

As políticas e a gestão da educação infantil

Na última década, houve importantes marcos regulatórios na educação infantil, primeira etapa da educação básica de crianças de zero a cinco anos - creche e pré-escola, destacando-se as diretrizes, resoluções, programas e políticas para a sua melhoria.

1. A aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em vigor desde janeiro de 2007 (aprovado por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494, de 2007 e pelo Decreto nº 6.253, de 2007), com previsão de se estender até 2020, que rompeu com a focalização, pelo Fundeb, e configurou-se como financiamento para toda a educação básica. O processo foi resultado de luta histórica da sociedade brasileira, sobretudo dos movimentos ligados à educação infantil.
2. A aprovação da Emenda Constitucional 59/2009, que alterou a obrigatoriedade educacional, antes restrita ao ensino fundamental, para a educação de quatro a 17 anos, englobando a pré-escola, o ensino fundamental e o médio.

Houve, ainda, ações por mais oferta da educação infantil, como a formação inicial de professores e a garantia de atendimento ao educando, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Essas iniciativas têm sido amplamente debatidas e se articulam a reflexões e proposições sobre a educação infantil de qualidade social, envolvendo formação e valorização dos profissionais, infraestrutura, concepções e dinâmicas pedagógicas, relação estudante-professor.

Buscando apreender os desafios e potencialidades para a garantia do direito à educação infantil, convidamos para esta entrevista três educadoras e pesquisadoras da área, engajadas nas ações e políticas pela melhoria e democratização da educação infantil: **Maria Letícia Nascimento**¹, **Maria Malta Campos**² e **Rita Coelho**³.

A educação infantil é marcada por várias concepções sobre sua identidade e dinâmicas formativas. Quais os grandes desafios à consolidação pedagógica desta etapa da educação básica?

Maria Leticia Nascimento – Mesmo que instituições de educação infantil sejam centenárias no Brasil, pensar as crianças pequenas fora da família ainda demanda certo esforço por parte da população. Grande parte da sociedade acredita que a educação das crianças pequenas deva ser realizada pela mãe, num contexto privado. Pensar as crianças pequenas no espaço coletivo, com profissionais formados para esse trabalho, torna-se, assim, quase que um discurso dos/as pesquisadores e estudiosos/as, pois se choca diretamente com a expectativa de que só algumas crianças devem frequentar as instituições desde muito cedo: aquelas cujas mães trabalham. Essa linha de pensamento é anacrônica num mundo onde a institucionalização da infância – e da pequena infância – tornou-se característica da sociedade e o direito à educação vem desde o nascimento. Modificar essa concepção, difundida socialmente, é o maior desafio à consolidação da educação infantil como etapa da educação básica.

Maria Malta Campos – Essas diversas concepções sobre a EI resultam, primeiro, de sua história e, segundo, de diferentes entendimentos sobre o lugar da pequena infância na sociedade. Foi gradativa a aceitação de que a criança pequena pode crescer de forma sadia, convivendo em ambientes diversos, como a escola e a família. Se esse entendimento, pois a maioria da população aceita e deseja que seus filhos frequentem a pré-escola, isto ainda não é verdade para as crianças bem pequenas, menores de três anos. A restrição à creche ainda é grande, inclusive nos meios educacionais. O desconhecimento sobre a herança, a um tempo bonita (resultado de décadas de lutas das mulheres) e a um tempo complexa (desenvolveu-se em outro setor, o da assistência social, carregando consigo o velho estigma de “mal menor” para as famílias consideradas problemáticas), leva a equívocos na gestão administrativa e pedagógica das creches. Para superá-los, é necessário que a área educacional tenha certa humildade e se proponha a repensar as opções sobre as creches e o atendimento em tempo integral.

Rita Coelho – Um é especialmente estruturante: a identidade da educação infantil, com a possibilidade do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, e se expressa nos dispositivos legais que a regulamentam, sob a Resolução nº 5, de 2009, da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Na consolidação da identidade, são desejáveis a pluralidade e diversidade de ideias e concepções, que garantam a liberdade de aprender e reconheçam especificidades histórico-culturais. Não há incompatibilidade entre a consolidação da identidade e a multiplicidade de dinâmicas formativas. No jogo de interesses entre os poderes públicos e beneficiários de

“Para superar equívocos, é necessário que a área educacional tenha humildade e se proponha a repensar as opções sobre as creches e o atendimento em tempo integral.”

