

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Magali Ziger

A TRANSIÇÃO DO MODELO ASSISTENCIALISTA DE
ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS PEQUENAS PARA A
CONCEPÇÃO DE ESCOLA DE EDUCAÇÃO INFANTIL
NO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO: ALGUNS
DISCURSOS

Passo Fundo
2021

Magali Ziger

A TRANSIÇÃO DO MODELO ASSISTENCIALISTA DE
ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS PEQUENAS PARA A
CONCEPÇÃO DE ESCOLA DE EDUCAÇÃO INFANTIL
NO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO: ALGUNS
DISCURSOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial e final para a obtenção do grau de mestre em Educação sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Adriana Dickel.

Passo Fundo

2021

CIP – Catalogação na Publicação

Z68t Ziger, Magali

A transição do modelo assistencialista de atendimento às crianças pequenas para a concepção de escola de educação infantil no Município de Passo Fundo : alguns discursos / Magali Ziger. – 2021.

139 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Profa. Dra. Adriana Dickel.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Passo Fundo, 2021.

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a dissertação

“A transição do modelo assistencialista de atendimento a crianças para a concepção de escola de educação infantil no Município de Passo Fundo: alguns discursos”

Elaborada por

Magali Ziger

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Educação, do Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial e final para a obtenção do grau de Mestre em Educação

Aprovada em: 31 de agosto de 2021

Pela Comissão Examinadora

Profa. Dra. Adriana Dickel
Presidente da Banca Examinadora
Orientadora

Profa. Dra. Adriana Bragnolo
Universidade de Passo Fundo

Profa. Dra. Rosimar Serena Siqueira Esquinsani
Universidade de Passo Fundo

Prof. Dr. Jerônimo Sartori
Universidade Federal da Fronteira Sul

Prof. Dr. Altair Alberto Fávero
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em
Educação

Dedico esta dissertação ao meu pai Cláudio (in memoriam), às minhas duas mães: Marlene e Salete e à Kassyane.

Sonhos precisam de muitas pessoas para se tornarem realidade. Esta conquista só foi possível graças a todas as pessoas que acreditam em mim. Agradeço a cada pessoa que tornou este sonho uma realidade. Aqui quero destacar aquelas que estiveram ao lado nesta jornada...

Primeiramente, a Deus e à Nossa Senhora por estarem comigo em todos os momentos.

A minha orientadora professora Adriana Dickel por acreditar em mim, por me ensinar a ter equilíbrio entre a rigorosidade científica e a sensibilidade, duas características fundamentais para pesquisa em educação.

Aos membros da banca examinadora, professor Jeronimo Sartori, professora Adriana Bragagnolo e professora Rosimar Esquinsani, pelas significativas contribuições.

Aos professores e colegas do PPGEDU, pelos diálogos e aprendizagens neste período.

À Jessica Bertoglio, pela atenção e profissionalismo sempre.

Ao Grupo de Estudos e Pesquisa em Alfabetização (GEPALFA), pela acolhida calorosa, pelas discussões e conhecimentos construídos.

À Tamires Arend, uma colega que se tornou uma grande amiga e companheira para a vida.

Ao GEPID (Grupo de Estudos e Pesquisas em Inclusão Digital), no qual realizei minha iniciação científica.

Ao Paulo Ricardo Knob por sempre estar disposto a me ajudar.

A Prefeitura Municipal de Passo Fundo por autorizar minha licença estudo.

Ao CMP Sindicato pelo apoio.

A todas as crianças que fazem a utopia reacender em mim diariamente.

Ao meu pai, maior sonhador que conheci, que plantou em mim a semente da utopia; hoje ela floresce e continuará dando frutos.

Muito Obrigada!

“Matar o sonho é matarmo-nos. É mutilar a nossa alma. O sonho é o que temos de realmente nosso, de impenetravelmente e inexpugnavelmente nosso”
(Fernando Pessoa)

RESUMO

No Brasil, a Educação Infantil (EI) começou a ser pauta de discussões a partir da década de 1970, quando ainda se pensava em espaços para as crianças serem cuidadas enquanto as mães iam trabalhar. Desde então, as mudanças sociais e econômicas geraram novas formas de organização da sociedade. A necessidade de locais adequados às crianças pequenas torna-se cada vez mais evidente, suscitando políticas públicas. A primeira delas foi a garantia à educação desde o nascimento pela Carta Magna de 1988, seguida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira de 1996, até chegar à obrigatoriedade da matrícula de todas as crianças a partir de 4 anos, garantida por lei, em 2013, e em vigor desde 2016. A partir do ano 2000, iniciou-se o processo de transição da assistência social para a educação, passando a ser educacional o objetivo de atendimento de crianças de zero a seis anos. O objetivo deste trabalho é reconhecer quais discursos podem ser percebidos durante a transição da creche, compreendida na perspectiva assistencialista do cuidado com crianças pequenas, para a educação infantil e como a educação infantil tornou-se um elemento-chave das políticas públicas para a educação. Quanto às escolhas metodológicas, a pesquisa tem caráter qualitativo, sendo a produção de dados realizada pela técnica da análise documental. O campo escolhido foi a rede pública de ensino do município de Passo Fundo. A análise dos dados compreende dois níveis: a organização dos dados mediante o recurso a três categorias descritivas - trabalho docente, políticas públicas, contextos e espaços, poder comunitário; e o diálogo entre tais dados e categorias analíticas constitutivas da teoria bakhtiniana do discurso - palavra, cronotopo, forças centrípetas, forças centrífugas. Os resultados obtidos revelam que foi necessário que diversos setores sociais estivessem envolvidos para que a transição fosse efetivada. Dentre eles, destaca-se que houve intervenção dos três poderes constitucionais - o executivo, o legislativo e o judiciário, em suas diferentes esferas (municipal, estadual e federal) -, além da influência de organizações internacionais. Observou-se, ainda, que, de 2000 a 2015, operou-se uma transitoriedade nas concepções de Educação Infantil. No início dos anos 2000 ainda é perceptível uma prevalência dos objetivos assistenciais sobre os objetivos educacionais, algo que não se observa de modo tão diferenciado em 2015, quando é possível perceber uma clareza maior dos objetivos educacionais que regem a Educação Infantil e das responsabilidades do setor de assistência social e do serviço educacional responsável pela primeira etapa da Educação Básica.

Palavras-chave: discurso; educação infantil; políticas educacionais.

ABSTRACT

In Brazil, early childhood education began to be discussed in the 1970s, when there was still thought in places for children to be taken care of while their mothers went to work. Since then, social and economic changes have generated new ways of society organization. The need for places suitable for young children is becoming more and more evident, prompting public policies. The first of them was the guarantee of education from birth, provided by the Carta Magna of 1988, followed by the Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira of 1996, until reaching the mandatory enrollment of all children from 4 years of age, guaranteed by law in 2013 and entering into effect in 2016. From the year 2000, the process of transition from social assistance to education began, becoming educational the goal of children's attendance from zero to six years old. The goal of this work is to recognize which discourses can be perceived during the transition from daycare, understood from the assistencialist perspective of caring for young children, to early childhood education in the public school system in the city of Passo Fundo, conceived as the first stage of basic and mandatory education from the age of 4 years. Therefore, the theoretical focus was historical-social, seeking to understand how early childhood education has become a key element of public policies for education. As for the methodological choices, the research has a qualitative character, with the production of data carried out by the technique of document analysis. The analysis of the data produced was divided into two distinct moments. The first called "descriptive categories" aims to present the thematic, namely: 1- teaching work; 2- public policies, contexts and spaces; 3- community power. The second moment, called "analytical categories", aims to understand, in the light of Bakhtinian theory, why the events occurred so that the transition from social assistance to early childhood education actually took place, as it is not just about the education of children from zero to five years old leaving one secretary and being allocated to another, but a whole change of conception that permeates this passage. For this to be accomplished, four concepts by Mikhail Bakhtin were chosen: word, chronotope, centripetal forces and centrifugal forces. The results obtained reveal that it was necessary for several social sectors to be involved for the transition to take place. Among them, it stands out that the three constitutional powers were involved: the executive, the legislative and the judiciary; and in their different spheres (municipal, state and federal), in addition to the influence of international organizations. The inclusion of EI as the first stage of basic education in LDB 9394/96 was the initial step for EI to become part of the formal education system. During the investigated period (2000 to 2015), the EI concept was being modified. In the beginning of the year 2000, it is still noticeable that there is a mixture between educational and

care goals. In 2015, it is already possible to see that EI's educational objectives are clearer, thus differentiating what belongs to the social assistance sector and what is the responsibility of the first stage of basic education.

Keywords: Discourse. Educational policies. Childhood.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Intervenções-chave para crianças pequenas e famílias	60
Figura 2 – Ciclo da pesquisa	81

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição por gênero das dissertações e teses	82
Gráfico 2 – Distribuição por gênero na docência da educação infantil	83
Gráfico 3 – Distribuição de teses e dissertações por tipo de universidade	84
Gráfico 4 – Distribuição de teses e dissertações por estado	85
Gráfico 5 – Distribuição de teses e dissertações por região geoeconômico	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CLT: Consolidação das Leis Trabalhistas

CONAE: Conferência Nacional da Educação

DCNEI: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

DNCr: Departamento nacional da criança

DI: Desenvolvimento infantil

DPI: Desenvolvimento da Primeira Infância

ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente

ECPI: educação e cuidado da primeira infância

EI: Educação Infantil

EMEI: Escola municipal de educação infantil

FUNDEB: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GEPALFA: Grupo de estudos e pesquisa em alfabetização

GEPID: Grupo de estudos e pesquisa em inclusão digital

LDBEN: Lei de diretrizes e bases da educação nacional

LP: Licenciatura Plena

MEC: Ministério da educação

OCDE: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

Proinfância: Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PMPF: Prefeitura Municipal de Passo Fundo

PNE: Plano nacional de educação

PPGEDU: Programa de pós graduação em educação

PROUNI: Programa universidade para todos

RCNEI: Referencial curricular nacional para a educação infantil

SENAI: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância

UPF: Universidade de Passo Fundo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA ESCOLA	22
2.1 A educação pré-industrial	22
2.2 A institucionalização da escola	25
2.3 A educação no Brasil nos primórdios da industrialização	28
2.4 O golpe cívico-militar e o debate sobre creche.....	31
2.5 O fim da Guerra Fria e da Ditadura Militar	35
2.6 A Educação Infantil entra em foco	39
3 EDUCAÇÃO INFANTIL E DESENVOLVIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA: DIVERGÊNCIAS E SEMELHANÇAS	45
4 A CONCEPÇÃO BAKHTINIANA DE LINGUAGEM E DISCURSO	63
5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	80
5.1 Revisão bibliográfica	81
5.2 Escolhas metodológicas	87
6 OS PERCURSOS E OS PERCALÇOS NA TRANSIÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL	91
6.1 Trabalho docente	92
6.1.1 Profissionalização da educação infantil	92
6.1.2 Formação docente continuada	97
6.2 Políticas públicas, contextos e espaços	102
6.2.1 Oferta e demanda de vagas na EI	102
6.2.2 Ano letivo	108
6.2.3 Políticas para primeira infância	112
6.2.4 Relação entre municipal, nacional e internacional	120
6.3 Poder comunitário	126
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
REFERÊNCIAS	136

1 INTRODUÇÃO

Este é o momento mais aguardado por mim, a autora, e o último a ser elaborado, aquele que fará o leitor ter interesse pelos escritos e prosseguir a leitura. É o tempo de contar como os entrelaçamentos da jornada trouxeram-me até aqui.

Nasci em 1989, em um momento de grandes mudanças; a Carta Magna Cidadã havia sido promulgada recentemente. Portanto, nasci caracterizada perante a Lei como cidadã e com direitos garantidos, tais como saúde, alimentação, higiene e educação infantil (EI). O muro de Berlim foi derrubado. A Conferência de Jomtien promulgou o direito à educação para todos. O Estatuto da Criança e do Adolescente foi instituído.

Minha primeira infância foi em um período em que a educação de crianças antes da entrada no Ensino Fundamental era restrita às famílias cujas mães precisavam trabalhar, apesar do direito à educação pública e gratuita desde o nascimento. As vagas eram poucas e, quando se ouvia alguém dizer que o filho estava indo à escola infantil, significava que estava frequentando o “prezinho”, visto como um lugar de cuidados. Cresci em meio ao discurso de que é melhor a criança ser educada pela mãe/família, até que ela tenha idade de ingressar no Ensino Fundamental. O direito à educação era inerente ao nascimento, mas a escolha da matrícula em uma instituição escolar era escolha da família.

Meus primeiros anos de vida foram marcados por poucas socializações com os pares, visto que sou filha única. Apesar disso, meus avós moravam na mesma casa, o que fez minha infância ser rodeada de histórias orais antigas, de ir com meu avô para a horta, buscar lenha, fazer pequenos consertos, aprender a trançar e entrelaçar os fios, os nós e as nossas vidas. Vivi em meio à natureza, aprendi a fazer as coisas naturalmente com objetos simples, de maneira artesanal. Essas e tantas outras ricas lembranças são o que guardo com todo o carinho e saudades do período anterior à escolarização.

Somente ingressei na escola aos seis anos, quando comecei a escolarização obrigatória, na então primeira série do ensino fundamental. Comigo, levava minha caneta e um caderno que ganhei aos quatro anos, e arrecadava todos os materiais escritos (propaganda das lojas, jornais, notas fiscais, anotações, etc.). Então, eu cheguei ao ensino fundamental alfabetizada. Quando concluí a primeira série em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96) foi sancionada. A partir daquele momento, a EI, prevista como direito desde a Constituição de 1988, passou a fazer parte do ensino formal, sendo a primeira etapa da educação básica.

Sempre tive um apreço imenso pela escola e pelo conhecimento. Minha brincadeira favorita passou a ser representar a professora: organizava meus cadernos e os demais materiais escolares junto aos meus brinquedos, os gatos e os cachorros, que faziam o papel de alunos. Com o tempo comecei a passar horas e horas na biblioteca da escola no turno inverso, pois lá podia acessar uma imensidão de livros com os quais podia aprender.

Um dia (2006), a escola acabou, passei no vestibular, ganhei uma bolsa de 50% e ingressei no curso de Ciências Contábeis (2007). Mas, por questões econômicas e de perfil, não concluí nem o primeiro semestre. Foi um dos dias mais difíceis da minha vida, no qual tive que desistir da tão sonhada faculdade, ainda mais por ser um sonho não apenas meu, mas da minha família. Continuei a trabalhar no bar e armazém dos meus pais, pois era o melhor a ser feito naquele momento.

Porém, não desisti. Fiz a prova do exame nacional do ensino médio (ENEM) novamente e, em 2008, no segundo semestre, fui contemplada com uma bolsa integral do programa universidade para todos (PROUNI) para a pedagogia (LP) na Universidade de Passo Fundo (UPF), campus Passo Fundo. Nesse momento, a nossa situação econômica havia melhorado um pouco e meus pais podiam pagar o transporte de Lagoa Vermelha até Passo Fundo. Durante o dia trabalhava no Bar e Armazém que tínhamos anexado à nossa casa e à noite estudava. Parece clichê, mas encontrei o meu caminho: eu tinha prazer em ler tudo que os professores orientavam, até mesmo o que não era exigido em aula mas estava na bibliografia das disciplinas.

No final de 2009, surgiram vagas para bolsista do curso de pedagogia em um projeto chamado “Mutirão pela inclusão digital”. Conheci o projeto, encantei-me e tornei-me bolsista, permanecendo ali durante toda a minha graduação. Inseri-me no Grupo de estudos e pesquisa em Inclusão Digital (GEPID), no qual participei de atividades de iniciação científica. A graduação e a possibilidade de trabalhar com extensão e pesquisa dentro da própria universidade foram um grande diferencial na minha carreira profissional. Aprendi a ter criticidade, a colaborar, a trabalhar com uma equipe interdisciplinar e conhecer os processos para a pesquisa e construção do conhecimento.

Em 2012, coleei grau em Pedagogia, entrei no curso de mestrado em educação do Programa de pós-graduação em educação (PPGEDU) da UPF e ingressei na rede municipal de ensino de Passo Fundo como professora de EI. Foi um dos momentos mais felizes e mais difíceis da minha vida, ao mesmo tempo. Logo após todas essas conquistas, a doença chegou em minha família e ceifou a vida do meu pai, que era o meu norte. Não concluí o curso mestrado, que naquele momento estava voltado às metodologias para o uso de TV Digital junto a crianças da pré-escola.

Continuei trabalhando na EI, ainda com receio, pois minha experiência com o estágio obrigatório foi desafiador e era a única até então. Embora todo o embasamento teórico que a graduação tenha me oferecido, as vozes que ouvi durante a minha infância perduraram em mim e, de certa forma, acreditava que a EI era um espaço voltado ao cuidado, sem compreender a indissociabilidade entre o educar e cuidar. Havia marcas em mim do senso comum sobre educação de crianças pequenas, em que pese toda a formação que a pedagogia me ofereceu.

Havia a professora, pedagoga recém-formada, que queria fazer tudo aquilo que aprendeu na graduação com afinco, mas ainda havia uma voz que sussurrava que a EI e que o respeito pela professora deste nível de educação não era o mesmo que os de faixa etárias maiores. Ouvia as famílias e as próprias crianças dizendo que iam para a creche e que só iriam à escola de fato quando ficassem maiores.

Com o tempo, essas falas internalizadas do senso comum sobre a EI foram perdendo a força e a ciência envolvida por trás de cada avanço de uma criança, de uma turma, foi sendo explicada na prática pelas teorias que aprendi na academia. De fato, me tornei uma professora de EI, com orgulho de fazer a diferença no desenvolvimento educacional, por meio de atividades intencionais e embasadas.

Em 2013, quando já era professora, foi aprovada a lei da obrigatoriedade da matrícula para as crianças a partir dos quatro anos em escolas de EI. Ela entrou em vigor em 2016, quando eu tinha 25 anos de idade e 3 anos de carreira docente nessa etapa de ensino.

Passei então para uma nova fase na minha trajetória profissional, em que buscava falar, apresentar a proposta pedagógica, os diferenciais de uma escola para a criança, os seus avanços durante o mês, o semestre e o ano. As escolas onde trabalhei também sempre tiveram este objetivo: apresentar todo o potencial da EI à comunidade, toda evolução das crianças que estavam na instituição. Mesmo assim, com o esforço em defender a educação, ainda somos caracterizadas como "creches" e algumas famílias nos veem como as "tias" que cuidam das crianças enquanto os responsáveis precisam trabalhar. Parece que a ideia da "creche" continua sendo recriada pela sociedade, mesmo com as mudanças que ocorreram em relação a essa etapa da educação básica.

Em 2017, aproximei-me novamente da pesquisa, pois ingressei no Grupo de Estudos e Pesquisa em Alfabetização (GEPALFA) e a minha vontade de voltar a pesquisar, a debruçar-me com dedicação sobre o embasamento teórico, foram ativadas novamente. A convivência com os pares me fez buscar o aprimoramento em nível acadêmico. Em 2018, entrei no Mestrado em Educação. Meu anteprojeto de pesquisa buscava compreender quais as interações que acontecem na EI. Com o passar do tempo e as disciplinas do curso, me dei conta de que o que

eu tinha era apenas um tema e que ainda havia um longo caminho pela frente. Com o seminário da linha de Processos Educativos e Linguagem e com a disciplina de Pesquisa em Educação, consegui dar alguns passos. No final de 2018, pensava que meu problema estaria vinculado à cultura escolar na EI; todavia, quando minha orientadora perguntou-me o que eu não sabia responder da temática para seguir adiante, respondi que mesmo com todo trabalho dos profissionais que atuam na EI, ainda o discurso de “creche” e “espaço de cuidar” ainda estava presente/vivo nos discursos da comunidade e que não conseguia compreender como era mantido, mesmo com tantas mudanças nesse nível da Educação Básica. Saí da orientação com uma pilha de livros e uma pilha de questionamentos maior ainda. Com as leituras e algumas orientações, o problema de pesquisa começou a ser direcionado para os discursos que circulam sobre a EI.

Discursos que circulam sobre o que é a educação de crianças pequenas começou a ser o foco de estudo para gestar a investigação que começava a tomar forma. Mas afinal o que é discurso? Para responder tal questão, a fonte de estudo foi Mikhail Bakhtin e seu círculo. Uma das primeiras afirmações do teórico russo é a de que a linguagem é viva e só pode ser compreendida no contexto em que é produzida. A língua, nessa perspectiva, é muito mais que um conjunto de regras e palavras vazias, sem sentido. Cada palavra utilizada carrega consigo o peso do sentido e do significado para quem as profere, bem como para quem as recebe. Dessa forma, é possível afirmar que, no momento em que as famílias/sociedade consideram a escola de EI como "creches" e as educadoras como "tias", há toda uma construção histórico-social sobre a concepção de criança, de infância, de educação e de cuidado que estão embutidas nessas palavras, que representam o pensamento de uma determinada sociedade, situado em um determinado tempo e espaço. Compreender como esses discursos nascem e ganham força social, sendo reproduzidos pelos integrantes de uma comunidade, é uma tarefa árdua que exige afastamento da realidade imediata para que haja um processo de reflexão por meio de evidências científicas, que levem a investigar a causa de tal situação ser recorrente.

Ao estar imersa no contexto, não é possível se dar conta da “arena de lutas” que a linguagem é, pois ela apenas existe de fato nos enunciados concretos, produzidos por diferentes atores sociais: por um lado, a escola de EI que se caracteriza como tal, com todas as prerrogativas da força da lei, mas com período de existência curto, o qual não parece ser suficiente para modificar um discurso de creche assistencialista para quem deixa sua prole apenas pelo fato de ter que trabalhar. Porém, embora os discursos tenham essa hegemonia, o conceito de escola como direito à educação da criança pequena é percebido no desenvolvimento e reiterado pela instituição escolar. Aí há duas forças em ação: a centrípeta do discurso, ainda

hegemônico socialmente, do lugar de cuidar na perspectiva assistencialista; e a centrífuga, que apresenta uma nova concepção de instituição escolar para a primeira infância, demonstrando o seu valor no desenvolvimento infantil.

Ao estudar com mais aprofundamento, percebi que as leis não são tão simples e que há uma correlação entre o que acontece na comunidade, no Estado e em nível mundial, assim como o contrário. Portanto, cheguei à conclusão de que o meu problema estava, sim, localizado na EI, mas não era na sala de aula nem na instituição escolar e sua comunidade, e sim em como a EI foi tratada ao longo da história recente e como ela chegou ao momento atual. Guiava-me a intenção de reconhecer os discursos e analisar como eles se opõem, retroalimentam, complementam no jogo entre a perspectiva assistencialista e a perspectiva educativa/formal de educação da criança.

Portanto, o problema que passou a me instigar e que pautou a pesquisa da qual resulta esta dissertação é: **Quais discursos podem ser percebidos durante a transição da “creche”, compreendida na perspectiva assistencialista do cuidado com crianças pequenas, para a educação infantil na rede pública de ensino do município de Passo Fundo, concebida como primeira etapa da educação básica e obrigatória a partir dos 4 anos?**

O objetivo central do trabalho é reconhecer alguns discursos que podem ser percebidos durante a transição da creche, compreendida na perspectiva assistencialista do cuidado com crianças pequenas, para a EI na rede pública de ensino do município de Passo Fundo, concebida como primeira etapa da educação básica e obrigatória a partir dos 4 anos.

Para alcançar o objetivo central os seguintes objetivos específicos foram elaborados:

1. Conhecer o processo histórico-social que institucionalizou a educação de crianças pequenas;
2. Diferenciar educação infantil de desenvolvimento na primeira infância;
3. Abordar a teoria bakhtiniana em especial aqueles conceitos que fizeram sentido no processo de análise do material produzido no curso da pesquisa;
4. Compreender as mudanças de concepções sobre a educação da primeira infância por meio da análise dialógica do discurso e alguns de seus conceitos fundamentais.

Ao iniciar o processo de investigação, a hipótese levantada é a de que a concepção de educação dada à criança pequena está intimamente ligada ao modelo de sociedade, que por sua vez está intimamente ligada ao modo de trabalho. Portanto, as necessidades laborais presentes e as perspectivas de exigências futuras moldam a forma como uma criança tem seu desenvolvimento concebido socialmente na primeira infância.

Para alcançar os objetivos supracitados, foi realizada uma pesquisa de caráter qualitativo, por meio da análise documental, utilizando-se de fontes primárias, as quais caracterizam-se como documentos, notícias, leis e discursos políticos, submetidos ao processo de investigação. A escolha metodológica apoia-se na seleção de materiais para compreender o período histórico-social demarcado para a investigação, do ano 2000 até o ano de 2015. Justifica-se esse corte temporal pelo fato de que, ao findar o ano de 1999, encerrava-se o prazo de adequação dos municípios para que o atendimento a crianças pequenas fosse retirado da pasta da assistência social e integrasse a pasta da educação. O ano de 2015 encerra o prazo de adequação das redes municipais de ensino para garantir o acesso à escola de EI a partir dos quatro anos de idade. Dessa forma, o marco temporal inicia com a predominância do discurso assistencialista de atendimento à criança e, a princípio, encerra-se com o conceito de escolarização das crianças amplamente difundido. O campo de pesquisa foi delimitado ao município de Passo Fundo, haja vista o acesso a materiais que poderiam mais facilmente se constituir como dados de pesquisa.

O produto desse trabalho será exposto em cinco capítulos. O primeiro busca compreender como a institucionalização da criança aconteceu até que se chegue à organização de escolas como lugar de sua educação formal, de 0 a 5 anos no Brasil. O segundo tem como objetivo discutir os dois conceitos - de atendimento assistencial e de atendimento educacional - em seus aspectos em comum e suas divergências. O terceiro capítulo almeja compreender os principais conceitos de Mikhail Bakhtin e seu Círculo para que o aporte teórico possa subsidiar a compreensão dos discursos que circularam no período histórico-social demarcado para a pesquisa. O quarto capítulo visa apresentar as escolhas metodológicas, os instrumentos utilizados e o tratamento dos dados produzidos, de modo a entender os caminhos trilhados durante o processo de pesquisa. O quinto capítulo objetiva abordar os dados produzidos durante a pesquisa, mediante dois movimentos: a sua descrição e a sua análise em confronto com as categorias de análise selecionadas.

2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA ESCOLA

Neste capítulo, objetiva-se compreender como a institucionalização da criança de 0 a 5 anos aconteceu até que chegasse à organização de escolas como lugar de sua educação formal. Para alcançar tal propósito, a forma escolhida foi a perspectiva histórica pois, ao refazer o trajeto dos acontecimentos, é possível dar-se conta de como fatos, políticas, contextos e pretextos são essenciais para entender como a atual conjuntura foi gerada.

Inicialmente, traremos uma síntese histórica de como a educação na era pré-industrial ocorria e de como se deu a institucionalização da escola e suas funções nesse contexto. Na sequência, essa forma de organização socioeconômica é recomposta a partir do cenário brasileiro para, então, situarmos o debate sobre as creches durante o período da ditadura militar.

2.1 A educação pré-industrial

A educação é um tema que norteia a vida social desde a antiguidade. Já na Grécia Antiga havia a preocupação com a formação do ser humano; o conceito de Paidéia nasceu desse anseio. Ao longo da história, a educação teve diferentes significados, evoluindo de acordo com as necessidades sociais de cada tempo e espaço, assim como da classe social à qual o sujeito estava vinculado. Na Idade Média, o ideal educativo para a nobreza era tornar os meninos cavaleiros, habilidosos no manuseio de armas. Para tanto, eram enviados a um preceptor quando deixavam o colo de suas mães, em torno dos sete anos e sabendo as primeiras letras, sendo suficiente, em geral, ao que hoje pode-se denominar conhecimentos escolares. (ENGUIITA, 1989)

Já os artesãos aprendiam o ofício com um mestre; quando os meninos chegavam à idade de sete anos eram enviados a outro artesão, que devia ensinar-lhe a técnica além de prover-lhe as necessidades alimentares e de vestimenta, bem como ensinamentos religiosos e morais a fim de torná-lo um cidadão. O aprendiz, em contrapartida, além de auxiliar no trabalho, deveria também fazê-lo nas tarefas domésticas, conforme Enguita (1989, p.108) evidencia em sua obra.

As meninas eram preparadas desde o berço para as habilidades domésticas, canto, artesanatos e cuidado com os futuros filhos. Assim que estivesse em idade apropriada, em torno dos 14-15 anos, estaria pronta para casar-se, independente de serem da nobreza ou da plebe. Segundo Ariès, "além da aprendizagem doméstica, as meninas não recebiam por assim dizer nenhuma educação. nas famílias em que os meninos iam ao colégio, elas não aprendiam nada"

(ARIÈS 2011, p.126). A escola, na Idade Moderna, era aberta a todas as classes, mas não para as mulheres.

Se a escolarização no século XVII ainda não era monopólio de uma classe, era sem dúvida o monopólio de um sexo. As mulheres eram excluídas. Por conseguinte, entre elas, os hábitos de precocidade e de infância curta mantiveram-se inalterados da Idade Média até o século XVII. (ARIÈS, 2011, p. 125).

Esse modelo educativo estava intimamente ligado ao modelo laboral vigente naquele período. O processo de produção era, geralmente, dominado inteiramente por um indivíduo, do início ao término. Em suas próprias casas ou perto delas, o ritmo e o tempo destinados ao afazer eram ditados pelo próprio artesão ou camponês. Enguita (1989, p.7) explica esse modelo de subsistência da seguinte maneira:

Na economia de subsistência produz-se para satisfazer uma gama limitada e pouco cambiante de necessidades. O trabalho é indissociável de seus fins e, com consequência, da vida mesma em seu conjunto. Persegue uma finalidade imediata e não pode ser considerado como um fim em si mesmo. Dentro do marco de uma divisão de trabalho tão simples que se esgota, ou quase, na repartição de tarefas entre homens e mulheres, o trabalhador decide o que produzir, como produzi-lo, quando e a que ritmo.

Os homens pré-industriais tinham total domínio sobre os meios de produção que, devido à sua simplicidade, estavam à disposição deles para que fossem utilizados da forma que desejassem. O trabalho era ao ar livre, perto ou em sua casa, junto a sua família; embora trabalhassem de 12 a 14 horas por dia, podiam parar assim que julgassem adequado. Podiam conversar, trocar ideias e, assim, a vida particular/familiar confundia-se com a vida laboral. A aprendizagem era assistemática e dava-se por meio do convívio com a geração adulta. A maioria dos conhecimentos necessários à vida era passada de geração em geração por meio da convivência social e da oralidade. A instituição escolar tinha um papel marginalizado.

A educação de crianças pequenas acontecia predominantemente no lar, com a figura materna, o que pode ser evidenciado nesta passagem:

Ao longo de muitos séculos, o cuidado e a educação das crianças pequenas foram entendidos como tarefas de responsabilidade familiar, particularmente da mãe e de outras mulheres. Logo após o desmame, a criança pequena era vista como pequeno adulto e, quando atravessava o período de dependência de outros para ter atendidas

suas necessidades físicas, passava a ajudar os adultos nas atividades cotidianas, em que aprendia o básico para sua integração no meio social. Nas classes sociais mais privilegiadas, as crianças eram geralmente vistas como objeto divino, misterioso, cuja transformação em adulto também se fazia pela direta imersão no ambiente doméstico. Nesses casos, papa-ricos superficiais eram reservados à criança, mas sem considerar a existência de uma identidade pessoal. O recorte em favor da família como a matriz educativa preferencial aparece também nas denominações das instituições de guarda e educação da primeira infância. O termo francês *crèche* equivale a manjedoura, presépio. O termo italiano *asilo nido* indica um ninho que abriga. “Escola materna” foi outra designação usada para referir-se ao atendimento de guarda e educação fora da família a crianças pequenas. (OLIVEIRA, 2009, p. 21)

As instituições de ensino que havia na Idade Moderna não mantinham o prestígio que possuem atualmente. Geralmente eram frequentadas por futuros clérigos e intelectuais da época, com os costumes da sociedade medieval ainda vigentes. Não havia separação por idades: “O elemento psicológico dessa estrutura demográfica era a indiferença pela idade daqueles que a compunham”. Essa forma de ensinar é muito diferente daquilo que se conhece por escola atualmente: “a escola não dispunha então de acomodações amplas. O mestre instalava-se no claustro após livrá-lo dos comércios parasitas, ou então dentro ou na porta da igreja” (ARIÈS, 2011, p. 108).

Assim, o labor não era para prover ‘lucros’, mas para manter as condições de subsistência. Os dias de descanso e as festas religiosas eram abundantes, chegando a um terço do ano, entre domingo de guarda, festa de santos e dias de descanso. O trabalho devia ser o suficiente para o sustento explicar o sucesso.

Ter êxito na vida não significava fazer fortuna ou obter uma situação - ou ao menos isso era secundário; significava antes de tudo obter uma posição honrosa numa sociedade em que todos os membros se viam, se ouviam e se encontravam quase todos os dias. (ARIÈS, p. 165, 2011)

O modelo feudal sucumbiu com o tempo e o capitalismo ascendeu, mas isso não aconteceu de forma tranquila e linear. Retiraram os camponeses do campo, seja pelo crescimento demográfico seja de forma coercitiva, tomando-lhes as terras para compor monopólios rurais no lugar da agricultura familiar. Desqualificaram o artesão, desvalorizando seu trabalho e pagando cada vez menos pelo seu produto. Maquinários fora do seu alcance monetário foram sendo incorporados gradativamente.

para os camponeses tornava-se muito difícil adaptar-se às novas condições de trabalho da fábrica. Acostumados ao trabalho ao ar livre, aos ritmos sazonais, aos abundantes

dias de festa, a poder abandonar as tarefas a qualquer momento, em suma, a seguir seu próprio ritmo em vez de um calendário, um horário e um ritmo impostos, não podiam deixar de sofrer um violento choque. Por isso se negavam a acudir as fábricas e, quando se viam forçados a fazê-lo, não era raro que desertassem em massa, mesmo em momentos já avançados da industrialização (ENGUIITA, 1989, p. 39)

Houve uma dificuldade muito grande para controlar os mendigos e os pedintes pois, mesmo desprovidos de suas terras (no caso dos camponeses) e de mercado (no caso dos artesãos), preferiam passar privações econômicas a trabalharem nas fábricas. Havia leis/decretos que permitiam castigos físicos, prisão, trabalhos forçados e até execuções (ENGUIITA, 1989). Foi uma tarefa árdua fazer essa transformação. Não foi apenas o labor modificado, mas todo o modo de vida até então vigente. O trabalho ficava separado de casa, o barulho das máquinas tomava o espaço dos sons ao ar livre, o ritmo era ditado pelo “equipamento”, sobressaía-se a vontade do produtor, o horário era regrado, a família desligada do ofício, a conversa e a troca de ideias era contrária ao compasso fabril, as festividades cada vez mais limitadas. Entra em cena a produtividade, conceituada do ponto de vista do proprietário. A venda do produto, o qual causava orgulho ao produtor, foi trocada pela venda da força de trabalho. A ruptura foi penosa, mas aconteceu e foi um caminho sem volta, após a desvalorização do produto artesanal e a inserção de manufatura: foi a vez da produção em série, em que cada funcionário faz uma parte do produto final, ficando desapropriado do conhecimento total daquilo que está sendo criado e cabendo apenas ao detentor dos meios de produção o controle sobre os objetos.

ao se arrebatar ao trabalhador o controle de seu processo, adquire uma nova dimensão a divisão de trabalho manual e trabalho intelectual e inicia-se o caminho que vai do trabalho complexo e qualificado ao trabalho simples e desqualificado, do trabalho concreto ao abstrato, do artesão orgulhoso ao Jack-of-all, master of none (homem de todos os ofícios, mas que não domina nenhum) (ENGUIITA, 1989, p.20).

Diante de tal cenário e dos constructos históricos que tornava iminente a Revolução Industrial, exigia-se corpos dóceis e que aceitassem a nova ordem social. Encontraram uma saída, algo que até então ocupava uma posição marginalizada, a instituição escolar.

2.2 A institucionalização da escola

A escola, tal qual é conhecida hoje, é filha da Revolução Industrial, a qual causou mudanças drásticas no estilo de vida. A produção, que era artesanal, passou a ser em larga

escala. A população, que era até então rural, urbanizou-se. Uma nova demanda surgiu: criar mão de obra para as fábricas. Uma parcela cada vez maior da população instalava-se nas cidades, as indústrias cresciam e exigiam trabalhadores aptos ao modelo de produção. Entrou em cena a escola com o objetivo de preparar as crianças para o mundo do trabalho: seria este o lugar onde aprenderiam as habilidades laborais. A escola de massas teve seu nascimento em meio a esse contexto. Como cita Enguita (1989, p.31-32):

era preciso inventar algo melhor, e inventou-se e reinventou-se a escola; criaram-se escolas onde não as havia, reformaram-se as existentes e nelas se introduziu à força toda a população infantil. A instituição e o processo escolares foram reorganizados de forma tal que as salas de aulas se converteram no lugar apropriado para acostumar-se às relações sociais do processo de produção capitalista, no espaço institucional adequado para preparar as crianças e os jovens para o trabalho.

