto pedagógico, como psicólogo, enfermeira, assistente social, recreador e um supervisor, desestabiliza o processo pedagógico.

A maioria das crecheiras tem idade em torno de 25 a 40 anos. São contratadas, não têm nenhum vínculo profissional com o Município, portanto, são excluídas de qualquer atividade que contemple a sua formação e valorização. Seu nível de escolaridade é predominantemente o antigo nível primário. Algumas dessas profissionais conseguiram concluir o ensino médio, contudo, sem a formação mínima exigida por lei para o desempenho de suas funções - o ensino médio, na modalidade normal.

Essa capacitação tem o objetivo de prepará-las para que cuidem da criança, o que é fundamentado na sua experiência de maternidade ou do cuidado com os irmãos. As demandas do contexto capacitação extrapolam, esses atributos, reduzindo sua capacidade para questões coletivas, institucionais e políticas que perpassam sua formação profissional e, conseqüentemente, sua valorização.

Freire (1997, p. 52) é coerente, quando argumenta que

a intervenção do educador não se dá no ar. Se dá [sic] na relação que estabelece com os educandos no contexto maior, em que os educandos vivem sua continuidade na qual se cria um conhecimento de pura experiência feito. A atividade docente da escola que visa à superação do saber de pura experiência feito não pode, porém como disse antes, recusar a importância da continuidade.

Examinando as observações feitas e transcritas no diário de campo, consideramos que as questões essenciais a serem discutidas subjugam a relevância da formação como principal eixo norteador para a legitimação de outros direitos a serem conquistados, tais como: valorização, período para planejamento das atividades pedagógicas, repouso semanal, dentre outros. Esses direitos estão intrinsecamente relacionados e se concretizam quando essas profissionais tomam consciência do seu papel de educadoras.

Em decorrência da questão anteriormente apontada, há, no mínimo, um déficit de 15 professoras por creche. Essa carência acarreta uma sobrecarga para as já existentes, pois elas trabalham em regime integral, sem horário para almoço, comprometendo seu desempenho na atividade docente.

Essa competência no ambiente de trabalho consiste na concepção teoria e prática e deve contemplar condições adequadas de trabalho, jornada de trabalho que corresponda a um período de descanso e o planejamento das atividades de estudo e de avaliação da sua prática e, principalmente, da sua formação.

É nesse contexto que constatamos o descumprimento e total desrespeito a toda uma legislação voltada para os profissionais de Educação Infantil, quando a LDB/96, no Título VI, do Artigo 67, determina: “os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive, nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público, VI - condições adequadas de trabalho.”

Soa contraditório o compromisso do Município com a qualidade da tarefa docente, quando reforça essa proposição no Título V, referente aos profissionais de Educação, ao

garantir, no Artigo 96 da Lei Municipal nº 1.012/2006²¹: “IX - condições adequadas de trabalho; X - padrão mínimo de qualidade de ensino.”

Não bastam os dispositivos legais para que esses aspectos sejam efetivados. Eles devem vir acompanhados da garantia e da legitimação desses direitos, porquanto, tanto a formação quanto a valorização profissional são direitos do profissional. São direitos constituídos, principalmente, na LDB/96 e no PNE/2001. Vieira (2003) compreende que dissociar formação de valorização é dicotomizar a natural condição profissional.

A despeito dos discursos, a formação inicial sempre foi “área insignificante” das políticas no Município. Sua omissão é patente, quando, no Título V, § 1º da citada lei, faz alusão à garantia de um padrão mínimo de ensino, considerando os seguintes aspectos: I - estabelecimento de número mínimo e máximo de alunos em sala de aula; II - oferta de capacitação permanente dos profissionais da educação; III - jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes; IV- oferta de ensino adequado à clientela.

Na prática, o sistema municipal de ensino contradiz a sua própria lei. As iniciativas têm sido modestas, ao garantirem condições adequadas de trabalho e padrão mínimo de qualidade de ensino. Paradoxalmente, constatamos a falta de recursos materiais básicos, como: quadro de giz, ventiladores, cadeiras e mesas, além do número excedente de crianças tanto nas creches quanto nas pré-escolas, comprometendo a qualidade da atividade docente. A formação, que é a base da carreira dos professores, concretiza-se através de ações fragmentadas, descontínuas e desarticuladas.