(Maria Malta Campos)

qualquer política, a sociedade – representada inclusive pelo aparato estatal – é ambígua em relação à educação da criança pequena (principalmente a menor de três anos), ao papel da mulher e ao direito dos pobres. Isto impacta diretamente na educação infantil como dever do Estado e direito das crianças. E a creche de qualidade é o único serviço que possibilita a inclusão produtiva da mulher, por ser contínuo, diário, estável e sustentado por regras do sistema escolar, forma com a qual o Estado garante a educação para esta faixa etária.

Em que consiste um projeto educativo de qualidade para a educação infantil?

Maria Malta Campos – Não existe um único modelo de qualidade em educação. Há um conhecimento maior sobre o desenvolvimento e a aprendizagem da criança pequena. Ela aprende muito com a interação entre pares, em ambientes estáveis e estimulantes; aspectos afetivos, cognitivos, físicos, sociais, culturais estão ligados; a brincadeira é a forma de expressão e criação por excelência, o vínculo com adultos é fundamental, mas não precisa ser com um só. Há orientações que a pedagogia deveria adotar, ao propor currículos, programas e formas de organização. Se espaços e rotinas não favorecem a brincadeira, não permitem que bebês interajam entre si e com os adultos, impedem o movimento e a expressão, não promovem a ampliação do conhecimento, então a qualidade da instituição é baixa. É urgente desenvolver traduções práticas sob esses critérios, abertos à contribuição de professores, famílias e às próprias crianças. Deixada à própria sorte, a maioria dos educadores não tem condições de fazer essa tradução.

“...um projeto educativo de qualidade respeita as crianças e seu modo de lidar com o mundo, as reconhece como protagonistas de suas vidas, como produtoras de cultura...”

(Maria Leticia Nascimento)

Rita Coelho – Basicamente, consiste em um projeto educativo que acredita na criança, que tem uma visão positiva das famílias e que, nas relações e práticas cotidianas, está comprometido com o bem-estar de crianças e adultos.

Maria Leticia Nascimento – Além dos requisitos básicos – professores/as formados, espaços físicos adequados, brinquedos, entre outros pontos nas DCNEI -, um projeto educativo de qualidade respeita as crianças e seu modo de lidar com o mundo, as reconhece como protagonistas de suas vidas, como produtoras de cultura, num trabalho que valoriza e visibiliza as crianças pequenas, promovendo-as como sujeitos de direito. Nessa linha, deixa-se de caracterizar as crianças pequenas por aspectos negativos, concepção que parece ainda preponderar em alguns meios sociais, mesmo contestada pelos estudos da infância. Um projeto educativo de qualidade vem acompanhado de financiamento suficiente para seu desenvolvimento e manutenção de condições básicas de funcionamento.

A educação infantil vem sendo reestruturada nos últimos anos no País. Se considerarmos os indicadores educacionais, a oferta desta etapa da educação básica é ainda incipiente, sobretudo na creche (zero a três anos). Como garantir a oferta de qualidade da educação infantil pelos municípios?

Rita Coelho – A educação infantil não é incipiente, mas, insuficiente, devido à ampliação da oferta e à melhoria da qualidade, o que induz à consciência social do direito e aumenta a confiança no serviço. Segundo dados do IBGE, as taxas de atendimento à população de até três anos eram de 9,4%, em 2000, e foram para 23,6%, em 2010. Na pré-escola (de quatro a cinco anos), as taxas de atendimento eram de 51,4% e estamos atingindo 80,1% da população. A creche e a pré-escola foram reconhecidas como direito à educação a partir de 1988 e a LDB regulamentou este direito no âmbito do sistema educacional em 1996, admitindo um prazo de transição de três anos (dezembro de 1999). É um processo de apenas 12 anos. Para garantir a oferta de qualidade, é a direção certa, apesar das contradições, avanços, disputas e tensões. E é preciso lembrar que a garantia da qualidade da educação infantil passa pelo fortalecimento do município, como sistema municipal de educação. Isto implica ampliação da capacidade de gestão, organização institucional e aumento do financiamento, o que se relaciona ao regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. A organização do Sistema Nacional de Educação, com a regulamentação do regime de colaboração e a clara definição das atribuições e responsabilidades, é uma das condições para a garantia do direito à educação infantil.

Maria Letícia Nascimento – A educação infantil constitui o direito das crianças conviverem com outras crianças e outros adultos desde os primeiros anos, com diferentes elementos culturais e práticas educacionais. Entretanto, sabe-se menos sobre creches e mais sobre pré-escolas; atende-se cerca de 18% de crianças de zero a três anos e cerca de 80% de crianças de quatro e cinco anos. As de renda mais baixa têm menos acesso à educação infantil. A aprovação da EC nº 59, de 2009, que torna o ensino obrigatório de quatro a 17 anos, como estratégia para assegurar o direito à educação de maneira ampliada, separa as crianças da creche das da pré-escola. As de quatro e cinco anos correm o risco de ter propostas pedagógicas similares às do ensino fundamental, se a pré-escola for compreendida como antecipação da escola. A fragmentação da identidade da educação infantil torna-se provável. Mas está em curso o monitoramento dos indicadores de qualidade na educação infantil, pelo MEC, que pode trazer dados significativos para melhor acompanhamento dos projetos em diferentes municípios.