A escola continuou com a sua missão de instruir os educandos dentro dos preceitos morais, mas se tornou, também, o lugar de aprender disciplina, ficar em silêncio, receber ordens, ter tarefas a serem cumpridas em um determinado tempo, estar sempre ocupado com algum afazer, ter períodos determinados para o recreio e para a conversa. Tudo isso gerenciado pela instituição escolar, sendo que o aluno não podia questionar nenhum desses posicionamentos: “a diferença essencial entre a escola da Idade Média e o colégio dos tempos modernos reside na introdução da disciplina” (ARIÈS, 2011, p.127). A expectativa era a de que os corpos se tornassem-se dóceis, disciplinados, focados, conforme as exigências impostas pela indústria e o sistema capitalista.

A escola, tão desejada pelos operários para ser fonte de saber e possibilidade de inserção em um mundo até há pouco inacessível, acabou sendo utilizada como meio de formação para futuros trabalhadores pela burguesia. Conforme Enguita (1989, p. 113),

a partir de agora, devia aceitar trabalhar para outro e fazê-lo nas condições que este outro lhe impusesse. Se os meios de dobrar os adultos iam ser a fome, o internamento ou a força, à infância (os adultos das gerações seguintes) ofereciam a vantagem de poder ser modelada desde o princípio de acordo com as necessidades da nova ordem capitalista e industrial, com as novas relações de produção e os novos processos de trabalho.

É claro que o modelo de escola também demorou a ser implementado de fato. A escola tem uma longa história e função social estratégica, mas que passa por (R)evoluções como todos os outros aspectos da vida social. Do mesmo modo, é importante ressaltar que nenhuma

transformação se dá de forma harmônica e consensual: ela foi fruto de inúmeras tensões que demoram anos, décadas e até séculos para serem superadas e precisam de constante manutenção.

Observa-se, portanto, que a escola tornou-se o local mais adequado para a preparação ao novo modelo de sociedade em ascensão. Percebe-se que nesse modelo não são levadas em consideração as características das diferentes regiões, famílias, crianças, pois o objetivo é a padronização. Assim como na fábrica, o controle de qualidade e eficiência é medido pelo gasto e pelo resultado final adequado, sendo este um sujeito e não um objeto.

Esse modelo educacional sustentado pelo capitalismo foi sendo disseminado pelo mundo, pois foi visto como a referência para os sistemas educativos.

Com o avanço da urbanização e a Revolução Industrial na Europa, algumas alternativas à educação domiciliar das crianças pequenas foram surgindo, conforme explícito no excerto a seguir:

Gradativamente, surgiram arranjos mais formais para atendimento de crianças fora da família em instituições de caráter filantrópico especialmente delineadas para esse objetivo e que organizavam as condições para o desenvolvimento infantil segundo a forma como o destino social da criança atendida era pensado. Crianças pobres de 2 ou 3 anos eram incluídas nas charity schools ou dame schools ou écoles petites então criadas na Inglaterra, França e outros países europeus, segundo o ideário dos movimentos religiosos da época. (OLIVEIRA, 2013, p.22).

Esses espaços destinados à primeira infância não possuíam uma organização formal de ensino. Entretanto, logo começaram a organizar atividades com valores religiosos, regras, rezas e cantos.

Não tinham uma proposta instrucional formal, embora logo passassem a adotar atividades de canto, de memorização de rezas ou passagens bíblicas e alguns exercícios do que poderia ser uma pré-escrita ou pré-leitura. Tais atividades voltavam-se para o desenvolvimento de bons hábitos de comportamento, a internalização de regras morais e de valores religiosos, além da promoção de rudimentos de instrução. (Id., *ibid.*).

Espaços não-domiciliares para a primeira infância, mesmo sem ter uma organização formal obrigatória, passaram a fazer parte da vida social europeia como uma solução para as crianças cujas famílias trabalhavam nas fábricas.

Neste período de revoluções e invenções tecnológicas, também surgiram estudiosos que se debruçaram a pensar a educação de crianças. Nesse quesito, destaca-se Jean Jacques Rousseau.

Rousseau revolucionou a educação de seu tempo ao afirmar que a infância não era apenas uma via de acesso, um período de preparação para a vida adulta, mas tinha valor em si mesma. Caberia ao professor afastar tudo o que pudesse impedir a criança de viver plenamente sua condição. Em vez do disciplinamento exterior, propunha que a educação seguisse a liberdade e o ritmo da natureza, contrariando os dogmas religiosos da época, que preconizavam o controle dos infantes pelos adultos. (OLIVEIRA, 2013, p.25)

A Revolução Industrial foi responsável pela ruptura dos conceitos de trabalho, família, criança e infância. Essa nova organização mudou radicalmente o que era esperado dos sujeitos; logo, a educação foi um dos meios, possivelmente o principal, pelo qual tal mudança pode ser concretizada.

2.3 A educação no Brasil nos primórdios da industrialização

No início do século XX, o Brasil ainda estava engatinhando no processo de industrialização. No período identificado como getulista (1930-1945), houve um impulsionamento desse modelo econômico e do processo de urbanização.

Quanto à educação, houve alguns avanços. Em 1930, foi criado o Ministério da Educação e da Saúde, estando à frente Francisco Campos que também foi o protagonista da “Reforma Francisco Campos” (1931), que, entre outras medidas, define o perfil do Ensino Superior brasileiro assim como a organização do ensino secundário, o qual deveria formar os sujeitos para todos os âmbitos de atividade nacional. Foram estabelecidos dois tipos de ensino secundário: um de cinco anos obrigatório para entrar em qualquer curso de ensino superior e outro de caráter propedêutico, com dois anos, tendo objetivo a preparação para profissões de nível técnico, necessárias à indústria (VIEIRA; FARIAS, 2007, p.92-93). É perceptível que o intuito era ter uma educação para a elite e outra, para as massas.

Em 1932, outro fato relevante aconteceu: foi publicado o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, discutido e assinado por 26 educadores liberais, defendendo a educação laica, gratuita, pública e de qualidade. Os “escolanovistas”, como foram chamados, também trataram sobre a educação pré-escolar, considerando-a como base do sistema educacional (OLIVEIRA, 2013). No entanto, algumas dessas ideias acabaram sendo utilizadas apenas para o “jardim de

infância”, direcionado às crianças advindas de extratos sociais abastados. Para as camadas populares, as suas ideias não foram postas em prática.

o debate acerca da renovação pedagógica dirigiu-se mais aos jardins de infância, onde estudavam preferencialmente as crianças dos grupos sociais de prestígio, do que aos parques infantis, onde as crianças dos meios populares eram submetidas a propostas de trabalho educacional que pouco tinham em comum com os preceitos escolanovistas. Surgiram novos jardins de infância e cursos para formar seus professores, mas nenhum deles voltado ao atendimento prioritário das crianças das camadas populares. (OLIVEIRA, 2013, p. 46).

Em 1934, uma nova Constituição foi promulgada e, pela primeira vez, contemplou em seu texto um capítulo inteiro dedicado à educação e à cultura, com 11 artigos sobre a temática. Em 1937, após o golpe e a implantação do regime totalitário, a educação primária era ofertada a todos; porém, para recebê-la gratuitamente era necessário comprovar falta de recursos e pobreza, caso contrário, dever-se-ia pagar pelos estudos, ficando evidente o caráter discriminatório da oferta de ensino gratuito (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 98). As reformas de Gustavo Capanema, Ministro da Educação e Saúde entre 1934 e 1945, reafirmaram a distância entre elite e massa. Conforme Vieira e Farias (2007, p. 100-101), com “a Reforma Capanema o sistema educacional brasileiro não só mantém como acentua o dualismo que distingue a educação escolar das elites daquela ofertada para as classes populares”.

Fica evidente também a correlação entre educação e necessidades do parque industrial emergente. Conforme Vieira e Farias (p. 100, 2007), “a reforma do ensino profissional ganha reforços com a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), considerando a falta de infraestrutura do sistema educação e a demanda por operários com um mínimo de formação profissional para o parque industrial emergente”.

Durante o período em que Getúlio Vargas esteve No comando do Brasil e Gustavo Capanema liderando o então Ministério da Educação e da Saúde, foi criado o “Departamento Nacional da Criança”, o DNCr, pelo DECRETO-LEI Nº 2.024, DE 17 DE FEVEREIRO DE 1940, que em seu artigo 6º redige sobre suas competências:

Art. 6º - Compete especialmente ao Departamento Nacional da Criança:
a) realizar inquéritos e estudos relativamente à situação, em que se encontra, em todo o país, o problema social da maternidade, da infância e da adolescência;
b) divulgar todas as modalidades de conhecimentos destinados a orientar a opinião pública sobre o problema da proteção à maternidade, à infância e à adolescência, já para o objetivo da formação de uma viva consciência social da necessidade dessa proteção, já para o fim de dar aos que tenham, por qualquer forma, o mister de tratar

- da maternidade ou de cuidar da infância e da adolescência os convenientes ensinamentos desses assuntos;
- c) estimular e orientar a organização de estabelecimentos estaduais, municipais e particulares destinados à proteção à maternidade, à infância e à adolescência;
 - d) promover a cooperação da União com os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre, mediante a concessão do auxílio federal para a realização de serviços destinados à proteção à maternidade, à infância e à adolescência;
 - e) promover a cooperação da União com as instituições de caráter privado, mediante a concessão da subvenção federal destinada à manutenção e ao desenvolvimento dos seus serviços de proteção à maternidade, à infância e à adolescência;
 - f) fiscalizar, em todo o país, a realização das atividades que tenham por objetivo a proteção à maternidade, à infância e à adolescência.

Percebe-se que há uma preocupação com a infância, mas esta caracteriza-se pela proteção e assistência à criança e ao adolescente e à maternidade. O papel educativo é responsabilidade da família, tendo como centro a mãe. Não há preocupação com instituições educativas para as crianças pequenas, tanto que não existem citações à educação institucionalizada/formal até este momento.

A Carta Magna de 1946 foi um avanço em relação à de 1937, pois retoma os princípios democráticos liberais em que a educação está em coerência com os princípios mais gerais apresentados na Constituição do referido ano e com princípios apresentados em 1934. “Na Constituição de 1946, a educação ressurgiu como ‘direito de todos’. Não há, entretanto, um vínculo direto entre esse direito e o dever do Estado, em um mesmo artigo, como fizera o texto de 1934” (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 112). Outro aspecto relevante é a gratuidade do ensino primário e oficial, pois pela primeira vez a expressão “ensino oficial” em um texto legal está vinculado com recursos públicos para educação. Outro fato é o início da tramitação da LDB que seria promulgada em 1961, cujas discussões começaram em 1948 (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 112-115).

A lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, conhecida como LDB, foi a primeira a tratar exclusivamente da educação. Porém, ela já nasceu “velha”, pois sua discussão de treze anos não qualificaram as ideias sobre a temática. Quanto à educação de crianças pequenas, o que há são apenas dois artigos.

- Art. 23. A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternas ou jardins-de-infância.
- Art. 24. As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária. (BRASIL, 1961).

Percebe-se que houve uma pequena evolução na DNCr: a competência do Estado era proteger/assistir à infância em seus lares, orientando para isso também as mães, principal cuidador e educador da criança pequena. Agora, percebe-se que a nomenclatura é “educação pré-primária”, embora mantenha o seu caráter assistencialista.

Quanto ao ensino primário e secundário, observa-se novamente a notável diferença entre elite e massa. O ensino primário seria gratuito desde que comprovada a pobreza, conforme o artigo 30 em seu parágrafo único: “constituem casos de isenção: a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável; b) insuficiência de escolas; c) matrícula encerrada; d) doença ou anomalia grave da criança” (BRASIL, 1961).

2.4 O golpe cívico-militar e o debate sobre creches

Três anos após a promulgação da LDB de 1961, o país sofreu um golpe militar e ficou submetido a um regime totalitário. É o golpe militar de 31 de março de 1964. A instabilidade política e o crescimento econômico, marcas da década de 1950 e início da década de 1960, favoreceram a emergência de movimentos contrários ao governo de Jânio Quadros que começaram a se organizar, o que auxiliou as negociações para o Golpe.

Viu-se que acontecimentos políticos passam a acirrar os ânimos das forças em confronto a partir de março de 1964. Duas grandes manifestações ocorrem (o comício da central do Brasil, no Rio de Janeiro, de apoio às reformas de base, e a Marcha da família com Deus pela liberdade, em São Paulo, de repúdio a essas medidas), preparando o ambiente para movimentações de tropas e negociações de bastidores entre aqueles que protagonizaram o Golpe (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 123)

O processo de industrialização brasileira, que ganhara ênfase na Era Getulista e fora acelerado no governo de Juscelino Kubitschek, é no regime militar que ganha preponderância e traz como principal efeito o êxodo rural e o processo de urbanização.

Durante o regime militar avançam os processos de urbanização e de industrialização, iniciados nos anos 30 e acelerados com JK. Em 1960, a população urbana é de 45%, elevando-se para 56% do total da população, dez anos mais tarde. Em 1968, a indústria responde por 38,7% do Produto Interno Bruto (PIB). Os bens de produção que, representam 38, 1%, atingem 45, 7% em 1970. Também a produção de bens duráveis é incrementada. (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 121-122)

Muitas famílias que viviam na zona rural levavam consigo seus filhos durante o labor, seja ele dentro de casa ou no manejo de animais domésticos ou, ainda, durante o manuseio do solo, no plantio e na colheita. Assim estariam sob o olhar dos pais ou irmãos mais velhos e ao mesmo tempo aprendiam o ofício com eles.

Com a industrialização e a urbanização, as famílias menos favorecidas, todos os membros adultos precisavam trabalhar no labor fabril e seus filhos menores não podiam mais acompanhar sua família no trabalho. O salário não era suficiente para pagar uma cuidadora. A necessidade de locais para cuidar da primeira infância se tornou urgente. Os movimentos sociais manifestaram a preocupação com quem cuidará dos filhos dos operários; isso desencadeia a ideia de creche, local adequado ao atendimento das necessidades alimentares, higiênicas e de segurança das crianças. Segundo Zimmermann (2014, p. 38): “a expansão das políticas de Educação Infantil vem ocorrendo mais pontualmente desde a década de 1970, tendo como principais fatores a luta dos movimentos sociais, os desdobramentos da teoria da privação cultural, a inserção da mulher no mercado de trabalho, entre outros”.

Assim como o regime militar foi apoiado pelos Estados Unidos, devido à bipolaridade instalada no mundo, novas instituições internacionais com preocupações com a infância entraram em cena, entre as quais UNESCO e UNICEF, com o objetivo de orientar e financiar ações sobre nutrição, saúde e esportes. Todavia, o interesse e a criação do projeto para a EI pela UNICEF datam da década de 1950 em plena Guerra Fria, constituindo as bases conceituais para os menos favorecidos, buscando alternativas a baixo custo para os países subdesenvolvidos no mundo, segundo Rosenberg (1992, p.22). No Brasil, a sua implementação está intimamente ligada ao plano do DNCr – Departamento Nacional da criança.

A contaminação assistencialista da pré-escola dá-se a partir do final dos anos 60, inspirada em propostas de agências internacionais (UNICEF, UNESCO) e assumida pela administração da educação federal. A contaminação educacional da creche ocorre a partir da segunda metade dos anos 70, assumida pelos movimentos populares e por técnicos da administração local. Assim, a ideia de uma pré-escola de massa e assistencialista, que ganhou rapidamente a adesão da instância federal, sofreu resistências nas instâncias estaduais e municipais, não tendo conseguido, por esta razão, alterar essencialmente o perfil das redes de pré-escola implantadas no país. (ROSEMBERG, 1992, p. 22).

O plano do DNCr, lançado em 1967, teve influência direta nas propostas dessas duas instituições internacionais, sendo a partir desse documento que as recomendações foram seguidas.

O plano do DNCr de 1967 é explícito ao especificar que se trata de uma política de assistência ao pré-escolar, especificidade que se perde, porém, em planos subsequentes que se autodenominam programas nacionais de educação pré-escolar. O documento do DNCr é sóbrio, sinalizando tratar-se de um plano de emergência, sobriedade que também se perde em propostas subsequentes: nas décadas de setenta e oitenta o qualificativo ‘emergência’ foi substituído por ‘alternativo’, ‘não-convencional’, ‘informal’ em oposição à educação ‘tradicional’, ‘institucional’ ou ‘formal’ (ROSEMBERG, 1999, p. 16)

Esse modelo foi centralizador, não observando as características, a cultura ou as políticas educacionais de cada região. Ainda, não havia verbas para tal plano. Cada município ou comunidade deveria utilizar-se daquilo que tinha: voluntários, espaços abandonados ou cedidos por populares, educadores sem formação específica. Cada local ia adequando-se da maneira que podia (ROSEMBERG, 1992). Fica claro, nos escritos de Rosemberg e nos documentos oficiais referentes à creche e pré-escola, que a assistência às crianças pequenas era aquela aos menos favorecidos. Seu perfil era essencialmente compensatório.

deve-se notar que esse modelo, ao fazer, apelo à comunidade para participar da implantação baseia-se nas ‘aptidões inatas das mulheres para cuidarem de crianças pequenas fortalecendo e legitimando duas trajetórias de educação infantil: uma profissional, baseada em formação educacional do corpo docente, envolvendo espaços e equipamentos específicos; outra doméstica-familiar, apoiando-se nos recursos disponíveis na ‘comunidade’ e não na profissionalização das educadoras (que recebiam apenas capacitação esporádica) (ROSEMBERG, 1999, p. 17)

Uma característica que é predominante, tanto na pré-escola de massa como na pré-escola da elite, é associação feita em relação à figura da mulher, pois é relacionada à ideia de maternagem, supostamente inata ao gênero feminino.

A educação infantil – tanto na vertente creche como na vertente pré-escola – é uma atividade historicamente vinculada à ‘produção humana’ e considerada de gênero feminino, tendo, além disso, sido sempre exercida por mulheres, diferentemente de outros níveis educacionais, que podem estar mais ou menos associado à produção da vida e de riquezas (ROSEMBERG, 1999, p. 11)

Uma das principais consequências de tratar a pré-escola entre a assistência e a educação pré-primária foi na forma de pensar a educação para as crianças pequenas, a ideia de algo que pode ser retirado sem causar danos colaterais significativos, ou seja, como não sendo uma área fundamental ao desenvolvimento humano.

talvez seja pertinente apontar que uma das decorrências desse modelo de massa tenha sido situar a pré-escola dentro e fora do sistema educacional. A

imagem que se afigura é a de um apêndice, podendo ser extirpado sem que o corpo padeça por sua falta. Não se tratou a pré-escola como um nível educacional, mas como um programa um pacote. Não se dispõe de recursos para a extensão do nível pré-escolar, mas para se elaborarem programas e se implementarem experiências pontuais. Programas e experiências que não se destinaram a alterar estruturas, mas a suprir necessidade contingenciais, temporárias ou emergenciais (ROSEMBERG, 1992, p. 27)

No entanto, a intensa urbanização, a presença maciça de mulheres em variados postos de trabalho, a mortalidade infantil declinando e o planejamento familiar anunciavam a necessidade de espaços educativos à primeira infância. A reestruturação social que aconteceu, em especial a partir da década de 1960, tornou uma demanda social e política pensar nessa necessidade.

2.5 O fim da Guerra Fria e da Ditadura Militar

Nos anos finais da década de 1980, novas mudanças sociais aconteceram, reconfigurando o tecido social. No Brasil, houve a transição entre o regime militar e a volta da democracia. Alguns fatos importantes desse período: o presidente Figueiredo promete fazer essa transição; o movimento “diretas já”; o primeiro presidente da democracia eleito pelo voto indireto; o sonho de uma Constituição Cidadã forjado pelos debates nos bastidores do plenário com representantes de inúmeros segmentos sociais, exigindo suas demandas na nova carta magna.

Quanto à educação de crianças pequenas, o texto da Constituição de 1986, pela primeira vez na história brasileira, cita a EI em duas seções diferentes: da educação e da assistência social, ainda que ficando dúbio a quem compete a EI. No que se refere à educação:

Art. 30. Compete aos Municípios:

VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

Art. 208. 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 de idade;

E no que se refere à assistência social:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais e obedecendo aos seguintes preceitos:

- I – aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;
- IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

Observa-se que a educação da primeira infância foi citada pela primeira vez no documento que rege a legalidade nacional, mas, por outro lado, ele não deixa claro quem é de fato responsável por tal demanda educacional. Ainda, não fala em percentual mínimo de crianças atendidas nem de percentual de investimento e profissional adequado. Foi um avanço, mas ainda pequeno em relação à demanda e à importância da educação na primeira infância. O dever do Estado é garantir o direito à educação desde o nascimento, mas não fica claro como será efetivado e por quem. Destaca-se ainda que as creches e pré-escolas estavam vinculadas à assistência.

Em 1991, houve outro documento de grande valia às crianças, o Estatuto da Criança e do Adolescente – o ECA, que reitera em seu artigo 54, parágrafo quinto, o “atendimento em creche e pré-escola para crianças de zero a seis anos de idade”, novamente sem ser explícito de que forma isso se dará. O direito da criança à EI é reconhecido; todavia, não há uma garantia legal de que ele se torne real.

Em 1993, o “Plano Decenal da Educação para Todos” é lançado, tendo sua vigência até 2003. No âmbito da EI, o documento visa formalizar a etapa.

Considerando que a Educação Infantil é a primeira etapa do processo educativo e é integrante da Educação Básica, o MEC vem desenvolvendo ações de articulação com os sistemas de ensino e outros órgãos envolvidos no atendimento das crianças de zero a seis anos, visando à definição e execução de estratégias de expansão e melhoria da qualidade deste segmento da educação. (BRASIL, 1993, p. 61-62)

Esclarece também a necessidade de propostas e formação pedagógica adequada à faixa etária, conforme o texto orienta:

Destacam-se, como ações prioritárias na área, o desenvolvimento de propostas pedagógicas e curriculares para a educação nessa faixa etária e a implementação de ações de formação inicial e continuada de profissionais que nela atuam. Constitui preocupação especial a promoção da função educativa da creche (crianças até quatro anos), segmento que tem se caracterizado por atendimento predominantemente assistencial, deficitário no aspecto pedagógico. (BRASIL, 1993, p. 62)

Observa-se que a política que estava por ser desencadeada retirava a EI da função de apêndice da Educação Básica e buscava dar a devida importância a essa etapa do desenvolvimento, considerando o seu papel pedagógico.

Entretanto, essas propostas elaboradas no governo “Itamar Franco” não foram acolhidas pelo seu sucessor “Fernando Henrique Cardoso”. No que diz respeito à educação, em especial à EI, o Banco Mundial (BM) emprestou uma grande monta de dinheiro.

Na década de 1990, em especial a partir de 1994, fica claro o investimento prioritário no ensino fundamental. A EI segue a sua função de educação pré-primária, ou seja, de preparação ao fundamental, não respeitando as características da infância, como evidencia Rosemberg (2002, p. 45): “No Brasil, os empréstimos do BM para EI direcionaram-se, até o presente, exclusivamente a este tipo de projeto, acoplado à melhoria do ensino fundamental”. Conforme o BM, o ideal era investir a maior parte dos investimentos no ensino fundamental.

É no contexto de uma análise economicista que o BM estabeleceu o ensino fundamental como o nível no qual deveriam se concentrar os recursos públicos, pois, de acordo com os argumentos do BM na época, as taxas de retorno do investimento público no ensino fundamental seriam maiores que em outros níveis de ensino (Banco Mundial, 1995). (ROSEMBERG, 2002, p.42)

Já a EI manteve o olhar voltado para o assistencialismo, em condições mínimas em todos os aspectos: infraestrutura, proposta pedagógica e formação de profissionais.

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

Em 1996, outro fato marcante para a EI aconteceu: foi sancionada a Lei 9394/93, a LDB, que, enfim, caracteriza a EI como primeira etapa da educação básica. Conforme a redação da “seção II - Da Educação Infantil”, tem-se:

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

Apesar desse avanço, manteve-se a falta de clareza sobre como se dará a implementação da EI, direito da criança.

Em 1998, foi lançado o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), contendo 3 volumes. Segundo Zimmermann (2014, p. 51),

O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), documento produzido pelo MEC, foi elaborado para atender ao disposto no Art. 26 da Lei de Diretrizes e Bases, que se refere à necessidade de uma unidade nacional para os currículos das redes de creche e pré-escola. Eles não possuem caráter obrigatório ao trabalho docente, mas oferecem subsídios para os projetos pedagógicos das instituições de Educação Infantil e das prefeituras.

Percebe-se que o RCNEI tem caráter orientador, podendo ser usado como base às ações de sistemas municipais de ensino, escolas e professor. Já as Diretrizes Curriculares Nacionais para EI, com caráter mandatário, foram lançadas apenas em 1999.

podemos entender que o educar significa elaborar práticas educativas que sejam contextualizadas, intencionais, dirigidas para o desenvolvimento pleno da criança, possibilitando uma compreensão da realidade e, desse modo, uma ação transformadora sobre ela. Dessa forma, além dos princípios norteadores, o referido artigo estabelece o desenvolvimento, a articulação, a avaliação estabelece o desenvolvimento, a articulação, a avaliação e a organização das propostas pedagógicas para a Educação Infantil.(ZIMMERMANN, 2014, p. 52)

Apesar dos avanços estabelecidos para a EI, as Organizações Internacionais, em especial o Banco Mundial, encontram brechas para continuar com seus programas de atendimento em massa às crianças pequenas e pobres. Existe uma diferença nos documentos oficiais no que caracteriza a “educação infantil” e o “desenvolvimento infantil”.

A outra linha de ação do BM é específica para crianças pequenas, geralmente denominada Desenvolvimento Infantil (DI), expressão que tanto pode significar uma ampliação do enfoque para saúde, nutrição, além de educação, quanto pode significar o privilegiamento de modelos “não formais” de atendimento à criança pequena (ROSEMBERG, 2002, p. 45-48)

Ao momento em que o desenvolvimento infantil parece ter um caráter assistencialista, é possível driblar a legislação e oferecer programas não formais aos mais desfavorecidos e marginalizados, sugerindo a eles aquilo que sobra e sob a ótica de uma grande preocupação para com eles e com seus futuros, que, infelizmente, parece ser de reprodução das mazelas sociais com que este país tanto pena.

Através da expressão ou do conceito DI pode-se driblar, em alguns países, como no Brasil, a regulamentação educacional que preconiza padrões institucionais e profissionais para a EI: formação profissional prévia dos professores, a respeito à legislação trabalhista, proporção adulto-criança, instalações e equipamentos.

Ao escapar da regulamentação, o custo do projeto e do programa cai, evidentemente, em detrimento da qualidade. (ROSEMBERG, 2002, p. 52)

Observamos que até a chegada dos anos dois mil a EI foi motivo de tensão. O atendimento sendo feito com o mínimo de qualidade àqueles mais desfavorecidos, enquanto que o cuidar se sobressaindo ao educar em grande parte das vezes. Houve muitos avanços no que diz respeito à legislação, mas ainda parece ter muito a percorrer no que se refere à garantia do direito a uma EI que respeite a infância e o direito da criança a essa etapa da educação, fundamental ao seu desenvolvimento.

2.6 A Educação Infantil entra em foco

No ano de 2000, o Conselho Nacional de Educação apresentou um parecer sobre as Diretrizes Operacionais da Educação Infantil, que foi homologado pelo MEC. Nele, há as seguintes orientações:

Atendendo ao disposto nos Arts. 17, § único, 18, I e II e ao Art. 89 das Disposições Transitórias da LDB/96, que se referem à integração das instituições de educação infantil a seus respectivos sistemas de ensino, até 20 de dezembro de 1999, delibera-se: a. Compete ao respectivo sistema de ensino, através de seus órgãos próprios, autorizar, supervisionar e avaliar, segundo a legislação municipal ou estadual pertinente, as instituições de educação infantil, públicas e privadas. Os sistemas deverão contar no exercício dessas incumbências com a colaboração das áreas de Saúde, Assistência Social, Justiça e Trabalho.

Diante das novas exigências contidas na legislação, e referendadas pelo presente Parecer, as secretarias de educação devem constituir estruturas e competências capazes de assumir as funções de articulação e coordenação da política educacional, nela incluída a responsabilidade pela rede de instituições de educação infantil.

A partir desse momento, os sistemas de ensino municipais precisaram adequar-se à demanda de incorporar as instituições de EI públicas e privadas, o que exigiu formação e adequação da estrutura administrativa, dentre tantas outras demandas e providências a serem tomadas.

Ainda em 2000 houve as eleições municipais. Portanto, o mandato dos prefeitos e vereadores que assumiram o quadriênio 2001-2004 teve de inserir em sua pauta a transição do atendimento assistencial de crianças pequenas para a “EI”, ou seja, da secretaria de assistência social para a secretaria da educação, pois agora a educação e o cuidado de crianças de zero a seis anos faziam parte da educação básica, conforme a LDB 9394/96, a fim de se constituir de fato na primeira etapa da educação básica.

A transição de um serviço complexo como o cuidado e educação de crianças pequenas não é simplesmente a troca da pasta da assistência social para a pasta da educação. Por trás desse deslocamento há a necessidade de desconstruir/construir conceitos sobre a criança, a infância, o cuidado e a educação. Esse processo é longo e exige o trabalho de diferentes níveis de gestão, que necessitam estar alinhados. Os sistemas de ensino precisam trabalhar em colaboração.

No ano de 2000, foi realizada a Cúpula Mundial pela Educação, em Dakar, no Senegal, e dentre os compromissos assumidos para essa década estava “expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem”. Ainda, o evento realçou que “faz-se necessário considerar três questões fundamentais: financiamento, integração aos sistemas de ensino e sua consequente regulamentação e formação de professores de Educação Infantil” (CÚPULA MUNDIAL PELA EDUCAÇÃO, 2002, p. 12).

Entre a LDB, datada de 1996, e a incorporação das instituições de EI a partir do ano 2000 (havendo quatro anos para a adaptação das novas exigências legais), esta etapa da educação básica ainda estava engatinhando. O Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência do ano 2001 a 2010, embasava a sua argumentação sobre a expansão da EI em três pontos: a necessidade das famílias em ter uma instituição que assegurasse o cuidado e a educação das crianças pequenas enquanto a família estava trabalhando; conhecimentos sobre o desenvolvimento da criança; e o direito da criança à educação desde o seu nascimento. O PNE 2000 explicita que, destes pontos, o mais relevante para a ampliação da EI é a demanda social emergente e em crescimento, ou seja, a pressão social para contemplar esta necessidade emergente é o fator principal para criar estratégias capazes de suprir a educação na primeira infância.

Outro ponto importante é a orientação para que as famílias com menor poder econômico e que se encontram em situação de vulnerabilidade sejam prioritárias, devido às limitações financeiras do país, mas deixa claro que “é preciso evitar uma educação pobre para crianças pobres e a redução da qualidade à medida que se democratiza o acesso” (BRASIL, 2000).

Percebe-se a relação direta entre os compromissos assumidos em Dakar e a redação do PNE. Destaca-se também que “as metas estão relacionadas à demanda manifesta, e não à demanda potencial, definida pelo número de crianças na faixa etária, pois a educação infantil não é obrigatória, mas um direito da criança”, em outros termos, a população infantil não será contemplada em sua totalidade.

Salienta-se que as diretrizes do PNE evidenciam que o investimento em EI é rentável e retornável em um futuro próximo.

As inversões financeiras requeridas para cumprir as metas de abrangência e qualidade deverão ser vistas sobretudo como aplicações necessárias em direitos básicos dos cidadãos na primeira etapa da vida e como investimento, cujas taxas de retorno alguns estudos já indicam serem elevadas (BRASIL, 2000)

Observa-se que a demanda social tem forte influência sobre as decisões políticas, especialmente na esfera municipal, visto a proximidade com o público. Todavia, este argumento, bem como o do direito da criança desde o nascimento, as evidências científicas e a pressão social, pode esbarrar na justificativa da falta de recursos financeiros, mas o retorno do investimento é um argumento praticamente indiscutível. De acordo com o conceito de inversão financeira, a mesma possui estudos comparativos internacionais que garantem a sua eficácia, que datam da década de 1990, além do retorno financeiro e econômico direto, com a ocupação dos postos de trabalho por seus progenitores, em especial, pela mãe.

Os objetivos e metas estabelecidos para o decênio 2001-2010 com relação à EI eram vinte e cinco, visto que um foi vetado. Dentre eles, está a ampliação da oferta de EI, a necessidade de padrões mínimos para o funcionamento adequado das instituições de EI, a criação de um plano nacional de formação dos profissionais da EI (bem como formação continuada, de preferência com as instituições de ensino superior da região), estabelecimento de parâmetros de qualidade, garantia de 10% dos recursos da manutenção do ensino, não vinculados ao FUNDEF, destinados prioritariamente à EI e extinção das classes de alfabetização da EI. Uma das medidas é a retirada de toda e qualquer classe de alfabetização tardia da EI, garantindo-a como direito legal da primeira infância e não como suporte para outros tipos de ações/programas que não seja a criança de zero a seis anos, além de respeitar o fato de que o direito de crianças esteja além desta faixa etária.

Observa-se que o plano nacional de educação tem estreita relação com os acordos internacionais sobre o desenvolvimento humano, social e econômico. A cúpula de Dakar frisou

a necessidade de que os menos favorecidos sejam os primeiros a receber os benefícios das metas educacionais para o decênio; o mesmo está escrito no PNE, assegurando que a educação seja de qualidade.

Na década dos anos 2000, houve avanços significativos. Em 2004, a Política Nacional da EI foi lançada pelo MEC. As diretrizes são claras quanto à EI, considerando-a de responsabilidade do setor educacional e a indissociabilidade entre o cuidar e o educar. O reconhecimento de que o sujeito, para atuar como docente na EI, precisa ter formação mínima em nível médio e sua inserção nos planos de carreira do magistério. Sugere a implementação de uma proposta pedagógica que deva ser debatida pelos professores e consideradas as características do contexto e particularidade de cada criança. Também fica claro o regime de colaboração entre as esferas municipal, estadual e federal. As políticas de EI no município podem contar com o apoio técnico e financeiro federal.

Um dos primeiros programas de formação inicial para professores sem a formação mínima foi o Proinfantil, que se caracterizou como:

um curso a distância, de formação para o magistério, em nível médio, oferecido para professores em exercício nos sistemas municipais e estaduais de educação, da rede pública ou privada, que não possuem a formação exigida pela LEI. 9.391/96, em seu artigo 62. Ao final do curso o professor receberá diploma para o exercício da docência somente na Educação Infantil. A legitimidade dos diplomas advém de pareceres emitidos pelos Conselhos Estaduais de Educação das unidades federadas nas quais o ProInfantil é desenvolvido.

O PNE já indicava que as instituições de ensino deveriam ter padrões mínimos para o seu funcionamento, que contemplassem os seguintes espaços e critérios:

a) espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário; b) instalações sanitárias e para a higiene pessoal das crianças; c) instalações para preparo e/ou serviço de alimentação; d) ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da educação infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brincar; e) mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos; f) adequação às características das crianças especiais. (BRASIL, 2001, p.12)

Em 2006, foi lançado o encarte “Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil”, o qual tem caráter orientador, cabendo a cada município adaptá-lo à sua realidade.

[Esse] encarte apresenta alguns parâmetros básicos de infra-estrutura para as Instituições de Educação Infantil na perspectiva de subsidiar os sistemas de ensino em adaptações, reformas e construções de espaços para a realização da Educação Infantil, sugerindo aspectos construtivos e ressaltando a importância da existência de espaços que privilegiam as crianças de 0 a 6 anos, seu desenvolvimento integral e o processo de ensino e aprendizagem. (BRASIL, 2006, p.10)

Observa-se que a preocupação com o ensino e a aprendizagem da criança, resultando em seu desenvolvimento integral, é central. O espaço deve beneficiar o seu desenvolvimento pleno por meio de propostas pedagógicas em um ambiente planejado especificamente para tal objetivo.

Em 2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) passou a ser o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). Com isso, a EI passou a ter direito a este recurso também, o que beneficiou o financiamento das escolas e da remuneração docente. A Conferência Nacional de Educação em 2010, no documento final, afirma o seguinte:

No que diz respeito à educação básica, a implantação do Fundeb representa a visão sistêmica da educação, ao financiar todas as suas etapas, da educação infantil ao ensino médio, e ao reservar parcela importante dos recursos para a educação de jovens e adultos. É também a expressão de uma visão de ordenamento do território e de desenvolvimento social e econômico, na medida em que a complementação da União é direcionada às regiões nas quais o investimento por estudante é inferior à média nacional. (BRASIL, 2010, p. 112)

A EI tem direito aos mesmos recursos que as demais etapas da educação básica, já que é essencial à educação brasileira. Outro ponto a se destacar é o objetivo de equidade da EI brasileira que o documento reitera.