Como constatamos, a expansão do direito à Educação Infantil, segundo a LDB/96, ocorre num cenário de minimização dos investimentos públicos em educação. A redução dos investimentos é visível, especificamente no que se refere à democratização e à qualidade da Educação Infantil. Essas questões manifestam o histórico descaso para com as profissionais de Educação Infantil, que são consideradas como as que são menos qualificadas. Portanto, subentende-se que não necessitam que sejam asseguradas condições de trabalho, plano de carreira, salário e formação adequada condizente com o papel profissional que exercem, reputando a concepção de Educação Infantil que integra as funções de cuidar e de educar.

Julgamos que outros recursos são indispensáveis e não submetem a Educação Infantil restrita ao controle dos poucos recursos municipais, o que requer uma maior participação financeira, sobretudo, da União. Observa-se que o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica é um recurso essencial pela possibilidade de financiar também a Educação Infantil,

²¹ BAYEUX. Lei nº 1.012, de 17 de novembro de 2006. Dispõe sobre a Criação do Sistema Municipal de Ensino de Bayeux.

incluindo a formação dos profissionais que atuam nessa etapa de ensino, dada a complexidade em que está implantada a política educacional brasileira.

O programa PRÓ-INFANTIL (formação em nível médio normal para professores em exercício na Educação Infantil) propõe uma ação alentadora. Essa política sinaliza para um maior investimento em formação inicial por parte do Governo Federal, especificamente para a área de formação de professoras de Educação Infantil. Cabe destacar que a tendência do Município em foco é investir mais na formação continuada. Compreendemos isso por consequência da ausência de recursos municipais para atender, uma política especificamente direcionada a formação inicial e continuada.

Para aprofundarmos essas questões acerca das ações desenvolvidas com as professoras, é oportuno analisarmos o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração para o Grupo Magistério do Município de Bayeux (PCCR) – Lei nº 891/04, instituída como uma política de valorização profissional.

O PCCR indica a valorização para os profissionais que terminem a formação inicial e a pós-graduação (formação continuada), mas, em relação aos cursos oferecidos pelo Sistema Municipal de Ensino (cursos de capacitação), não existe nenhuma referência que possibilite tal progressão.

O PCCR, no Capítulo V, no título referente à Progressão Funcional, traz, em seu Artigo 33: “A progressão na carreira do Grupo Magistério, baseada exclusivamente na titulação ou habilitação e na avaliação do desempenho profissional.”

Essa possibilidade de progressão só ocorrerá através da qualificação em instituições credenciadas e pelo desempenho no trabalho. Percebe-se a incoerência do PCCR com tal exigência, tendo em vista o Sistema Municipal de Ensino não ter uma política de formação inicial consistente.

Consoante com a LDB/96 (art. 67), a avaliação de desempenho do professor conduz à propensão de responsabilizá-lo pelos fracassos dos alunos, bem como deficiências no processo de ensino. Precisamos atentar para a avaliação de desempenho, porque é iníquo instituir uma avaliação, na ultrapassada estrutura, onde os professores necessitam empenhar-se em exaustiva jornada de trabalho, de até três expedientes para sobreviver.

No PCCR, em consonância com a LDB/96 (art. 67), examinam-se, entre outros aspectos:

Art. 5º - A valorização dos profissionais do Magistério Público Municipal será assegurada pela garantia de : I - Ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II - Aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com

licenciamento periódico remunerado para esse fim a critério da autoridade municipal competente; III - Piso salarial profissional; IV - Remuneração condigna dos profissionais em efetivo exercício no Magistério Municipal; V - Progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e na avaliação de desempenho; VI - Período reservado a estudos, planejamento e avaliação incluído na carga de trabalho; VII - Condições adequadas de trabalho.

O descompromisso com esses aspectos tem justificado a intensa atuação das prestadoras de serviço (PS) nas creches, sem a formação mínima exigida. A maioria é contratada por indicação política, sem concurso público, reiterando práticas clientelistas, de trabalho temporário, em troca de voto, caracterizando o caráter eleitoreiro desses cargos, além do aspecto financeiro e dos direitos trabalhistas que não são cumpridos. É a lógica da baixa remuneração que acompanha essas profissionais (monitoras), que recebem os menores salários, ferindo frontalmente toda uma legislação que respalda os profissionais de educação. As ações propostas pela Secretaria não contemplam essas profissionais quanto à formação e à valorização.