Maria Malta Campos – Eu diria que ela é incipiente para os menores de dois anos, dois anos e meio, mas que já é significativa para os demais. Houve uma expansão de matrículas nos últimos anos que não é desprezível. Agora, é verdade que

“A EI não é incipiente, mas, insuficiente, devido à ampliação da oferta e à melhoria da qualidade, o que induz à consciência do direito e aumenta a confiança no serviço.”

(Rita Coelho)

“está em curso o monitoramento dos indicadores de qualidade, que podem trazer dados para melhor acompanhamento dos projetos em diferentes municípios.”

(Maria Letícia Nascimento)

os municípios têm dificuldade para atender a demanda por creches de período integral, especialmente nos grandes centros. Existe o chamado efeito demonstração: se há oferta de creches julgadas razoáveis, a demanda manifesta tende a aumentar. Para serem minimamente satisfatórias, as creches exigem recursos maiores do que aqueles previstos no Fundeb. Tanto para sua implantação como para sua manutenção. Um equilíbrio entre os esforços para aumentar o acesso e manter ou melhorar a qualidade é sempre difícil de alcançar. Mas é preciso respeitar um patamar mínimo de qualidade, pois de outra forma as crianças serão mais prejudicadas do que beneficiadas. As prefeituras podem fixar metas intermediárias, definir áreas prioritárias em seu território e esclarecer o público sobre suas opções em cada momento.

Como garantir a expansão da universalização da pré-escola, definida pela EC nº 59, de 2009, sem dissociar creche de pré-escola?

Maria Leticia Nascimento – Não tenho certeza de que a universalização da pré-escola, a partir da EC nº 59, de 2009, possa ser tratada sem que se questione qual é a pré-escola que está sendo universalizada: Aquela que antecipa o ensino fundamental? Ou a que atende as características e necessidades das crianças, por meio de projetos nos quais elas são protagonistas das aprendizagens? Por outro lado, a fragmentação da educação infantil está posta e, por consequência, a concepção de creche como espaço legítimo de educação e cuidado da criança pequena fica abalada. Em diferentes discursos, já se ouve que “a creche e a educação infantil...”, ou seja, creche deixa de ser vista como educação infantil, o que revela que as suadas conquistas da educação de crianças de zero a três anos estão comprometidas, a partir da EC nº 59, de 2009.

Maria Malta Campos – Esse é um ponto sensível. As prefeituras adotam modelos de atendimento bastante diversos: classes de pré, anexas a escolas de ensino fundamental; centros de educação infantil, abrangendo a faixa de zero a cinco anos; pré-escolas isoladas e creches isoladas; predominância de tempo integral ou parcial; diferentes opções no estabelecimento de convênios, há muitas modalidades. A obrigação de garantir acesso a toda a população, a partir dos quatro anos, terá efeitos diferentes conforme os modelos. Haverá dissociação entre creche e pré? Depende do caso, em muitos locais a dissociação sempre existiu; em alguns municípios, a tendência tem sido a de integrar as duas faixas etárias no mesmo equipamento. Seria preciso monitorar de perto como a transição vai ocorrer e procurar orientar e apoiar os municípios nesse processo.

Rita Coelho – Há uma dissociação histórica entre creche e pré-escola, observada em vários países. O Brasil vem realizando esforços para enfrentar esta ruptura, ao afirmar a educação infantil como etapa única e indivisível da educação básica. A

“...garantir acesso a toda a população, a partir dos quatro anos, terá efeitos diferentes conforme os modelos. Haverá dissociação entre creche e pré? Depende do caso.”

(Maria Malta Campos)

obrigatoriedade de matrícula na pré-escola pode agravar a desigualdade. Mas um efetivo controle social e a forte necessidade de atendimento à população de até três anos podem minimizar este risco. Encontra-se disponível no *site* do MEC o *Mapa de Expansão das Creches*, importante instrumento para monitorar o atendimento na educação infantil. Fruto de um trabalho realizado pelo MEC, a partir de dados do IBGE e do Inep, apresenta dados populacionais de todos os municípios, da oferta de educação infantil, da expansão em execução e do déficit de vagas para a população de zero a cinco anos, desagregado para creche e pré-escola. Diferentes atores podem acompanhar a evolução da oferta, não admitindo retrocessos e perdas. Por outro lado, cabe ao MEC implementar ações indutoras da ampliação da oferta pública de creches, que devem incluir o atendimento à creche nos projetos do ProInfância e a aproximação entre o valor redistribuído pelo Fundeb e o valor efetivamente necessário para a oferta de qualidade.