Em 2008, entra em vigor o decreto que institui o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) com os objetivos de prover

I – a expansão da rede física de atendimento da educação infantil pública; II – a melhoria da infraestrutura das creches e pré-escolas públicas já existente nas redes municipais e do Distrito Federal; e III – a ampliação do acesso à educação infantil, contribuindo para a melhoria da qualidade da educação.

Em 2006, foi sancionada a lei nº 11.274, que amplia o Ensino Fundamental de oito para nove anos, trazendo para essa etapa a criança de seis anos. Sendo assim, a EI passou a atender crianças de zero a cinco anos. Essa lei entrou em vigor em 2010, para que os municípios e estados tivessem tempo de adequação. Com isso, a pré-escola, que de modo geral funcionava nas escolas de ensino fundamental, começou a ser direcionada para as escolas municipais de educação infantil (EMEI), as quais se constituíram pela oferta de creche (zero a três anos) e de pré-escola (quatro a cinco anos), integradas à mesma instituição de ensino.

Em 2010, houve a Conferência Nacional de Educação (CONAE), discutida em todo território nacional por meio conferências municipais, intermunicipais e estaduais, que teve como tema central “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”. No eixo III --Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar, afirma o seguinte:

A consolidação de políticas, diretrizes e ações destinadas à ampliação do acesso à educação infantil, visando à garantia do direito à educação de qualidade às crianças de 0 a 5 anos de idade. Isto porque, considerando a extensão do mecanismo da obrigatoriedade a partir dos quatro anos, o Brasil não pode correr o risco de deixar de priorizar o aumento de matrículas na etapa da creche em favor da expansão das matrículas na pré-escola. (BRASIL, 2010, p. 68)

A CONAE é clara ao afirmar que duas frentes precisam ser observadas na ampliação e obrigatoriedade da EI: por um lado, é necessário universalizar o acesso de crianças a partir dos quatro anos de idade na instituição escolar; por outro, isso deve ser feito junto com a ampliação de vagas na fase da creche. Isto pode ser observado na meta do plano nacional de educação aprovado em 2014 e com vigência de dez anos, a partir da sua aprovação: “Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar a oferta de EI de forma a atender a 50% da população de até 3 anos”, conforme a lei nº 13005. A lei da obrigatoriedade da matrícula na escola a partir dos quatro anos é de 2013, entrando em vigor em 2016.

Ao finalizar este capítulo é possível afirmar que a EI percorreu um longo caminho até ser considerada parte integrante da educação formal e obrigatória no Brasil. Entre as primeiras lutas pelo direito a um ambiente adequado para deixar as crianças enquanto as mães trabalhavam na década de 1970 e a concepção da escola como um direito da criança e dever do Estado em prover matrículas em instituição escolar adequada, foram-se 46 anos. A educação de crianças pequenas sofreu e sofre influências de políticas internacionais, nacionais e municipais. Assim como as mudanças na sociedade, a forma como a comunidade acolhe a instituição escolar para

a primeira infância faz com que as esferas municipais, federais e internacionais adaptem suas propostas/políticas/programas para melhor contemplá-la.

3 EDUCAÇÃO INFANTIL E DESENVOLVIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA: DIVERGÊNCIAS E SEMELHANÇAS

As instituições são criadas, redimensionadas ou extintas de acordo com a necessidade social de uma dada época. Com a educação de crianças pequenas não havia como ser diferente: ela se transformou e está em constante diálogo com o contexto.

O Brasil teve sua industrialização tardia, iniciando na Era Getulista e com maior ênfase no período da Ditadura Militar, em que a urbanização foi acelerada. Esse cenário fez com que espaços educativos e de cuidado fossem pensados para as crianças enquanto suas mães pudessem ocupar postos de trabalho. No Brasil, em 1988, depois de mais de duas décadas de Regime Militar, foi promulgada uma nova Constituição, que ficou conhecida como “Constituição Cidadã”, em função da participação popular e por promover os direitos legais de todo brasileiro desde o nascimento, redigindo em seu artigo 227, pertencente ao capítulo VII da “Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso” que

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

A criança também foi legalmente caracterizada como sujeito de direitos a partir do seu nascimento. Dentre esses direitos encontra-se o atendimento em creches e pré-escolas de zero a seis anos, conforme prevê o artigo 7º, pertencente ao capítulo II dos “Direitos sociais” [São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:] “XXV assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 6 (seis) anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988).

O país tem dimensões continentais e diferenças em igual proporção. A lei é o passo essencial, mas a partir dela é necessário criar estratégias para que ela seja, de fato, efetiva. É uma tarefa árdua, que exige tempo e esforço de vários atores sociais. Cabe salientar que, em 2020, ainda existiam crianças fora da escola, principalmente aquelas que estão na faixa etária de zero a três anos, sendo que a meta nesta etapa é 50% das crianças na escola em 2024. Ou seja, passaram-se mais de 30 anos e ainda é fundamental o debate sobre o direito da criança à escola.

Neste texto, serão tratados dois conceitos que podem parecer sinônimos em um olhar superficial, mas que têm convergências e divergências: a Educação Infantil (EI) e o Desenvolvimento da Primeira Infância (DPI).

Logo no início de 1990, houve a Conferência Mundial Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, a qual foi marcada pelo fim da Guerra Fria sob a qual o mundo vivia desde 1945, com o fim da Segunda Guerra Mundial, até então e criou um pacto mundial pela educação, algo até então inédito. Ao final do encontro, foi redigido um acordo sobre os direitos e deveres da educação em nível mundial. O objetivo do evento era “Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem” (UNESCO, 1990).

Dentre seus artigos, três parecem ser pertinentes à discussão aqui promovida. O primeiro afirma: “Ela [educação básica] é a base para aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação”. Ou seja, caracteriza-se a educação como fonte de aprendizagem e desenvolvimento humano, conseqüentemente gerando desenvolvimento cultural, local, econômico e favorecendo a todos. Portanto, a educação é a chave para construir uma sociedade melhor a todos. Esse direito, na verdade, é um avanço social e econômico: não se trata tão somente de dar oportunidade a determinados sujeitos que até então tinham o direito negado. É a possível solução para que as localidades, as nações e o mundo possam gradativamente progredir.

O segundo diz respeito ao direito da criança desde o seu nascimento: “A aprendizagem começa com o nascimento. Isto implica cuidados básicos e educação inicial na infância, proporcionados seja através de estratégias que envolvam as famílias e comunidades ou programas institucionais, como for mais apropriado”. Nesse ponto, percebe-se que a Constituição forjada em 1988 não só atendeu ao clamor popular em reconhecer o sujeito desde seu nascimento, como também a uma mudança proposta pela Conferência de Jomtien.

O terceiro artigo aqui destacado é o que estabelece que “As necessidades básicas de aprendizagem dos adultos e das crianças devem ser atendidas onde quer que existam. Os países menos desenvolvidos e com baixa renda apresentam necessidades especiais que exigirão atenção prioritária no quadro da cooperação internacional à educação básica, nos anos 90”. A importância da colaboração internacional para que todos possam dar prioridade à educação fica evidente.

No mesmo ano, a Unesco publicou um livro sobre desenvolvimento infantil nos países do terceiro mundo, denominado “Um tempo para a infância”, cuja autoria é de Robert Meyers. Esse livro tem por objetivo encontrar formas de prestar o acesso aos direitos desde o nascimento

da criança. Para tanto, o seu conceito de desenvolvimento infantil era o seguinte: “O desenvolvimento infantil consiste num processo de mudanças através do qual a criança aprende a dominar níveis progressivamente mais complexos de acção, pensamento, emoção e interacção com os outros” (MEYERS, 1990, p. 31).

A necessidade de preparar as crianças para o mundo que estava a surgir, com abertura do comércio internacional, o conceito de aldeia global e com a tecnologia moldando novas formas de trabalho, modificações bem mais abrangentes com a entrada no século XXI, já era prevista e formas de como efetuar estas mudanças eram planeadas.

O seu trabalho [realça o significado que o desenvolvimento da primeira infância tem para a comunidade internacional, no limiar do século XXI] representa, pois, um apelo à comunidade internacional para que aceite o desafio de cuidar das crianças do mundo inteiro e fomente, rapidamente, programas de sobrevivência e desenvolvimento infantil, abrangentes, integrados e esclarecidos, que assegurem a preparação para o novo século. Esta necessidade é tão premente que, em consciência, não é possível permitir que este apelo a um “começo justo” para todas as crianças continue ignorado por mais tempo. (MEYERS, 1990, p.13)

A ideia inicial, ou aquela que está nos documentos oficiais, é que a criança tem direitos garantidos desde o seu nascimento. Todavia, isso é suficiente para que haja financiamento? Para que haja interesse político dos governantes? Nestes escritos é possível obter a seguinte resposta:

Quando se elege a primeira infância como uma área de intervenção prioritária, o apoio financeiro sempre surge, mesmo em situações em que os recursos económicos são escassos. Efectivamente, o principal obstáculo a implementação destes programas não reside nas dificuldades de financiamento. O problema essencial consiste em fazer reconhecer a importância de tais iniciativas e mobilizar a determinação pessoal e política em torno da sua execução. (MEYERS, 1990, p.70)

Na mesma obra, manifesta-se a expectativa de que o investimento na criança teria uma rentabilidade futura.

Torna-se difícil calcular uma relação custo benefício, ou seja, uma “taxa de rendimento” para investimentos de natureza social, designadamente programas de educação e desenvolvimento da criança. No entanto, todas as estimativas realizadas sugerem que a infância poderá constituir, potencialmente, um investimento de elevada taxa de rentabilidade. (MEYERS, 1990, p. 62)

Além do retorno futuro, também foram contabilizados os ganhos presentes, como a mulher podendo ter um trabalho formal, além do doméstico, e os irmãos mais velhos tendo condições de dar continuidade a seus estudos.

Os programas de educação e desenvolvimento infantil não só influenciam positivamente a produtividade futura da criança, mas também contribuem para o incremento da taxa de população activa, facilitando o ingresso das mulheres no mercado de trabalho, e disponibilizando os irmãos mais velhos para a aprendizagem ou para o trabalho remunerado. Outro aspecto ainda não referido: eles fomentam a criação de postos de trabalho na comunidade, tanto para educadores como para os fornecedores de bens, equipamentos ou serviços, necessários ao seu bom funcionamento. (MEYERS, 1990, p. 61)

Voltando ao contexto brasileiro, em julho de 1990, foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que buscou regulamentar os direitos instituídos em 1988. A criança adquiriu garantias, além dos direitos fundamentais à pessoa humana, à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Em seu Art. 3º, conta que:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Ainda, prossegue afirmando que quem violar os seus direitos fundamentais será punido na forma da lei, seja por ação ou por omissão:

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Quanto à educação na primeira infância, o ECA ratifica o direito, no artigo 54, “IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”.

No ano de 1993, foi lançado o “Plano Decenal de Educação para Todos”, o qual está em consonância com a Conferência de Jomtien de 1990, na qual o Brasil esteve presente e assumiu os compromissos firmados. Desde o início do documento é esclarecido que seu embasamento está ligado ao evento, bem como que será enviado aos estados, municípios e comunidades locais, para compreender quais as suas características, necessidades e potenciais.

Após a análise e contribuição dos entes federados e comunidades locais o documento voltou ao âmbito federal, considerando as necessidades dos locais onde o plano decenal seria utilizado.

As relações mais abertas e transparentes em uma sociedade mais democrática têm permitido que a diversidade étnica e cultural do País se manifeste, apresentando exigências educacionais específicas para grupos e setores que ainda não conquistaram o devido espaço no campo educacional. (BRASIL, 1993, p. 21)

Destaca-se que tanto em Meyers como no Plano decenal há referência à migração da zona rural para a urbana por causa da revolução industrial tardia, transformando o modo de vida daqueles que deixaram suas pequenas propriedades para serem trabalhadores assalariados.

Existe um paralelismo acentuado entre a mudança de valores, padrões de vida, estrutura familiar e do trabalho, desencadeadas pela Revolução Industrial, e a mudança a que hoje assistimos em países do Terceiro Mundo, nos quais se verifica um processo de urbanização acelerada e também, por vezes, de industrialização. (MEYERS, 1990, p.75)

No Plano decenal, encontramos uma fala bem semelhante a essa:

O Brasil, assim como outros países da região, vem enfrentando um esgotamento de seus modelos tradicionais de transformação e crescimento econômico, após ter alcançado um patamar superior de industrialização e de modernização agropecuária e de ramos estrategicamente importantes do setor terciário. (BRASIL, 1993, p.19-20)

O Plano de 1993 tem metas para a EI, justificadas pela intervenção precoce, para melhores resultados futuros, ratificando o que foi declarado nas propostas de Desenvolvimento da Primeira Infância: “é o direito a um ‘começo justo’ de todo o ser humano que deve inspirar esses programas” (MEYERS, 1990, p. 10). Esse Plano afirma que as crianças advindas de contextos desfavoráveis economicamente beneficiam-se da EI trazendo impactos positivos junto

ao atendimento da educação infantil a crianças provenientes de famílias em situação de pobreza, tendo com vista evidentes impactos que isto exerce sobre as oportunidades posteriores de educação fundamental. Em sua operacionalização será indispensável a participação de entidades não-governamentais, bem como aperfeiçoamentos na legislação que regula a participação de empresas na assistência aos filhos de seus empregados (...). (BRASIL, 1993, p.48)

Rosemberg (2003, p. 36) critica esse modelo de educação para crianças pequenas, pois não há um padrão mínimo de qualidade para realizar os programas, podendo ser executado por pessoas sem formação mínima, e tem como uma das metas o combate à pobreza.

O Banco Mundial entra no Brasil no campo da EI recuperando o antigo modelo de massa, com nova terminologia: a de “desenvolvimento infantil”, que pode significar alteração de concepção, pois programas para desenvolvimento infantil podem ser implantados por mães, visitadoras domiciliares, no contexto da casa, da rua, da brinquedoteca sob a responsabilidade de outras instâncias administrativas além das educacionais. Além disso, programas “focalizados”, de emergência, ou para o combate à pobreza podem ser substitutos, e não complementares, a programas setoriais universais.

Sua posição está fundamentada no Programa de Desenvolvimento para Primeira Infância (DPI) e no Plano Decenal Educação para Todos, que trazem o discurso de combate à pobreza por meio de ações de cuidado e intervenções na idade pré-escolar, algo que não precisa ocorrer necessariamente em um educandário.

Em 1994, o Governo Federal lançou um diagnóstico sobre a situação da EI que trazia dados estatísticos sobre a faixa etária, em que um dos títulos era “O atendimento sócio-educativo à criança de 0 a 6 anos de idade”. Parece ficar claro que a assistência social possuía um domínio maior sobre as ações sobre essas crianças do que a área educacional. Rosemberg evidencia que existem dois modelos de programas de EI em nível internacional: um para países desenvolvidos e outro para países em desenvolvimento.

Uma análise da literatura internacional evidencia, de imediato, duas grandes tendências contemporâneas quanto aos objetivos da educação infantil: uma para os países desenvolvidos; outra para os em desenvolvimento. Para os países em desenvolvimento, particularmente para a América Latina dos anos 90, o principal objetivo que vem sendo proposto à educação infantil é o da prevenção do impacto da desigualdade econômica (mortalidade, desnutrição infantil), especialmente prevenção do fracasso escolar no ensino fundamental, uma estratégia para o aumento de sua eficiência. (ROSEMBERG, 2001, p.26)

No Brasil, o marco para de fato a EI passar a fazer parte da Educação Básica foi a promulgação da LDB em 1996. No artigo 29, consta 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 comunidade”. Pela primeira vez na história do país, a EI tem um lugar de direito, integrando oficialmente a Educação Básica. Até então, o atendimento a essa faixa etária fazia

parte da assistência social, confirmado pelo relatório do Ministério da Educação: “as creches e pré-escolas destinadas ao atendimento das crianças de 0 a 6 anos estavam vinculadas à assistência social e não faziam parte do sistema educacional.” (BRASIL, 2001, p. 6). Ainda, coloca como dever do poder público o atendimento gratuito a crianças até seis anos; todavia, não há obrigatoriedade de atender toda a demanda da faixa etária, bem como a exigência da família matriculá-la antes do ensino fundamental.

Outro marco importante é a designação a cada ente da federação os seus deveres prioritários com a educação.

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

V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1996)

A Lei 9394/96 prevê um período de transição para que cada esfera possa adaptar-se às mudanças. No caso da EI, que passou a ser de responsabilidade dos municípios, o prazo foi de três anos, a contar da sua publicação. Essa lei foi promulgada em 23 de dezembro de 1996; portanto, ao final de 1999, a EI municipal deveria estar a cargo da Secretaria da Educação de cada município.

Em 1998, foi lançado o Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil, com vistas a pautar a organização curricular dessa nova etapa da Educação Básica, com três volumes. O primeiro é uma introdução aos conceitos de educação, cuidado, criança e profissionais, que será proposto a partir de então, além de apresentar orientações para a formação pessoal e social e conhecimento de mundo. O volume dois trabalha a formação pessoal e social, enquanto o volume três trabalha com o conhecimento de mundo, bem como com as linguagens Movimento, Música, Artes Visuais, Linguagem Oral e Escrita, Natureza e Sociedade e Matemática.

Sua função é orientativa e corrobora a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, como é declarado na introdução do documento RCNEI (1998, p. 11). Também deixa clara a transição que estava a ocorrer durante este período.

Considerando a fase transitória pela qual passam creches e pré-escolas na busca por uma ação integrada que incorpore às atividades educativas os cuidados essenciais das crianças e suas brincadeiras, o Referencial pretende apontar metas de qualidade que contribuam para que as crianças tenham um desenvolvimento integral de suas identidades, capazes de crescerem como cidadãos cujos direitos à infância são reconhecidos. (BRASIL, 1998, p.11)

Um ponto que deve ser analisado com bastante ênfase é que se reconhece a criança como cidadã e o seu direito a ter uma infância saudável. Isso implica reconhecer a peculiaridade de cuidar e educar crianças pequenas. Apenas o cuidado, no sentido de sanar as necessidades básicas com alimentação, higiene e saúde, não são suficientes para que o direito à infância seja efetivado. Contudo, se reconhece que o educar nessa faixa etária exige cuidados com a higiene, alimentação e saúde. Portanto, tratar essa criança como um aluno dos demais níveis de ensino vigentes também é uma ação ineficaz. Dessa forma, o RCNEI apresenta-se como “um avanço na educação infantil ao buscar soluções educativas para a superação, de um lado, da tradição assistencialista das creches e, de outro, da marca da antecipação da escolaridade das pré-escolas” (BRASIL, 1998). A atenção à criança significa

sobretudo dar atenção a ela como pessoa que está num contínuo crescimento e desenvolvimento, compreendendo sua singularidade, identificando e respondendo às suas necessidades. Isto inclui interessar-se sobre o que a criança sente, pensa, o que ela sabe sobre si e sobre o mundo, visando à ampliação deste conhecimento e de suas habilidades, que aos poucos a tornarão mais independente e mais autônoma. (BRASIL, 1998, p.25)

Já o conceito de educar assim está formulado:

Educar significa, portanto, propiciar situações de cuidados, brincadeiras e aprendizagens orientadas de forma integrada e que possam contribuir para o desenvolvimento das capacidades infantis de relação interpessoal, de ser e estar com os outros em uma atitude básica de aceitação, respeito e confiança, e o acesso, pelas crianças, aos conhecimentos mais amplos da realidade social e cultural. (BRASIL, 1998, p.23)

Observa-se que o documento público, inédito no país, abre a discussão sobre educação para a tenra idade e, devido às pressões que as mudanças trouxeram a esse campo, ficou claro que não é possível apenas cuidar de uma criança e esperar que ela se desenvolva: ela precisa de interação, de brincadeiras, de experiências e, para isso, ter pessoas que apenas cuidam das necessidades básicas de sobrevivência não é suficiente. Por outro lado, criar escolas aos moldes daquelas que recebem crianças maiores também não é satisfatório, pois esta criança tem outras necessidades educativas que apenas podem ser supridas por atividades e metodologias próprias. Portanto, deve-se encontrar um equilíbrio entre as duas necessidades: precisam ser supridas as necessidades de sobrevivência da criança, bem a de educar com metodologias, atividades e conteúdos próprios a sua faixa etária, que diferem das outras etapas da Educação Básica. Isso tudo configura um grande desafio, reconhecido pelo documento:

Modificar essa concepção de educação assistencialista significa atentar para várias questões que vão muito além dos aspectos legais. Envolve, principalmente, assumir as especificidades da educação infantil e rever concepções sobre a infância, as relações entre classes sociais, as responsabilidades da sociedade e o papel do Estado diante das crianças pequenas. (BRASIL, 1998, p.17)

Em 1999, foram sancionadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, que tem função determinativa. Conforme o seu artigo 2º: “Diretrizes Curriculares Nacionais constituem-se na doutrina sobre Princípios, Fundamentos e Procedimentos da Educação Básica, definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as Instituições de EI dos Sistemas Brasileiros de Ensino, na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas.” (BRASIL,1999)

As DCNEI estabelecem os parâmetros que devem orientar as propostas pedagógicas para a EI. Já no Art. 3º consta:

São as seguintes as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil: I – As Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil, devem respeitar os seguintes Fundamentos Norteadores: a) Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum; b) Princípios Políticos dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática; c) Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade e da Diversidade de Manifestações Artísticas e Culturais.(...) (BRASIL, 1999)

Fica evidente que a criança é vista como cidadã, e em qualquer local do território devem-se seguir fundamentos que visem ao desenvolvimento pleno, que respeitem sua cultura, a democracia e o convívio saudável em sociedade. As propostas pedagógicas devem seguir o mesmo princípio, com atividades intencionais, que devem ser estruturadas. A preocupação de planejar atividades próprias para a faixa etária de desenvolvimento, com objetivo claro, é a principal diferença entre as ações que são apenas de cuidado, em que podem haver práticas educativas e aprendizagens, todavia, não a intencionalidade pedagógica. Ou seja, a preocupação de se pensar, estudar, executar e refletir sobre as atividades propostas, a metodologia utilizada e os objetivos alcançados. Isso está previsto no documento em seu Art. 4º:

As Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil, ao reconhecer as crianças como seres íntegros, que aprendem a ser e conviver consigo próprios, com os demais e o próprio ambiente de maneira articulada e gradual, devem buscar a partir de atividades intencionais, em momentos de ações, ora estruturadas, ora espontâneas e livres, a interação entre as diversas

áreas de conhecimento e aspectos da vida cidadã, contribuindo assim com o provimento de conteúdos básicos para a constituição de conhecimentos e valores. (BRASIL, 1999)

Quanto à formação de professores, em 1999, não era necessário que o profissional que atendia às crianças diretamente em sala de aula tivesse formação mínima para o cargo. Todavia, o planejamento, supervisão e avaliação eram realizados por profissionais que tivessem formação mínima no curso de magistério em nível médio. Além disso, a gestão da escola também necessitava de um profissional com algum curso de formação de professores.

VI – As Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil devem ser criadas, coordenadas, supervisionadas e avaliadas por educadores, com, pelo menos, o diploma de Curso de Formação de Professores, mesmo que da equipe de Profissionais participem outros das áreas de Ciências Humanas, Sociais e Exatas, assim como familiares das crianças. Da direção das instituições de Educação Infantil deve participar, necessariamente, um educador com, no mínimo, o Curso de Formação de Professores. (BRASIL, 1999)

Aqui pode ser percebido que, embora tenha havido evolução no que se refere a como a criança é vista, o professor ainda não é contemplado: qualquer profissional pode ser “educador”, aquele que aplica o planejamento de alguém com formação mínima para o cargo. O professor é um dos pilares para a construção do conhecimento. Quando ele recebe um planejamento pronto e que sua função é apenas aplicá-lo, não há todo o processo de ação-reflexão-ação, a práxis pedagógica. Dessa forma, a qualidade dos processos educativos é prejudicada.

O ano de 1999 terminou e, considerando o período de transição determinado na LDB 9394/96, os sistemas de ensino já deveriam estar organizados e as instituições de EI em acordo com as normas legais vigentes. Portanto, em fevereiro do ano 2000, o Conselho Nacional de Educação enviou ao Ministério da Educação, que as homologou, as Diretrizes Operacionais da Educação Infantil. Nelas, ficou claro que as secretarias de educação seriam responsáveis pela EI, até então lotadas nas secretarias de assistência social.

Diante das novas exigências contidas na legislação, e referendadas pelo presente Parecer, as secretarias de educação devem constituir estruturas e competências capazes de assumir as funções de articulação e coordenação da política educacional, nela incluída a responsabilidade pela rede de instituições de educação infantil. (BRASIL, 2000)

Esse documento também trata da necessidade de seguir as regras do seu respectivo sistema de ensino, além dos documentos que a instituição deve ter e apresentar.

Quando da solicitação de autorização de funcionamento ao órgão respectivo de seu sistema de ensino, as instituições de educação infantil deverão cumprir as exigências das normas pertinentes aos Municípios, Estados ou do Distrito Federal e apresentar: • Regimento Escolar; • Quadro de Recursos Humanos; • Recursos Materiais e Espaço Físico; • Equipamento e Material Pedagógico. (BRASIL, 2000)

Quanto à necessidade de todos os educadores infantis terem a formação mínima, a Lei ainda permite que haja apenas um professor no quadro de educadores, mas demarca um prazo para que todos tenham pelo menos a formação mínima para o cargo, ou seja, o curso normal de nível médio, até o ano de 2007.

Todas as instituições de educação infantil, qualquer que seja sua caracterização, terão o prazo até 2007 para ter todos os seus professores com, pelo menos, o curso normal de nível médio. Dentro do mesmo prazo, será também exigida a escolaridade de ensino médio, admitindo-se como mínimo o ensino fundamental, para outros profissionais. (BRASIL, 2000)

Para que os profissionais da EI tenham a formação no prazo estipulado, há a seguinte orientação:

Para atender ao disposto no § 4 do Art. 87 das Disposições Transitórias, o Poder Público, as Universidades, Institutos Superiores de Educação e Escolas Normais de Nível Médio em colaboração com as instituições de educação infantil, deverão estabelecer estratégias para garantir que os professores com habilitação de nível médio possam dispor de alternativas para formação continuada. (BRASIL, 2000)

Em 1998, foi lançada a obra de Jacques Delors, *Educação: um tesouro a descobrir*. Nele, discute-se a conjuntura que se apresenta ao apagar das luzes do século XX e as perspectivas possíveis para o novo século, no campo educacional.

às vésperas do século XXI, as missões que cabem à educação e as múltiplas formas que pode revestir fazem com que englobe todos os processos que levem as pessoas, desde a infância até ao fim da vida, a um conhecimento dinâmico do mundo, dos outros, e de si mesmas, combinando de maneira flexível as quatro aprendizagens fundamentais (DELORS, 1998, p. 104)

As quatro aprendizagens fundamentais às quais ele se refere são: aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser. Parece que a educação como um todo

toma novos caminhos, assim como a sociedade que já estava conectada globalmente e o conceito de uma grande “aldeia global” estava em curso.

já não é possível pedir aos sistemas educativos que formem mão-de-obra para empregos industriais estáveis. Trata-se, antes, de formar para a inovação pessoas capazes de evoluir, de se adaptar a um mundo em rápida mudança e capazes de dominar essas transformações (DELORS, 1998, p. 72)

Fica claro o papel da educação básica de qualidade em seus argumentos para o desenvolvimento do sujeito: “a educação básica bem-sucedida suscita o desejo de continuar a aprender” (DELORS, 1998, p. 105). Outro ponto importante é a questão de comunicar-se e conviver em grupo: “qualidades como a capacidade de comunicar, de trabalhar com os outros, de gerir e de resolver conflitos tornam-se cada vez mais importantes” (DELORS, 1998, p. 94). Aqui é possível perceber que uma mudança drástica é necessária a todo um sistema educacional. Parece que mais importante que “acumular” conhecimentos é a habilidade de saber conviver e adaptar-se com agilidade a contextos mutáveis. A ideia é reduzir a quantidade de “conteúdos” e aumentar a capacidade de compreender e aprender a todo momento em um mundo de incertezas, o que parece ser mais difícil.

Aqui já estavam claros o valor e a importância de desenvolver as quatro habilidades fundamentais descritas por Delors, bem como que quanto mais cedo o sujeito tem experiências enriquecedoras para tal, melhor serão suas habilidades futuras. Portanto, a EI justifica-se não mais pela mulher no mercado de trabalho ou para seus irmãos mais velhos poderem continuar os seus estudos, mas pelo fato de que esse sujeito com acesso a atividades intencionais bem elaboradas, em um espaço apropriado, é um trunfo para o enfrentamento de um futuro mutável e imprevisível.

Para as mudanças que a sociedade está a viver, o ideal seria a EI institucionalizada de qualidade para toda e qualquer criança, como prevê a Constituição Federal do Brasil de 1988, assim como a LDB. Entretanto, nenhuma dessas leis prevê a obrigatoriedade da totalidade da faixa etária na escola, conseqüentemente, não há a garantia de toda e qualquer criança estar frequentando a EI.

Nesse contexto, as políticas das organizações internacionais têm demandado ações do país, especialmente nas comunidades mais vulneráveis. No ano de 2001, mais uma publicação foi lançada sobre Desenvolvimento na Primeira Infância pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e traduzido para língua portuguesa pela

UNESCO/Brasil. Nele, seu conceito de educação e cuidado da primeira infância (ECPI) é o seguinte:

A expressão – educação e cuidado da primeira infância (ECPI) – inclui todas as modalidades que garantem a educação e cuidado das crianças antes da idade da escolaridade obrigatória, independentemente da organização do espaço, do financiamento, dos horários de funcionamento ou do conteúdo do programa. Admite-se comumente que a primeira infância abrange o período do nascimento até os 8 anos de idade. (OCDE, 2002, p.13)

Nesse período, no Brasil, ainda havia dúvidas sobre qual seria o padrão para a EI. Instituições credenciadas aos sistemas de ensino precisavam ter apenas um professor com formação mínima no quadro de educadores e mais um na gestão. Os padrões dos espaços físicos também não eram claros.

Os espaços físicos das instituições de educação infantil deverão ser coerentes com sua proposta pedagógica, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais, e com as normas prescritas pela legislação pertinente, referentes a: localização, acesso, segurança, meio ambiente, salubridade, saneamento, higiene, tamanho, luminosidade, ventilação e temperatura, de acordo com a diversidade climática regional. (BRASIL, 2000)

A EI ainda estava se adaptando à transição da área da assistência social para a área da educação. Observa-se que as normas para todos os aspectos que compõem a institucionalização não estavam em vigor. O que se pode esperar de um programa internacional que, pelas características, enquadra-se na assistência social e que não se preocupa com o espaço, financiamento, horário e conteúdo programático? Em um país em que as mazelas sociais saltam aos olhos a todo momento, parece preocupante, mas, ao mesmo tempo, considerando a falta de políticas públicas efetivas para esta demanda, ainda pode ser uma das poucas alternativas aos mais vulneráveis.

Observa-se que os movimentos que defendem a criança como cidadã angariam conquistas de suma importância. Todavia, o direito da criança e o dever do Estado ainda não foram concretizados. A lei concebe e defende o conceito de “EI” desde o nascimento a toda e qualquer criança. Porém, no momento de ter o direito efetivado, existem inúmeras situações que impedem de gozá-lo. Embora não haja mais a divisão entre o conceito de “criança” e “menor”, as condições oferecidas ainda causam esse abismo. Ao momento que falta vaga na ‘EI’, as ações do programa internacional de desenvolvimento para a primeira infância parece ser uma boa alternativa, mesmo indo contra princípios legais conquistados com mobilização e

que devem ser defendidos sempre, pois a infância da criança não espera o tempo de organizar tudo a que ela tem direito: a educação é aqui e agora.

O Banco Mundial entra no Brasil no campo da EI, recuperando o antigo modelo de educação de massa, com nova terminologia: a de “desenvolvimento infantil”, que pode significar alteração de concepção, pois programas para desenvolvimento infantil podem ser implantados por mães, visitadoras domiciliares, no contexto da casa, da rua e da brinquedoteca, sob a responsabilidade de outras instâncias administrativas além das educacionais.

O seu interesse é econômico, no qual o investimento na primeira infância é retorno garantido no futuro. A necessidade de ter mão-de-obra qualificada, pessoas em plenas condições laborais, longe da violência e ilícitos é algo desejável por todas as sociedades. Porém, observa-se que a preocupação é com o valor que este ser humano terá. Sabemos de todas as dificuldades que os países em desenvolvimento sofrem e que a falta de investimento em educação é uma tragédia anunciada. A colaboração de agências, organizações e comissões é importante para que essa mazela social possa ser superada. No entanto, as agências que patrocinam os estudos e fazem parcerias com governos têm interesses financeiros. A OCDE, que faz relatórios anuais sobre a educação em vários países bem como aplica a prova PISA, tem interesses econômicos. O Banco Mundial possui interesses financeiros.

A partir dos anos 1990, os estudos realizados pelos organismos internacionais mostraram que investir na primeira infância tem rentabilidade futura. Em nível mundial, a criança começou a ser vista como um ser que precisa ser desenvolvido de maneira adequada, pois o investimento em sua tenra idade traria grandes retornos durante sua vida, especialmente a laboral. A criança é compreendida como um ser com todo o seu potencial a ser desenvolvido e que a melhor oportunidade é durante seus primeiros anos. Além disso, os investimentos realizados durante esse período são mais frutíferos que todos os outros realizados em outras faixas etárias.

O desenvolvimento infantil trabalha com crianças em situação de vulnerabilidade social e sugere um pacote de baixo custo aos países de terceiro mundo, conforme relatório do Banco Mundial (2014): “O desafio é desenvolver modelos rentáveis e escaláveis para prestar estes serviços em países de baixa e média renda”. De acordo com a mesma agência, a primeira infância é uma janela de oportunidades imensuráveis que só existem neste período e que fazem toda a diferença ao longo da vida.

O investimento na primeira infância é um dos melhores investimentos que os países podem fazer. Os primeiros anos de uma criança apresentam uma janela

única de oportunidade para abordar a desigualdade, quebrar o ciclo da pobreza e melhorar uma ampla gama de resultados mais tarde na vida (BANCO MUNDIAL, 2014)

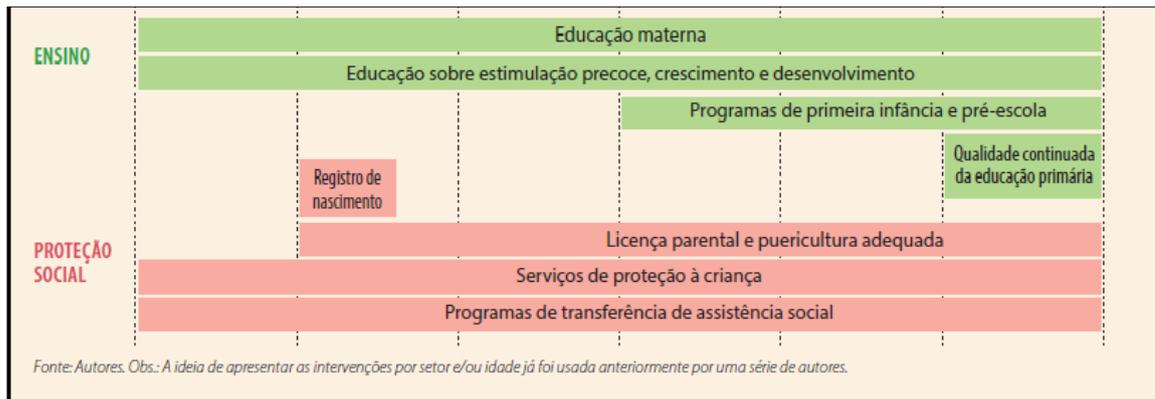
Internacionalmente, ficou claro que o investimento na criança é vantajoso e utiliza-se para tanto da teoria do “capital humano”. Conforme Penin (2002, p.12-13), as “metáforas econômicas e tecnocráticas da teoria do capital social são usadas para explicar e justificar o interesse do Banco Mundial pelas crianças e pela infância. Para o Banco, o objetivo da infância é tornar-se um adulto plenamente produtivo, o ‘capital humano’ do futuro”.

Nesse período crucial da vida humana ,é formada a personalidade e, portanto, momento ímpar que pode ser utilizado da melhor maneira possível para os objetivos daqueles que estão presentes no desenvolvimento da primeira infância. Portanto, “A primeira infância é vista agora como momento privilegiado para intervenção, porque as crianças pequenas são consideradas maleáveis e suscetíveis à influência externa” (PENIN, 2002, p. 9).