Apesar de as creches estarem vinculadas ao Sistema de Ensino, cabe à Secretaria de Ação Social gerenciar todas as ações. Portanto, essa formação fica comprometida se atentarmos para o grande número de professoras de Educação Infantil atuando nas creches sem a formação mínima exigida, impossibilitando-as de participar de qualquer atividade relacionada à formação.

A propósito, Freire (2001, p. 101) assevera que “Formação científica e clareza política são de que as educadoras e os educadores precisam para superar desvios que, se não são experimentados pela maioria, se acham presentes em minoria significativa”.

Na ausência de uma política de formação inicial consistente, contesta-se o direito de valorização dos professores, não obstante esse direito estar garantido em Lei. Além disso, prestadoras de serviço não estão incluídas no PCCR, não têm vínculo. Por conseguinte, em termos de formação/ valorização, existem inúmeros percalços, não de caráter legislativo, mas da concretude desse direito. É pretensão demais afirmar que existe uma política de formação/valorização para as profissionais de Educação Infantil, na sua amplitude, uma vez que os planos formativos se perdem nos trâmites burocráticos da Secretaria.

Outra dificuldade assinalada é a jornada de trabalho das professoras. O PCCR estabelece, em seu Artigo 28, que a jornada de trabalho do professor é de 25 horas semanais, distribuídas em 20 (vinte) horas/aula e 5 (cinco) horas de atividades, que compreendem: reuniões pedagógicas, planejamento de atividades, formação continuada, entre outras.

Mencionar formação em horário de jornada de trabalho é um contrassenso, porque a maioria das profissionais da Educação Infantil se desdobra em jornadas diárias de até três expedientes, inviabilizando sua formação, que deveria se concretizar em horário diferenciado ao do trabalho, por isso defendemos que o *locus* privilegiado para essa formação seria a própria instituição em que exercem suas atividades docentes.

Convém destacar que a formação continuada, efetivada na própria instituição, alcança outro significado, outra concepção, porque não foi sistematizada por instâncias burocráticas da Secretaria. É uma formação construída a partir das temáticas vivenciadas no cotidiano, dos problemas surgidos na prática, contemplando as reais necessidades das professoras. É uma construção coletiva.

Corroborando essa proposição, Kramer (2002, p. 124) ressalta:

[...] um dos lugares privilegiados da formação precisa ser cada unidade (escola, creches e pré-escola), com grupos de discussão da prática, com horários para estudo e leitura, a fim de fortalecer cada unidade. Para tanto, se coloca como essencial a formação de equipes pedagógicas que precisam se tornar equipes de formação dos profissionais das escolas, creches e pré-escolas.

Estamos cientes de que essa formação não tem condições de se efetivar, visto que a escola não tem condições para se organizar em estudos sistemáticos, requerendo como medida paliativa os pacotes de formação oriundos do MEC, sem observância às peculiaridades regionais. Condições precisam ser instituídas, concretizadas e garantidas para mudar o quadro da política de formação dos profissionais de Educação Infantil.

Partindo do ponto de vista de que as políticas de formação devem aliar-se à valorização, o concurso público também é integrante dessa política. Cientes disso, é cabível ressaltar o não cumprimento por parte do Município aos ditames da Lei nº 891/04 (PCCR), que traz, seu Artigo 5º: “A valorização dos profissionais do Magistério Público Municipal será assegurada mediante a garantia de: I – Ingresso exclusivamente por concurso público mediante provas e títulos.”

Assim, constatamos que a maioria das profissionais de Educação Infantil é prestadora de serviço, visto que é mais rentável ao Município investir na política do prestador de serviço, uma vez que essas não usufruem dos benefícios/direitos que legalmente compete, aos efetivos.

Nesse sentido, são inúmeros os percalços. As afirmações de Kramer (2002, p. 130) são convenientes, reputando o exposto:

[...] Em nível local, é preciso que as propostas de formação redundem em avanço da escolaridade e carreira, que acontece em poucos municípios. A ação do MEC tem sido, infelizmente, tênue (para não dizer omissa) em relação a essa questão, seja pela pequeníssima destinação de recursos para a formação feita pelos municípios, seja porque a liberação desses recursos não tem implicado mudanças de carreira ou salário [...].

A política de formação dos profissionais de educação, reconhecida como direito nos marcos da LDB nº 9.394/96, tem, nesse contexto, amplas condições de se expandir nos sistemas municipais de ensino. A elaboração e a aprovação dos dispositivos legais constituem componentes imprescindíveis para a sua materialização. Compreendemos que a formação deve conciliar-se com a valorização. Contraditoriamente, persistiremos com esse mesmo quadro caótico que acompanha a formação das profissionais de Educação Infantil e as suas instituições. Esse quadro é caracterizado pela baixa qualidade de atendimento, articulado à má formação e aos baixos salários desses profissionais.