Qual o papel do MEC, do CNE, das associações sindicais e acadêmicas, das secretarias de educação, das instituições educativas e da sociedade em geral para a garantia do direito da educação infantil com qualidade?

Maria Malta Campos – É importante o esclarecimento do chamado grande público e dos políticos que ocupam cargos de decisão, sobre a natureza e o significado da EI. Esse conhecimento ainda é muito limitado no País, até entre equipes técnicas de secretarias de educação. Para essa missão seria muito importante obter espaço nos meios de comunicação de massa: O que os pais devem esperar de uma boa creche? E de uma boa pré-escola? Como garantir que o trabalho dos educadores de crianças pequenas seja respeitado e bem compreendido pela família, pela sociedade e pelos professores das demais etapas de ensino? Outro foco deveria ser o Ministério Público, que hoje desempenha importante papel na garantia do acesso à educação. Parcerias precisam ser estabelecidas, inclusive para superar mal entendidos sobre a especificidade da EI, que levam a demandas inadequadas sobre os sistemas.

Rita Coelho – Em consonância com o importante papel na coordenação da política nacional de educação, cabe ao MEC propor medidas indutoras, que visem enfrentar as desigualdades educacionais, exercendo função redistributiva e supletiva. Colaboração técnica e financeira, articulação e planejamento são as estratégias implementadas pelo MEC, ao desempenhar suas atribuições. O Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão, é órgão proponente de diretrizes e regras organizadoras dos sistemas. Ao destacar as competências de dois importantes órgãos da educação nacional, é necessário lembrar que, na complexa organização do sistema educacional, os municípios podem se organizar como sistemas de ensino próprio.

“...na coordenação da política nacional, cabe ao MEC propor medidas indutoras, que visem enfrentar as desigualdades educacionais, exercendo função redistributiva...”

(Rita Coelho)

Maria Leticia Nascimento – A educação infantil como direito implica investimento em pesquisa, em formação inicial e continuada de profissionais e sua valorização social e econômica, em orientações sobre espaço físico, alimentação, brinquedos, livros e outros elementos que do cotidiano, enfim, em uma série de ações de acompanhamento de implementação e manutenção de políticas públicas. Nas reuniões anuais da ANPEd temos buscado nos posicionar em relação ao bombardeio de surpresas com que os legisladores, ministros e secretários nos brindam, como o projeto de ingresso no ensino fundamental aos cinco anos de idade ou como propostas de avaliação em larga escala do desenvolvimento das crianças pequenas, por exemplo, e discutir a pesquisa mais recente em educação infantil, tanto do ponto de vista nacional quanto internacional.

Considerando o atual cenário, com dinâmicas formativas e profissionais distintas, qual a importância da garantia de piso salarial nacional, planos de carreira e políticas efetivas de formação inicial e continuada aos profissionais da educação?

Rita Coelho – Na minha avaliação, a formação e valorização do(a) professor(a) da educação infantil são questões centrais e estratégicas. Tanto a defesa de um campo de conhecimento quanto a política social dele decorrente são feitas, principalmente, pelo corpo de profissionais que configuram a área. O conflito de identidade do professor da educação infantil caracteriza-se pela cumplicidade com a fragilização da concepção de educação infantil como primeira etapa da educação básica. Esta tensão sobre a identidade deste profissional - que vem crescendo com a admissão de outros profissionais sem formação, integrantes da carreira de servidor municipal e que não recebem o piso salarial, mas que desempenham a função docente – é, no meu entender, aspecto que precisa ser enfrentado de forma mais explícita e articulada pelos sistemas educacionais.

Maria Leticia Nascimento – Quanto mais bem formados e valorizados os profissionais, maior a oportunidade de desenvolvimento de um trabalho mais adequado. Em uma das variadas reuniões de discussão de encaminhamento político-pedagógico para crianças de zero a três anos, ouvi uma crítica aos que defendem “que as crianças pobres tenham doutoras como babás, porque os ricos não têm” ... Há nessa fala a concepção de creche para algumas crianças em detrimento de outras, a de que, para trabalhar com elas, basta boa-vontade, amor, enfim, não há necessidade de formação, e um significativo preconceito com a pesquisa. Será que não devemos reivindicar o melhor? Será que uma boa formação profissional, uma atualização constante em relação ao que se pesquisa na área, uma valorização salarial regular não são

“O preconceito com as crianças pequenas e os/as profissionais que com elas trabalham só pode ser combatido com a exigência da qualidade para a educação infantil.”