Dentro desse panorama, o Banco Mundial organizou um relatório sobre as intervenções para o DPI, no qual o banco deixa claro que os investimentos nessa área trazem resultados ao longo da vida, assim como a falta da intervenção causa danos irreversíveis.

Existe um consenso emergente de que os investimentos no DPI devem ser prioridade e poderão trazer grandes retornos. Um crescente acervo de trabalhos da literatura demonstra que os retornos sobre os investimentos em crianças pequenas são substanciais, sobretudo quando comparado aos investimentos realizados em fases posteriores da vida. Por outro lado, a falta de investimento pode levar a custos muitas vezes irreversíveis, não só para os indivíduos e suas famílias, mas também para as comunidades e a sociedade em geral. (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 1)

Para tanto, o relatório contém quatro tipos de intervenções-chave na primeira infância: nutrição, saúde, água e saneamento, e o ensino. Cada uma dessas intervenções tem período adequado para ser realizado e conta com uma equipe interdisciplinar de apoio. Conforme a figura abaixo demonstra:



Fonte: BANCO MUNDIAL. Relatório Desenvolvimento para Primeira da Infância (DPI), 2014.

O documento também prevê como a criança deve estar ao final da primeira infância, a partir dessa concepção:

Para aproveitar completamente futuras oportunidades na vida e tornarem-se membros produtivos da sociedade, as crianças, até ao final da primeira infância, devem ser: saudáveis e bem nutridas; devidamente apegadas a seus cuidadores; capazes de interagir positivamente com suas famílias, professores e colegas; capazes de se comunicar em sua língua nativa; e prontas para aprender no ensino primário (BANCO MUNDIAL, 2014, p.1)

Após apresentar as quatro intervenções-chave, o estudo será focado na intervenção-chave “ensino”, pois, nossa compreensão está voltada para a educação na primeira infância. Segundo as orientações do Banco Mundial, as crianças que não participarem da educação “pré primária” não terão o mesmo desempenho no fundamental. Portanto, a educação pré-primária, que abrange dos 3 aos 6 anos, aparece como uma espécie de preparatório para a fase seguinte.

Principais ganhos: aprendizado precoce: O quarto pacote de serviços DPI abrange o período dos 3 aos 6 anos. Um conjunto rico de evidências demonstra que a qualidade das experiências de aprendizado iniciais de uma criança faz uma diferença significativa na preparação, participação, conclusão e sucesso escolar. Sem uma educação da primeira infância adequada, as crianças pequenas não têm as habilidades necessárias para se beneficiarem plenamente da educação que recebem ao nível primário. (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 9)

Observa-se aqui que a educação pré-primária não corresponde ao direito da criança ao espaço educativo para o seu desenvolvimento pleno e integral, mas a um curso preparatório para que a criança tenha melhores condições de ter sucesso na vida escolar e social posterior. Parece que a ideia do “menor”, que será um problema ainda maior com o passar dos anos, caso não tenha uma intervenção adequada do “Estado”, ainda se faz presente.

Educação pré-primária: As crianças pequenas precisam de acesso contínuo a ambientes acolhedores e estimulantes, que proporcionem um grau alto de estimulação cognitiva e atenção emocional durante os primeiros anos. Comparadas com crianças que participam de programas pré-primários de qualidade, às crianças que entram na escola sem a preparação adequada têm mais chances de apresentar baixo desempenho acadêmico, repetir séries e abandonar a escola. Além do acesso, a qualidade da educação pré-primária é igualmente importante. As crianças somente se beneficiam do maior acesso à ECCE se os serviços oferecidos atendem aos padrões de qualidade fundamentais. (...). Eles reduzem a necessidade de educação corretiva ou medidas de reabilitação posteriores, inclusive em termos de reduzir o risco de encarceramento e melhorar a prosperidade durante a vida adulta. (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 11)

É importante salientar que essa previsão para a educação pré-escolar estabelece esse pacote dos 3 aos 6 anos. Coincidentemente, a educação obrigatória para as crianças brasileiras é a partir dos 4 anos, conforme Lei de 2013 que entrou em vigor em 2016. A fase da creche, compreendida do nascimento até os 3 anos, tem como meta garantir que 50% da faixa etária esteja matriculada na rede pública de ensino. Não serão as crianças advindas das famílias mais abastadas que ficarão descobertas do seu direito à EI, mas aquelas menos favorecidas e evidentemente aquelas que mais necessitam do seu direito garantido.

O relatório da OCDE de 2018 sobre o Brasil evidencia que o custo com ensino é maior que seus vizinhos como Colômbia e Uruguai, mas que seus resultados no PISA garantem aos vizinhos notas maiores que as brasileiras. A orientação da organização é que os seus investimentos sejam redimensionados para EI, pois darão frutos melhores no futuro.

O setor público gasta 5,4% do PIB em educação, acima da média dos países da OCDE e da América Latina (Figura 19). No entanto, enquanto a Colômbia, o México e o Uruguai gastam menos por estudante do que o Brasil, esses países apresentam melhor desempenho nos testes PISA da OCDE, sugerindo que há espaço para melhorar a eficiência dos gastos (OCDE, 2015f). Deslocar os gastos com educação superior para os ensinos pré-primário, fundamental e médio elevaria simultaneamente a progressividade e a eficiência. A gratuidade da educação pública superior tende a beneficiar estudantes de famílias de alta renda, pois os estudantes de escolas privadas de ensino médio têm desempenho melhor nos vestibulares. Ao contrário, a oferta de educação pré-escolar diminui significativamente a probabilidade de evasão de estudantes desfavorecidos do sistema educacional (OCDE, 2016p). Na alocação de 8766 vagas escassas na educação pré-escolar, a preferência deveria ser dada a famílias de baixa renda e mães solteiras, pois permitiria que mais mulheres participassem do mercado de trabalho. Somente 15% das famílias pobres com crianças de menos de 3 anos têm acesso a creches, comparado a 40% das famílias mais afluentes (Banco Mundial, 2016). Embora se tenha estreitado nos últimos anos, ainda existe uma grande distância entre as conquistas educacionais de brancos e afrodescendentes (Banco Mundial, 2016). (OCDE, 2018, p. 30-31)

Os movimentos que defendem a criança como cidadã angariam conquistas de suma importância. Todavia, o direito da criança e o dever do Estado ainda não foram concretizados. A lei trata do e defende o conceito de “EI” desde o nascimento a toda e qualquer criança. Mas, no momento de ter o direito efetivado, existem inúmeras situações que impedem de gozá-lo. Embora não haja mais a divisão entre o conceito de “criança” e “menor”, as condições oferecidas ainda causam esse abismo. Ao momento que falta vaga na ‘EI’, o DPI parece ser uma boa alternativa, mesmo indo contra princípios legais conquistados com mobilização e que devem ser defendidos sempre, pois a infância da criança não espera o tempo de organizar tudo que ela tem direito: reiterando, a educação é aqui e agora.

4 A CONCEPÇÃO BAKHTINIANA DE LINGUAGEM E DISCURSO

Mikhail Bakhtin é um teórico do campo da Linguística que realizou os seus estudos no século XX. Sua forma original de compreender a linguagem como algo vivo e em constante transformação faz com que seus escritos possam ser alicerces para outros campos do conhecimento.

Para auxiliar a compreender quem é Bakhtin, em que tempo e sob quais circunstâncias sua trajetória pessoal e profissional se deu, lançamos mão de alguns de seus comentadores, tais como Fiorin (2018), Brait (2018), Amorim (2018) e Marchesan (2018).

Segundo Fiorin (2018), Mikhail Bakhtin nasceu na Rússia ao findar do século XIX e trouxe contribuições inovadoras e pertinentes ao estudo da linguagem. Nasceu em uma família aristocrática em decadência, cujo pai era um bancário. Aos nove anos, mudou-se para a Lituânia, tendo contato com línguas e grupos étnicos variados. Ingressou no ensino superior em 1910 e, um ano depois, transferiu-se para a Universidade de São Petersburgo. Durante a primeira metade do século XX, instigou pesquisadores a discutir suas ideias e auxiliar no seu desenvolvimento. Tal grupo ficou conhecido como “Círculo de Bakhtin”.

Sua vida foi simples, passando por restrições materiais e problemas de saúde que o levaram a amputar uma perna em 1938. Mesmo com essas limitações, não deixou de escrever. Em 1940, apresentou sua tese de doutoramento, sob o título de “Rabelais e a cultura popular”; todavia, devido à Segunda Guerra Mundial, defendeu-a apenas em 1948 e a banca deu seu veredito em 1952, negando-lhe o título de doutor. Esse trabalho foi apenas divulgado em 1965, o que lhe deu reconhecimento em nível mundial. Faleceu em 1975 na região de Moscou.

O reconhecimento da riqueza de sua obra deu-se ao final de sua vida. Não desenvolveu sínteses ou explicou a sua teoria em grandes centros de pesquisa e ensino. Na verdade, boa parte de sua obra só veio ao conhecimento do público depois de sua morte. Muitos de seus textos são inacabados e a publicação não veio na ordem em que foram escritos (Rabelais e a Cultura popular é uma de suas últimas produções).

Ainda, nos anos de 1970, um linguista chamado Viatcheslav V. Ivanov sustentou a ideia de que o livro “Marxismo e filosofia da linguagem”, lançado sob a autoria de Volochinov em 1929, era, na verdade, escrito por Bakhtin e Volochinov e, mais adiante, apenas por Bakhtin. A alegação é que Bakhtin não assinou a autoria do livro devido a questões políticas (FIORIN, 2008, p.12). Diante disso, há três correntes que discutem sobre o assunto:

1. aqueles que consideram Bakhtin o autor de todos os livros que Ivanov afirmou que eram da autoria do Filósofo;
2. os que pensam que Bakhtin só deve ser considerado autor dos textos publicados com seu nome ou encontrados em seus arquivos;
3. aqueles que, não considerando resolvido o problema de autoria, atribuem essas obras aos dois autores: assim, por exemplo, *Marxismo e filosofia da linguagem* aparece como sendo de Bakhtin/Voloshinov e *O método formal nos estudos literários* é considerado de Bakhtin/Medvedev. (FIORIN, 2008, p. 13)

Bakhtin estava vivo quando a polêmica sobre a autoria dos livros veio à tona, no início da década de 1970, mas nunca se manifestou a respeito. Neste capítulo, será considerada a terceira opção: os textos foram escritos em parceria com os intelectuais do Círculo de Bakhtin.

No Ocidente, os livros também foram divulgados em ordem distinta daquela em que foram produzidos, sendo a primeira obra divulgada na França em 1967, por Júlia Kristeva, búlgara, na revista *Critique* foi “Bakhtin, o discurso, o diálogo, o romance apresentação da obra de Dostoiévski e Rabelais”. No Brasil, além dos textos não chegarem na mesma ordem cronológica de produção, acrescenta-se o fato de que tais escritos não foram traduzidos diretamente do russo.

Nessa pequena apreciação da vida e obra do teórico que embasa nosso estudo, com base em Fiorin (2018), podemos afirmar que ele dedicou a sua existência para contribuir com a evolução dos estudos sobre a linguagem, sem desejar com isso tornar-se reconhecido, visto que sofreu privações de saúde, de liberdade e de bens materiais, mas, mesmo assim, continuou dedicando-se para encontrar respostas plausíveis às problemáticas que o afligiam. Portanto, estudar a obra de Bakhtin é uma tarefa árdua e ao mesmo tempo prazerosa devido a sua complexidade e riqueza. Utilizando os estudos desse autor como alicerce, é possível fazer o olhar da pesquisa avançar, encontrando meios de compreender o contexto no qual o atendimento de crianças pequenas passou de assistencialista para educacional.

Para embasar esses escritos, o estudo baseou-se no livro “Marxismo e filosofia da linguagem”, considerada aqui como sendo de autoria de Bakhtin e Volochinov e divulgada em 1929. Para auxiliar na compreensão dessa teoria, foram feitas leituras de autores brasileiros que dedicaram seus estudos a respeito da obra de Bakhtin: José Luiz Fiorin, Beth Brait, Cristóvão Tezza e Carlos Faraco, estudiosos da Universidade de São Paulo e que escreveram obras oriundas das discussões de seus grupos de pesquisa e que são de grande valia ao mergulhar no universo bakhtiniano.

O cerne de seu pensamento é que a linguagem é viva e só pode ser compreendida em sua totalidade sob este ponto de vista, discordando das correntes linguísticas até então, que a compreendiam apenas do ponto de vista fonético e morfológico, desconsiderando a sua sintaxe

e a sua dimensão social, nas quais ganha sentido e torna-se um elemento crucial de comunicação entre um grupo social. Nas palavras do autor,

a unicidade do meio social e a do contexto social imediato são condições absolutamente indispensáveis para que o complexo físico-psíquico-fisiológico que definimos possa ser vinculado à língua, à fala, possa tornar-se um fato de linguagem. Dois organismos biológicos, postos em presença num meio puramente natural, não produzirão um ato de fala. (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 73)

A língua só tem sentido e significado ao ser utilizada por um grupo social, pois o ser humano não vive só. Desde seu nascimento, ele está inserido em um mundo com outros pares com os quais interage, portanto, “é impossível reduzir o funcionamento da consciência a alguns processos que se desenvolvem no interior do campo fechado de um organismo vivo” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 49). Para que o sujeito faça parte de um dado grupo social, é necessário que ele possa se comunicar com ele, ou seja, ter uma linguagem comum. Quando um novo ser passa a fazer parte desse grupo, ele precisa ser iniciado na linguagem e isso é feito dentro do próprio contexto onde as palavras começam a fazer sentido ao novo integrante. Fazer uso da linguagem é fundamental para incorporar-se ao sistema social. Nessa perspectiva, “a orientação da atividade mental no interior da alma (a introspecção) não pode ser separada da realidade de sua orientação numa situação social dada” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 63). Partindo desse princípio, é possível afirmar que uma língua não é transmitida a uma nova geração ou a um estrangeiro, mas o sujeito precisa imergir no contexto para adquiri-la e fazer uso dela.

Na verdade a língua não se transmite, ela dura e perdura sob a forma de um processo evolutivo contínuo. Os indivíduos não recebem a língua pronta para ser usada; eles penetram na corrente da comunicação verbal, ou melhor, somente quando mergulham nessa corrente é que sua consciência desperta e começa a operar (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 111)

Há, pelo menos, três princípios básicos na teoria: “unidade do ser e do evento; relação eu/outro; dimensão axiológica” (FIORIN, 2008, p. 17). Por unidade do ser e do evento, entende-se que cada pessoa é única e ocupa um lugar nunca antes ocupado por ninguém; não há dois seres humanos iguais sobre a face da Terra, visto que “se assenta na estrutura do eu moral que intui sua unicidade, que se percebe único, que reconhece estar ocupando um lugar único que jamais foi ocupado por alguém e que não pode ser ocupado por nenhum outro” (FARACO,

2009, p. 21). Pela relação eu/outro, é compreendido que “eu e o outro são, cada um, um universo de valores. O mesmo mundo, quando correlacionado comigo ou com o outro, recebe valores diferentes, é determinado por diferentes quadros axiológicos” (Id., *ibid.*, p. 22). Por dimensão axiológica, considera-se que a língua é embebida de valores, ou seja, sentido e significado. Por isso, a língua, meio básico para organização social, tem uma história e evolução assim como a civilização.

Para compreender que a linguagem é viva, serão trazidos alguns conceitos-chave para o texto. O primeiro deles é a *palavra*. Partindo do pressuposto de que a linguagem é viva, a palavra é muito mais do que apenas um sinal gráfico, um conjunto de letras ou sons: ela é carregada de significado e significação, conforme Bakhtin/Volochinov (2009, p. 50): “Da mesma maneira que, se nós perdermos de vista a significação da palavra, perdemos a própria palavra, que fica, assim, reduzida à sua realidade física, acompanhada do processo fisiológico de sua produção. O que faz da palavra uma palavra é a sua significação”. A palavra apresenta-se como um valor. Nesta perspectiva, ela jamais será neutra: estará carregada de uma história, de um lugar, e será dita por um sujeito concreto. De acordo com o autor:

Na realidade, não são palavras o que pronunciamos ou escutamos, mas verdades ou mentiras, coisas boas ou más, importantes ou triviais, agradáveis ou desagradáveis, etc. *A palavra está sempre carregada de um conteúdo ou de um sentido ideológico ou vivencial.* É assim que compreendemos as palavras e somente reagimos àquelas que despertam em nós ressonâncias ideológicas ou concernentes à vida (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, 98-99)

Portanto, a palavra é repleta pelos pensamentos da vida cotidiana daqueles sujeitos que fazem uso dela, que se entrecruzam com as ideias que outros sujeitos possuem e que circulam por um determinado contexto sócio-histórico. Ou seja, “as Palavras são tecidas a partir de uma multidão de fios ideológicos e servem de trama a todas as relações sociais em todos os domínios” (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, p. 42). As pessoas utilizam-se de uma mesma língua para comunicar-se, mas pode haver, e geralmente há, divergência no sentido das palavras, o que indica que a palavra está se adequando a um novo contexto sócio-histórico a ganhar forma. Sendo assim,

a palavra será sempre o indicador mais sensível de todas as transformações sociais, mesmo daquelas que apenas despontam, que ainda não tomaram forma, que ainda abrem caminho para sistemas ideológicos estruturados e bem-formados. A palavra constitui o meio no qual se produzem lentas

acumulações quantitativas de mudanças que ainda não tiveram tempo de adquirir uma nova qualidade ideológica, que ainda não tiveram tempo de engendrar uma forma ideológica nova e acabada. A palavra é capaz de registrar as fases transitórias mais íntimas, mais efêmeras das mudanças sociais. (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009 p. 42)

Logo, é possível afirmar que “a palavra serve como indicador de mudanças” (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, p.17), mas essa mudança nunca se dá de forma tranquila e consensual, pois os valores sociais entram em contradição para que as transformações sociais ocorram. Dessa forma, a palavra é uma arena de lutas, “onde se confrontam os valores sociais contraditórios; os conflitos da língua refletem os conflitos de classe no interior de um mesmo sistema: comunidade semiótica e classe não se recobrem” (Id., *ibid.*, p. 14).

Partindo dessa ideia a palavra é de suma importância para compreender a língua viva e elemento fundamental para a organização dos seres humanos em sociedade. Ela é elemento pelo qual pode-se perceber as lutas e contradições entre sujeitos de uma determinada época e local.

Sabemos que cada palavra se apresenta como um arena em miniatura onde se entrecruzam e lutam os valores sociais de orientação contraditória. A palavra revela-se, no momento de sua expressão, como o produto da interação viva das forças sociais.

É assim que o psiquismo e a ideologia se impregnam mutuamente no processo único e objetivo das relações sociais. (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, p. 67).

A palavra é caracterizada como o indicador mais sensível das mudanças sociais em andamento, pois a palavra é a expressão dos sujeitos envoltos num contexto, é a forma concreta pela qual pode-se captar os desejos, as contradições e o quadro de valores em ação. Isso é possível porque a palavra é a manifestação de um sujeito a outro e jamais será apenas algo vazio, sem sentido, mas uma resposta devidamente refletida no seu interior e que se revela por meio da palavra que pode ser considerada “uma espécie de ponte lançada entre mim e os outros. Se ela se apóia sobre mim numa extremidade, na outra apóia-se sobre o meu interlocutor. A palavra é o território comum do locutor e do interlocutor” (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, p. 117).

Considerando que a palavra é uma ponte entre dois sujeitos, por meio da qual podem se comunicar, entra em cena outro conceito: o “enunciado”, caracterizado como a unidade da língua, pois “Não são as unidades da língua que são dialógicas, mas os enunciados. As unidades da língua são os sons, as palavras e as orações, enquanto os enunciados são as unidades reais da comunicação” (FIORIN, 2008, p. 20). Os *enunciados* são sempre responsivos, ou seja, uma

resposta que não é dada a algo abstrato, mas a algo real, que está inserido em um determinado contexto e que diz respeito ao enunciador.

As noções enunciado/enunciação têm papel central na concepção da linguagem que rege o pensamento bakhtiniano justamente porque a linguagem é concebida de um ponto de vista histórico, cultural e social que inclui, para efeito de compreensão e análise, a comunicação efetiva e os sujeitos e discursos nela envolvidos (BRAIT, 2018 p. 65)

O enunciado vem de um lugar, de um sujeito que tem uma história. Mesmo quando uma pessoa tem um diálogo interno, isso tem origem no meio exterior: “a atividade psíquica constitui a expressão semiótica do contato entre o organismo e o meio exterior. Eis por que o *psiquismo interior não deve ser analisado como uma coisa; ele não pode ser compreendido e analisado senão como um signo*” (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, p. 50). Ao prosseguir, os autores deixam claro que mesmo a enunciação mais primitiva do ser humano e realizada de forma individual é social.

a enunciação humana mais primitiva, ainda que realizada por um organismo individual, é, do ponto de vista do seu conteúdo, de sua significação, organizada fora do indivíduo pelas condições extra-orgânicas do meio social. A enunciação enquanto tal é um puro produto da interação social, quer se trate de um ato de fala determinado pela situação imediata ou pelo contexto mais amplo que constitui o conjunto das condições de vida de uma determinada comunidade linguística” (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, p.125-126).

Pode-se exemplificar esta passagem aqui com o choro do bebê: ao momento em que o recém-nascido chora, aqueles que cuidam dele respondem com alimento (amamentação), com colo, com troca de suas fraldas e assim por diante. Logo, o bebê compreende que quando chora (comunica um desconforto) alguém irá responder suprimindo suas necessidades. Ou seja, é possível afirmar que há uma interação social entre pelo menos dois sujeitos, que utilizam-se de uma linguagem. O adulto que cuida do bebê dá significado ao choro e este organiza sua atividade mental a partir das respostas que recebe do meio social. Desse modo Bakhtin/Voloshinov (2009, p.125) expressa que “O *centro* organizador de toda enunciação, de toda expressão, não é interior, mas exterior: está situado no meio social que envolve o indivíduo.

Só o grito inarticulado de um animal procede do interior, do aparelho fisiológico do indivíduo isolado”.

Observa-se que o enunciado vai além da interação com o locutor face a face: ele pode se dar no interior do sujeito. Pode ser um bilhete, uma anotação, uma propaganda, uma coluna em um jornal ou uma informação, por exemplo. O ponto central é que qualquer pessoa nasce em uma organização social e, por mais simples que seja a compreensão de si ou do mundo imediato, esse processo é mediatizado pela sociedade.

a enunciação monológica já é uma abstração, embora seja uma abstração de tipo ‘natural’. Toda enunciação monológica, inclusive uma inscrição num monumento, constitui um elemento inalienável da comunicação verbal. Toda enunciação, mesmo na forma imobilizada da escrita, é uma resposta a alguma coisa e é construída como tal. Não passa de um elo da cadeia dos atos de fala. Toda inscrição prolonga aquelas que a precedem, trava uma polêmica com elas, conta com as reações ativas da compreensão, antecipa-as. Cada inscrição constitui uma parte inalienável da ciência ou da literatura, ou da vida política. Uma inscrição, como toda enunciação monológica, é produzida para ser compreendida, é orientada para uma leitura no contexto da vida científica ou da realidade literária do momento, isto é, no contexto do processo ideológico do qual ela é parte integrante. (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009., p. 101)

É importante deixar claro o que significa ideologia na concepção bakhtiniana. Segundo Faraco (2009, p. 46-47), “é o nome que o Círculo costuma dar, então, para o universo que engloba a arte, a ciência, a filosofia, o direito, a religião, a ética, a política, ou seja, todas as manifestações superestruturais”. É importante frisar que esta é a definição que deve ser utilizada nesta teoria, pois “não têm, portanto, nos textos do Círculo de Bakhtin, nenhum sentido restrito e negativo. Será, portanto, inadequado lê-los nestes textos com o sentido de ‘mascaramento do real’, comum em algumas vertentes marxistas” (FARACO, 2009, p. 47). Este é o conceito de *ideologia* a ser utilizado neste texto.

Partindo desse princípio, o enunciado é a *resposta* a outro enunciado, o que leva a outro conceito-chave, o dialogismo, pois um enunciado é sempre responsivo, ou seja, seu nascimento dá-se em resposta a outro enunciado. Supõe-se, portanto, a existência de outro ao qual é enviado o enunciado e do qual espera-se uma resposta. Fiorin afirma que:

a língua, em sua totalidade concreta, viva, em seu uso real, tem propriedade de ser dialógica. Essas relações dialógicas não se circunscrevem ao quadro estreito do diálogo face a face, que é apenas uma forma composicional, em que elas ocorrem. Ao contrário, todos os enunciados no processo de comunicação, independente de sua dimensão, são dialógicos (2008, p. 18-19)

O autor considera o dialogismo como fundamental à teoria de Bakhtin, pois é nessa arena que os enunciados são constituídos, recebem uma resposta e podem dar outra, assim sucessivamente. Isso só pode ser realizado por dois sujeitos ou mais: “o dialogismo é o modo de funcionamento real da linguagem, é o princípio constitutivo do enunciado. Todo enunciado constitui-se a partir de outro enunciado, é uma réplica a outro enunciado. Portanto, nele ouvem-se sempre, ao menos, duas vozes” (FIORIN, 2008, p. 24).

o diálogo, no sentido estrito do termo, não constitui, é claro, senão uma das formas, é verdade que das mais importantes, da interação verbal. Mas pode-se compreender a palavra ‘diálogo’ num sentido amplo, isto é, não apenas como a comunicação em voz alta, de pessoas colocadas face a face, mas toda comunicação verbal, de qualquer tipo.

O livro, isto é, o ato de fala impresso, constitui igualmente um elemento de comunicação verbal. Ele é objeto de discussões ativas sob a forma de diálogo e, além disso, é feito para ser apreendido de maneira ativa, para ser estudado a fundo, comentado e criticado no quadro do discurso interior, sem contar as reações impressas, institucionalizadas, que se encontram nas diferentes esferas da comunicação verbal (críticas, resenhas, que exercem influência sobre os trabalhos posteriores, etc). (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, p. 127-128)

Fiorin apresenta três conceitos para embasar o dialogismo: o primeiro é que todos os enunciados constituem-se de outros; o segundo é que o enunciado é uma forma composicional; e o terceiro é a subjetividade, constituída pelo conjunto de relações sociais de que participa o sujeito.

O primeiro conceito diz respeito ao fato de que um enunciado não é fabricado do nada: ele possui um contexto e uma história.

numa formação social determinada, operam o presente, ou seja, os múltiplos enunciados em circulação sobre todos os temas; o passado, isto é, os enunciados legados pela tradição de que a atualidade é depositária, e o futuro, os enunciados que falam dos objetivos e das utopias dessa contemporaneidade (FIORIN, 2008, p. 30).

O segundo conceito refere-se à possibilidade em saber qual discurso específico incitou a resposta e a quem o enunciado está sendo endereçado. Nesse conceito, “essas formas de

absorver o discurso alheio no próprio enunciado são a maneira de tornar visível esse princípio de funcionamento da linguagem na comunicação real” (FIORIN, 2008, p. 33). Há duas formas de realizar essa ação.

há duas maneiras de inserir o discurso do outro no enunciado: a) uma, em que o discurso é abertamente citado e nitidamente separado do discurso citante, é o que Bakhtin chama discurso objetivado; b) outra, em que o discurso é bivocal, internamente dialogizado, em que não há separação muito nítida do enunciado citante e do citado. (FIORIN, 2008, p. 33)

O terceiro conceito diz respeito à subjetividade do indivíduo: “o princípio geral do agir é que o sujeito age em relação aos outros; o indivíduo constitui-se em relação ao outro. Isso significa que o dialogismo é o princípio de constituição do indivíduo e seu princípio de ação” (FIORIN, 2008, p. 55). Bakhtin/Voloshinov afirma que o mundo interior do indivíduo se adapta às possibilidades reais de expressão para que o enunciado possa ser compreendido pelo receptor.

Pode-se dizer que não é tanto a expressão que se adapta ao nosso mundo interior, mas *o nosso mundo interior que se adapta às possibilidades de nossa expressão*, aos seus caminhos e orientações possíveis. Chamaremos a totalidade da atividade mental centrada sobre a vida cotidiana, assim como a expressão que a ela se liga, *ideologia do cotidiano*, para distingui-la dos sistemas ideológicos constituídos, tais como a arte, a moral, o direito, etc. A ideologia do cotidiano constitui o domínio da palavra interior e exterior desordenada e não fixada num sistema, que acompanha cada um dos nossos atos ou gestos e cada um dos nossos estados de consciência. (2009, p.122-123)

Todavia, isso não significa que o sujeito é um ser que está à mercê apenas dos discursos alheios: ele precisa pensar, agir sobre eles para poder constituir um ato responsivo.

como a realidade é heterogênea, o sujeito não absorve apenas uma voz social, mas várias, que estão em relações diversas entre si. Portanto, o sujeito é constitutivamente dialógico. Seu mundo interior é constituído de diferentes vozes em relações de concordância ou discordância (FIORIN, 2008, p. 55)

A sociedade é formada por classes sociais distintas, que têm interesses divergentes. Nas palavras dos estudiosos,

se a sociedade é dividida em grupos sociais, com interesses divergentes, então os enunciados são sempre o espaço de luta entre vozes sociais, o que significa que são inevitavelmente o lugar de contradição. o que é constitutivo das diferentes posições sociais que circulam numa dada formação social é a contradição. O contato se faz com uma das vozes da polêmica. (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 28)

É importante salientar que as relações dialógicas, em que os enunciados são constituídos, podem trazer contradições à tona.

As relações dialógicas tanto podem ser contratuais ou polêmicas, de divergência ou de convergência, de aceitação ou de recusa, de acordo ou de desacordo, de entendimento ou de desinteligência, de avença ou de desavença, de conciliação ou de luta, de concerto ou de desconcerto (FIORIN, 2008, p. 24)

As relações dialógicas, na unidade do enunciado, vão muito além de ser apenas uma ferramenta comunicativa; elas expressam tensões, desejos e sentimentos. Nas palavras de Bakhtin/Volochinov (2009, p. 67),

em suma, em toda a enunciação, por mais insignificante que seja, renova-se sem cessar essa síntese dialética viva entre o psíquico e o ideológico, entre a vida interior e a vida exterior. Em todo ato de fala, a atividade mental subjetiva se dissolve no fato objetivo da enunciação realizada, enquanto, que a palavra enunciada se subjetiva no ato da descodificação que deve, cedo ou tarde, provocar uma codificação em forma de réplica. Sabemos que cada palavra se apresenta como uma arena em miniatura onde se entrecruzam e lutam os valores sociais de orientação contraditória. A palavra revela-se, no momento de sua expressão, como produto da interação viva das forças sociais.

Conforme Bakhtin/Volochinov expressaram nessa passagem, cada vez que algo é enunciado, o é para alguém que deverá processar essa mensagem e devolvê-la em forma de uma resposta enunciativa. Portanto, toda a realidade é tomada por enunciados que são proferidos por todos. Ao mesmo tempo em que se avalia é avaliado, é uma via de duplo sentido, em um determinado contexto todos transformam e são transformados. Bakhtin/Voloshinov (2009, p.47) sustenta que o indivíduo reflete, mas também refrata a partir das vozes que recebe. “o ser, refletido no signo, não apenas nele se reflete, mas também *se refrata*. O que determina esta refração do ser no signo ideológico? O confronto de interesses sociais nos limites de uma só e mesma comunidade semiótica, ou seja: *a luta de classes*.”. Afinal, o que é refração? Faraco

(2008, p. 51) auxilia a compreender “é o modo como se inscrevem nos signos a diversidade e as contradições das experiências históricas dos grupos humanos”.

Considerando que uma determinada sociedade, em uma época específica, utiliza-se de uma mesma língua, como acontece a luta de classes? Ocorre devido ao fato de que a linguagem é viva e, portanto, não está estagnada. Cada palavra, cada signo tem um sentido diferente para cada estrato da sociedade, pois um dos princípios da teoria bakhtiniana, como descrito acima, é a axiologia.

Classe social e comunidade semiótica não se confundem. Pelo segundo termo entendemos a comunidade que utiliza um único e mesmo código ideológico de comunicação. Assim, classes sociais diferentes servem-se de uma só e mesma língua. Consequentemente, *em todo signo ideológico confrontam-se índices de valor contraditórios*. O signo se torna a arena onde se desenvolve a luta de classes. Esta plurivalência social do signo ideológico é um traço da maior importância. Na verdade, é este entrecruzamento dos índices de valor que torna o signo vivo e móvel, capaz de evoluir. O signo, se subtraído às tensões da luta social, se posto à margem da luta de classes, irá infalivelmente debilitar-se, degenerará em alegoria, tornar-se-á objeto de estudo dos filólogos e não mais um instrumento racional e vivo para a sociedade” (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, 47-48)

Esta luta de classes acontece em dois níveis distintos: a ideologia do cotidiano e os sistemas ideológicos constituídos, nas palavras de Bakhtin/Voloshinov (2009, p.123), “os sistemas ideológicos constituídos da moral social, da ciência, da arte e da religião cristalizam-se a partir da ideologia do cotidiano, exercem por sua vez sobre esta, em retorno, uma forte influência e dão assim normalmente o tom a essa ideologia”. Os autores explicam que a ideologia do cotidiano é mais maleável que aquelas já constituídas, desta forma, é nela que as mudanças começam a emergir e são capazes de ecoar rapidamente esta diferença. É do cotidiano que surgem as evoluções.

Os níveis superiores da ideologia do cotidiano que estão em contato direto com os sistemas ideológicos, são substanciais e têm um caráter de responsabilidade e de criatividade. São mais móveis e sensíveis que as ideologias constituídas. São capazes de repercutir as mudanças na infraestrutura socioeconômica mais rápida e mais distintamente. Aí justamente é que se acumulam as energias criadoras com cujo auxílio se efetuam revisões parciais ou totais dos sistemas ideológicos” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p.124-125)

É de se esperar que essas mudanças entrem em contradição com os sistemas ideológicos constituídos. Portanto, ao analisar recortes históricos em que houveram mudanças substanciais sobre os conceitos que fundamentam uma determinada área, é possível notar que alguns enunciados/discursos parecem ter uma contradição, justamente por estarem neste processo de transição.

Logo que aparecem, as novas forças sociais encontram sua primeira expressão e sua elaboração ideológica nesses níveis superiores da ideologia do cotidiano, antes que consigam invadir a arena da ideologia oficial constituída. É claro, no decorrer da luta, no curso do processo de infiltração progressiva nas instituições ideológicas (a imprensa, a literatura, a ciência), essas novas correntes da ideologia do cotidiano, por mais revolucionárias que sejam, submetem-se à influência dos sistemas ideológicos estabelecidos, e assimilam parcialmente as formas, práticas e abordagens ideológicas neles acumulados” (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2009, p. 124-125)

Bakhtin/Volochinov também aponta duas forças contrárias que agem sobre o indivíduo e a sociedade, as *forças centrífugas* e as *forças centrípetas*. As forças centrífugas são aquelas que agem em torno do contexto e deixam margem para o questionamento da ordem social dada. Já as forças centrípetas são aquelas que buscam centralizar o poder, sem dar margem à abertura de outras ideias/discursos. Portanto, “com os conceitos de forças centrípetas e forças centrífugas, Bakhtin desvela o fato de que a circulação das vozes numa formação social está submetida ao poder. Não há neutralidade no jogo das vozes. Ao contrário, ele tem uma dimensão política, uma vez que as vozes não circulam fora do exercício do poder.” (FIORIN, 2008, p.31-32). Pressupõe, dessa forma, que a contradição de diferentes interesses sociais acabe gerando discordância, visto que “um enunciado ocupa sempre uma posição numa esfera de comunicação sobre um dado problema” (FIORIN, 2008, p.21). Essa contradição pode nascer não apenas das diversas classes sociais existentes numa dada sociedade, mas também do enriquecimento que as relações dialógicas vão ganhando com o embate entre os enunciados, que presume-se que irão qualificar-se. Para esse fim, é possível afirmar que “as palavras são tecidas a partir de uma multidão de fios ideológicos e servem de trama a todas as relações sociais em todos os domínios” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 42).

Outra característica essencial é que cada sujeito é único, inserido em um determinado contexto, em uma dada época, e responde às vozes dos discursos que o circunda de maneira ímpar.

o sujeito é integralmente social e integralmente singular. Ele é um evento único, porque responde às condições objetivas do diálogo social de uma maneira específica, interage concretamente com as vozes sociais de um modo único. A realidade é centrífuga, o que significa que ela permite a constituição de sujeitos distintos, porque não organizados em torno de um centro único (FIORIN, 2008, p. 58)

Assim sendo, só é possível compreender um sujeito ou um grupo social quando é examinado em que lugar, em que época e quais os discursos circulam neste determinado extrato social e temporal para compreender como as relações dialógicas e sociais acontecem. Desse modo, é possível compreender por que “cada época e cada grupo social têm seu repertório de formas de discurso na comunicação socioideológica” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 44).