Freire (2001, p. 89) fortalece a discussão ao afirmar que o professor deve ter:

O direito de ser tratados com dignidade pela organização a qual trabalhamos, de ser respeitados como gente. O direito a uma remuneração decente. O direito de ter, finalmente, reconhecidos e respeitados todos os direitos que nos são assegurados pela lei e pela convivência humana e social.

Transcorridos quase oito anos da chamada Década da Educação, ainda estamos na expectativa de uma política permanente/concreta de formação e valorização de professoras de Educação Infantil, o que sinaliza que os dispositivos legais persistem em obscurecer o legítimo direito.

Freire (2001, p. 89) ressalta que, para os nossos dirigentes,

O respeito a esses direitos é dever daqueles que têm o comando em diferentes níveis de poder, sobre a atividade de que fazemos parte. Sua responsabilidade exige deles [sic] ou delas que cumpramos os nossos deveres. O desrespeito aos direitos e o não cumprimento de deveres entre nós é de tal modo generalizado e afrontoso que o clima que nos caracteriza é o da irresponsabilidade. Irresponsabilidade de Presidentes, de Ministros, de Eclesiásticos, de Diretores, de Magistrados, de Legisladores (...).

É indispensável que esses dispositivos legais sejam operacionalizados através de uma política nacional de educação que concretize, na prática, os direitos dos professores, instigando a sociedade a participar e a cobrar esses direitos, cujos componentes fundamentais são o direito à Educação Infantil, a uma educação pautada nos padrões mínimos de qualidade, conjugando-se aos direitos das profissionais de Educação Infantil, que compreende: formação inicial e continuada, condições de trabalho apropriadas, salários e plano de carreira.

5 (DES) CAMINHOS

A pesquisa aponta que inúmeros obstáculos referentes à educação infantil e à formação das profissionais que lidam com essa etapa de ensino precisam ser transpostos. Evidentemente, não foi nosso desígnio extenuar os entraves, os desafios e todos os aspectos que abrangem as políticas públicas para a formação de professoras de Educação Infantil, no Município de Bayeux, mas, principalmente, compreender de que forma essas políticas foram materializadas e implementadas, tendo em vista as análises relacionadas às profissionais da creche, às prestadoras de serviço, como se concretizava a relação formação/valorização, quais os fundamentos teórico-metodológicos e os impedimentos para sua implementação.

Compreendemos que, nem sempre, o que está determinado em lei se concretiza. Apesar de toda uma legislação direcionada à Educação Infantil, na prática, ainda há muito por ser conquistado. As concepções de infância e de criança, como cidadã, e de educação infantil, cuja função é cuidar e educar, visando ao desenvolvimento integral da criança, e a concepção de professora de educação infantil, como uma profissional que deve ter a formação específica para atender às especificidades da pequena infância, não obstante, seus fundamentos auxiliarem para a formação de professores de educação infantil, ao mesmo tempo, não eram reconhecidos na prática.

Paralelamente, constatamos que o MEC exerce grande influência sobre as políticas de formação de professoras. Entre os seus objetivos propostos, para sua formação, está o de desenvolver competências, com destaque para os aspectos da prática docente. Integra-se também o RCNEI, cujos fundamentos estão direcionados para o ensino fundamental em detrimento da educação infantil.

É evidente que atuar na Educação Infantil é um processo que requer uma relação intrínseca entre cuidado e educação. Essa relação não tem sido legitimada na conjuntura municipal, devido às discriminações impostas às profissionais monitoras (PS).

Nas políticas de formação continuada, constatamos temas como: A formação de professores segundo os PCNS, desmembrado em subtemas como: História da matemática e a concepção de número; as operações fundamentais e os jogos matemáticos; concepção de leitura e escrita, segundo Jean Piaget, Paulo Freire e Emília Ferreiro, e os fundamentos teórico-metodológicos, como produção de textos e jogos criativos, técnicas e dinâmicas de leitura e escrita, que estiveram presentes nessa formação. Contudo, não foram contemplados

temas que abordam os aspectos que envolvem as profissionais de Educação Infantil, o que evidencia o desrespeito a elas. Essas políticas de formação tiveram como objetivo capacitar professores na área de Português e Matemática, seguindo as orientações dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