(Maria Leticia Nascimento)

indispensáveis para a boa atuação profissional? É assim em outras áreas, por que não na educação infantil? O preconceito com as crianças pequenas e os/as profissionais que com elas trabalham só pode ser combatido com a exigência da qualidade para a educação infantil.

Maria Malta Campos – De pouco adianta garantir boa formação, melhores salários e condições de trabalho, se as redes públicas empregarem profissionais que não são do magistério. Não contam com tempo remunerado para planejamento, trabalham mais horas por semana, por salários mais baixos, frequentemente terceirizados. A qualificação não é em nível superior e não há incentivos para a formação. Temo que, quanto maiores forem as exigências para quem é chamado de professor, menor seja seu emprego pelas redes municipais, pressionadas para expandir matrículas e com problemas de orçamento. Que haja uma discussão franca e aberta: O que deveria ser adaptado na carreira do professor para adequá-la às instituições de EI, especialmente as que atendem bebês e funcionam em tempo integral? Qual a melhor forma de estruturar o trabalho dos dois profissionais na unidade? Seria legítimo pensar uma formação específica e um estatuto profissional legal para o educador “não professor”? Há modelos, em outros países, com dois profissionais na equipe: o professor e o auxiliar.

Como deve ser a participação da sociedade civil organizada na proposição e materialização de políticas e nas demais lutas por uma educação infantil pública, democrática e de qualidade?

Maria Leticia Nascimento – Desde a década de 1990, temos a organização de fóruns de educação infantil nos municípios e estados brasileiros, e do movimento interfóruns, o Mieib, cujo principal papel é acompanhar a proposição de políticas e liderar as lutas por uma educação infantil pública, democrática e de qualidade. Esses fóruns são suprapartidários e devem engajar os diferentes setores da sociedade civil, fortalecendo e alimentando as discussões e reivindicações, em busca da elaboração de políticas justas.

Maria Malta Campos – Avançamos na legislação, na definição de fontes de financiamento, na adoção de diretrizes curriculares. Mas há uma distância entre o previsto nessas medidas e o promovido pelos municípios, a quem a Constituição atribuiu a maior parte da responsabilidade pela EI. Cada prefeitura parece adotar uma versão própria. Muitos absurdos e ilegalidades vicejam pelo Brasil afora. Mobilizações como o Mieib são importantes e devem ser incentivadas. Até agora, os sindicatos docentes tiveram participação modesta no processo. O que costuma ficar excluído desse debate é a rede privada com fins lucrativos, com parcela significativa

“É importante esclarecer o público, para que possa julgar a qualidade do atendimento, mobilizar-se, cobrando dos conselhos municipais e estaduais de educação.”

(Maria Malta Campos)

de matrículas. Há estabelecimentos muito ruins, sem falar nas escolinhas “clandestinas”, que escapam da fiscalização. É importante esclarecer o público, para que possa julgar a qualidade do atendimento, mobilizar-se, cobrando dos conselhos municipais e estaduais de educação.

Rita Coelho – A participação de diferentes setores e segmentos da sociedade é uma condição indispensável para a melhoria da política de educação infantil tanto em relação a qualidade quanto na busca de maior igualdade de oportunidades educacionais. Sem a participação dos pais, dos sindicatos, das associações científicas, dos fóruns e movimentos sociais não existe gestão democrática e nem efetivo controle social. Frente a uma tendência de naturalização da desprofissionalização no atendimento às crianças de até três anos, destaco a importância da atuação do sindicato de professores na luta pelo reconhecimento e valorização do professor de creche.

A aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) se constituiu em importante momento de participação da sociedade e, nesse processo, houve um realce às lutas pela ampliação do fundo para incluir a educação infantil. Quais os principais atores e demandas nesse processo?

Maria Malta Campos – Há dois momentos nessa luta: após 1996, houve o movimento para expandir o Fundef para a educação infantil, quando as prefeituras também se mostraram interessadas em obter verbas; no segundo momento, a atuação da sociedade civil foi mais forte, quando o projeto do governo incluiu a pré-escola no Fundeb, mas deixou de fora a creche e houve expressiva mobilização em pouquíssimo tempo, na qual o Mieib, as creches comunitárias e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, além de grupos da academia, desempenharam papel decisivo junto à opinião pública e ao Congresso, que acabou por acolher essas demandas na lei aprovada.