Espaço e tempo são conceitos fundamentais na teoria bakhtiniana, que buscou inspiração na Teoria da Relatividade de Einstein, mas deixa claro que na Linguística ela tem seu próprio sentido. Buscando inspiração no grego, faz a fusão das palavras *chronos* (tempo) e *tópos* (espaço), criando assim o conceito de *cronotopo*, no qual a indissociabilidade entre tempo e espaço é essencial. Ele situa o contexto no qual “o conceito de cronotopo trata de uma produção da história. Designa um lugar coletivo, espécie de matriz espaço-temporal de onde as várias histórias se contam ou se escrevem” (AMORIM, 2018, p. 105). Por meio do cronotopo, é possível situar historicamente as contradições, as escolhas, os arranjos e desarranjos, compreendendo o porquê de os fatos acontecerem de determinada forma: “a reflexão bakhtiniana reúne sujeito, tempo e espaço - e o diálogo o mostra de maneira modelar -, mas, diferentemente de outras perspectivas, lhes conserva e releva a constituição histórica, social e cultural, também explorada por meio do conceito de cronotopo” (MARCHEZAN, 2018, p. 117).

Bakhtin desenvolveu o conceito de cronotopo por meio da obra “Teoria do Romance”, na qual identifica cronotopos diferentes de acordo com o período histórico.

a assimilação do cronotopo real e histórico na literatura transcorre de modo complexo e descontínuo: assimilaram-se alguns aspectos determinados do cronotopo, acessíveis em dadas condições históricas, elaboram-se apenas certas formas de representação artística do cronotopo real (BAKHTIN, 2018, p. 13)

O teórico discorre sobre diversos tipos de cronotopo, começando pelo romance grego até chegar no cronotopo rabelaisiano. Deixa claro que “não temos a pretensão de que as nossas

formulações e definições teóricas sejam plenas exatas' (BAKHTIN, 2018, p. 13). Focando-nos no segundo, consideramos que o cronotopo rabelaisiano apresenta o conceito de que o sujeito é transformado pelas vivências que possui ao longo da jornada. O tempo e o espaço fazem-no evoluir, conforme o período histórico vai avançando.

Quando a ideia do enunciado é assimilada, é possível compreender a existência de um outro, de um contexto, de uma época, de uma história. Os fios desses conceitos vão se entrelaçando e é praticamente impossível imaginar uma linguagem sem história, um sujeito e/ou um grupo social que não tenha um passado, um presente e um futuro. Não são apenas conceitos abstratos em cenários imaginários; são de carne, osso, temporalidade e lugar.

Um dos méritos dessa obra [Teoria do Romance] é justamente ter difundido a ideia de enunciação, de presença de sujeito e de história na existência de um enunciado concreto, apontando para a enunciação como sendo de natureza constitutivamente social, histórica e que, por isso, liga-se a enunciações anteriores e a enunciações posteriores e fazendo circular discursos (BRAIT, 2018, p. 68)

Cada uma dessas realidades no tempo e no espaço é única: sua forma de viver e de se relacionar é demonstrado e sustentado pela língua.

a língua, no seu uso prático, é inseparável do seu conteúdo ideológico, ou relativo à vida. Para se separar abstratamente a língua de seu conteúdo ideológico ou vivencial, é preciso elaborar procedimentos particulares não condicionados pelas motivações da consciência do locutor (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 99)

Bakhtin/Volochinov defendem a ideia de que o meio social e as condições da sociedade são indispensáveis para que a comunicação por meio da fala aconteça; os sujeitos envolvidos precisam de um universo comum para criar enunciados, provocando concordância ou discordância. O sujeito não pode ter uma fala completamente individual.

na realidade, o ato de fala, ou, mais exatamente, seu produto, a enunciação, não pode de forma alguma ser considerado como individual no sentido estrito do termo; não pode ser explicado a partir das condições psicofisiológicas do sujeito falante. *A enunciação é de natureza social* (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 113).

O ser humano, apenas pela sua natureza biológica, não é capaz de produzir um enunciado, caracterizado como *ato responsivo* a outro sujeito. Não apenas um conjunto de

palavras vazias, mas palavras que fazem significado naquele momento, naquele lugar e para aqueles indivíduos.

Qualquer que seja o aspecto da expressão – enunciação considerada, ele será determinado pelas condições reais da enunciação em questão, isto é, antes de tudo *pela situação social mais imediata*.

Com efeito, a enunciação é o produto da interação de dois indivíduos socialmente organizados e, mesmo que não haja um interlocutor real, este pode ser substituído pelo representante médio do grupo social ao qual pertence o locutor (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 116)

Baseando-nos nessas afirmações, é possível pensar que o ser humano não se constitui como tal pelo simples fato de ser um primata, mas pela sua capacidade de organizar-se em sociedade e ter uma comunicação inteligível – a língua -, que evolui assim como a sociedade.

Na verdade, a língua não se transmite, ela dura e perdura sob a forma de um processo evolutivo contínuo. Os indivíduos não recebem a língua pronta para ser usada, ela dura e perdura na comunicação verbal, ou melhor, somente quando mergulham nessa corrente é que sua consciência desperta e começa a operar (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 111)

A língua é um fator determinante para a sobrevivência de um grupo de pessoas, pois é a partir dela que as pessoas conseguem se organizar para viver em sociedade. Isso posto, é plausível sustentar que a linguagem tem uma história, que evolui, assim como a comunidade e seus membros.

a historicidade dos enunciados, é captada no próprio movimento linguístico de sua constituição. É na percepção das relações com o discurso do outro que se compreende a História que perpassa o discurso. Com a concepção dialógica, a análise histórica dos textos deixa de ser a descrição de uma época, a narrativa da vida de um autor, mostrando aprovações ou reprovações, adesões ou recusas, polêmicas e contratos, deslizamentos de sentido, apagamentos, etc. A História não é exterior ao sentido, mas é interior a ele, pois ele é que é histórico, já que se constitui fundamentalmente no confronto, na contradição, na oposição das vozes que se entrecrocaram na arena da realidade (FIORIN, 2008, p. 59)

Fiorin, com essa passagem, auxilia a compreender que para Bakhtin a linguagem é viva, ela nasce com o grupo social e vive através dele. O sujeito, a língua e o contexto são históricos. Portanto, os bebês ao nascerem “não ‘adquirem’ sua língua materna; é nela e por meio dela que

ocorre o primeiro despertar da consciência” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p.111). Ela não é individual, mas, a construção de uma coletividade: “A língua vive e evolui historicamente na *comunicação verbal concreta, não no sistema linguístico abstrato das formas da língua nem do psiquismo individual dos falantes*” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 128). Portanto, “A língua não é uma atividade individual (energeia), mas um legado histórico-cultural da humanidade (ergon)” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 131).

A produção dessa vida em sociedade é uma via de mão dupla: ao mesmo tempo que determina o lugar e época que cada indivíduo ocupa, também determina suas regras e comportamentos. Ou seja, “não há nenhum objeto que não apareça cercado, envolto, embebido em discursos. Por isso, todo discurso que fale de qualquer objeto não está voltado para a realidade em si, mas para os discursos que a circundam” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 22).

O *discurso*, portanto, nasce na enunciação, que precisa de um sujeito que pertença ao grupo social e dialogue com outro sujeito que também faça parte do mesmo contexto social, bem como da mesma época. Dessa forma, a palavra não é dita ao acaso, ela é dita por um sujeito a outro que pertence ao mesmo contexto.

Na realidade, toda palavra comporta duas faces. Ela é determinada tanto pelo fato de que procede de alguém, como pelo fato de que se dirige para alguém. Ela constitui justamente o produto da interação do locutor e do ouvinte (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 117)

Ao assimilar o discurso de outrem, o indivíduo não o faz de maneira neutra, mas de forma ativa.

toda a essência da apreensão apreciativa da enunciação de outrem, tudo o que pode ser ideologicamente significativo tem sua expressão no discurso interior. Aquele que apreende a enunciação de outrem não é um ser mudo, privado de palavra, mas ao contrário, um ser cheio de palavras interiores (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 153-154)

Bakhtin/Volochinov considera que o discurso está vinculado ao modo como a sociedade produz a vida,

o mecanismo desse processo não se situa na alma individual, mas na sociedade, que escolhe e gramaticaliza – isto é, associa às estruturas

gramaticais da língua – apenas os elementos da apreensão ativa, apreciativa, da enunciação de outrem que são socialmente pertinentes e constantes e que, por consequência, têm seu fundamento na existência econômica de uma comunidade linguística dada. (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 152).

Os estudiosos ressaltam o poder que os discursos políticos e judiciais têm na estrutura social.

A retórica política é análoga. É importante determinar o peso específico dos discursos retórico, judicial ou político na consciência linguística de um grupo numa determinada época. Além disso, é importante levar sempre em conta a posição que um discurso a ser citado ocupa na hierarquia social de valores. Quanto mais forte for o sentimento de eminência hierárquica na enunciação de outrem, mais claramente definidas serão as suas fronteiras, e menos acessível será ela à penetração por tendências exteriores de réplica e comentário (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p. 159)

Os autores, finalmente, apontam qual deve ser objeto de pesquisa dos estudos da linguagem: analisar o discurso.

o objeto verdadeiro da pesquisa deve ser justamente a interação dinâmica dessas duas dimensões, o discurso a transmitir e aquele que serve para transmiti-lo. Na verdade, eles só têm uma existência real, só se formam e vivem através dessa inter-relação, e não de maneira isolada. o discurso citado e o contexto de transmissão são somente termos de uma inter-relação dinâmica. Essa dinâmica, por sua vez, reflete a dinâmica da inter-relação social dos indivíduos na comunicação ideológica verbal. (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p.154)

Ao prosseguir, afirmam que ao observar e analisar os discursos e seus enunciadores é possível perceber as transformações no curso da história.

aventuramo-nos mesmo a dizer que, nas formas pelas quais a língua registra as impressões do discurso de outrem e da personalidade do locutor, os tipos de comunicação socioideológica em transformação no curso da história manifestam-se com um relevo especial (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2009, p.160)

Dados os elementos reconstruídos com base nos estudos de Bakhtin e Volochinov, é possível afirmar que se trata de conceitos necessários à consecução dos objetivos a que a nossa

pesquisa se propôs: analisar quais discursos podem ser percebidos durante a transição da creche, compreendida na perspectiva assistencialista do cuidado com crianças pequenas, para a EI na rede pública de ensino município do Passo Fundo, concebida como primeira etapa da educação básica e obrigatória a partir dos 4 anos. Com seu auxílio, é possível analisar como a primeira infância foi concebida ao longo do tempo, nos diversos contextos, e como os discursos foram sendo transformados no percurso histórico até chegar ao direito de a criança ter uma EI de qualidade, pública e laica.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Considerando que estudos bakhtinianos sustentam nosso trabalho, trazemos neste momento o que o teórico pensa sobre a pesquisa na área da Linguística, o que pode ser estendido à área da educação. Para compreender suas diretrizes, foi requisitado o último texto escrito por Bakhtin denominado “Por uma metodologia das ciências humanas”. Ao iniciar a abordagem, o autor diz que “o objeto das ciências humanas é o ser *expressivo* e *falante*. Esse ser nunca coincide consigo mesmo e por isso é inesgotável em seu sentido e significado” (BAKHTIN, 2017, p. 59). A pesquisa que envolve sujeitos não é igual à pesquisa nas ciências exatas, pois não se trata do pesquisador como um objeto inanimado, mas de pelo menos dois indivíduos: o pesquisador e o pesquisado; mesmo que este esteja presente em documentos, como é o caso desta investigação. Segundo Faraco (2008, p. 43), em sua leitura dessa compreensão bakhtiniana,

nas ciências naturais um sujeito contempla e fala sobre uma coisa muda; nas ciências humanas, ao contrário, há sempre, pelo menos dois sujeitos: o que analisa e o analisado. Ou seja, nestas ciências, o intelecto contempla textos, isto é, conjuntos de signos (verbais ou não), produtos de um sujeito social e historicamente localizado.

A complexidade da investigação nas humanidades reside no fato de que se busca compreender o porquê dos eventos terem acontecido de uma determinada forma. Isso exige analisar o contexto e os sujeitos envolvidos.

aqui estamos diante da expressão e do conhecimento (compreensão) da expressão. A complexa dialética do interior e do exterior, o indivíduo não tem apenas meio e ambiente, tem também horizonte próprio. A interação do horizonte cognoscente com o horizonte do cognoscível. Os elementos *de expressão* (o corpo não como materialidade morta, o rosto, os olhos, etc.); neles se cruzam e se combinam duas consciências (a do eu e a do outro); aqui eu existo para o outro com o auxílio do outro. A história da autoconsciência concreta e o papel nela desempenhado pelo outro (o amante). O reflexo de

mim mesmo no outro. A morte para mim e a morte para o outro. A memória. (BAKHTIN, 2017, p. 58)

Compreender cada evento envolto em determinado recorte temporal e contextual exige minuciosidade na investigação, olhar sensível e ao mesmo tempo rigoroso.

A compreensão. Desmembramento da compreensão em atos particulares. Na compreensão efetiva, real e concreta, eles se fundem indissoluvelmente em um processo único de compreensão, porém cada ato particular tem uma autonomia semântica (de conteúdo) ideal e pode ser destacado do ato empírico concreto. 1) A percepção psicofisiológica do signo físico (palavra, cor, forma espacial). 2) Sua *inteiração* (como conhecido ou desconhecido). A compreensão de seu significado em dado *contexto* (mais próximo e mais distante). 40 A compreensão ativo-dialógica (discussão-concordância). A inserção no contexto dialógico. O elemento valorativo na compreensão e seu grau de profundidade e de universalidade. (BAKHTIN, 2017, p.62-63)

É importante salientar que as ciências humanas não têm por objetivo, em momento algum, mudar os fatos, mas dar sentido a eles, saber quais as motivações, os anseios, os desafios, as potencialidades de cada escolha e de cada situação.

Não se deve esquecer que a coisa e o indivíduo são *limites* e não substância absoluta. O sentido não quer (e não pode) mudar os fenômenos físicos, materiais e outros, não pode agir como força material. Aliás, ele nem precisa disso: ele mesmo é mais forte que qualquer força, muda o sentido total do acontecimento e da realidade sem lhes mudar uma vírgula na composição real (do ser); tudo continua como antes mas adquire um sentido inteiramente distinto (a transfiguração do ser centrada no sentido). Cada palavra do texto se transfigura em um novo contexto.” (BAKHTIN, 2017, p. 71)

Considerando este olhar que busca não apenas descobrir o que aconteceu, mas o porquê de ter acontecido, quem são os sujeitos, suas posições no mundo social e como isso afeta toda

uma cadeia de eventos, percebe-se a singularidade e o fascínio que as ciências humanas produzem.

nas ciências humanas se debruçam sobre a significação, por isso trabalham com a compreensão e não com a explicação. Esta, segundo ele, implica uma só consciência, um só sujeito; aquela duas consciências, dois sujeitos. Enquanto a explicação aponta para o necessário (i.e., o intelecto contempla as coisas mudas em busca de relações necessárias), à compreensão aponta para o possível, porque é uma operação sobre o significado que, sendo em grande parte efeito da interação, do encontro de cosmovisões e orientações axiológicas, envolve sempre uma dimensão de pluralidade. Desvelam-se, nessa operação, aspectos semânticos não reiterável do signo, decorrentes justamente do fato de sua produção e recepção serem sempre contextualizados (singulares, evênticas) (FARACO, 2008, p.43-44)

Nessa perspectiva, sempre há novas possibilidades de pesquisa, novos vieses prováveis. O diálogo sempre estará em aberto, esperando um novo (ou vários) interlocutor(es) que deseje(m) confrontar algo que lhe(s) parece estranho ao seu olhar de investigador.

Não existe a primeira nem a última palavra, e não há limites para o contexto dialógico (este se estende ao passado sem limites e ao futuro sem limites). Mesmo os sentidos do passado, isto é, nascidos no diálogo de séculos passados, jamais podem ser estáveis (concluídos, acabados de uma vez por todas): eles sempre hão de mudar (renovando-se) no processo do futuro desenvolvimento do diálogo. Em qualquer momento do desenvolvimento do diálogo existem massas imensas e ilimitadas de sentidos esquecidos, mas em determinados momentos do sucessivo desenvolvimento do diálogo, tais sentidos serão lembrados e reviverão em forma renovada (em um contexto). Não existe nada absolutamente morto: cada sentido terá sua festa de renovação. Questão do *grande tempo*” (BAKHTIN, 2017, p.79)

A pesquisa em ciências humanas, neste caso específico em educação, possui esta beleza dual: por um lado, exige toda a rigorosidade científica; por outro, tem a poética de perceber as nuances envoltas no recorte temporal e espacial escolhidos para a investigação.

Concordando com o exposto, consideramos que a pesquisa exige procedimentos metodológicos claros e devidamente detalhados para garantir a rigorosidade científica

necessária para um trabalho de qualidade e que possa contribuir com o campo de investigação. Para chegar ao momento de escolha dos procedimentos metodológicos, há uma trajetória longa que deve ser realizada pelo pesquisador; no caso da investigação que resultará em uma dissertação de mestrado, isso deve assumir ainda maior cuidado uma vez que se trata da primeira pesquisa solo de um pesquisador em formação.

Ao iniciar o curso de mestrado, é preciso refinar os conhecimentos sobre o campo da educação, desenvolver e/ou aprimorar suas habilidades como pesquisador. Uma das primeiras aprendizagens é compreender o processo de pesquisa, todos os elementos que compõem estão interligados em um ciclo e o êxito é proveniente do cumprimento rigoroso de todas as etapas.

Para a escolha dos procedimentos metodológicos mais adequados a cada pesquisa, é necessário o estudo da temática para que se elabore um problema de pesquisa. O aporte teórico é fundamental para ampliar o olhar no campo da pesquisa e, conseqüentemente, refinar a problemática com vistas a contribuir com a área de conhecimento. Para saber qual a melhor opção de metodologia de pesquisa, é necessário ter uma boa revisão bibliográfica. Em seguida, é necessário ter um aprofundamento teórico, o qual é essencial para a futura investigação. Ela pode ser considerada uma “lupa” que amplia e direciona o olhar para o foco adequado. Em suma, para ter certeza da melhor metodologia de pesquisa, é imprescindível primeiro saber “o que” a investigação tem por objeto, “quais objetivos” se pretende alcançar, para que seja eleita a melhor maneira de “como” executar. Para melhor demonstrar como o ciclo da pesquisa funciona, segue a figura abaixo, feita pela professora Adriana Dickel, no Seminário da linha de Pesquisa de Processos educativos e linguagem, no dia 11 de agosto de 2017.

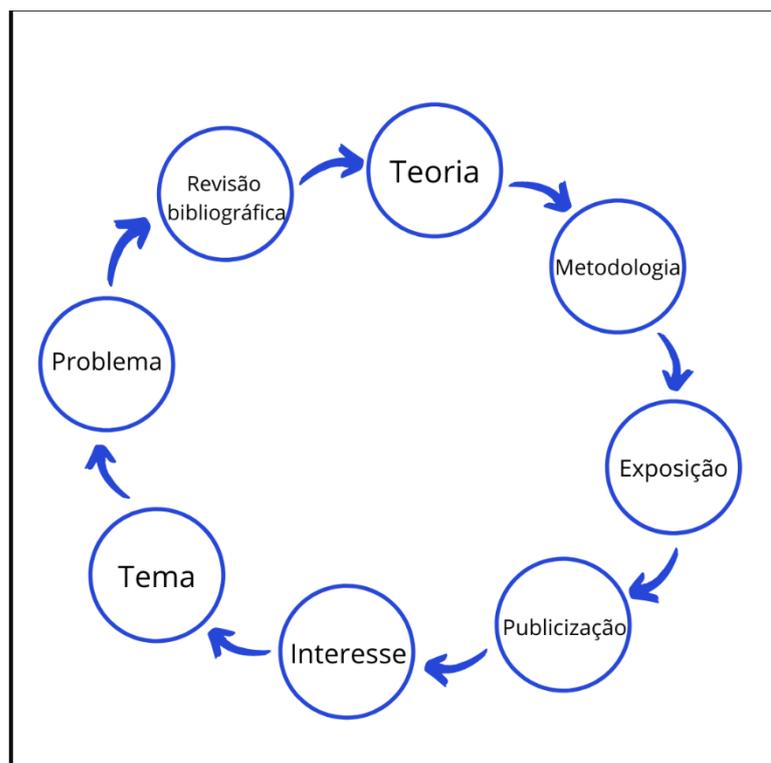


Figura 2: ciclo da pesquisa
Autor: Adriana Dickel

Portanto, esse capítulo será composto por duas partes: revisão bibliográfica e a metodologia considerada a mais adequada à pesquisa desenvolvida.

5.1 Revisão bibliográfica

Como foi visto, a EI institucionalizada/formal tem uma trajetória recente no Brasil. A primeira menção à EI em documento oficial é na carta magna de 1988, em que é caracterizada como direito das crianças de zero até seis anos incompletos. Contudo, naquele momento, não ficou claro de que forma se daria essa nova etapa da educação. Agora, passados 30 anos, ela ainda é uma área que está se desenvolvendo e as pesquisas sobre a infância e a escolarização ainda estão alcançando voos. O interesse com este estudo se situa entre as possibilidades de entendimento de como as creches, compreendidas como local de assistência às crianças, passaram a ser compreendidas como um espaço educacional e obrigatório para as crianças, a partir dos 4 anos.

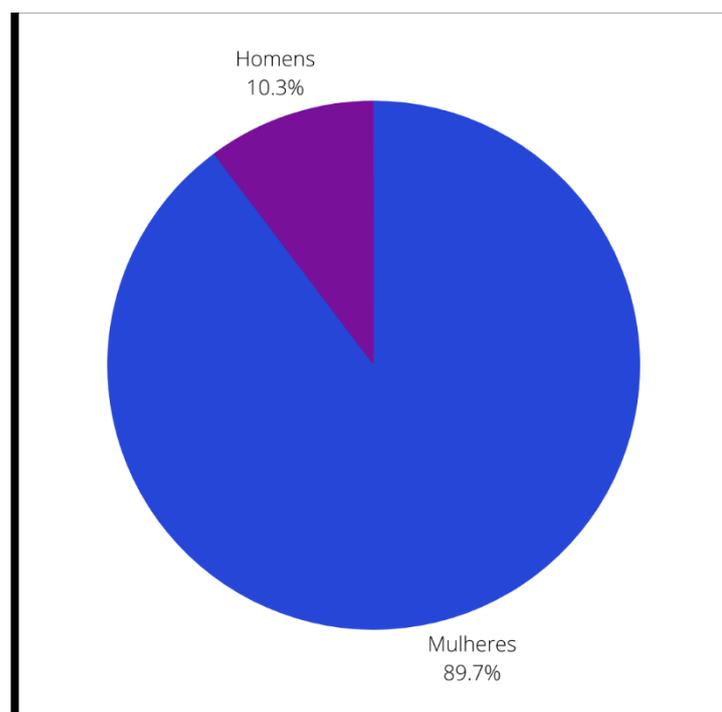
Em busca de nos situarmos em relação a esse universo temático, consultamos no catálogo de dissertações e teses da Capes os trabalhos realizados nos últimos 5 anos (2014 a 2018), com os seguintes descritores: EI, cuidar, educar. Foram encontrados 16.038 documentos.

Ao refinar a pesquisa com as seguintes categorias: grande área do conhecimento: educação; área de conhecimento: educação; área de avaliação: educação; nome do programa: educação, os resultados encontrados foram 1132 teses e dissertações. A escolha por buscar resultados apenas na educação é porque gostaríamos de saber das produções nesta área, pois diversas outras áreas têm interesse na EI, talvez com outros vieses, como, por exemplo, a psicologia e o serviço social, dentre outras. Mas qual a quantidade de produção de conhecimento pela educação? Há esse interesse? Não há?

Desses trabalhos, foram selecionados 39, sendo 27 dissertações e 12 teses, para a análise, pois, ao ler a introdução e o resumo, buscamos encontrar os seguintes descritores: concepções, ideias e discursos.

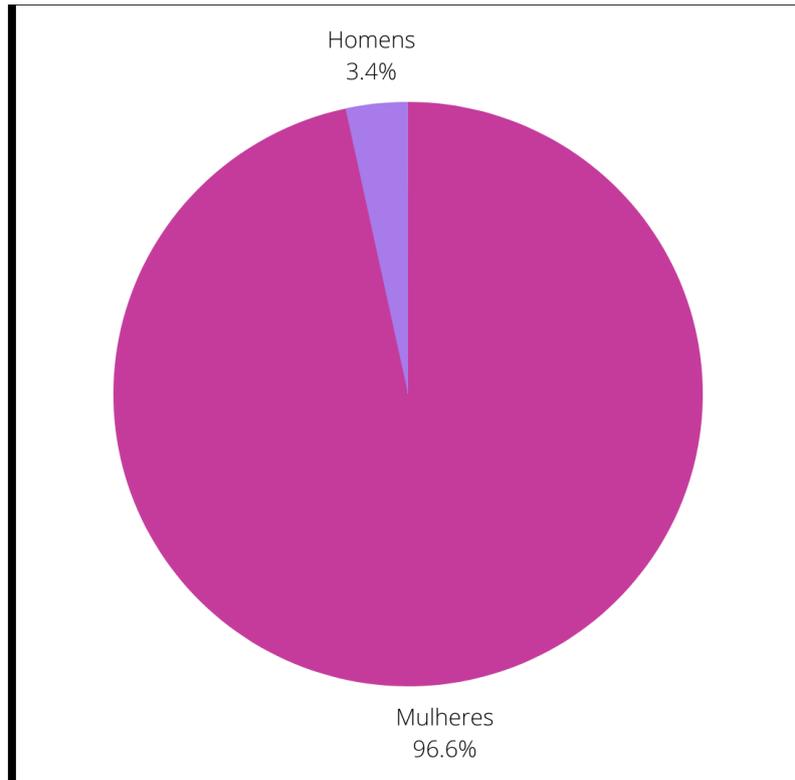
Algumas constatações foram realizadas a partir desses dados. Quanto ao gênero dos pesquisadores, a predominância é de mulheres, assim como acontece com a docência na EI. Os gráficos abaixo demonstram essa semelhança.

Gráfico 1: distribuição por gênero das dissertações e teses.



Fonte: a autora.

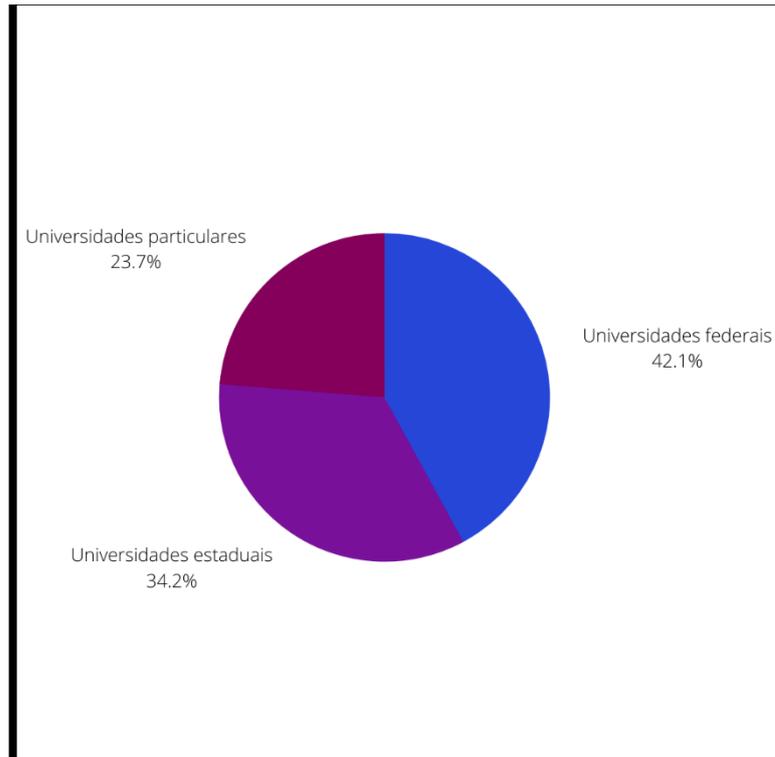
Gráfico 2: distribuição por gênero na docência da EI



Fonte: a autora.

Quanto ao tipo de instituição universitária, a pesquisa em EI na área da educação ocorre, predominantemente, em instituições estaduais e federais. Portanto, a pesquisa neste nicho depende, em sua maioria, do financiamento público. Partindo dessa constatação, é possível afirmar que os pesquisadores desta área precisam estar atentos às políticas de fomento à pesquisa e argumentar sobre a importância do avanço desses conhecimentos para a sociedade.

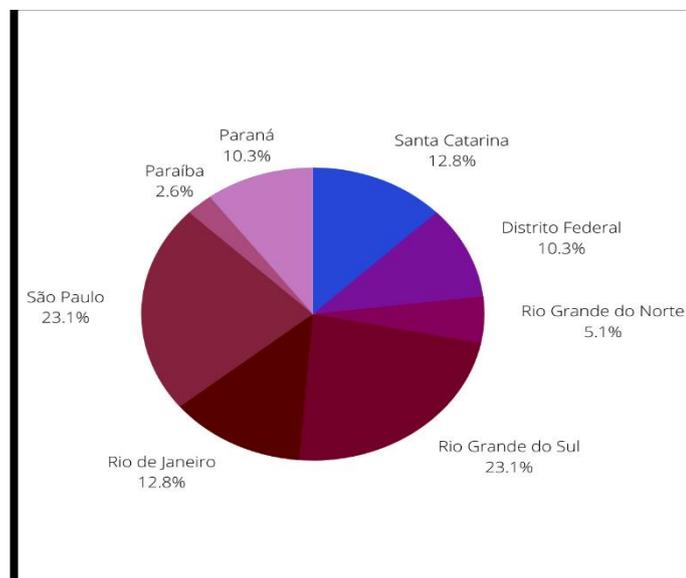
Gráfico 3: distribuição de teses e dissertações por tipo de universidade



Fonte: a autora.

Quanto aos estados, foram encontrados trabalhos em 7 estados e no Distrito Federal, sendo a maior concentração no Rio Grande do Sul e em São Paulo. A composição percentual ficou da seguinte maneira.

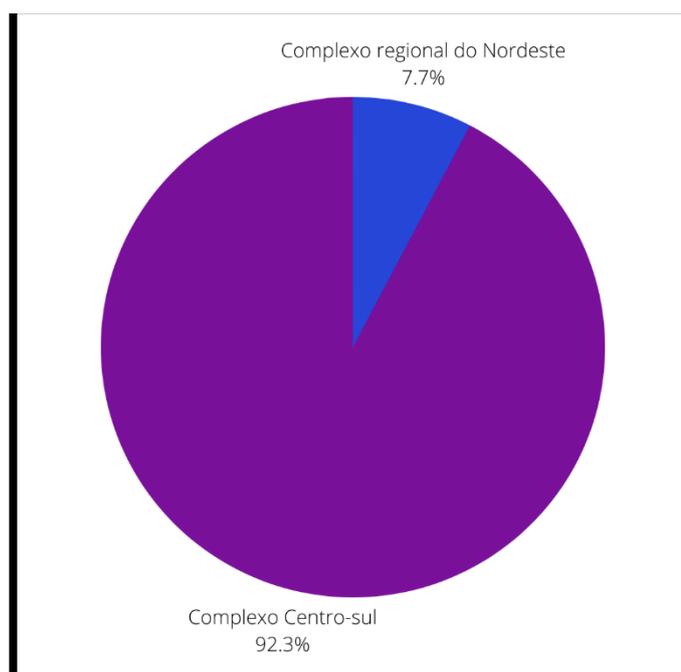
Gráfico 4: distribuição de teses e dissertações por Estado



Fonte: a autora.

Entretanto, quanto à distribuição da pesquisa em EI, fica mais evidente a sua concentração quando são analisadas pelo mapa geoeconômico do Brasil. Este mapa contempla três grandes regiões: complexo da Amazônia, complexo Nordeste e complexo Centro-Sul. A distribuição está definida da seguinte maneira:

Gráfico 5: distribuição de teses e dissertações por região geoeconômico



Fonte: a autora.

Esta conjuntura pode corroborar o perfil de formação dos docentes de EI. Segundo Carvalho (p. 44, 2018), “O maior percentual de profissionais de nível superior, em 2017, ocorre na região Centro-Oeste, e o menor percentual, no Nordeste. Já os níveis médios de formação são mais frequentes no Norte e no Nordeste do Brasil”. Outro fator tem relação com o perfil de desenvolvimento industrial. O Brasil pode ser dividido pelo espaço territorial, por Estado; outra forma de dividir é pelo desenvolvimento geoeconômico, o que inclui indústrias, tecnologia e urbanização. Dentro do modelo de mapa geoeconômico, podem ser caracterizadas três regiões/complexos: o “complexo Centro-Sul” tem nível de desenvolvimento econômico maior que os demais, seguido pelo “complexo Nordeste” e, por último, o “complexo Amazônia”, com menor desenvolvimento econômico.

Ao observar esse conjunto de informações ficou evidente que, além do problema em questão, outros tantos podem ser levantados apenas com o estado da arte. Considerando o fato de que a investigação precisa ter um foco claro e aprofundar-se teórica e metodologicamente para ter o melhor resultado possível, ficam questões que têm potencial para futuras pesquisas:

- 1- Por que o financiamento de pesquisa em EI é majoritariamente público?
- 2- Como o desenvolvimento econômico influencia a quantidade de pesquisas realizadas em EI?

5.2 Escolhas metodológicas

Nesta seção, buscar-se-á descrever outras escolhas metodológicas feitas na pesquisa. O ponto de partida para tais definições é que o método deve estar entrelaçado à construção teórica e ao tipo de questionamento ao qual se pretende responder. Assim sendo, a abordagem deliberada é a qualitativa. Minayo (2013, p.21) explica o que significa a abordagem qualitativa:

ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes.

Quanto ao tipo de pesquisa, foi definida a pesquisa documental, definida por Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 5) como “um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos”. Para Calado (2004, p.2), é necessário compreender três conceitos básicos da pesquisa documental: dado, documento e análise. Segundo Flores, “Um dado suporta uma informação sobre a realidade, implica uma elaboração conceptual dessa informação e o modo de expressá-la que possibilite a sua conservação e comunicação’ (1994, p.16)”. O documento é a “impressão deixada num objecto físico por um ser humano e pode apresentar-se sob a forma de fotografias, de filmes, de diapositivos, de endereços electrónicos, impressa (a forma mais comum), entre outra”. Por sua vez, a análise, “em investigação educativa, de uma forma geral, consiste na detecção de unidades de significado num texto e no estudo das relações entre elas e em relação ao todo”. O

mesmo pensamento sobre o documento é exposto por Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 5).

o conceito de documento ultrapassa a idéia de textos escritos e/ou impressos. O documento como fonte de pesquisa pode ser escrito e não escrito, tais como filmes, vídeos, slides, fotografias ou pôsteres. Esses documentos são utilizados como fontes de informações, indicações e esclarecimentos que trazem seu conteúdo para elucidar determinadas questões e servir de prova para outras, de acordo com o interesse do pesquisador.

Calado (2009, p.3) elucida que os dados encontrados pelo pesquisador são brutos e cabe a ele dar-lhe um significado.

Relacionando os três conceitos, num contexto de investigação educacional, pode afirmar-se que os documentos são fontes de dados brutos para o investigador e a sua análise implica um conjunto de transformações, operações e verificações realizadas a partir dos mesmos com a finalidade de se lhes ser atribuído um significado relevante em relação a um problema de investigação.

Para esta investigação, foi escolhido o município de Passo Fundo, em função da proximidade que a pesquisadora tem com ele visto que é professora do quadro efetivo da rede municipal de ensino desde agosto de 2012. Quanto ao recorte temporal, foi definido o ano de 2000 para o início, tendo em vista ser o ano limite para a transição das crianças de zero a seis anos da Secretaria Municipal de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação. Dessa forma, as crianças passam de uma expectativa de serem apenas “cuidadas” para serem alvo de práticas pedagógicas que tenham por princípio a “indissociabilidade entre o cuidar e o educar”. Todavia, este não é um processo simples, como já discorrido em capítulos anteriores. Já o ano de 2015 é o ano de encerramento do recorte temporal, em virtude de ser o ano em que termina o prazo para que a totalidade das crianças de 4 e 5 anos estivesse matriculada na EI. Esse recorte histórico e de local vai ao encontro do que Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p.8) consideram necessário.

É primordial em todas as etapas de uma análise documental que se avalie o contexto histórico no qual foi produzido o documento, o universo sócio-político do autor e daqueles a quem foi destinado, seja qual tenha sido a época em que o texto foi escrito. Indispensável quando se trata de um passado distante, esse exercício o é de igual modo, quando a análise se refere a um passado recente.