No mesmo ano, a SEC realizou o Curso de Leitura e Escrita, com base nos PCNs, destinados a professoras de Educação Infantil. Contudo, não caracterizou em que dimensão os pressupostos teórico-metodológicos foram sistematizados. A influência marcante dos Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RCNEI), fundados nos programas Parâmetros em Ação (PAS), com pacotes de formação continuada, trouxe cada etapa referente a o que fazer e como fazer, refletindo a tendência da transmissão de conhecimentos técnicos para o professor. No entanto, apesar de o município ter implementado também políticas importantes, como o Programa Estudante Convênio (PEC), em parceria com a Universidade Federal da Paraíba, as professoras de Educação Infantil não foram contempladas com esse programa, o que comprova o descompromisso com as políticas de formação inicial para as profissionais das creches e das pré-escolas.

A não integração das creches ao Sistema de Ensino, o número excedente de crianças nas creches e nas pré-escolas, a escassez de recursos materiais, o expressivo percentual de professoras sem a formação mínima exigida e a representação da monitora (prestadora de serviço), extinta na LDB/96, mas atuante nas creches, revelam a dicotomia cuidar e educar. Esses são aspectos que se apresentam como problematizadores.

Analisar a relação existente entre formação e valorização nos conduziu a compreender os percalços existentes entre a determinação da legislação e a sua concretude. Sabemos que as profissionais de Educação Infantil têm direito à formação inicial e continuada, contudo o Município tem uma marcante tendência a investir na formação continuada. A expressiva presença das monitoras (PS) sinaliza o quadro das políticas públicas de formação de profissionais de Educação Infantil. Vemos, pois, que há mais interesse em capacitar professoras da Educação Infantil, que atuam em pré-escolas, com crianças de 4 a 6 anos, em detrimento das profissionais que atuam nas creches - as monitoras (prestadoras de serviço). Isso reflete que as creches ainda não foram incluídas completamente no Sistema de Ensino, pois essas instituições estão vinculadas também à Secretaria de Bem-estar Social. Portanto, atribui-se ao Sistema de Ensino a contratação das profissionais que atuam nesses espaços institucionais de atendimento à infância.

Esse processo trouxe grandes perdas para as profissionais de educação infantil (creche), referentes à formação/valorização, haja vista que as que atuam nas creches e as

monitoras, que deveriam ser consideradas professoras, são discriminadas em relação àquelas que atuam nas pré-escolas vinculadas à SEC. Como a maioria delas são prestadoras de serviço, esse aspecto impede que sejam contempladas com o PCCR e não sejam beneficiadas com os recursos do FUNDEF. Essas diferenciações marcantes entre as profissionais que atuam em creches e as que trabalham em pré-escolas contribuem para que não sejam reconhecidas como profissionais, ao mesmo tempo em que revelam a histórica visão dicotômica de educação infantil - educar (professora) e cuidar (monitora). Para aquelas que atuam nas creches, existe uma estreita relação com as tarefas domésticas, o que justifica a marcante presença feminina e, conseqüentemente, sua desvalorização.

Confirmamos a hipótese de que não é suficiente investir unicamente em formação. É imprescindível conciliar políticas de formação inicial e continuada com a política de valorização profissional, incluindo-se, ainda, piso salarial, carreira, horas previstas para a sua formação, principalmente na própria instituição, além de melhores condições de trabalho. Defendemos uma política de formação e de valorização voltada para superar as dicotomias, marcadamente refletidas na ausência de uma política para o magistério brasileiro em nível nacional, para suplantar o que determina a Legislação.

É importante ressaltar que há uma admissão social de que a educação é componente constitutivo da cidadania. As mudanças que principiam a se delinear, no interior do sistema educacional, nem sempre são evidentemente concretizadas no discurso explícito nos planos, nos projetos e nos indicadores educacionais. São mudanças de implementação, de modelos de gestão que, somente em longo prazo, hão de se concretizar. Existem, portanto, dimensões a serem executadas na descentralização e democratização do Sistema Municipal de Ensino que, nem sempre, articulam-se essencialmente com as ações amparadas pela política nacional de educação. Estamos na expectativa de que a nova Política Nacional de Educação Infantil possa concretizar décadas de luta em prol do reconhecimento dos profissionais de educação.