Rita Coelho – Dentre os diferentes atores que participaram do processo, destaco dois: o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Mieib) e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação. O Mieib, pela especificidade de ser uma grande articulação nacional, com capilaridade em todos os estados, na defesa da educação infantil. A Campanha, pela organização e capacidade de acompanhamento e articulação legislativa. Mas não posso deixar de citar a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE).

Maria Leticia Nascimento – Num primeiro momento, as creches foram excluídas, o que gerou a mobilização dos movimentos de defesa do direito à educação,

“Dentre os diferentes atores que participaram do processo, destaco o Movimento Interfóruns de Educação Infantil e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação.”
(Rita Coelho)

movimento de mulheres, de professores, de pesquisadores, dos sindicatos em torno do movimento “Fundeb prá valer”. A exclusão das creches destacava a visão fragmentada de políticos e legisladores e foi necessária ampla mobilização das associações e organizações para a defesa da educação infantil, pela inclusão das creches. Uma das manifestações mais destacadas nessa ação foi o movimento das “fraldas pintadas”, em Brasília, com a adesão de vários municípios, em protesto à exclusão das crianças de zero a três anos do fundo.

Se o Fundeb abarca toda a educação básica, quais os limites e avanços resultantes de sua aprovação em relação à educação infantil?

Rita Coelho – O maior avanço do Fundeb foi reconhecer a educação básica em toda sua amplitude, das diferentes etapas e modalidades, garantindo financiamento protegido para a educação. No caso da educação infantil, o maior limite do Fundeb refere-se ao valor atribuído à creche.

Maria Leticia Nascimento – Sem dúvida, a inclusão da educação infantil no Fundeb reafirmou essa etapa como parte da educação básica, o que representa uma conquista. Entretanto, de acordo com estudos realizados, logo após a aprovação do Fundeb e a inclusão da educação infantil, a porcentagem destinada às creches e pré-escolas era inferior àquela destinada ao ensino fundamental, numa desconsideração dessas instituições como espaços de período integral, e, além disso, de que crianças pequenas devem ser respeitadas em relação ao número máximo para compor um agrupamento, o que certamente encarece seus custos. Parece que houve uma correção das porcentagens posteriormente, mas não parece ter havido uma alteração significativa: o investimento é insuficiente.

Maria Malta Campos – O Fundeb foi muito importante para a EI e ainda não avaliamos totalmente as diversas implicações que essa medida teve, País afora. Uma verba definida em lei destinada a creches e pré-escolas mudou o estatuto dessa etapa nos escalões administrativos das prefeituras. Para as creches, a mudança foi muito positiva e parece que algo só é considerado digno de atenção quando existe dinheiro envolvido. Acredito mesmo que alguns avanços, como investimentos em infraestrutura, melhoria dos convênios, iniciativas de formação continuada, produção de textos, entre outros, tenham sido direta e indiretamente estimulados pelo Fundeb. As principais limitações são o montante dos valores, ainda insuficientes. O programa ProInfância, por si só, não parece capaz de suprir os déficits de atendimento. Outra questão importante é a fiscalização sobre o uso desses recursos, bastante falha, como todos sabem.

“...houve uma correção das porcentagens posteriormente, mas não parece ter havido uma alteração significativa: o investimento é insuficiente.”

(Maria Leticia Nascimento)

Quais as principais ações e políticas, na última década, pela melhoria da educação infantil?

Maria Leticia Nascimento – O Plano Nacional de Educação (PNE), de 2001, propunha a melhoria da qualidade do atendimento e estabelecia a meta de 50% às crianças de zero a três anos de idade e de 80% para as de quatro a seis anos, destacando sua tendência à universalização. A Política Nacional de Educação Infantil, de 2006, pautada pela concepção de criança como sujeito de direitos e ator social veio acompanhada dos parâmetros de qualidade e dos de infraestrutura. As Diretrizes Curriculares Nacionais, tanto na versão de 1999 (Resolução CNE/CEB nº 1, de 1999), quanto na atualização, em 2009 (Resolução CNE/CEB nº 5, de 2009), apresentam a mesma concepção e trazem a interação e a brincadeira como eixos da educação infantil, o que parece um bom indicativo de que ela não precisa ter características antecipatórias do ensino fundamental, tampouco pode ser realizada por profissionais sem formação adequada. Esse, certamente, é o documento mais importante porque mandatório.

“Uma sequência de mudanças desse porte, para gerar efeitos positivos, precisaria de um cuidadoso processo de esclarecimento, orientação e preparação...”