Quanto às fontes utilizadas para compor o corpus da investigação, foram selecionadas entre o ano 2000 e 2015: notícias em site oficial da Prefeitura Municipal de Passo Fundo¹ e nos principais veículos de comunicação da cidade - Rádio Uirapuru, jornal Diário da Manhã, jornal O Nacional -, leis, ofícios, artigos e decretos. Portanto, os documentos são caracterizados como primários, já que são “dados originais, a partir dos quais se tem uma relação direta com os fatos a serem analisados; ou seja, é o pesquisador (a) que analisa”. (SÁ-SILVA, ALMEIDA E GUINDANI, 2009, p.6)

Após a seleção inicial de documentos, o próximo passo foi a pré-análise do material encontrado, organizando-o em tabelas com os seguintes itens: gênero do documento, título, resumo, local e data e comentários. A partir disso, foram formuladas categorias descritivas que aproximaram os documentos, e seus conteúdos, em torno de alguns eixos passíveis de abordagem, sendo elas:

- 1) trabalho docente;
 - 1.1. profissionalização da EI;
 - 1.2. formação continuada;
- 2) políticas públicas, contextos e espaços;
 - 2.1. oferta e demanda na EI;
 - 2.2. ano letivo;
 - 2.3. políticas para a primeira infância;
 - 2.4. relação entre municipal, nacional e internacional;
- 3) comunidade.

Esse nível de descrição permitiu confrontar os dados com o referencial analítico que identificamos como possível de nos instrumentalizar no curso de sua análise. Nesse sentido, buscamos recuperar dos estudos sobre a teoria bakhtiniana quatro conceitos-chave, a saber, palavra, forças centrípetas, forças centrífugas e cronotopo, recompostas no capítulo quatro desta exposição.

6- OS PERCURSOS E OS PERCALÇOS NA TRANSIÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL

Esta seção apresenta o estudo sobre os documentos selecionados, em vista de seu potencial analítico, para contribuir com a realização de nossos objetivos de pesquisa. Trata-se de uma das escolhas metodológicas que fizemos, conforme posto em capítulo anterior. Exporemos esse material organizado da seguinte forma: como foram elaboradas categorias com base em uma descrição de seu potencial, elas serão o eixo da apresentação - trabalho docente e suas subcategorias, políticas públicas, contextos e espaços e suas subcategorias e poder comunitário - sendo que o conteúdo de tal descrição dialogará com as categorias analíticas consideradas pertinentes a este estudo - palavra, forças centrípetas, forças centrífugas e cronotopo.

1- Trabalho docente

1.1- Profissionalização da educação infantil

Em Passo Fundo, entre os documentos selecionados, a primeira notícia encontrada sobre professores na EI é de 2005, do dia 17 de fevereiro. Junto à abertura do ano letivo, foi anunciado um *“projeto de lei para contratação temporária de professores para a educação infantil, e ainda um plano para a expansão da educação infantil”*. No início de março, dia 7, é comunicado que *“Com a aprovação do Projeto de Lei pela Câmara Municipal de Vereadores estão sendo ultimados o Decreto e o Edital exigidos para a contratação temporária de 44 professores para a Educação Infantil”*. No dia 16, informa que as inscrições estão abertas: *“As inscrições para contratação temporária de professores para a rede municipal de ensino continuam sendo feitas no Ginásio Maggi De César, localizado junto à Prefeitura Municipal. A contratação temporária visa atender as necessidades das escolas municipais nas áreas de educação infantil e na parte diversificada do Currículo, conforme o Edital nº 07/2005, divulgado no jornal “O Nacional”, edição de quinta-feira, 10”*.

No início de 2006, dia 17 de janeiro, foi divulgado que o cargo de professor de EI no município de Passo Fundo havia sido aprovado no final do ano anterior: *“Em dezembro de 2005, foi aprovado o projeto 0295, que alterou dispositivos da Lei 1.733, de 31 de dezembro de 1976, que estabelece o estatuto e carreira do magistério público municipal e cria o cargo de professor de educação infantil”*. A notícia também informa a abertura de concurso público para o cargo: *“Neste ano de 2006, a Prefeitura Municipal de Passo Fundo realizará um Concurso Público para suprir 90 vagas nas Escolas Municipais de Educação Infantil”*.

No dia 07 de abril, foi noticiada a abertura do primeiro concurso público ao cargo de professor de EI: *“A Prefeitura Municipal de Passo Fundo está concretizando a proposta de realização de Concurso Público para o cargo de professor de Educação Infantil. Este cargo já foi criado no quadro do magistério público municipal com aprovação da Câmara Municipal de Vereadores”*, a gestão municipal da educação também se pronunciou sobre o resultado do concurso para a EI: *“A Secretaria Municipal de Educação (SME), entende que a realização deste concurso terá impacto positivo na melhoria das escolas de educação infantil”*.

A posse dos primeiros professores de EI ocorreu no dia 07 de agosto de 2006, *“Segunda-feira, (07), acontece a posse de 90 professores nomeados através de concurso público, com formação específica, para trabalharem nas 25 escolas municipais de educação infantil”*. Em 2009 houve concurso para o cargo de assistente de EI, o qual exigia também formação docente, em nível médio.

No ano de 2011, tramitou, na Câmara de Vereadores, o projeto de lei para que os diretores das EMEIS fossem eleitos pela comunidade escolar, *“A Comissão de Educação e Bem Estar Social (Cebes) realizou na tarde de quinta-feira (14) uma Audiência Pública. Foi debatido sobre o Projeto de Lei que tramita na Câmara Municipal e dispõe sobre a eleição de diretores de escolas de educação infantil na rede pública municipal”*, segundo a notícia *“Na oportunidade diretores, professores, vereadores e lideranças do meio educacional discutiram a forma atual e a nova proposta apresentada [...], que propõe eleição ao invés de indicação para diretor nas escolas de Educação Infantil”*.

No ano de 2012, foi realizado o segundo concurso para os cargos de professor e assistente de EI. No dia 01 de agosto, foram empossados 215 novos servidores: *“Em comemoração aos 155 anos de emancipação político administrativa do município de Passo Fundo, a Prefeitura Municipal realizou nesta quarta-feira no plenário da Câmara Municipal de Vereadores, o ato de posse de professores de educação infantil nível 1 e 2 e assistentes de educação infantil. A partir desta quinta-feira, as 65 assistentes de educação infantil e 150 professores nível 1 e 2, assumem nas 26 escolas municipais de educação infantil”*. Nesta

mesma notícia, o prefeito afirmou que *“Acreditamos no serviço público, e queremos que a gestão seja feita por servidores de carreira”*. Na mesma oportunidade, a secretária de educação comentou *“que o município de Passo Fundo foi um dos primeiros no país a efetivar um corpo de servidores municipais para educação infantil via concurso público”*. Ainda, com este grupo, foi possível *“Com todos esses novos profissionais, ainda será possibilitado a habilitação da função de coordenador pedagógico nas 26 escolas municipais de educação infantil”*, cargo que começou a existir a partir deste momento. Neste mesmo ano, houve outras nomeações para os cargos de professores e assistentes de EI. Outra mudança neste ano foi a eleição direta para o cargo de direção nas escolas. A secretária ressaltou a importância das eleições pela comunidade escolar *“Os diretores eleitos terão agora o respaldo da comunidade. Essa é mais uma conquista do atual governo na área da Educação”*.

No ano de 2013, houve questionamento por parte da comunidade e dos meios de comunicação sobre a falta de profissionais para atender às turmas durante o horário reservado ao planejamento do professor: *“Na manhã de ontem (24) durante a programação da Rádio Uirapuru para explicar a falta de professor e a liberação de uma turma, a direção da Escola de Educação Infantil [...], informou que a professora estava em hora atividade”*. Em resposta ao questionamento da coordenadora de EI *“Uma vez no mês eles têm direito a hora em atividade a distância, tempo usado para realizar um curso, ou assistir a uma palestra, são seis horas que ficam a cargo do professor. Eles informam o que fazem em uma planilha e após o conteúdo estudado é debatido nas reuniões pedagógicas. No entanto [...] registra que o correto é que nesses dias haja a substituição do educador, mas a falta de profissionais tem dificultado o remanejamento”*. Sobre a falta de profissionais, o secretário de educação afirmou que *“a administração está se esforçando para tentar nomear os professores concursados, sobretudo aqueles que passaram em 2009, e que deveriam ser chamados com urgência em razão do vencimento do prazo de validade do concurso. Ele explica que, devido ao comprometimento com a folha de pagamento, apontado pelo Tribunal de Contas, o município fica impedido de fazer novas nomeações em razão do impacto no orçamento. Disse que, o município está tentando ajustar a folha, mas infelizmente, não tem como precisar uma data para início das nomeações”*.

O Centro Municipal de Professores manifestou-se sobre a falta de professores no ano de 2013: *“Este talvez seja o maior problema da rede municipal de ensino. A falta de professores tem sido um dos fatores que tem desencadeado outras dificuldades dentro da escola. Professores têm sido transferidos abruptamente de uma escola para outra como medida para*

resolver este grave problema. A SME alega que o professor é contratado pela rede municipal e não por uma escola, ficando à disposição para ser removido para onde houver necessidade. Esta lógica adotada pela administração não leva em conta nem a vida pessoal do professor e muito menos a questão qualidade de ensino. Professores estão sendo transferidos no meio do ano desrespeitando desta forma, todo o trabalho pedagógico e todo planejamento até então desenvolvido. Outros problemas têm aflorado nas escolas em virtude desta grave situação”.

Em 2014 a falta de professores gerou novamente questionamentos: *“Mal começaram as aulas nas escolas de educação infantil e durante a manhã de ontem a Rádio Uirapuru recebeu uma série de reclamações de ouvintes sobre a situação de algumas escolinhas do município. Uma das reclamações foi a falta de professores, denunciada por alguns ouvintes. A secretária adjunta de Educação, [...], lembra que o início do ano sempre tem alguns ajustes por conta de professores que acabam entrando em algum tipo de licença ou são exonerados. Ela afirmou que as atividades ocorrem normalmente, pois as escolas que não tem o número suficiente de docentes, contam com assistentes de ensino, diretores e demais profissionais que têm total condição de manter as aulas por um curto período”.* No mesmo ano, no dia 28 de maio, foi noticiada a falta de professores, fazendo com que alguns alunos fossem, inclusive, dispensados. Para tentar solucionar o problema *“Para discutir a situação e encontrar uma saída, o Ministério Público realiza na tarde de hoje uma importante reunião que terá a presença da Secretaria Municipal de Educação, Secretaria de Cidadania e Assistência Social, Conselho Tutelar, Associação de Pais e Mestres e pais de alunos”.*

No início de 2015, a falta de professores continuou sendo um desafio e justificada como *“são os atestados de saúde, fora da programação, apresentados no começo das aulas e a segunda profissionais que foram nomeados, mas não assumiram suas funções. Ela diz que existem limitações do Tribunal de Contas do Estado, para novas contratações, mas que o prefeito, [...], autorizou a nomeação de 11 professores nível I, dois professores nível II e três assistentes de Educação Infantil”.*

Durante os anos seguintes a nova administração municipal continuou a nomear novos profissionais oriundos do segundo concurso com cargos para a EI. Em agosto de 2015, segundo notícia veiculada no site oficial da prefeitura *“As novas admissões para a área da educação no município chegam a 179 nomeações, sendo 160 professores”.* Afirma ainda que *“A contratação dos novos educadores, além de qualificar, ampliará o atendimento aos alunos do município, com o surgimento das novas escolas de Educação Infantil”* e segundo o secretário de educação *“Estas nomeações de servidores demonstram o compromisso da administração*

municipal em atender bem as crianças na sua primeira infância e com as questões relativas à educação no município”.

Ao observar as notícias, percebe-se que a solicitação de profissionais devidamente habilitados para atuarem nesta etapa de educação básica aconteceu em torno de cinco anos após a transferência da EI da SEMCAS para a SME, com a contratação temporária de professores e, no final deste mesmo ano (2005), a criação do cargo de professor de EI no Estatuto do Servidor Municipal. No ano seguinte (2006), o primeiro concurso público é realizado para suprir noventa vagas nas EMEIs.

A criação do cargo de professor de EI corrobora o prazo final estabelecido pelas diretrizes operacionais da EI para que todos os profissionais que trabalham diretamente com as crianças tenham formação docente mínima, em nível médio. Conforme parecer 004/2000 do CNE, “Todas as instituições de educação infantil, qualquer que seja sua caracterização, terão o prazo até 2007 para ter todos os seus professores com, pelo menos, o curso normal de nível médio”.

Observamos que o movimento das forças centrípetas tem por objetivo garantir que a ordem social vigente seja efetivada. O CNE é deliberativo, logo, os municípios devem cumprir o que for decidido por ele. Pode-se perceber a atuação dessas forças na criação do cargo de professor de EI que se dá em dezembro de 2005, no primeiro concurso público em 2006, com nomeação dos primeiros professores de EI em agosto de 2006, pouco tempo antes de encerrar o prazo legal para que os docentes tenham formação mínima para o cargo.

Durante a falta de professores noticiada nos anos de 2013, 2014 e 2015, é possível afirmar que a ação das forças centrífugas, entendida aqui como aquelas que agem em torno do contexto para modificá-lo a partir de brechas deixadas na ordem social vigente, é vista quando a comunidade buscou apoio junto a um meio de comunicação para que sua voz pudesse ser ouvida no momento em que não havia professores suficientes para atender às turmas.

No ano de 2014, o Ministério Público realizou uma reunião com a SME, SEMCAS, conselho tutelar e associação de pais e mestres, para buscar uma solução para a falta de professores. Há um movimento de toda a sociedade, com uso dos meios de comunicação, associações e órgão do poder judiciário para que o direito a EI com professor de formação específica seja garantido. A exigência por um docente não é apenas por força da lei, mas também por parte da sociedade que quer um profissional para educar crianças na primeira infância. Este movimento está articulado a uma ordem social dada (a legislação), que garante a efetivação de um direito (professores suficientes para atender à EI), mediante o que se vê novamente a ação das forças centrípetas.

Como já vimos ao abordarmos o cronotopo rabelaisiano, assimilado aqui como o de que o sujeito é transformado pelas vivências que possui ao longo da jornada, o tempo e espaço modificam a concepção da conjuntura social. A EI é parte integrante da educação básica desde 1996; apenas 11 anos depois é exigida formação docente. No tempo e espaço onde a LDB estabelece a EI como primeira etapa da educação básica, ainda é aceito profissionais sem habilitação. Já a partir de 2007, é necessário possuir ao menos o curso de magistério. Ao longo do tempo, a EI vai ganhando espaço no campo educacional e, conseqüentemente, o professor também, não sendo mais aceitas pessoas sem a devida habilitação.

Outro aspecto que mudou com o passar do tempo é a forma de ingresso no cargo de diretor, sendo que até 2012 era por indicação. Neste ano, houve a primeira eleição para direção escolar pela comunidade. No mesmo ano, foi realizado o segundo concurso público para o cargo de professor de EI; com a chamada de novos professores, também foi criado o cargo de coordenação. Ao longo do tempo, o espaço para profissionais na EI foi ampliado. O espaço de EI começa a ter identidade de escola: ter formação docente é requisito para trabalhar com crianças pequenas; a direção escolar é eleita pela comunidade; a coordenação pedagógica começa a fazer parte da constituição escolar.

1.2 - Formação docente continuada

No município de Passo Fundo, a primeira informação que consta no material selecionado e que diz respeito à formação continuada é de 2005, divulgada pela assessoria de imprensa da PMPF, no dia 14 de novembro, com o “Fórum municipal de educação: O desafio da qualidade na educação municipal”. Neste evento, além dos professores da rede municipal de ensino, também foram convidados alunos, familiares e comunidade, havendo atividades voltadas para todos os públicos presentes. Sobre a EI, há uma oficina específica sobre o assunto.

No início de 2006, no dia 09 de janeiro, há notícia sobre a educação integral, mas o que chama a atenção é a fala do então secretário de educação “*É importante salientar que a equipe da Divisão de Educação da SME realizou durante o ano de 2005 encontros periódicos das diversas áreas e modalidades, objetivando a formação continuada de professores*”, embora não haja especificação se a formação era para tanto para EI como EF. Mas, considerando que o Fórum noticiado acima também trabalhou sobre a temática EI, considera-se que seja para os profissionais¹ da primeira etapa da educação básica. Neste mesmo ano, os professores ganharam uma certa autonomia para sua formação continuada “*o secretário municipal de Educação,*

Alcides Guareschi, aproveitou a oportunidade em que os educadores estavam todos reunidos e explicou que o repasse de recursos às escolas em 2006 será ampliado com um “plus pedagógico” para atender o programa de formação continuada. O quadro de professores de cada escola vai fazer seu plano de aplicação, coletivamente. “Assinaturas de jornais, revistas, aquisição de livros, ações de formação em serviço na escola, palestras e participação em eventos pedagógicos são sugestões para aplicação da verba”, destacou Guareschi. As escolas prestarão contas segundo normas da Secretaria” (03/03/2006).

Naquele ano, o município também debateu, durante os encontros de formação continuada, o Plano Municipal de Educação, o qual foi dividido em sub-comissões, quanto a que se refere a EI, “grande parte das considerações foram pertinentes, garantiu a coordenadora do Setor de EI da Secretaria Municipal de Educação (SME), “*A formação específica de professores e o mapeamento das necessidades de vagas a crianças da comunidade, objetivando a análise de possíveis ampliações ou construções de espaços adequados, - conforme a legislação municipal -, estiveram no debate*”, disse ela. A coordenadora também salientou a importância do convívio familiar ao desenvolvimento da criança e, para isso, a sub-comissão sugere o máximo de 10 horas a sua permanência na escola de educação infantil”. Já segundo o prefeito municipal, “*a partir do Fórum as questões serão aprofundadas e formatadas em um projeto definitivo, que conduzirá a educação na cidade de Passo Fundo. O prefeito também afirmou que a educação infantil e o ensino fundamental serão os “pilares” do Plano, juntamente com a ampliação do ensino profissionalizante, da alfabetização de adultos, e da educação especial. “A educação é o processo que irá mudar a médio e longo prazo o nosso País, o Estado, e o Município. Por isso vamos concentrar nossos esforços e toda capacidade de administração pública no crescimento da educação, para que tenhamos nos demais segmentos, como o social, a segurança e o desenvolvimento econômico, uma harmonia*”.

No ano de 2007, a SME realizou a formação continuada por meio do projeto “(Re)significando saberes na Educação Infantil”. Este projeto teve continuidade no ano seguinte, nascendo destes encontros o “Seminário de Educação Infantil”, com periodicidade anual desde então. De 2008 a 2012, os eventos tiveram a apresentação de projetos desenvolvidos durante o ano nas EMEIs, que tiveram como suporte teórico-metodológico a formação oferecida pelo Núcleo de EI da SME. Destes estudos com o grupo de profissionais da EI também foi desenvolvido o Referencial Curricular da Educação Infantil de Passo Fundo, conforme expresso na apresentação feita pela coordenadora: “*O Referencial Curricular Municipal para a educação infantil é um documento resultante de uma série de encontros de estudos, através do sub-programa (Re)significando Saberes. Esta soma de esforços permitiu*

que ele fosse produzido no contexto das discussões pedagógicas mais atuais”. Nos demais meios de comunicação pesquisados, apenas no jornal “O Nacional” há notícias sobre a formação continuada de professores, noticiando o Seminário de EI.

No ano de 2013, com a nova administração à frente da prefeitura municipal, uma das reivindicações da EI foi atendida: abertura do ano letivo em conjunto com o EF, embora o ano letivo da primeira etapa da educação básica já houvesse iniciado para os educandos. Nas palavras da coordenadora da Coordenadoria de Educação da SME, *“Neste ano, novamente promoveremos este encontro como um momento de confraternização e reflexão, um momento simbólico para inaugurar o novo ano, revendo os colegas, trocando boas vibrações e iniciando um processo de reflexão sobre nossas atividades docentes. É importante destacar que, neste ano, estamos acolhendo uma antiga reivindicação dos colegas da Educação Infantil: reunir em um mesmo evento, para partilha e reflexão, todos os colegas da educação”*. Neste mesmo ano, o seminário de EI continuou a ser um evento anual da EI pública; todavia, o formato foi modificado: deixou de ser uma apresentação dos trabalhos desenvolvidos pelas EMEIs durante o ano e tornou-se uma parceria entre *“Prefeitura de Passo Fundo, através da Secretaria de Educação, pela UPF, através do FEIP (Fórum de Educação Infantil do Planalto) e pelo Grupo ProInfância (Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil), ligado ao Ministério da Educação e Cultura”*. Tornando-se, assim, um evento atrelado a outros *“Acontece durante esta sexta-feira (22), no auditório da FEAC da Universidade de Passo Fundo (UPF), o VI Seminário Municipal de Educação Infantil de Passo Fundo, o II Seminário de Educação Infantil do Planalto, o II Seminário de Especialização em Educação Infantil: Currículo e Infância e o I Encontro ProInfância Região do Planalto”*. O mesmo formato continuou sendo aplicado para o Seminário de EI no ano 2014. Já no ano de 2015, o Seminário de EI, na sua sétima edição, voltou a ser oferecido apenas pela SME/PMPF, com o tema *“Refletindo o Cotidiano Escolar do Professor de Educação Infantil”*, que, conforme a coordenadora do núcleo de EI, *“Todos os nossos encontros anteriores foram para a formação pedagógica, por isso, neste último queremos parar, pensar e analisar o ano através do profissional. Assim, podemos compreender os anseios, dificuldades e alegrias dos professores ao longo desse ano”*.

Em 2014, houve a *“1ª Semana Pedagógica da Rede Municipal de Ensino de Passo Fundo. O evento tem como finalidade abordar, através de oficinas e palestras, o tema “Novos Sentidos e Sensibilidade no Educar”*. Neste ano, seguindo a ideia de fazer formação no mesmo período que o EF, segundo a coordenadora do EF, *“No ano passado, fizemos uma pesquisa com os nossos professores, questionando o que queriam e o que precisam ouvir. Fechamos a*

programação da semana em cima das solicitações deles mesmos”, ou seja, seguindo a mesma linha do ano anterior, quando do início da gestão 2013/2016, a proposta é fazer formação a partir dos anseios do magistério municipal.

No ano de 2014 também foi promulgada a resolução 21/2014 do CME/PMPF, que assegura o direito à formação continuada dos professores: *“Art. 25- Compete à Secretaria Municipal de Educação e as mantenedoras das instituições particulares, com apoio do Conselho Municipal de Educação promover sistematicamente, a formação continuada dos professores de Educação Infantil, que atenda aos objetivos e as características da criança de 0 a 5 anos”. Regulamentando em nível municipal o disposto na LDB 9394/96, desde o ano de 2013 “Art. 62-A. A formação dos profissionais a que se refere o inciso III do art. 61 far-se-á por meio de cursos de conteúdo técnico-pedagógico, em nível médio ou superior, incluindo habilitações tecnológicas. Parágrafo único. Garantir-se-á formação continuada para os profissionais a que se refere o caput, no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior, incluindo cursos de educação profissional, cursos superiores de graduação plena ou tecnológicos e de pós-graduação.”*

Nos demais meios de comunicação a formação de professores surgiu apenas como questionamento sobre o não atendimento de crianças, tema levantado pelos familiares/comunidade. Não há registros significativos sobre a formação como qualificação e direito dos professores. O não atendimento das crianças por causa das formações será tratada na sessão “cuidar e educar: encontros e desencontros”.

A formação continuada docente é garantida pela LDB 9394/96, desde 2013. O objetivo é a atualização constante dos professores, visto que a sociedade atual se modifica rapidamente, trazendo novas informações, descobertas científicas, tecnológicas e novos arranjos sociais e laborais. A formação inicial, a qual é fundamental para o exercício profissional, não é suficiente para desempenhar suas funções com qualidade, eficiência e eficácia. O município de Passo Fundo começou, em 2006, a pensar a formação continuada para EI, sete anos antes da obrigatoriedade legal. Entende-se que a formação continuada tem um papel central na proposta do município. Constata-se que a formação continuada inicia junto com a nomeação dos primeiros professores de EI, que aconteceu neste mesmo ano. O conceito de professor de EI deixou de ser aquele que apenas trabalha diretamente com as crianças, transformando-se naquele que precisa atualizar-se, pensar sobre o fazer pedagógico e estar em consonância com o contexto. A formação continuada é parte integrante da carga horária de trabalho.

Observa-se que a EI tem um papel de destaque, tanto por ter uma subcomissão própria para o PME como pela fala do prefeito, caracterizando esta etapa de ensino como um dos pilares

do plano. Outra questão é o fato de que a construção da identidade da EI municipal foi debatida durante encontros de formação continuada, nos quais os profissionais se manifestavam sobre o processo educativo que acontecia dentro das escolas diariamente. Nota-se que os professores passam a ter voz ativa no processo educacional, tornando-se aptos para debater o processo educativo. A formação inicial e continuada propiciou condições para uma mudança na posição social deste profissional, que passou a ter conhecimentos específicos sobre a área de desenvolvimento na primeira infância. Desta maneira, na medida em que os professores assumem este lugar intelectual de planejar, avaliar e implementar o processo educativo voltado à primeira infância, atuam forças centrípetas, corroborando à identidade da EI municipal, criada coletivamente, levando em consideração as vozes daqueles que estão implicados diretamente com a educação das crianças.

A abertura do ano letivo de 2013 foi realizada em conjunto com o EF, com o objetivo de parer as duas etapas de educação básica. Isto aconteceu depois de reivindicações dos professores de EI que atuaram nas brechas deixadas pelo modo de organização da formação continuada, mostrando que as forças centrífugas estavam atuando para que esta mudança ocorresse.

2 - Políticas públicas, contextos e espaços

2.1 - Oferta e demanda de vagas na EI

Em 2005, no dia 14 de dezembro, há a primeira notícia sobre a demanda de vagas para a EI: *“Na tarde de ontem estiveram no gabinete do secretário municipal da educação, [...], os representantes da comunidade do Loteamento Manoel Corralo. A líder comunitária [...] entregaram documentos com informações sobre a situação social da comunidade. Os moradores avaliaram a necessidade da instalação de uma creche para atender uma demanda de 150 crianças, com idade inferior a seis anos. O total de crianças no núcleo habitacional é de 295. Embora existam creches na Vila São Luiz Gonzaga, não é possível o atendimento a todas as famílias, visto que muitas mães trabalham como auxiliares do lar”,* em resposta *“à manifestação informando que existe projeto para atendimento à comunidade, que está sendo apreciado pelo MEC. O projeto visa atenção às crianças de um a cinco anos, com recursos para a escola de educação infantil, está no governo federal, que já deu sinal de interesse sobre a proposta. O projeto enviado pela atual administração visa atender 300 crianças, substituindo*

o sistema tradicional de creche. O secretário [...] vai fornecer aos representantes da comunidade do loteamento Manoel Corralo, cópia do processo pela construção da escola, enviado a Brasília”.

No ano de 2008, durante o 1º Seminário de Educação Infantil de Passo Fundo, foi afirmada a criação de novas vagas por meio da parceria público/privada, além da pressão para criação de outras novas vagas: *“A rede municipal deverá ampliar as vagas, mediante convênios, diante de inúmeros apelos para oferta de novas vagas. A prefeitura mantém 26 escolas de educação infantil, atendendo 2.200 alunos. O secretário [...] considerou, também a importância das escolas particulares, com 1.200 alunos, além das escolas assistenciais que atendem 1.920 crianças, totalizando atendimento a 6 mil crianças na idade infantil. A parceria entre entidades e municipalidade deverá ampliar a rede de atenção à escola infantil, hoje pressionada para criar novas vagas”.*

Em 2010, no dia primeiro de dezembro, a prefeitura municipal comunica que as inscrições estão abertas para a EI e que *“os pais não precisam se precipitar, pois a prefeitura vai garantir vagas para a maioria dos alunos, principalmente para os da pré-escola”.* No início de 2011, 06 de janeiro, pouco mais de um mês depois, o prefeito comemorou recursos do governo federal para construir quatro novas escolas, *“especialmente porque com estas unidades será possível reduzir o déficit de vagas em quase 50%. ‘Temos muito a comemorar. Esta já era uma de nossas prioridades para estes próximos dois anos e agora estamos muito próximos de concretizar’”.* A secretária de educação também comemorou *“Trabalhamos com os dados do Conselho de Educação, que nos aponta um déficit de vagas em educação infantil de 1500 crianças. Com estas 4 novas escolas passaremos a atender, pelo menos, mais 800 crianças em Passo Fundo. Temos muito a comemorar”.*

No dia primeiro de julho de 2011, o Jornal O Nacional, noticiou que *“Mesmo ampliando o número de vagas nas escolas de educação infantil, o excedente permanece grande. A constatação é do Conselho Municipal de Educação a partir do relatório feito no primeiro semestre deste ano. O total geral de alunos atendidos entre a rede pública municipal, escolas assistenciais e particulares é de 6.780. No entanto, 1.894 crianças estão fora da escola por falta de vagas, especialmente nas redes municipal e assistencial”.*

Em 17 de abril de 2012, o jornal O Nacional fez uma reportagem afirmando que *“Uma radiografia da Educação Infantil de 2009/2010 baseada nos dados do Tribunal de Contas do Estado e apresentada pela Promotoria Regional de Educação de Passo Fundo apontou que o déficit é de 3.498 vagas no município. Passo Fundo está em 258º no ranking da Educação Infantil no Estado. No total estão matriculadas 5.250 crianças, isso significa que apenas*

36,23% da população entre 0 e 5 anos que ultrapassa 14 mil pessoas são atendidas na Educação Infantil. Nos próximos meses, o município assinará um TAC que será proposto pelo Ministério Público para que as exigências do Plano Nacional de Educação (PNE) sejam cumpridas”, seguindo é dito que “Segundo a promotora Regional de Educação, [...], a Educação Infantil foi eleita como foco principal do Ministério Público a nível nacional e estadual”, continua dizendo que “Por esse motivo, os dados do IBGE e do Tribunal de Contas do Estado foram cruzados em cada uma das cidades. O levantamento apresentado confronta o número de matrículas existentes, a população de crianças com idade de ingressar na Educação Infantil e o número de atendimento prestado. Todos esses dados levaram ao número de vagas a serem criadas”. No dia 30 de novembro do mesmo ano, voltou a ser assunto no mesmo veículo os dados do Tribunal de Contas, com a seguinte manchete “Déficit de quase três mil vagas na Educação Infantil: Para cumprir as metas do Plano Nacional de Educação para 2011, o município deveria ter criado 2.966 vagas na Educação Infantil, mas somente 20% desta demanda foi atendida no ano passado”, a então secretária de educação “contesta os números do levantamento do Tribunal de Contas e afirma que o município atende quase 70% dos alunos de pré-escola e 50% das crianças entre zero e três anos. Ela explica que o TC se fundamenta no número de crianças nesta faixa etária, segundo o Censo, enquanto o município se baseia na lista de crianças interessadas nas vagas. ‘Como a frequência na educação infantil não é obrigatória, muitos pais optam por não levar seus filhos à escola nesta faixa etária’, explicou. No entanto, para minimizar a defasagem e, amparados pela legislação, a prefeitura optou no ano passado por reduzir a carga horária dos alunos para apenas um turno. A reorganização criou, conforme Vera, cerca de 800 novas vagas em 2011. ‘A legislação não obriga o atendimento integral, nem para creche e pré-escola. Podemos atender em turno integral ou parcial. Por isso optamos por oferecer apenas um turno especialmente para a pré-escola’”.

No dia 14 de dezembro de 2012, o prefeito, juntamente com a secretaria de educação, lideranças comunitárias e professores, assinaram “a ordem de serviço para construção de mais quatro Escolas de Educação infantil. Num investimento de R\$ 3,4 milhões com recursos do PAC 2 do Governo Federal via Programa Pró-Infância juntamente com contrapartida do município, cada escola prevê o atendimento de 120 crianças de 0 a 5 anos”, gerando, assim, na entrega de mais 720 vagas para os educandos.

No ano de 2013, no dia 25 de fevereiro, em resposta aos questionamentos da rádio Uirapuru sobre a falta de vagas, “O secretário admitiu que existe um déficit no município. Pontuou que isso ocorre em razão do pouco investimento realizado pela administração passada na construção de novas escolas”. No início de março, no dia 13, “Diversas mães,

ouvintes da Uirapuru, entraram em contato com a rádio ontem, questionando a realização de turnos integrais nas escolas de educação infantil do município. Promessa do prefeito eleito, [...], vagas para todas as crianças e atendimento em todos os turnos, ainda não se concretizou nesses primeiros dois meses e meio de governo”, em resposta o secretário de educação afirma que “O que acontece segundo explica, é que as listas de espera de crianças em busca de vagas são extensas, então, infelizmente, para que nenhuma fique sem escola e que as filas em cada unidade andem mais depressa, nem todas as escolas podem atuar em tempo integral”. Os questionamentos por parte do meio de comunicação, devido a relatos de falta de vagas, continuaram durante o ano.

Já em 17 de março, foi comunicado que *“Mais vagas na Educação Infantil em escolas públicas de Passo Fundo é uma antiga reivindicação da comunidade, especialmente das mães que precisam de locais seguros e adequados para deixarem seus filhos enquanto trabalham. Para atender a esta necessidade, que está entre as prioridades de seu governo, o prefeito [...] anunciou, durante visita a escolas municipais, a meta de abrir mil novas vagas ainda durante este ano, para crianças de zero a seis anos incompletos, em nove bairros do município”,* também foi anunciado, pela rádio Uirapuru, a promessa de mil vagas dentro de um ano. Em maio, foi noticiada a abertura de 80 vagas em uma escola que era confessional e que foi assumida pela rede municipal, além de mais 75 vagas via convênio com a Fundação Lucas Araújo, especialmente para a pré-escola, pela mesma emissora.

Já no dia 26 de setembro, a *“Prefeitura de Passo Fundo, por meio da Secretaria de Educação, anunciou que um levantamento realizado recentemente identificou 48 vagas em aberto nas Escolas de Educação Infantil do município, no turno da manhã, na pré-escola (4 a 6 anos). De acordo com a coordenadora do Núcleo de Educação Infantil da secretaria, [...], as vagas existentes pertencem a 8 escolas. Ela salienta a importância da matrícula das crianças que estão em idade escolar”.* A rádio Uirapuru também anunciou as vagas em aberto.

No dia 28 de setembro, o jornal O Nacional publicou uma reportagem sobre os dados preliminares do censo escolar 2013, afirmando que *“Na educação infantil, de responsabilidade do município, existe outro panorama preocupante: falta de vagas. Segundo o Censo 2013, 3.043 crianças foram matriculadas neste período letivo, uma diferença de apenas 177 novas vagas em relação ao ano passado. Segundo os dados preliminares do Censo 2013, na faixa etária dos 0 aos 3 anos (creche), o município reduziu o turno das crianças em sala de aula em regime integral de 1.100 para 461 e com isso, 830 novas vagas em um só turno foram criadas. Em contrapartida, na pré-escola (faixa dos 4 e 5 anos), foi registrada uma redução de 51 matrículas no turno parcial e uma ampliação de 34 no regime integral. É nesta faixa etária*

que o município tem a maior carência de vagas e que é obrigado a melhorar o atendimento atender a alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 12.796/2013), que tornou obrigatória a frequência de crianças a partir de 4 anos na educação infantil. A legislação estabelece que o município atenda 100% das crianças com idades entre 4 e 5 anos em pré-escola até 2016 e ao menos 50% das crianças de 0 a 3 anos de idade em creche até 2020”. Já o secretário de educação, ouvido pela reportagem fala que “os dados do Censo 2013 se referem às matrículas efetivadas até maio deste ano e que nos últimos meses o Executivo já promoveu mudanças nas escolas e ampliou convênios com entidades que prestam este serviço na educação para ampliar a capacidade de atendimento, especialmente na faixa etária dos 4 e 5 anos. Brandão afirma que os novos convênios garantiram 924 vagas que serão integradas ao levantamento oficial do Censo”.

No dia 10 de novembro, o mesmo meio comunicou que “Na terça-feira, dia 12, às 14h, o Ministério Público realiza no auditório da Promotoria de Justiça, reunião da Promotoria de Justiça Regional e Educação, para discutir o cumprimento das metas nacionais previstas no Plano Nacional da Educação acerca da disponibilização de vagas pelos Municípios na Educação Infantil e Transporte Escolar, com os municípios que não estão atendendo a demanda da Educação Infantil. O evento contará com a participação dos prefeitos, secretários municipais de educação e procuradores dos 42 municípios que integram a Associação dos Municípios da Zona de Produção – AMZOP, da comarca de abrangência da Promotoria Regional da Educação de Passo Fundo”.