Para que as transformações mais profundas se concretizem, é imprescindível o empenho, em longo prazo, de toda a instância governamental, ultrapassando as ações dos governos locais. Portanto, construir uma educação para a cidadania é um trabalho árduo e consistente. Necessita mais do que declarar prioridades e reformas, requer que ações concretas se institucionalizem. O desafio, no entanto, não é fácil. A abrangência da questão se amplifica em nosso país, dadas as nossas raízes culturais e as condições educacionais, pois o que é fundamental, em outras nações, na nossa, ainda está por se concretizar. O desafio está em materializar as ações para atender aos novos panoramas de desenvolvimento, especificamente no Município de Bayeux, no estado da Paraíba.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H.; SANTOS, W. G. dos; COIMBRA, M. A. **Política social e combate à pobreza**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

ALMEIDA, M. E. de. **Trajetória e redes na Formação de Professores**. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 9-23.

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

BAYEUX. Lei nº 891/04, de 30 de junho de 2004. Plano de Carreira, Cargos e Remuneração para o Grupo Magistério e Outras Providências. Diário do Município de Bayeux, 9 jul. 2004.

_____. Lei nº 1.012, de 17 de novembro de 2006. Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de Bayeux. Diário Oficial do Município de Bayeux, 26 nov. 2006.

_____. Decreto nº 01020/97, de 14 de fevereiro de 1997. Dispõe sobre a Criação da Escola Municipal de Ensino Médio Normal, do Município de Bayeux. Diário Oficial do Município de Bayeux, 25 set. 2007.

_____. Ordem de Serviço nº 01/05. Relatório de Instrução que normatiza os Planos Formativos para os profissionais de Educação Infantil. Bayeux, PB: SEC, 2005.

BELLUZZO, L. G. **O Senhor e o unicórnio**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORÓN, A. A Sociedade Civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, E. ; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo**: as políticas neoliberais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BRASIL. Lei 5.425, de 1º de maio de 1943. Consolidação das Leis do Trabalho. CLT. Brasília, DF, 1943.

_____. Lei Nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961. Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. Brasília, DF: MEC, 1961.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. Brasília, DF: MEC, 1971.

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil: 1988: Brasília, DF: Senado Federal, 1988 a.

_____. LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA. **Primeiro a criança**; orientações básicas para o atendimento em creche. 2. ed. Brasília, DF: 1988 b.

_____. Ministério da Saúde. Divisão Nacional de Saúde Materno-Infantil. **Normas para construção e instalação de creches**. Brasília, DF, 1989. (Série E: Legislação e Saúde, v. 3).

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1996.

_____. MEC. SEF. Referencial Curricular Nacional para a Formação de professores de Educação Infantil. Brasília, DF, 1998.

_____. Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999. Brasília. Presidência da República. In: BRASIL, MEC. Parecer, CP n. 009/2001. Proposta de Diretrizes Curriculares para a formação de professores da Educação Básica. Brasília, DF: 2001 a.

_____. Lei nº 10.172, de 09.01.2001. Plano Nacional de Educação. Edição Especial do Seminário PNE. Rio de Janeiro: Verso e Reverso, 2001 b.

_____. MEC. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Estatísticas dos Professores no Brasil**. Brasília: DF, 2004.

CAMPOS, M. M; ROSEMBERG, F; FERREIRA, I. M. **Creches e pré-escolas no Brasil**. São Paulo: Cortez/ Fundação Carlos Chagas, 1993.

CAMPOS, R. F. **A reforma da formação inicial dos professores da educação básica nos anos de 1990:** desvelando as tessituras da proposta governamental. Florianópolis: UFSC, 2002.

CARDOSO, F. H. Reforma do Estado. In: PEREIRA, L. C. B. ; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Rio de Janeiro: FGV, 1998. p. 15-20.

CERISARA, A. B. **A construção da identidade das profissionais de educação infantil.** São Paulo: USP/FAE, 1996.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS, 1990, Jontiem/Tailândia. Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Disponível em: <<http://www.unicef.org/brazil/jomtien.htm>> . Acesso em: 20 ago. 2007.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMMASI, L. ; WARDE, M. J. ; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 75-123.

CUNHA, B. B. B., CARVALHO, L. F. **Cuidar de crianças em creches:** os conflitos e os desafios de uma profissão em construção. Caxambu: Anped, 2002.

DAGNINO, E. **Anos 90:** políticas sociais e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DEMO, Pedro. **A nova LDB:** ranços e avanços. Campinas: Papirus, 1997. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

DIAZ, M. Foucault, docentes e discursos pedagógicos. In: SILVA, T. T. **Liberdades reguladas.** Petrópolis: Vozes, 1998.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo: Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista da USP,** São Paulo, n. 17, 1993.