(Maria Malta Campos)

Maria Malta Campos – Mudanças legais, embora positivas, como a extensão da escolaridade obrigatória, acabaram sendo adotadas sem nenhum cuidado, sem prever transições, para que os sistemas não prejudicassem as crianças, as famílias e as próprias escolas. A antecipação da idade de ingresso no primeiro ano foi uma das medidas que provocou prejuízos para as crianças transferidas intempestivamente do pré para o fundamental, muitas mais novas do que os seis anos, em alguns casos até mesmo durante o primeiro semestre letivo, o que significou falta de respeito e consideração por sua experiência inicial como alunos. Na primeira década do século, a educação infantil foi atropelada, em um período em que as redes ainda estavam se adaptando às mudanças, com a incorporação da creche e dos convênios, a formação dos professores em nível superior e a LDB de 1996. Uma sequência de mudanças desse porte, para gerar efeitos positivos, precisaria de um cuidadoso processo de esclarecimento, orientação e preparação, não só junto às escolas, mas junto às famílias e às crianças.

Rita Coelho – Os principais avanços da última década foram os seguintes: Ampliação do acesso, com predominância da oferta pública. Consolidação de uma coordenação única da política assumida pelo setor da educação. Definição de parâmetros de qualidade. Regulação do estabelecimento de convênios para oferta da educação infantil, com mudança da emissão do Certificado de Entidade Beneficente da Assistência Social (Cebas). Atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (DCNEI). Aumento do número de professores habilitados. Vinculação constitucional de recursos às matrículas da educação infantil pública por meio do Fundeb. Inclusão da educação infantil no Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) – nos acervos da criança e nos acervos do professor – e Programa Dinheiro Direto na

Escola (PDDE) e nos programas de material pedagógico. Estabelecimento de um percentual *per capita* diferenciado da alimentação escolar na creche. Investimento do governo federal na construção de 6.000 novas creches. Aprovação da Lei nº 12.499, de 29 de setembro de 2011, que autorizou a União a transferir recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal, com a finalidade de prestar apoio à manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil.

Historicamente, há uma dissociação entre creche e pré-escola, embora ocorram experiências exitosas na educação de zero a cinco anos quando há um projeto pedagógico articulado. Que ações, políticas e programas devem ser priorizados para a expansão com qualidade da educação infantil e a garantia da universalização da educação de quatro a cinco anos, até 2016?

Maria Malta Campos – Os principais objetivos da obrigatoriedade escolar foram dar melhores condições às crianças para a aprendizagem da leitura e escrita e não basta incluir os 20% da população de quatro e cinco anos. Até mesmo nas redes melhor administradas, quase não há diálogo, que dirá colaboração, entre a pré-escola e os primeiros anos do fundamental. As professoras não se encontram, as equipes não planejam em conjunto. Nem os currículos apresentam pontos de contato. Para agravar o quadro, existe uma resistência grande entre os especialistas da EI de tratar do letramento e da alfabetização. Quando não há orientação fundamentada e segura, há improvisação de todo tipo, inclusive as que a academia mais gosta de criticar, como as práticas que reproduzem no pré uma escolarização tradicional. É urgente promover ações para superar os entraves, com efeitos até mesmo na desconfiança mútua entre professores de uma mesma escola.

Rita Coelho – Um forte fator de indução da matrícula é a qualidade da oferta. Para construir a qualidade da educação infantil na perspectiva democrática e de uma sociedade mais justa e igualitária, precisamos continuar e persistir nas opções históricas que a sociedade vem afirmando: garantia da educação infantil como dever de Estado; etapa integrante da educação básica e direito de todas as crianças, desde o nascimento. Torna-se, portanto, necessária vigilância permanente da concepção do direito à educação infantil. A formação de professores, com a necessária inclusão nos currículos da formação de aspectos referentes às crianças pequenas e ao fazer pedagógico, é uma das ações indispensáveis. Assim como um significativo investimento na expansão do atendimento da Creche, ou seja, de crianças de zero a três anos e onze meses, situação onde é maior a desigualdade do acesso à educação básica.

Maria Leticia Nascimento – A pesquisa internacional tem revelado projetos muito interessantes, desenvolvidos com crianças de zero a cinco anos. Há pouco

“A formação de professores, com a necessária inclusão de aspectos referentes às crianças pequenas e ao fazer pedagógico, é uma das ações indispensáveis.”

(Rita Coelho)

tempo tive a oportunidade de verificar os resultados de pesquisa sobre o bem-estar das crianças em diferentes países e, nos relatórios, fica evidenciada a importância da educação infantil como escolha da família e como espaço de interação e brincadeira. Uma análise interessante sobre diferentes possibilidades de práticas pedagógicas na educação infantil de diferentes países é apresentada pelo relatório *Starting Strong II*, da Organização pela Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Verifica-se, nesses documentos, que a questão não está posta em idades, mas em projetos, sustentados por concepções que respeitam e visibilizam as crianças pequenas e os/as adultos/as que com elas trabalham.