No início de 2014, no dia 25 de fevereiro, foi anunciado que a prefeitura municipal “ampliou, em apenas um ano, 544 vagas na Educação Infantil. Levantamento oficial realizado pela Secretaria Municipal de Educação (SME) aponta o aumento de vagas em escolas de educação infantil em relação aos anos anteriores”. No dia 10 de junho, foi noticiado que “Passo Fundo ganhou duas novas escolas de Educação, no Loteamento Menino Deus, com a EMEI Menino Deus – Professor Bandana, e na Vila Mattos, com a EMEI Toquinho de Gente. Com as duas escolas, são abertas 240 novas vagas para garantir uma educação de qualidade no município”. Em 24 de junho, foi anunciado que “Após levantamento realizado pelo Conselho Municipal de Educação, foi identificado que a cidade de Passo Fundo já atende cerca de 85% da demanda de vagas na Educação Infantil, o que representa 8.270 crianças atendidas.”, ainda enfatiza que “Conforme o relatório, na faixa etária de 0 a 3 anos são mais de 4.013 crianças matriculadas, enquanto na faixa de 4 a 5 anos são 4.257 crianças. Pelo demonstrativo, as escolas do município atendem praticamente o mesmo número que as outras instituições juntas. Em 27 EMEIS, são 3.425 alunos matriculados, sem a inclusão das vagas

adquiridas pelo município em escolas assistenciais”. As notícias deste parágrafo também são encontradas na rádio Uirapuru, Diário da Manhã. Ainda, em 2014, *“A Prefeitura de Passo Fundo inaugurou neste sábado (13) a Escola de Educação Infantil Ari Schaeffer no bairro Schisler, na Grande Integração. Esta é a quarta unidade que o executivo municipal entrega nesta gestão, ampliando o atendimento para mais de 150 crianças”*, segundo o jornal O Nacional.

No ano de 2015, em 30 de janeiro, foi anunciado pela rádio Uirapuru que *“Estudo do TCE aponta carência de vagas na educação infantil em Passo Fundo”*, seguindo, afirma que *“conforme o relatório, em 2013, o número de alunos com idade adequada à etapa que estão matriculados, nas creches atingiu os 29,7% e pré-escola, 65,4%. E o número de vagas a criar era de 1.706 para creches e 1.435 para pré-escola”*, segundo o coordenador de administração e planejamento da SME, ao ser questionado sobre os dados, *“significa dizer que foram criadas, pela Prefeitura, 548 vagas. Contabilizando, ainda, as vagas geradas pela formalização de convênios entre Executivo e entidades assistenciais que prestam atendimento na área, somam-se 968 vagas”*.

No mês seguinte foram entregues duas escolas à comunidade, totalizando 300 novas vagas. A primeira, no dia 7 de fevereiro, afirmando que *“Com o novo espaço, mais 150 vagas de Educação Infantil são abertas para as famílias que abrangem todo o Complexo da Roselândia e distritos próximos”* e a outra, no dia 23, em que diz que *“A Prefeitura de Passo Fundo entregou na tarde dessa segunda-feira (23) mais uma escola de Educação Infantil. Foram inauguradas as novas instalações da Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) Padre Zezinho, no Loteamento Umbú. A escola oferece mais de 150 vagas na Educação Infantil”*. Em 16 de abril, foi entregue a ampliação da EMEI Fofão, *“O prédio é um projeto padrão do Governo Federal e a instituição já possui 110 crianças matriculadas em 8 turmas, com previsão de expansão para 150 alunos, ainda este ano”*, ainda, segundo a notícia *“A necessidade aponta que a escola tenha, em breve, 200 alunos, sendo que para isso é necessário também, ampliar o quadro de professores”* de acordo com a rádio Uirapuru.

No início de outubro, no dia 7, foi entregue à população a EMEI Vovó Nelly, *“As novas instalações da Escola Municipal de Educação Infantil Vovó Nelly ficam localizadas na área central e oferecem mais de 100 vagas”*. No dia 30 de outubro, foi comunicado que a EMEI Amizade poderia atender mais 60 crianças, *“Com as obras realizadas pela Prefeitura de Passo Fundo, novas 60 vagas foram criadas para atender a comunidade. A escola, que tem cerca de 90 alunos, passa a ter capacidade para atender aproximadamente 150 crianças”*. Encerrando o ano de 2015, no dia 28 de dezembro foi entregue a *“EMEI Branca de Neve, que passa a*

atender a grande região do Bairro São José, é a décima segunda escola entregue em três anos pela Prefeitura de Passo Fundo. A inauguração aconteceu nessa segunda-feira (28), com previsão de atendimento de cerca de 150 crianças de 3 a 6 anos a partir do próximo ano". As notícias também foram encontradas na rádio Uirapuru.

A partir da organização comunitária, houve a primeira solicitação formal de vagas. Para atender à demanda, a prefeitura municipal já havia solicitado recursos para a construção de uma escola na comunidade ao MEC. Essa comunidade utilizou-se da coletividade para pleitear direito a EI para todas as crianças que faziam parte daquele bairro. Esta é uma forma de encontrar lacunas na conjuntura social para garantir mudanças julgadas necessárias por um determinado grupo; logo, aqui é possível ver a ação das forças centrífugas. Tal pressão social continuou a acontecer, tendo como resposta o convênio com instituições privadas por parte da municipalidade.

A palavra é um indicador de mudanças. Quando o então secretário de educação responde ao pedido dos representantes da comunidade do Loteamento Manoel Corralo, ele diz que a escola que será construída com recursos federais irá substituir o sistema tradicional de creche por uma escola de EI. A palavra também é capaz de revelar contradições. No final de 2010, a então secretária de educação diz que não havia necessidade de se precipitar para as inscrições de novos alunos na EI, pois a prefeitura iria garantir vaga para a maioria das crianças, principalmente da pré-escola. Entretanto, no início de 2011, pouco mais de um mês depois, comemorou, junto com o prefeito, a liberação de verba pelo governo federal, pois iria reduzir o déficit de vagas em 50% que, segundo o Conselho de Educação, compreendia 1500 crianças fora da escola.

No caso de uma nova ordem social precisar entrar em vigor, as forças centrípetas também entram em ação para garantir que ela seja implementada. Partindo dessa ideia, é visível que o ministério público (MP), que é um órgão do poder judiciário, elegeu, em nível estadual e nacional, a EI como principal foco. Buscou dados com TCE e com IBGE para ter dados de quantas crianças estavam fora da escola. Para garantir que o PNE (em que está previsto que até 2016 todas as crianças a partir de 4 anos devem estar matriculadas na escola), o qual é aprovado pelo poder legislativo, fosse garantido, o MP propôs um TAC a ser cumprido pela prefeitura municipal, poder executivo. Em 2013, novamente aconteceu uma reunião entre o MP e a Promotoria de Justiça Regional e Educação para discutir a disponibilização de vagas pelos municípios, cumprindo assim as metas do PNE e contando com a presença de prefeitos, secretários municipais de educação e procuradores de 42 municípios da região. Isso evidencia, novamente, a mobilização dos poderes judiciário, legislativo e executivo para garantir que as

crianças tenham direito à escola, considerada aqui como uma nova ordem social em vigência e o movimento das forças centrípetas.

A palavra também é caracterizada como uma arena de lutas onde valores e significados se entrecruzam. O TC afirmou que, em 2011, havia déficit de quase 3 mil vagas no município. A secretária de educação contestou, dizendo que a prefeitura atendia a 70% das crianças em idade pré escolar e 50% das crianças em idade da fase da creche pois, segundo ela, o TC se baseia no número de crianças que há no município conforme dados do IBGE; já a SME se baseia no número de famílias que inscreveram seus filhos para frequentar a escola, uma vez que a legislação diz que não é obrigatório a matrícula nesta faixa etária.

Em 2013, os meios de comunicação foram utilizados para questionar a falta de vagas e turno integral pelas mães. Evidenciam-se aqui as forças centrífugas, buscando solucionar um problema que aflige um determinado grupo social.

Conforme a perspectiva do cronotopo rabelaisiano, compreendido como as mudanças que acontecem na conjuntura social ao longo do tempo e do espaço, é perceptível que no início da década de 2000 não havia uma preocupação latente dos órgãos públicos, como TC e MP, com a oferta de vagas a todas as crianças e não apenas para aquelas cujas famílias buscavam o atendimento. Ainda, a mudança pode ser vista na legislação, com a universalização da pré-escola e 50% do atendimento da fase da creche até 2016, incluída na LBD e no PNE e PME.

2.2 - Ano letivo

Como explicitado no capítulo II, “Da Educação Básica” na seção II “ Da Educação infantil”, a EI tornou-se parte da educação básica, como sua primeira etapa, com a LDB 9394/96. Entretanto, não havia nenhuma regulamentação sobre o ano letivo, como os demais níveis já possuíam.

Considerando, nesse sentido, que a lei não era clara, não havia férias escolares ou recesso nas escolas de EI, funcionando de janeiro a janeiro. Este fato pode ser evidenciado porque as notícias de abertura e/ou início de ano letivo da rede municipal de ensino referiam-se tão somente ao EF, mesmo que a EI fizesse parte do sistema municipal de ensino desde 2003. É o que se vê na notícia do dia 21/02/2005, na qual é informado o início do ano letivo para os alunos: *“Ontem pela manhã, segunda-feira, 21, na Escola Municipal de Ensino Fundamental Daniel Dipp, se realizou uma aula inaugural comemorando o início do ano letivo de 2005 da Rede Municipal”*. No dia 29 foi noticiado o reinício das atividades escolares após o recesso

escolar, porém este é apenas para o ensino fundamental, *“As 24 escolas de educação infantil (creches), continuaram normalmente suas atividades durante o período de férias”*, caracterizando a diferença de tratamento entre as etapas de educação básica. No mês de dezembro, há notícia do encerramento do ano letivo, todavia *“As 25 escolas de Educação Infantil, também mantidas pela Secretaria Municipal de Educação (SME), através da Prefeitura, continuarão com seu calendário normal, atendendo as crianças dos bairros de Passo Fundo durante o período de férias”*.

No ano de 2008, novamente o recesso escolar foi apenas para o EF, conforme afirma a notícia de 01 de agosto *“Segundo o secretário, no mesmo período, as 26 escolas de Educação Infantil permaneceram com o atendimento sem interrupção”*.

No ano de 2009, a “gripe A” levou ao óbito passofundenses. Por este motivo, o recesso escolar do meio do ano foi antecipado para o EF; todavia, a EI não teve recesso neste primeiro momento: *“As férias vão ser antecipadas apenas para os alunos de ensino fundamental, reforçou [...], explicando que para os alunos da rede infantil as atividades continuarão normalmente, com acompanhamento diário de equipes da Saúde”*, conforme noticiado no dia 16 de julho. Quando o recesso do EF foi prorrogado por mais 15 dias, em 3 de agosto, a EI também entrou em recesso, pois *“As escolas municipais de Educação Infantil de Passo Fundo entraram em recesso por 15 dias. A decisão foi tomada pela administração municipal, em função da recomendação do comitê de Prevenção à Gripe A de prorrogar o período de férias escolares, além da pouca quantidade de crianças que estão frequentando as EMEIS. No decreto, assinado na sexta-feira pelo Prefeito [...], foi regulamentado também o recesso das escolas de ensino fundamental. As atividades serão retomadas no dia 17 de agosto. Nas últimas semanas, apenas 5% das crianças atendidas estavam indo às escolas”*.

No ano de 2012, em torno da metade das EMEIs fechou no mês de janeiro, devido ao direito de férias dos professores e funcionários, o que repercutiu em famílias procurando os meios de comunicação locais para queixarem-se de não ter com quem deixar seus filhos, como foi o caso da reportagem feita pelo jornal “O Nacional”, no dia 24 de janeiro de 2012 intitulada *“15 escolas de Educação Infantil em férias: Muitos pais que trabalham não têm onde ou com quem deixar os filhos durante esse período. Secretaria de Educação afirma que decisão foi tomada em consenso com os responsáveis”*. O meio de comunicação prossegue colocando alguns depoimentos de famílias das crianças *“Alguns pais, tios e avós que preferem não ser identificados para que as crianças não sofram algum tipo de reparação na volta às aulas revelam a dificuldade ocasionada pela interrupção dessas escolinhas no período de férias. A avó de um dos alunos da Escolinha Amizade, localizada no bairro Operária, disse que na*

próxima semana terá que devolver o netinho para a mãe que trabalha o dia todo. “Sou doméstica e vou começar a trabalhar novamente. Não vou ter tempo para cuidar dele. Nem todo mundo tem dinheiro para pagar alguém para ficar com as crianças ou pagar uma escolinha particular. E agora ele vai ficar a onde?”, questiona a avó. Outra mãe afirma que teve que assinar um documento concordando com as férias. Ela disse que é muito difícil depender dos vizinhos e parentes para cuidar das crianças. O tio de um dos alunos da mesma escolinha disse que parou de trabalhar para cuidar do sobrinho. “O pai dele trabalha e eu começo nesta semana e não sei o que será dessa criança nas férias”, revela o tio.”

Além do direito trabalhista de férias aos profissionais das instituições escolares, o fechamento estava amparado pelo parecer do CNE 8/201: *“Nas creches e pré-escolas mostra-se adequada uma estrutura curricular que se fundamente no planejamento de atividades durante um período, sendo normal e plenamente aceitável a existência de intervalo (férias ou recesso), como acontece, aliás, na organização das atividades de todos os níveis, etapas e modalidades educacionais”.*

Observa-se que já havia prática presente de que as EMEIs não tinham interrupção de suas atividades em nenhum momento do ano, portanto, mesmo com o comunicado por parte da SME sobre este período de fechamento das escolas, amparado legalmente tanto para os profissionais como para as crianças, as famílias tiveram resistência em aceitar a necessidade de férias. Parece ser habitual e necessário que haja férias em qualquer etapa e nível de educação formal, mas na EI não parecia naquele momento. Talvez alguns fatos tenham sido capazes de auxiliar a compreensão de tal situação: além da ideia de ter um local onde deixar os filhos enquanto os familiares trabalham, a própria SME divulgou notícias que corroboram essa ideia. Na notícia do dia 08 de fevereiro de 2006, o site da prefeitura afirma o seguinte: *“A Prefeitura de Passo Fundo, através da Secretaria Municipal de Educação (SME), é responsável pelo atendimento de aproximadamente 1.627 crianças nas 25 escolas de Educação Infantil do Sistema. Estes educandários continuam normalmente suas atividades no período de férias”.* Em seguida, apresenta a fala da então coordenadora do Setor de EI: *“Os pequenos recebem todo o apoio na ausência dos pais”.* Claro que muitas famílias buscavam ter período de férias para suas crianças, mas também sabiam que assim que fosse preciso a escola estaria aberta para atendê-los.

No ano de 2012, houve a primeira tentativa de ter recesso escolar no mês de julho, mesmo período em que as EMEFs também o teriam. Porém, as EMEIs continuaram abertas e em atendimento para aqueles que desejassem/precisassem da escola *“Os pais que não tiverem condições de ficar com os filhos em casa não devem se preocupar. Levem eles para a escola*

que todos os 26 educandários estarão de portas abertas durante este período. Nossas equipes prestarão atendimento a todas as crianças que forem para a escola”, segundo a declaração da secretária de educação, que também ressaltou “que no início do ano letivo os pais receberam o calendário escolar informando que nesse período haveria recesso dos professores”.

No ano de 2013, o mês de janeiro contou com atendimento nas escolas, visto que teve a nomeação de mais de 150 professores e assistentes de EI no mês de agosto de 2012; portanto, tais docentes não tiveram período aquisitivo para férias. Neste mesmo ano, foi instituído o ano letivo, no artigo 31, inciso II da LDB 9394/96, inserido pela lei número 12.796, que determina “carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional”, além da obrigatoriedade de no mínimo 60% de frequência para a etapa da pré-escola.

Em 2014, seria o primeiro ano que todas as EMEIs iriam fechar no mês de janeiro, respeitando as leis educacionais e trabalhistas. Isso acabou gerando preocupação dos pais/responsáveis sobre o que fazer neste período ao não ter onde deixar seus filhos. Este questionamento foi levantado pela Promotoria da Infância e Juventude também, levando a buscar alternativas junto à prefeitura municipal, assunto a ser tratado na categoria “Educação Infantil versus Políticas para a Infância”.

O CME também determinou que o ano letivo deveria ter “carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional” a resolução número 21/2014, seguindo a determinação realizada no ano anterior pela lei 12.796/2013. Portanto, a partir deste ano, o ano letivo em Passo Fundo tem respaldo pela esfera federal e pela esfera municipal, visto que as instituições de ensino para crianças de zero a cinco anos fazem parte do Sistema Municipal de Ensino instituído neste município.

Nos anos de 2014 a 2017, o ano letivo era diferente do EF, com EI voltando antes e tendo mais dias letivos. Em 2018, o ano letivo finalmente foi unificado para estas duas etapas da educação básica, conforme noticiado no dia 09 de fevereiro de 2018 “*Dentre as novidades, este ano todas as escolas da rede municipal, tanto as de educação infantil como as de ensino fundamental, terão um calendário unificado. Isso quer dizer que as datas de início e término das aulas em ambos os semestres e antecipação de feriados ou pontos facultativos, por exemplo, ocorrerão nas mesmas datas em todas as escolas, conforme explica a coordenadora pedagógica da secretaria de Educação*”. Esta unificação foi consolidada a partir de então.

A organização de um ano letivo com período de férias e recesso para a EI causou disputas e contradições. 2012 foi o primeiro ano em que houve fechamento de EMEIs, causando polêmicas, pois as famílias alegavam que não tinham com quem deixar as crianças durante o

período de trabalho e nem condições de pagar uma escola particular ou alguém para cuidar. O atendimento ininterrupto para a EI demonstra que ainda havia a concepção deste ser um lugar para o cuidado de sua prole enquanto laboravam.

As famílias, no momento em que utilizaram os meios de comunicação para que seus anseios fossem ouvidos, demonstram o efeito das forças centrífugas, pois buscam encontrar formas de que seus enunciados tenham maior abrangência e possam chegar até os órgãos competentes, no intuito de receber uma resposta.

Observa-se também que a contradição pode ter sido criada pela prefeitura, quando em anos anteriores noticiou o atendimento no período de férias, em que as crianças recebiam todo apoio na ausência dos pais. Logo, é possível que o atendimento contínuo foi tornando-se uma norma social, visto que o poder executivo municipal é um tipo de força centrípeta. Contudo, a municipalidade precisa seguir as normas que são deliberadas a nível federal, neste caso, determinadas pelo CNE e pela CLT. Percebe-se que há diferentes tipos de forças centrípetas e com diferentes graus de poder.

O cronotopo, compreendido como mudanças que acontecem na sociedade ao longo do tempo e do espaço, torna-se evidente no fato de que no ano de 2000, quando a EI começou a transição da SEMCAS para a SME, não havia ano letivo, entendido como período de atividades escolares com início e fim. Já ao final do corte temporal desta pesquisa, o ano letivo já havia sido instituído, equiparando-se ao ano letivo do EF, com no mínimo 800 horas distribuídas por no mínimo 200 dias letivos.

2.3 - Políticas para primeira infância

No ano de 2013, duas novas situações são encontradas nos documentos analisados: a creche noturna e a colônia de férias.

No dia 22 de outubro de 2013, a rádio Uirapuru anunciou: *“Sugerindo a manutenção das Escolas Municipais de Educação no mês de janeiro, [...] encaminhou uma Indicação ao Executivo Municipal em virtude do Ministério da Educação (MEC), estar autorizando o fechamento de creches e pré-escolas durante o período de férias com a justificativa de que são estabelecimentos educacionais e não tem funções assistencialistas. [...] salienta que muitas famílias necessitam de atendimento para as crianças em períodos de férias e recesso. Segundo registra esse tipo de atendimento corresponde a uma demanda legítima da população, enquadrando-se no âmbito de “Políticas para a Infância”. O parlamentar destaca ainda, que*

as creches e escolas de educação infantil, também possuem caráter de assistência social e, por isso, devem ser consideradas como um serviço essencial, contínuo e ininterrupto”.

No dia 24 de outubro, a rádio Uirapuru noticiou *“Acontece hoje, dia 24, às 14h, no Ministério Público uma reunião promovida pela Promotoria Regional de Educação para debater uma importante questão: a flexibilização do calendário escolar para 2014. Além disso, também entrará na discussão, a realização de atividades educativas e lúdicas, durante o recesso escolar”*, a promotora regional de educação *“ressalta que hoje em dia, com mães e pais que trabalham, é um direito da criança ficar assistida. Mesmo nas férias, é preciso que algo seja pensado para atender a essas crianças, pois segundo opina mais do que uma força para a mãe, é uma obrigação com a criança, oferecer esse amparo educativo. Encerrando, a promotora declara que modelos sérios estão sendo implantados em todo país, onde atividades lúdicas são realizadas com as crianças nesses períodos. Ela garante também reconhecer os direitos dos professores, por isso aponta como uma possível solução o revezamento dos educadores”*. No dia 22 de novembro a rádio Uirapuru *“Buscando dar uma solução para as famílias que não têm com quem deixar os filhos durante as férias escolares, a Secretaria Municipal de Educação apresentou na tarde de ontem (21) ao ministério público o projeto Colônia de Férias”*, continua afirmando que *“A promotora [...] destacou que a necessidade dos pais é preocupante e o projeto é uma solução viável. Neste primeiro momento o órgão identificou alguns ajustes no projeto, sendo que foi solicitada a mudança de alguns itens em até dez dias. Seguindo isso o projeto tem a possibilidade de ser implantado já no início de 2014. O projeto Colônia de Férias ainda depende de decisões sobre transporte, profissionais que irão realizar o atendimento às crianças e quais as escolas que oferecerão o serviço. A ideia central não é continuar as aulas, mas sim promover atividades de recreação e de convívio nas férias”*. O jornal O Nacional, no dia 22 de novembro, também noticiou explicando que *“O Ministério Público e a Prefeitura se reuniram na tarde desta quinta-feira (21) para definir a forma de atendimento das crianças da educação infantil matriculadas nas escolas municipais durante as férias de verão. Conforme o projeto do Executivo, quatro escolas consideradas polos, oferecerão o atendimento recreativo das 7h30 às 18h entre os dias 2 de janeiro a 2 fevereiro. Este é o primeiro ano em que as Emeis ficarão fechadas nas férias, cumprindo a determinação do Ministério de Educação, baseado no parecer do Conselho Nacional de Educação, que prevê férias de 30 dias para todos os professores e funcionários das escolas municipais de educação infantil”*, prossegue afirmando que *“Para a promotora da Infância e da Juventude, [...], projeto é importante para aqueles pais que não tem condições de tirar férias neste período do ano. “Toda a mãe, todo o pai gostaria de poder passar as férias com seus*

filhos em casa, mas nem sempre isso é possível. Por isso a importância de garantir um atendimento seguro para as crianças pequenas”.

No dia 19 de dezembro, a rádio Uirapuru comenta que *“Conforme já divulgado na programação da Rádio Uirapuru, neste ano, atendendo aos constantes pedidos de pais que trabalham e não tem onde deixar seus filhos no recesso escolar, o município através de pedido da Procuradoria Regional de Educação, instituiu, neste ano, a Colônia de Férias do Município. Ela irá funcionar de 02 de janeiro até o final do mês, dia 30. Destinada a alunos da Educação Infantil, a iniciativa teve o período de inscrições encerrado e irá atender a 110 crianças”,* de acordo com a notícia ainda ficou acordado que *“A coordenação das atividades ficará a cargo da Secretaria de Cidadania e Assistência Social, que disponibilizará profissionais para atender as crianças e realizar atividades lúdicas e recreativas. A cargo da Secretaria de Educação ficará a responsabilidade de fornecer alimentos e 20 estagiários”.* No dia 15 de janeiro de 2014, a rádio Uirapuru informou que *“A adesão das crianças a Colônia de Férias do Município, que começou a atender no dia 2, ficou aquém do esperado. Inicialmente estavam inscritas 110 crianças, divididas em quatro escolas de educação infantil. Devido ao baixo número de crianças que estavam indo até as escolas, um polo foi desativado”,* continua dizendo que *“Reunindo em torno de 30 crianças. Para ocupar toda a estrutura montada, a Secretaria de Assistência Social e Cidadania, responsável pelas atividades, tem levado os frequentadores da Casa da Criança para participar das atividades desenvolvidas nos polos. Como motivo apontando para a desistência de muitas crianças, a coordenadora salienta, primeiro, o fato de o período de férias ter sido comunicado no início do ano, fazendo com que muitos pais se programassem para ficar com os filhos. Já o segundo ponto, conforme frisa, seria o fato de as atividades serem realizadas em pólos e não nas escolas onde as crianças estão matriculadas”.* No dia 31 de janeiro, a rádio Uirapuru discorre que *“Com número de participantes abaixo do previsto, chega ao fim o projeto Colônia de Férias do município”,* encerrou na tarde de ontem (30) o primeiro projeto Colônia de Férias de Passo Fundo. Criado em parceria com a Secretaria de Cidadania e Assistência Social e a Secretaria de Educação, a colônia ofereceu durante as férias de final de ano atividades educativas para as crianças gratuitamente, deixando os pais mais livres no período em que não há escola”, *“A coordenadora do programa, [...], explicou que mesmo com número baixo de participantes o projeto foi um sucesso. Ela agradeceu a confiança dos pais e garantiu que para o próximo verão o projeto poderá ser ampliado”*

No dia 30 de janeiro de 2014, foi noticiado o encerramento da primeira colônia de férias realizada pela prefeitura municipal: *“Após 26 dias, a colônia de férias realizada pela Prefeitura*

para atender crianças durante as férias das Escolas de Educação Infantil do município encerrou suas atividades com uma tarde de brincadeiras. Ao todo, cerca de 50 alunos foram atendidos pela Secretaria Municipal da Cidadania e Assistência Social (SEMCAS) e Secretaria Municipal do Meio Ambiente com atividades recreativas e alimentação”, ainda, o secretário da SEMCAS afirmou que “A colônia de férias foi organizada para que os professores da rede municipal da educação Infantil pudessem ter o período de férias no mês de janeiro e os pais que estivessem trabalhando pudessem deixar seus filhos com segurança e tranquilidade”. No dia 20 de novembro de 2014, o jornal O Nacional anunciou que “A 2ª edição da Colônia de Férias, promovida pela Prefeitura de Passo Fundo, para crianças da rede municipal de educação infantil, teve 55 inscritos. O serviço será oferecido em janeiro de 2015, durante as férias coletivas das escolas, para os pais que trabalham e não tem onde deixar os filhos neste período. O próximo passo é a realização do mapeamento das inscrições para direcionar as crianças para um dos cinco polos oferecidos pelo município nos bairros Planaltina, Hípica, Manoel Corralo, Jaboticabal e Menino Deus. A organização é realizada pela Secretaria de Cidadania e Assistência Social (Semcas), em parceria com a Secretaria de Educação (SME). De acordo com o secretário da Semcas, [...], no ano passado, foram realizadas 110 inscrições e apenas 52 crianças efetivamente participaram. As 55 inscrições são consideradas positivas. “Quero enfatizar que o número de inscritos não importa. Se tivermos 10 ou 50 crianças participando o serviço será oferecido da mesma forma e com a mesma qualidade. O projeto tem que se adequar a realidade do momento”

No dia 19 de janeiro de 2015, a prefeitura noticiou que “Com a finalidade de atender crianças matriculadas na rede pública municipal de ensino, a Colônia de Férias, organizada pela Prefeitura de Passo Fundo está recebendo cerca de 180 crianças. Entre as atividades desenvolvidas estão oficinas de música, dança, esportes como futebol, corrida, caminhada, brincadeiras com bola, pintura em muros e calçadas, circuito de corrida, tatuagem e teatro. De acordo com a professora [...], coordenadora do Pólo Geni Araújo Rebechi, esse é um período importante para as crianças, já que todas as atividades são desenvolvidas de forma diferenciada do ano letivo. “As atividades propostas são diferentes porque o período de férias é fundamental para os alunos. Durante a Colônia de Férias, eles não têm horários rígidos para desenvolverem as atividades”. Outro diferencial proposto pela Colônia de Férias é a merenda. Segundo [...], o lanche também é servido em horários alternativos e com a proposta de piqueniques, por exemplo. “Salada de frutas, gelatina, sucos, uma alimentação mais leve para o verão, mas sem descuidar da alimentação saudável contendo feijão, cereais e saladas”, afirmou a professora. O trabalho é realizado por 35 funcionários do município em quatro

escolas escolhidas estrategicamente para melhor atender a comunidade. As atividades acontecem de segunda à sexta-feira, das 7h às 18h30min. A Colônia de Férias nas escolas de Passo Fundo vai até o dia 27 de janeiro”.

No dia 18 de novembro de 2015, *“observa que algumas adaptações foram feitas: “flexibilizamos desde o horário até a estadia das crianças. Muitos pais trabalham até meia-noite, por exemplo, e buscam seus filhos neste horário, ou os levam em dias alternados, para quem trabalha dia sim e dia não. Tudo isso é feito com muito cuidado para que a criança seja muito bem atendida no espaço e também passe o máximo de tempo possível com a família”, “De acordo com o secretário de Cidadania e Assistência Social, [...], é uma grande alegria chegar na terceira edição e oferecer um espaço seguro, onde as crianças podem brincar e aprender com o apoio de uma equipe multidisciplinar. “A iniciativa é destinada especialmente para crianças cujos pais trabalham mês de janeiro e encontram dificuldades em ter um local para deixar os filhos durante os turnos de serviço. Ressalto também que quando esses pais tirarem suas férias planejem as férias dos filhos também, pois é importante ter tempo para a convivência em família”.* No dia 22 de outubro de 2015, o jornal O Nacional informa que *“A terceira edição da Colônia de Férias está com inscrições abertas até o dia 30 de outubro. A atividade é promovida pela Prefeitura de Passo Fundo, através das secretarias de Cidadania e Assistência Social (Semcas) e de Educação (SME), em parceria com as secretarias de Saúde (SMS) e de Cultura (Sedec). A ação visa atender as crianças matriculadas nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) no período das férias escolares, janeiro de 2016, beneficiando os pais que trabalham nesta época e não têm onde deixar os seus filhos”,* continua dizendo que *“As atividades oferecidas durante a Colônia de Férias são lúdicas e recreativas. “As ações não são pedagógicas. São lúdicas e recreativas direcionadas e orientadas. As crianças serão atendidas por professores da educação infantil e assistentes que não adquiriram ainda o período necessário para tirar férias. A Colônia de Férias oferece a mesma qualidade do serviço oferecido durante o período letivo. Os pais podem ficar tranquilos, porque será oferecido a segurança necessária, alimentação e o desenvolvimento de habilidades. A atividade é um ganho para a comunidade”,* destacou a coordenadora da EI da SME”

No dia 08 de janeiro de 2013, a rádio Uirapuru comunicou que *“já foi criada uma comissão que vai elaborar o plano para a implantação de atividades noturnas nas escolas de educação infantil municipais. Promessa de campanha da atual administração, esta novidade visa oferecer aos pais a oportunidade de deixar as crianças a noite na escola, quando houver essa necessidade. O secretário explica que enquanto estiverem na escolas, os alunos participarão de projetos especiais”.*

No dia 20 de julho de 2014, foi anunciado que *“A população de Passo Fundo passa a contar com um serviço inédito em todo o Brasil, a primeira creche noturna, que atenderá crianças de seis meses a seis anos. O anúncio foi feito pelo prefeito [...] para possibilitar que as crianças de pais que trabalham à noite possam receber educação e cuidados de qualidade.”* Já no dia 27, foi comunicado que *“A Prefeitura de Passo Fundo segue com as inscrições abertas para a primeira creche noturna, que atenderá crianças de seis meses a seis anos. O serviço, inédito em todo o Brasil, possibilita que crianças de pais que trabalham à noite possam receber educação e cuidados de qualidade. A primeira unidade da creche noturna funcionará no centro da cidade e atenderá das 19h às 07h”*. No dia 19 de agosto, o site da prefeitura municipal anuncia que *“Creche Noturna: Primeira etapa deve atender em torno de 30 crianças”*, a notícia afirma que *“O serviço atenderá em torno de 30 crianças neste primeiro momento. O próximo passo será licitar a instituição que prestará o serviço. Entre as exigências, estão a localização central e o cuidado na contratação das pessoas que prestarão o serviço”*, explicou [coordenadora NEI]. Ela informou ainda, que a Secretaria Municipal de Educação (SME) fará todo o acompanhamento do processo e do serviço a ser prestado. A Creche Noturna atenderá crianças a partir dos seis meses a seis anos. O serviço é essencial e possibilita que filhos de pais que trabalham à noite possam receber educação e cuidados de qualidade. O atendimento será das 19h às 07h”. No dia 13 de julho de 2015, *“O Centro Municipal de Atendimento Noturno Infantil (CEMANI), conhecido como Creche Noturna, é mantido através de uma parceria entre a Prefeitura de passo Fundo e a Fundação Lucas Araújo, oferecendo 12 horas ininterruptas de cuidados adequados para crianças entre seis meses e seis anos. Os pais interessados em realizar inscrição ou matrícula na Creche Noturna, já podem procurar a Fundação Lucas Araújo no turno da manhã e da tarde, de segunda a sexta-feira. O CEMANI, com um serviço inédito em todo o Brasil, foi criado pela necessidade de pais que trabalham à noite ou de madrugada, sendo uma opção para as famílias deixarem seus filhos em segurança e com o atendimento indicado. No espaço criado especialmente pensando neste atendimento, as crianças contam com recreação, alimentação e repouso”*. No dia 08 de outubro, a seguinte manchete é apresentada pela prefeitura municipal *“Cresce a procura pela Creche Noturna da Prefeitura: A capacidade da Creche está cerca de 80% preenchida, com atendimento para 20 crianças”*, continua dizendo que *“Criado pela necessidade de pais que trabalham à noite ou de madrugada, o Centro Municipal de Atendimento Noturno Infantil (CEMANI), mais conhecido como Creche Noturna, conta com grande procura pelas famílias que necessitam do serviço, voltado a oferecer cuidados adequados para crianças entre seis meses e seis anos”*, o presidente da Fundação Lucas Araújo

afirma que *“flexibilizamos desde o horário até a estadia das crianças. Muitos pais trabalham até meia-noite, por exemplo, e buscam seus filhos neste horário, ou os levam em dias alternados, para quem trabalha dia sim e dia não. Tudo isso é feito com muito cuidado para que a criança seja muito bem atendida no espaço e também passe o máximo de tempo possível com a família”*.

O direito da criança vai muito além do direito a EI, possuindo prioridade absoluta na garantia de seus direitos, sendo estes dever da família, da sociedade e do Estado, conforme o artigo 227 da Constituição Federal de 1988:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

De acordo com a Carta Magna de 1988, também é direito dos trabalhadores a assistência gratuita aos seus filhos e dependentes, o que está expresso no artigo 7º *“São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas”*. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) reitera a prioridade absoluta da criança, considerando sua peculiar condição como pessoa em desenvolvimento. Logo, a colônia de férias e o CEMANI é um direito da criança, bem como de sua família, conforme a legislação esclarece.

Contudo, este direito não é a EI como instituição de educação formal. Para esclarecer esta situação, há dois pareceres do CNE: um de 2011 e outro de 2012. O parecer 008/2011 afirma que

Considera-se que muitas famílias necessitam de atendimento para suas crianças em períodos e horários que não coincidem com os de funcionamento regular dessas instituições educacionais, como o horário noturno, finais de semana e em períodos de férias e recesso. Contudo, esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de *“Políticas para a Infância”*, devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, saúde, cultura, esportes e proteção social.

Desse modo, quando se refere à EI como primeira etapa da educação básica, o parecer 023/2012 tem o seguinte entendimento:

As creches e pré-escolas se constituem, em estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, por meio de profissionais com a formação específica legalmente determinada, a habilitação para o magistério superior ou médio, refutando assim funções de caráter meramente assistencialista, embora mantenha a obrigação de assistir às necessidades básicas de todas as crianças.

O direito ao atendimento a que estas crianças têm direito está previsto pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que tem seus objetivos expressos no segundo artigo: “A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes”. Desta maneira, o atendimento, tanto para a Colônia de Férias como o CEMANI, deve ser de responsabilidade da SEMCAS.

Em janeiro de 2014, seria o primeiro ano que todas as EMEIs estariam em férias coletivas. A organização desse calendário responde aos pareceres do CNE que orienta a necessidade de férias nesta etapa de educação básica, assim como acontece normalmente nas demais etapas. Além disso, é 2013 o ano em que sai a emenda à LDB, que organiza a EI com ano letivo similar aos dos demais níveis de ensino. Por conseguinte, é possível identificar as forças centrípetas para organização de férias coletivas.