DURHAM, E. R. Movimentos Sociais: a construção da cidadania. **Novos Estudos,** São Paulo: CEBRAP, 1984.

ENGUITA, M. F. **A ambiguidade da docência:** entre o profissionalismo e a proletarização. **Teoria e Educação,** Porto Alegre, v. 4, 1991.

FERNANDES, F. **A ditadura em questão.** São Paulo: T.A. Queiroz Ed., 1982.

FREIRE, P. **Professora sim, tia não**. Cartas a quem ousa ensinar. São Paulo: Olho d'Água, 1997.

_____. **Política e educação**: Questões da nossa época. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção Questões da Nossa Época, v. 23)

FREITAS, H. C. L. de. **Formação de Professores no Brasil**: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v.23, n.80, p. 137-168, set. 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e profissionalização do educador: novos desafios. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. **Escola S.A.** (quem ganha e quem perde, no mercado educacional do neoliberalismo). Brasília, DF: CNTE, 1996. p. 85.

FURTADO, C. **Brasil pós- milagre**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GARCIA, M. M. **Pedagogias críticas e subjetivação**: uma perspectiva foucaultiana. Petrópolis: Vozes, 2002.

GENTILI, P. (Org.). **Universidades na penumbra**: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001. 187 p.

GENTILI, P. ; SILVA, T. T. da. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Visões críticas. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GHIRALDELLI JR, P. **História da Educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1992. (Coleção Magistério 2º Grau – Série Formação do Professor).

GROSSI, E. P. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Rio de Janeiro: Casa Editorial Pargos, 1997.

IAMAMOTO, M. V. ; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez , 1982.

IANNI, O. (Org.). **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1980.

KOWARICK, L. **Os caminhos do encontro, as lutas sociais em São Paulo na década de 70**. São Paulo: Caetés. 1984.

KRAMER, S. Direitos da criança e projeto político pedagógico da educação infantil. In: BAZÍLIO, L. C. ; KRAMER, S. **Infância, educação e direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 125.

_____. **Profissionais de educação infantil: gestão e formação**. São Paulo: Ática, 2002.

KUHLMANN JUNIOR, M. **A educação Assistencialista**. Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LEHER, R. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In: GENTILI, P. (Org.). **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez. 2001. p. 151-187.

LELIS, I. A. **A Formação da professora primária: da denúncia ao anúncio**. São Paulo: Cortez, 1989.

LONZAR, W. A ordem econômica e social nas Constituições Brasileiras a partir de 1934. In: FUNDAP. **Quadro Comparativo: Processo Constituinte: a ordem econômica e social**. São Paulo, 1987.

LUDKE, M. ; MARLI, E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, M. L. de A. (Org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2002: p. 235 - 267.

MACHADO, N. J. **Cidadania e educação**. São Paulo: Escrituras, 1997.

MARCÍLIO, M. L. A Roda dos Expostos e a Criança Abandonada na História do Brasil (1726-1950). In: FREITAS, M. C. de (Org.). **História Social no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MARX, K. Manuscritos Econômicos e filosóficos. In: FROMM, Erich. **Conceito Marxista do Homem**. 8. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

MEDEIROS, C. A. de. Os impactos sociais da crise econômica, políticas sociais e transição democrática. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 23. p. 175-227, maio/jul. 1989.

MELLO, J. M. C. de. A contra revolução liberal: conservadora e a tradição crítica latino-americana. Um prólogo em homenagem a Celso Furtado. In: TAVARES, M. da C. ; FIORI, J. L. (Org.). **Poder e dinheiro**: uma economia política de globalização. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

MOITA, L. Propostas de Políticas Públicas: Sistematização e Implementação. 2 ed. São Paulo: Pioneira, 2000.

MOSS, P. Reconceituando a infância: crianças, instituições e profissionais. In: MACHADO, M. L. de A. (Org.). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002.

NASCIMENTO, M. E. P. do. Os profissionais da educação infantil e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: FARIA, A. L. G. ; PALHARES, M. S. **Educação Infantil pós-LDB**: rumos e desafios. São Carlos: UFScar, 1999.

NEVES, M. Mudanças tecnológicas e organizacionais e os impactos sobre o trabalho humano. Belo Horizonte, Papyrus, 1992.