“...não basta matricular crianças em qualquer instituição: o que se pretende é que possam conviver e produzir culturas nas relações sociais e educativas...”

(Maria Leticia Nascimento)

O Plano Nacional de Educação, em tramitação no Congresso Nacional, por meio do Projeto de Lei 8.035/2010, apresenta diretrizes, metas e estratégias para a educação nacional. Que avaliação você faz das questões e proposições atinentes à educação infantil?

Rita Coelho – Bem, as metas de atendimento são as mesmas, em termos percentuais, daquelas propostas na década anterior. Entretanto, com a obrigatoriedade de matrícula na pré-escola, passamos a ter uma meta de atendimento de crianças de quatro e cinco anos muito mais ambiciosa, pois, até 2016, precisamos assegurar a matrícula para toda a população dessa faixa etária. Ou seja, a universalização do atendimento exige o enfrentamento das grandes desigualdades estruturais de nossa sociedade diante da população rural e dos mais pobres. Reafirmar a mesma meta de atendimento à população de até três anos evidencia a dificuldade do sistema educacional frente à demanda social por creche. Sem dúvida, este é o maior desafio. Trata-se de um enorme avanço o novo plano estabelecer como estratégia a avaliação das condições de oferta da educação infantil e instituir como política de Estado o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil, o ProInfância.

Maria Leticia Nascimento – Tivemos a oportunidade de discutir o PNE/2010. Embora com formato diferente do anterior, a divisão por idades, na educação infantil, se manteve, assim como a meta de atendimento de 50% das crianças de zero a três anos, não atingida pelo plano anterior. Mas, não basta matricular crianças em qualquer instituição: o que se pretende é que possam conviver e produzir culturas nas relações sociais e educativas, com profissionais de nível superior, com formação continuada, em espaços adequados para brincadeiras e interações. Outra questão interessante é a de garantir que as instituições de educação infantil sejam pública - neste caso, os convênios entre municípios e organizações não lucrativas seriam gradativamente reduzidos e que as crianças de camadas da população de baixa renda teriam

seu número ampliado no atendimento público de qualidade. Outra questão é a formação de professores em nível superior para a educação infantil, sem que se considere que crianças bem pequenas convivam com adultas de menor formação escolar: a qualificação de professores e professoras é direito de todas as crianças.

Maria Malta Campos – Eu e Yara Espósito avaliamos as metas de cobertura do PNE, com dados de pesquisa em seis capitais, no seminário organizado pelo CEDES, ano passado. Mostramos como, quando consideramos as faixas etárias desgregadas, entre zero e dez anos, há contingentes significativos de crianças com ingresso tardio no primeiro ano e porcentagens preocupantes de atraso no início da escolaridade. Há também o atendimento em creches concentrado nas idades próximas de três anos, pouco expressivo para as crianças de zero a dois. Chegamos à conclusão de que as metas para a creche parecem excessivamente otimistas. Há o risco em fixar metas muito ambiciosas para a creche, pressionando os sistemas a adotar modelos de baixa qualidade, justamente para crianças na faixa etária e das camadas sociais mais vulneráveis, tradição antiga no País. E resta a avaliação, debate importante que começa a bater às portas da EI. Precisamos urgentemente discutir as propostas, ventiladas aqui e ali, para de novo a EI não ser atropelada por medidas açodadas, sem o conhecimento das creches e pré-escolas e das possibilidades de avaliação, para de fato auxiliar a gestão.

Notas

- 1 Doutora em Educação. Professora da graduação (área de Educação Infantil) e da pós-graduação (Sociologia da Educação) da Faculdade de Educação da USP, pedagoga, Coordena o Grupo de Estudos sobre Sociologia da Infância e Educação Infantil (Gepsi) e o GT07 – Educação de crianças de zero a seis anos da ANPEd (Gestão 2010-2011; 2012-2013).
- 2 Professora da pós-graduação (Educação-Currículo) da PUC-SP, presidente da diretoria colegiada da ONG-Ação Educativa e pesquisadora da Fundação Carlos Chagas, foi presidente da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), e atua na educação infantil, creche, qualidade da educação e política educacional.
- 3 Bacharel e licenciada em Ciências Sociais. Possui ampla experiência na formulação e implementação de políticas de educação infantil. É coordenadora geral de Educação Infantil da Secretaria da Educação Básica do Ministério da Educação.