OLIVEIRA, A. Alves; GOMES, E. G. **Bayeux**: Aspecto Natural & Aspecto Histórico. – João Pessoa: GRAFSET, 2005. (Ensino Fundamental)

OLIVEIRA, O. ; FORMOSINHO O. J. O desenvolvimento profissional das educadoras de infância: entre os saberes e os afetos, entre a sala e o mundo. In: KISHIMOTO, T. M (Org.) **Formação em contexto**: uma estratégia de integração. São Paulo: Pioneira, 2002.

OLIVEIRA, Z. R. de. **Educação infantil**: fundamentos e métodos. São Paulo: Cortez, 2002. (Coleção Docência em Formação).

OSTETTO, L. E. Articular saberes, qualificar práticas: contribuições da Universidade à formação dos profissionais de Educação Infantil. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 15, n. 28, p. 11-20, jul/dez. 1997

PALHARES, M. S. **Educação infantil pós-LDB**: rumos e desafios. São Carlos: UFSCar, 1999.

PAULA, L. F. R. Estado e Políticas Sociais no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, out/dez.1992.

PILETTI, N. **Estrutura e Funcionamento do Ensino Fundamental**. 23. ed. São Paulo: Ática, 1988.

PIMENTA, S. G. ; GONÇALVES, C. L. **Reverendo o ensino do 2º grau:** propondo a formação de professores. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1992. (Coleção Magistério 2º grau).

POPKEWITZ, T. S. **A política do ensino e a construção do professor.** Porto Alegre: Artmed, 2001.

PREUSS, M. R. G. Atitudes maternas e tipo de cuidado alternativo escolhido por mães que trabalham fora. **Revista quadrimestral do Depto de Psicologia da Universidade de Brasília**, Brasília, DF, v. 2, n. 3, p. 213-214, set./dez, 1986.

PRIORE, Mary Del. (Org.). **História das mulheres no Brasil.** 3. ed. São Paulo: Contexto, 1997.

_____. **História das crianças no Brasil.** 4. ed. São Paulo: Contexto, 2004.

RABELLO, S. (Org.). **Participação da mulher no mercado de trabalho.** Recife: Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, 1969.

RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais:** uma questão em debate. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

RIZZO, G. **Educação Pré-Escolar.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1985.

_____. **Creche:** Organização, montagem e funcionamento. 3. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991.

ROCHA, E. A. C. A formação dos professores de educação infantil: perspectivas indicadas na produção acadêmica brasileira. In: CONGRESSO INTERNACIONAL OMEP, 2000, Rio de Janeiro. **Anais.** Rio de Janeiro: OMEP, 2000, p. 223-234.

ROSEMBERG, F. Avaliação de programas, indicadores e projetos em Educação Infantil. *Revista Brasileira de Educação.* SP: ANPED, n. 16, p.19-26, jan, fev, mar, abr/1989.

_____. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 25-63, mar. 2002.

ROSSEAU, J. J. **Emílio ou da Educação.** Tradução de Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 31 ed. Campinas: Autores Associados, 1997. v. 5

SILVA, W. C. da. A reforma da formação de professores no Brasil e o lugar social da Universidade. In: LINHARES, C. (Org.). **Os professores e a reinvenção da escola**: Brasil e Espanha. São Paulo: Cortez, 2001. p. 115-135.

SOARES, M. C. C. Banco Mundial; políticas e reformas. In: WARDE, M. J. et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 75-123.

SOUSA, S. Z. **Educação infantil**: uma proposta de gestão municipal. 2. ed. Campinas: Papirus, 2000.

SOUSA JUNIOR, L. de. **Formação docente e profissionalização na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. João Pessoa, 1997. Mimeografado.

SPOSATI, A. de O. et al. **A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

TELLES, V. da S. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, E. (Org.). **Anos 90 políticas sociais e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: DE TOMMASI, L; WARDE, M. J; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 125-193.

VAZQUEZ, A. S. **Filosofia da práxis**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

VIEIRA, J. D. **Identidade expropriada**: retrato do educador brasileiro. Brasília/ DF: CNTE, 2003. p. 101-102.

VYGOTSKY, L. S et al. **Linguagem, Desenvolvimento e Aprendizagem**. Trad. por M. da Penha Villa Lobos. São Paulo: Ícone/Edusp, 1988.

XIMENES, S. **Dicionário da Língua Portuguesa**. 3. ed. São Paulo: Ediouro, 2001.