Contudo, as famílias que necessitam de atendimento ininterrupto para seus filhos ficaram sem ter onde deixá-los. Para garantir este direito, a promotoria regional de educação e MP exigiram uma solução da prefeitura municipal para o período de férias, afirmando que é um direito dos pais que trabalham, e da criança, ser assistida mesmo durante o período de férias. Reitera-se que as forças centrípetas têm como objetivo manter a ordem social existente. Neste caso, há dois tipos diferentes de forças centrípetas: o primeiro, que garante as férias e o recesso para EI, legalmente fundamentado. O segundo é a ação do MP e da Promotoria Regional de Educação que, ao representarem o poder judiciário, exigem que a prefeitura municipal encontre

uma forma de atender às crianças e famílias que precisam do atendimento no âmbito da assistência social, também legalmente fundamentada.

A palavra é capaz de sinalizar mudanças. Quando as EMEIs começaram a ter calendário escolar semelhante às demais etapas da educação básica, evidencia-se que há ruptura com o conceito de atendimento assistencialista da EI. Este serviço continua a ser garantido, mas a diferença entre o direito a EI, enquanto educação formal, e as demais políticas para a infância é percebido.

O cronotopo, conceituado como as mudanças que acontecem ao longo do tempo e do espaço, também é observado. No início dos anos 2000 não havia uma diferença clara entre o que era responsabilidade da SME, considerada aqui como gestora da rede municipal de ensino, e políticas para a infância, as quais são geridas por outras áreas.

O CEMANI é um programa do governo que começou a ser implementado em 2014. Considerando que é um serviço oferecido para crianças de zero a cinco anos noturnamente, de acordo com a orientação do CNE, pertence às políticas para a infância. Por esta razão, o nome oficial é Centro Municipal de Atendimento Infantil Noturno. O objetivo é acolher e atender às crianças cujos pais trabalham à noite, ficando o horário de funcionamento entre as 19 horas e 7 horas. Nos meios de comunicação, foi divulgado como “creche noturna”. Cabe lembrar que “creche” diz respeito ao atendimento escolar que é feito à fase de zero a três anos da EI segundo a LDB. A palavra é capaz de apresentar contradições, como é perceptível no momento em que a palavra “creche” é usada para serviço de atendimento noturno no âmbito da assistência social, que possui conceito distinto daquele usado na primeira etapa da educação básica.

2.4 - Relação entre municipal, nacional e internacional

No dia 23 de março de 2005, há a primeira comunicação em que se observa a relação municipal-nacional-internacional, na reunião de diretores em que o secretário de educação *"comunicou aos diretores sobre contatos com o MEC e Unesco, ocasião em que foram discutidos projetos em relação à educação infantil"*. No mês seguinte, a SME participou *"nos dias 12 e 13 deste mês realizou-se, em Porto Alegre, o 17ª Fórum das Secretarias Municipais de Educação do Rio Grande do Sul. Promovido pela Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (Famurs), o Fórum discutiu os principais temas na área da Educação relacionados à autonomia municipal, financiamentos, políticas públicas em transporte escolar, Educação Infantil e demais questões referentes à organização e gestão municipal"*. Em maio,

"Cerca de 340 secretários de educação dos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina reuniram-se em Porto Alegre, em um seminário organizado pelo Ministério de Educação. Entre eles esteve representando a administração municipal de Passo Fundo o secretário [de educação]. De acordo com o secretário 'os principais temas tratados estiveram relacionados com o financiamento da educação municipal, educação infantil, ampliação do ensino fundamental para nove anos, formação continuada dos professores e formação de leitores'". No mesmo ano, aconteceu o Fórum municipal de educação, realizado pela SME, no dia 10 de novembro. Dentre os palestrantes, estava *"a coordenadora do escritório Antena da UNESCO no RS, professora Marisa Timm Sari, fala com os presentes sobre 'Os principais desafios da educação municipal'".* No dia 14 de dezembro, *"estiveram no gabinete do secretário municipal da educação, [...], os representantes da comunidade do Loteamento Manoel Corralo. A líder comunitária [...] entregaram documentos com informações sobre a situação social da comunidade. Os moradores avaliaram a necessidade da instalação de uma creche para atender uma demanda de 150 crianças, com idade inferior a seis anos. O total de crianças no núcleo habitacional é de 295. Embora existam creches na Vila São Luiz Gonzaga, não é possível o atendimento a todas as famílias, visto que muitas mães trabalham como auxiliares do lar",* em resposta a solicitação o secretário disse que *"existe projeto para atendimento à comunidade, que está sendo apreciado pelo MEC"*.

No ano de 2006, *"Nos dias 16 e 17 de maio, o secretário municipal de Educação,[...], acompanhou o prefeito municipal,[...] , em viagem a Brasília para cuidar especialmente de assuntos da Secretaria Municipal de Educação (SME), devido ao número significativo de projetos encaminhados ao governo federal nos exercícios de 2005 e 2006. Ao retornar o secretário avaliou os resultados, destacando os seguintes projetos no Ministério da Educação (MEC). [...]. Também encontram-se bem encaminhados o plano de recursos para ampliações e reformas das escolas municipais, bem como o projeto de construção de escola de educação infantil (creches)".* Ainda em 2006, no dia 18 de dezembro, *"A Prefeitura de Passo Fundo, acaba de receber do Ministério da Educação (MEC), um verba de R\$ 400 mil para a construção de uma escola de educação infantil (creche), no Loteamento Manoel Corralo. A Secretaria Municipal de Educação (SME), a pedido do prefeito municipal, [...], elaborou o projeto para atender a reivindicação da população do loteamento e enviou ao MEC. Os recursos já estão disponíveis. A obra inicia assim que estiver finalizado o projeto arquitetônico. Segundo o secretário de Educação, [...], a construção desta escola atende a necessidade real de uma população carente, e vai ampliar com aproximadamente 200 vagas o programa municipal de oferta de vagas na educação infantil"*.

Em 2011, no dia 06 de janeiro, “O prefeito [...] recebeu hoje a notícia de que o Governo Federal contemplou Passo Fundo com 4 novas escolas de Educação Infantil, dentro do PAC II. Dipp comemorou a novidade, especialmente porque com estas unidades será possível reduzir o déficit de vagas em quase 50%. ‘ Temos muito a comemorar. Esta já era uma de nossas prioridades para estes próximos dois anos e agora estamos muito próximos de concretizar’”. No mês de março, no dia 24, é anunciado que “Passo Fundo é um dos municípios brasileiros que tiveram projetos aprovados e que irão ser beneficiados com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), do governo federal. O prefeito [...] esteve na manhã desta quinta-feira participando de solenidade no Palácio do Planalto, com a Presidente [...], e ministros, onde os contratos foram assinados”, ao prosseguir, explica o programa pelo qual Passo Fundo foi contemplado: “De acordo com a assessoria de imprensa do ministério da Educação, na cerimônia desta quinta-feira, ocorreu a assinatura de 419 termos de compromisso entre o governo federal e municípios para a construção de 718 novas unidades de educação infantil. Além disso, a Presidente fez a entrega simbólica de 54 unidades já concluídas em todo país. Segundo o Ministério da Educação (MEC), o investimento total será de cerca de R\$ 800 milhões e, depois de concluídas, as creches atenderão aproximadamente 140 mil crianças. O evento aconteceu no Salão Nobre do Palácio do Planalto, em Brasília. A construção das unidades de educação infantil faz parte do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância), criado pelo governo federal em 2007, e que, por sua vez, é parte estratégica do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do MEC. O ProInfância, coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), tem como principal objetivo prestar assistência financeira, em caráter suplementar, ao Distrito Federal e aos municípios que efetuaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboraram o Plano de Ações Articuladas (PAR) para construção de escolas de educação infantil e creches. Além disso, os recursos também são investidos na aquisição de equipamentos e mobiliário para as unidades escolares”. No dia 17 de junho, houve uma audiência pública sobre EI realizada por uma deputada estadual que agradeceu o apoio da prefeitura para o evento. De acordo com a notícia, “O encontro aconteceu na tarde desta sexta-feira, na Câmara de Vereadores, e teve como idealizadora a Subcomissão de Educação Infantil da Assembleia Legislativa, presidida pela deputada. [...] afirmou que Passo Fundo foi o município que mais teve representação na audiência, que está sendo feita em todo o Estado, ao longo de 120 dias de jornada, com o propósito de debater e montar um diagnóstico da educação das dos municípios. Participaram mais de 150 pessoas, representantes da UPF,

Promotoria de Justiça, conselhos de educação e movimentos sociais de Passo Fundo. A subcomissão de Educação Infantil já esteve em seis cidades, promovendo o debate, e fará o último encontro em Porto Alegre no dia 29 de junho, onde serão apresentadas as demandas de todas as regiões”.

Em 2012, no dia 18 de junho, o jornal O Nacional fez uma reportagem dizendo que *“Uma radiografia da Educação Infantil de 2009/2010 baseada nos dados do Tribunal de Contas do Estado e apresentada pela Promotoria Regional de Educação de Passo Fundo apontou que o déficit é de 3.498 vagas no município. Passo Fundo está em 258º no ranking da Educação Infantil no Estado. No total estão matriculadas 5.250 crianças, isso significa que apenas 36,23% da população entre 0 e 5 anos que ultrapassa 14 mil pessoas são atendidas na Educação Infantil. Nos próximos meses, o município assinará um TAC que será proposto pelo Ministério Público para que as exigências do Plano Nacional de Educação (PNE) sejam cumpridas”.* No dia 30 de novembro, o mesmo veículo de comunicação voltou a falar sobre o levantamento do TCE-RS e as metas do PNE: *“O último levantamento do Tribunal de Contas do Estado (TCE-RS), divulgado nesta terça-feira (27), demonstra que Passo Fundo ainda se mantém distante das metas de universalização do ensino na primeira infância, uma atribuição que é do município conforme a Emenda Constitucional número 59 de 2009. Em 2011, Passo Fundo alcançou 27,01% de atendimento em creches e 64,75% na pré-escola”,* conclui dizendo que *“Para cumprir as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) para 2011, o município deveria ter criado 2.966 vagas na Educação Infantil, mas somente 20% (593 novas vagas) desta demanda foi atendida no ano passado”.*

Em 2013, no 10 de mês de novembro, *“Na terça-feira, dia 12, às 14h, o Ministério Público realiza no auditório da Promotoria de Justiça, reunião da Promotoria de Justiça Regional e Educação, para discutir o cumprimento das metas nacionais previstas no Plano Nacional da Educação acerca da disponibilização de vagas pelos Municípios na Educação Infantil e Transporte Escolar, com os municípios que não estão atendendo a demanda da Educação Infantil”.* Ainda no mesmo mês: *“Acontece durante esta sexta-feira (22), no auditório da FEAC da Universidade de Passo Fundo (UPF), o VI Seminário Municipal de Educação Infantil de Passo Fundo, o II Seminário de Educação Infantil do Planalto, o II Seminário de Especialização em Educação Infantil: Currículo e Infância e o I Encontro ProInfância Região do Planalto. As atividades, que têm como objetivo discutir a ressignificação do currículo na escola de Educação Infantil, reúne 64 municípios da região e é promovido pela Prefeitura de Passo Fundo, através da Secretaria de Educação, pela UPF, através do FEIP (Fórum de Educação Infantil do Planalto) e pelo Grupo ProInfância*

(Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil), ligado ao Ministério da Educação e Cultura”. No mês de dezembro “A Promotora de Justiça Regional da Educação de Passo Fundo realizou, nos dias 28 de novembro a 03 de dezembro, o 3º Seminário de Monitoramento das Ações pactuadas com 135 municípios da região, referentes à educação. Durante os encontros, compareceram Presidentes dos Conselhos Municipais de Educação, Secretários Municipais de Educação, Coordenadores de Coordenadorias Regionais de Educação, Conselheiros Tutelares, diretores de escolas, professores, dentre outros profissionais da área da educação. O Seminário foi presidido e coordenado pela Promotora Regional de Educação, [...]e, com o suporte técnico das Assistentes Sociais [...], da Unidade de Assessoramento em Direitos Humanos (UADH) do Ministério Público”, segundo a notícia “O encontro possibilitou a avaliação dos resultados já obtidos e o monitoramento das metas e ações pactuadas com os municípios em relação à educação. Dentre as ações debatidas e monitoradas, destaca-se o atendimento das necessidades e a observação das metas do Plano Nacional de Educação no que diz respeito à educação infantil, criação e fortalecimento de redes de apoio à escola, articulação de políticas públicas para a disponibilização de profissionais para atendimento integral de crianças com dificuldade de aprendizagem, adoção de providências relacionadas à realização de melhorias na infraestrutura física e tecnológica das escolas, dentre outras”.

Em 2014, no dia 21 de julho, *“Uma boa notícia chegou de Brasília para os moradores do Bairro Santa Maria, nessa segunda-feira (21). Em reunião com o Fundo Nacional de Desenvolvimento e Educação (FNDE), representantes da Prefeitura de Passo Fundo receberam a confirmação de que os recursos para a construção de uma nova escola de Educação Infantil para a comunidade estão assegurados”.* No dia 26 de outubro, *“Por meio do Programa Brasil Carinhoso, a Prefeitura de Passo Fundo garantiu o recurso de mais de R\$ 370 mil, que servirá de apoio às escolas de Educação Infantil do município. A verba provém do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e é destinada aos cuidados com crianças de zero a dois anos”,* o secretário de educação afirmou que este recurso *“É fundamental garantirmos qualidade na educação básica das nossas crianças. Com o recurso será possível assegurar o cuidado e a segurança alimentar e nutricional delas”.*

No ano de 2015, no dia 22 de fevereiro, o jornal O Nacional informou que *“Um Grupo de Trabalho a ser formado por secretarias do Estado e outros órgãos e entidades, como a Federação das Associação de Municípios (Famurs), terá 90 dias para apresentar estudo sobre como as cidades gaúchas poderão ampliar a oferta de creches para atender a legislação”,* o grupo será formado por *“ Vão integrar o Grupo de Trabalho as secretarias estaduais de Saúde,*

Educação e do Trabalho e Desenvolvimento Social e a Fundação de Economia e Estatística. Outros órgãos, como Tribunal de Contas, Ministério Público, Defensoria Pública, Delegações de Prefeituras Municipais e Polo RS (Agenda 2020), serão convidados a fazer parte”, o presidente da FAMURS afirmou que “a permanência de uma criança por 12 horas em creche requer investimento de R\$ 1 mil por mês, o que chega do governo federal em forma de repasses do Fundeb é de R\$ 370. ‘Precisamos encontrar uma solução rápida para a Educação Infantil’”. A reportagem termina dizendo que “Pelos cálculos do Tribunal de Contas do Estado, para atender as metas do PNE precisariam ser criadas nos municípios gaúchos 196,4 mil novas vagas em creches e pré-escola, sendo 19,8 mil para crianças de até três anos de idade e 86,6 mil para as de quatro a cinco anos. Os dados constam em estudo apresentado pelo Tribunal no final do mês passado”.

Ao analisar a transição do atendimento de crianças da SEMCAS para a SME, percebe-se que este processo aconteceu envolvendo relações em nível municipal, nacional e internacional. Há todo um movimento, do ponto de vista global, até que esta nova conjuntura se efetive em nível municipal, assim como a mobilidade local é capaz de causar alterações em nível internacional. Em 2005, o então secretário de educação esteve na capital federal a fim de discutir projetos para a EI com o MEC e a Unesco, demonstrando assim que a institucionalização desta etapa de ensino tem interesse tanto do governo federal como de organizações internacionais. No mesmo ano, uma representante da Unesco esteve presente no Fórum Municipal de Educação, palestrando para os presentes. Uma organização internacional desta natureza possui poder de influenciar políticas em nível nacional e local; portanto, é possível observar a ação centrípeta durante a constituição da EI no âmbito educacional.

A comunidade de Passo Fundo também se organizou para solicitar uma escola de EI para a sua comunidade, a qual foi construída com recursos advindos do governo federal. Percebem-se as forças centrífugas, compreendida como aquelas que agem em torno da ordem social vigente com o intuito de modificá-la, entrando em ação no momento em que a comunidade consegue garantir uma EMEI.

A audiência pública que aconteceu no ano de 2011, realizada por uma deputada estadual, demonstra a necessidade de ouvir os envolvidos localmente com a temática para que políticas públicas possam ser construídas com melhor direcionamento aos anseios da comunidade. Neste evento, é tangível que as forças centrífugas têm ação importante nas mudanças sociais.

No ano de 2012, foi publicada uma radiografia da EI no município realizada pelo TCE, apresentando os dados referentes ao número de crianças matriculadas. Segundo o estudo, Passo

Fundo havia ampliado as vagas, mas ainda estava aquém das metas estipuladas pelo PNE para 2011. É possível afirmar que esta radiografia age como uma força centrípeta, pois apresenta à população os números de matriculados e quanto ainda falta para atingir as metas do PNE, pressionando assim a ampliação da oferta de EI. No ano seguinte (2013), o MP realiza uma reunião com os municípios que não estão cumprindo as metas estabelecidas pelo PNE para discutir efetivação da demanda. É perceptível, novamente, a ação das forças centrípeta para garantir que a legislação em vigor seja executada.

No ano de 2015, a FAMURS, representada pelo seu presidente, afirmou que os municípios não têm como garantir a permanência de uma criança por 12 horas na escola devido ao custo gerado, sendo que os repasses do FUNDEB não cobrem nem a metade desse valor. Aqui é possível observar a ação das forças centrífugas, porque os municípios deveriam cumprir a legislação sobre a oferta de vagas e permanência na EI, mas, por meio da associação dos municípios, afirmam que não têm condições e que precisam de uma alternativa para efetivar a ampliação da EI.

3 - Poder comunitário

No dia 22 de julho de 2009, a prefeitura noticiou que *“A Secretária de Educação, [...], recebeu nesta semana alguns moradores do bairro Nossa Senhora Aparecida, juntamente com a diretora da escola de ensino fundamental Nossa Senhora Aparecida e da Escolinha de Educação Infantil Abelhinhos. Na oportunidade, foram feitas reivindicações para uma reforma no telhado da escolinha. A Secretária adiantou que já foi encaminhado um pedido à Secretaria de Planejamento, onde os engenheiros do município irão avaliar a real situação do prédio e então, realizar as reformas necessárias para que os alunos possam seguir normalmente com as aulas”*. No dia 17 de dezembro do mesmo ano, a prefeitura informou que *“Na mais concorrida assembléia realizada até hoje, 282 pessoas participaram do encontro do Orçamento Cidadão Participativo na região 20, que englobou os bairros Ricci, Vila Nova e Santa Maria. Numa demonstração de unidade, eles definiram que os R\$ 95 mil reais que serão investidos, vão exclusivamente para a construção de uma creche, ou Escola Municipal de Educação Infantil”*.

No dia 26 de julho de 2011, *“O presidente da associação do bairro [...] alegou que como o bairro vai receber mais moradores através dos investimentos habitacionais da Prefeitura Municipal, é preciso adequar o saneamento, educação e saúde a partir de agora. O*

prefeito garantiu que os investimentos na escola de educação infantil do bairro serão antecipados, para qualificar a educação”.

No ano de 2012, em 11 de janeiro, “o secretário de Planejamento, [...], acompanhado da secretária de Educação, [...], recebeu lideranças comunitárias e diretoras de escolas municipais para esclarecer sobre a situação que se encontram alguns processos de ampliação e construção de escolas. Foram discutidas a ampliação das escolas de educação infantil Francisco Biancini, do bairro Jaboticabal, Amizade, do bairro Operária e sobre a futura construção da nova escola Fofão, do bairro Planaltina e dos novos educandários dos loteamentos Menino Deus e Santa Rita”

Em 2013, no dia 20 de abril, “A Associação de Moradores do Záchia se reuniu na prefeitura com o prefeito [...] e secretários municipais, para apresentar as principais reivindicações e necessidades da comunidade. O encontro foi na tarde de ontem. Entre as demandas está a construção de uma nova capela mortuária, ampliação da escola de educação infantil”. No dia 5 de julho do mesmo ano, “Moradores dos bairros São Luiz Gonzaga e Vila Isabel protestaram ontem à tarde para reivindicar a construção de um cais e também a ampliação no número de vagas na educação infantil. As manifestações, organizadas pelas Mulheres da Paz, aconteceram em três pontos da chamada Região 5. Um dos grupos fechou a avenida Princesa Isabel, bloqueando por cerca de uma hora, o acesso ao bairro São Luiz Gonzaga. Os moradores também interromperam o trânsito na rua Epitácio Pessoa, cruzamento com Montevideu. Outro grupo menor ficou concentrado na rua Eduardo Kurtz”, ao prosseguir um morador, “Enquanto preparava as faixas para o protesto, [...], 40 anos, declarou que a região tem 136 crianças na fila de espera por uma vaga na escola infantil. As reivindicações foram encaminhadas durante reunião pela manhã com o vice-prefeito”.

A mobilização da população para melhorias nas escolas existentes e garantia de que os recursos investidos fossem para a construção de escolas indica a ação das forças centrífugas. A população, por meio de associações e união em torno de um objetivo em comum, é capaz de gerar mudanças substanciais em sua comunidade, como pode ser observado ao longo do texto.

Já as mudanças sociais ao longo do tempo fizeram com que todos os adultos da família entrassem no mercado de trabalho para compor a renda. Dessa forma, as crianças precisam da escola como sendo um local de cuidado e educação. Assim, a comunidade organizou-se por meio de manifestações, eleição das prioridades de investimento do Orçamento Participativo e reuniões com executivo municipal para solicitar a criação ou ampliação de EMEIs.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O momento de encerrar esta investigação chegou. Colocar um ponto final, mesmo que provisório, é sempre desafiador. A pesquisa em nível de mestrado é uma oportunidade ímpar para a formação científica. Movemo-nos nesse caminho pelo seguinte questionamento: *“Quais discursos podem ser percebidos durante a transição da “creche”, compreendida na perspectiva assistencialista do cuidado com crianças pequenas, para a educação infantil na rede pública de ensino do município de Passo Fundo, concebida como primeira etapa da educação básica e obrigatória a partir dos 4 anos?”*.

Para elucidação do problema o objetivo central da pesquisa foi reconhecer alguns discursos que podem ser percebidos durante a transição da creche, compreendida na perspectiva assistencialista do cuidado com crianças pequenas, para a EI na rede pública de ensino do município de Passo Fundo, concebida como primeira etapa da educação básica e obrigatória a partir dos 4 anos.

Além desse, havia outros objetivos a serem atingidos:

1. Conhecer o processo histórico-social que institucionalizou a educação de crianças pequenas;
2. Diferenciar educação infantil de desenvolvimento na primeira infância;
3. Estudar a teoria bakhtiniana, com vistas a subsidiar a reflexão sobre os dados;
4. Compreender as mudanças de concepções sobre a primeira infância por meio da análise dialógica do discurso.

A primeira etapa realizada foi o “Estado da Arte”, buscando no catálogo de dissertações e teses da Capes os trabalhos realizados nos últimos cinco anos (2014 a 2018). Depois de vários refinamentos, foram selecionados 39 trabalhos, estando dentre eles 27 dissertações e 12 teses. Com base neles, foi possível encontrar algumas características da pesquisa em EI no Brasil. A maioria é realizada por mulheres, padrão semelhante ao do quadro docente, quanto ao gênero. O financiamento das pesquisas é majoritariamente público. Elas são provenientes do Complexo Centro-Sul, com 92,3%, e do Complexo Nordeste, com 7,7%. Não foram encontrados materiais oriundos do Complexo da Amazônia.

O segundo momento foi destinado ao aprofundamento teórico, de cunho histórico-social, que teve por objetivo compreender como a EI tornou-se elemento-chave das políticas educacionais. A partir dos estudos realizados dois capítulos nasceram. No primeiro,

denominado “A institucionalização da escola”, foi realizada uma contextualização histórico-social em nível internacional e nacional. Inicia-se na Idade Média, quando a escola tinha papel periférico, passando pela Revolução Industrial que fomentou a criação da escola, pois era fundamental ao novo modelo social. Em âmbito nacional, o recorte histórico iniciou na década de 1930 com o início da industrialização. A luta pelas creches ganhou ênfase a partir de 1970 com a inserção mais ampla da mulher no mercado de trabalho e a urbanização. A EI foi citada pela primeira vez em 1988, na Carta Magna, e passou a compor a educação básica em 1996. A transição da assistência social para a educação iniciou em 2000, com mudanças substanciais nas políticas públicas e financiamento pela pasta da educação.

As tecnologias de informação e comunicação causaram o que alguns autores denominam “Quarta Revolução Industrial” novas mudanças na conjuntura social. As mudanças são rápidas e as pessoas precisam adequar-se. Delors (2003) apresenta o conceito de “aprender a aprender” e “educação ao longo da vida”. Sabendo que as crianças na primeira infância (zero aos sete anos) estão constituindo sua personalidade, o investimento em EI é considerado imprescindível para que os sujeitos que tenham apreço por “aprender a aprender” durante toda sua vida. Pode-se concluir que investir em EI, como primeira etapa da educação básica, com objetivos claros e profissionais devidamente formados é fundamental para a sociedade que está se configurando.

O segundo capítulo denominado “Educação Infantil e Desenvolvimento na Primeira Infância: convergências e divergências” tem como objetivo discutir as políticas públicas voltadas para a primeira infância. O conceito de DPI é internacional, com publicações do Banco Mundial, OCDE, UNESCO e UNICEF argumentando que o investimento em políticas nas áreas de saúde, alimentação e educação pré-escolar são capazes de diminuir gastos futuros, pois terão melhor desempenho no EF, maior probabilidade de ter emprego formal e menores índices de violência nas comunidades atendidas. O DPI é uma importante ferramenta para melhoria das condições em que as crianças vivem; contudo, ele é concebido como estratégias de assistência social. É evidente a importância desse tipo de ação, que conta com financiamento e orientação de órgãos internacionais considerando a realidade de muitas crianças infelizmente. Contudo, não deveria substituir a escola de EI, pois esta tem a obrigatoriedade de ter profissional formado, espaço adequado, diretrizes e normas a serem seguidas e objetivos a serem desenvolvidos por meio de um trabalho com intencionalidade pedagógica.

Após a construção desses dois capítulos ficou claro que a escola como é conhecida hoje é fruto da Revolução Industrial. A industrialização levou à urbanização e à inserção da mulher no mercado de trabalho formal. Um novo questionamento surgiu: quais os espaços adequados

para crianças pequenas enquanto sua família trabalha? Assim, as discussões sobre as creches iniciaram-se no Brasil com maior ênfase a partir de 1970. A sociedade continua em constante evolução, depois, discussões sobre uma escola com objetivos educacionais para todas as crianças inicia-se. Em 1996, a LDB caracteriza a EI como primeira etapa de educação básica. A partir dos anos 2000, torna-se obrigatória a pasta da educação ser encarregada da EI. A mudança na sociedade foi fundamental para a EI ser elemento-chave de políticas educacionais. A renda familiar é composta, em geral, por todos os membros adultos. A “quarta revolução industrial” exige habilidades laborais que são melhor desenvolvidas na primeira infância. Com o exposto, vimos a importância de se conhecer o processo histórico-social que institucionalizou a educação de crianças pequenas e, nesse contexto, em que consiste o desenvolvimento na primeira infância.

O terceiro capítulo almejou estudar a teoria bakhtiniana, para que pudesse subsidiar a reflexão sobre os dados. Com base em escritos de Mikhail Bakhtin, é possível afirmar que a linguagem é viva e que possui uma história e evolui ao longo tempo, acompanhando as transformações sociais. Há pelo menos três princípios na sua teoria: unicidade do evento e do ser; relação eu/outro; dimensão axiológica (valor) (FIORIN, 2008). O diálogo vai muito além daquele face a face, podendo estar na forma de um texto em um livro, por exemplo. Portanto, o diálogo é composto de enunciados que sempre são responsivos, respondem a um enunciado anterior e estão abertos a uma resposta. As relações dialógicas podem trazer à tona contradições. Tais contradições podem ser observadas por meio da “palavra” que é capaz de evidenciar as mudanças da sociedade e ser uma arena de lutas. Há duas forças que agem na sociedade: as “forças centrípetas”, que têm por propósito garantir a manutenção da ordem social; as “forças centrífugas” que agem em torno da conjuntura social buscando modificá-la. Para entender um determinado contexto, é necessário saber em que tempo e espaço(lugar) um evento está acontecendo, pois cada sujeito e evento fazem parte de um determinado tempo e espaço, conceituado pelo teórico como “cronotopo”. Ao terminar o capítulo foi possível selecionar quatro conceitos para a análise discursiva: palavra, forças centrípetas, forças centrífugas e cronotopo.

No decorrer da análise dos dados, foi observado que houve intervenção dos três poderes constitucionais na elaboração e implementação das políticas de atendimento à criança pequena: o executivo, o legislativo e o judiciário, e em suas diferentes esferas (municipal, estadual e federal), além da influência de organizações internacionais. A inclusão da EI como primeira etapa da educação básica na LDB 9394/96 foi o passo inicial para que se tornasse parte do sistema de ensino formal. Para efetivar a legislação que entrava em vigor, foram dados três anos

para os municípios adequarem-se. Quando esse prazo acabou, foram lançadas diretrizes operacionais pelo CNE para que a transição ocorresse.

O Sistema Municipal de Ensino de Passo Fundo foi criado em 2003, enquanto em 2005 houve a criação do cargo de professor de educação. Os primeiros concursos públicos para a docência foram realizados em 2006 e 2012. As eleições para direção escolar pela comunidade e a criação do cargo de coordenador pedagógico aconteceram pela primeira vez em 2012. Foram criadas novas escolas e ampliadas as existentes por meio de recursos do governo federal e municipais. O MP e o TCE buscaram acompanhar a oferta de vagas para que as metas do PNE fossem cumpridas, fato que foi evidenciado a partir de 2009/2010 com a radiografia da EI realizada pelo TCE e utilizada como subsídio para exigir a abertura de mais vagas pelo MP.

Durante este período, a concepção de EI foi sendo modificada. No início dos anos 2000, ainda é perceptível que há uma mescla entre os objetivos educacionais e assistenciais, constatado quando as atividades continuam de forma ininterrupta durante o ano todo, contando com notícias no site oficial da prefeitura municipal de Passo Fundo afirmando que as EMEIs estariam atendendo normalmente nas férias escolares dos demais níveis de ensino. Em 2012, algumas escolas fecharam para o período de férias deliberado pelo CNE e acatado pela esfera municipal. Em 2014, foi o primeiro ano em que as atividades escolares de toda a EI pararam, possibilitando a seus profissionais trinta dias de férias, o que seguiu as orientações do CNE novamente. Houve o atendimento das crianças que precisavam de um espaço adequado enquanto suas famílias trabalhavam, mas ficou claro que se tratava de um atendimento assistencial, no âmbito das políticas para a infância que vão além dos objetivos educacionais para a faixa etária.

A partir de 2006, tornou-se imprescindível a formação docente inicial para atuar na EI e, em 2013, a formação continuada torna-se um direito, fazendo parte da carga horária laboral, assim como o tempo reservado ao planejamento, demonstrando a qualificação dos processos educativos com crianças. A organização de um ano letivo também ratifica a mudança do conceito de EI, sendo similar ao do EF. Por fim, em 2016, todas as crianças de quatro e cinco anos deveriam estar matriculadas em uma instituição escolar, solidificando a importância da EI para a formação do sujeito.

Ao finalizar a pesquisa, é possível afirmar que a transição do modelo assistencialista de atendimento à criança para a concepção de EI exigiu que vários campos da sociedade estivessem mobilizados para que o objetivo fosse alcançado. Localmente, não se tratou apenas de transferir a responsabilidade de atendimento das crianças da SEMCAS para a SME, mas uma mudança de concepção que envolveu diversos setores sociais.

Alguns pontos não puderam ser devidamente investigados neste momento, ficando assim para futuras pesquisas na área. Um exemplo é uma análise comparativa entre os estudos realizados pelas organizações internacionais e estudos realizados por Bernard Charlot para a educação no século XXI, e como isto afeta a EI. Ainda, o aprofundamento sobre como começou e como está no presente momento o financiamento para a EI. Além disso, quais os impactos do PNE e PME para efetivação de políticas para primeira etapa da educação básica? Quais as mudanças que a BNCC trouxe para a EI? As provas de larga escala obtiveram resultados diferentes após a obrigatoriedade da pré-escola?

Considerando que muitas questões foram surgindo durante o percurso da pesquisa, comprova-se que, apesar da densidade que a primeira investigação solo de uma pesquisadora possui, não é suficiente para exaurir todas as perguntas. Porém, este também é o encanto da investigação científica: quanto mais se busca conhecer um determinado assunto, em mais facetas ele se desdobra, mostrando, assim, que o conhecimento e a investigação científica são infindáveis.

A caminhada realizada, do ingresso no programa de pós-graduação em educação até este instante, vai muito além de realizar uma pesquisa e apresentá-la em forma de dissertação. Em primeiro lugar, é necessário (des)construir conceitos e pré-conceitos, aprimorar o olhar, ter vigilância epistemológica constante, reconhecer os limites e as potencialidades da pesquisa e do conhecimento, encontrar nos pares um grupo qualificado de discussões e também de apoio para prosseguir os estudos. Antes de mais nada, foi necessário alicerçar-me como uma investigadora, e isso demanda estudo, tempo e ampliação dos horizontes. O produto tangível desse percurso é a dissertação aqui apresentada, mas vai muito além disso.

Encerro este ciclo diferente do que iniciei. Ainda sou e, talvez, para sempre seja uma pesquisadora em formação; todavia, com maior maturidade, reflexividade e espírito inquiridor. O aprendizado produzido será levado tanto para futuras pesquisas como para minha prática pedagógica na EI e demais campos onde eu vier a atuar.

6 - REFERÊNCIAS

AMORIM, M. *Cronotopo e exotopia*. In: BRAIT, B. (Org). *Bakhtin: outros conceitos*. São Paulo: editora Contexto, 2018. p. 95-114.

ARIÈS, P. *História Social da Criança e da Família*. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

BANCO MUNDIAL. *Intensificando o desenvolvimento da primeira infância: Investindo na primeira infância com grandes retornos*, 2014.

BAKHTIN, M.; VOLÓCHINOV V. N. *Marxismo e filosofia da linguagem*. Tradução: Michel Lahud e Yara F. Vieira. 13 ed. São Paulo: editora Hucitec, 2009.

BAKHTIN, M. *Notas sobre literatura, cultura e ciências humanas*. Tradução: Paulo Bezerra. São Paulo: editora 34, 2017.

BAKHTIN, M. *Teoria do romance II: As formas do tempo e do cronotopo*. Tradução: Paulo Bezerra. São Paulo, editora 34, 2018.

BRAIT, B. (Org). *Bakhtin: conceitos-chaves*. São Paulo: editora Contexto, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)] *Constituição da República Federativa do Brasil*: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

_____. *Decreto-lei n° 2.024, de 17 de fevereiro de 1940*. Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. Rio de Janeiro, RJ: Casa Civil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-411934-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: ago 2020.

_____. *Decreto-lei n° 5.452, de 1° de maio de 1943*. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro, RJ: 122° da Independência e 55° da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: ago 2020.

_____. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/diretrizescurriculares_2012.pdf. Acesso em: ago 2020.

_____. *Lei n° 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Casa Civil, 1961. Disponível em: Brasília, DF: Casa Civil. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm. Acesso em: ago 2020.

_____. *Lei n° 8.069 de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: ago 2020.

_____. *Lei n° 9394 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: ago 2020.

_____. *Lei n° 12.796, de 4 de abril de 2013*. Altera a Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, DF: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm. Acesso em: ago 2020.

_____. *Lei n° 11.274, de 6 de fevereiro de 2006*. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília: Casa Civil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm. Acesso em: ago 2020.

_____. *Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo_infraestr.pdf. Acesso em: agosto de 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo_infraestr.pdf. Acesso em: ago 2020.

_____. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília, MEC, 1993. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>. Acesso em: ago 2020.

_____. *Plano Nacional da Educação*. Brasília, MEC, 2000. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>. Acesso: em ago 2020.

_____. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. *Resolução CEB Nº 1, DE 7 DE ABRIL DE 1999*, Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: MEC/SEB, 1999. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_ceb_0199.pdf. Acesso em: agosto de 2020.

_____. *Resolução/CD/FNDE nº 6, de 24 de abril de 2007*. Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância. Brasília: MEC. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/resolucao_n6_240407_proinfancia_medida18.pdf. Acesso em: ago 2020.

CALADO, S.dos S; Ferreira, S.C dos R. *Análise de documentos: método de recolha e análise de dados*. 2004. Disponível em: <http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/ichagas/mi1/analisedocumentos.pdf>. Acesso em: out 2020.

CARVALHO, M. *Perfil do professor de educação básica*. Relatos de pesquisa: Brasília, INEP, MEC, 2018.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). 2010, Brasília. *Documento Final*. Brasília, MEC, 2010. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf. Acesso em: ago 2020.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS. 1990, Jomtien. *Declaração Mundial sobre a Educação para Todos*. Jomtien, Tailândia, 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em: ago 2020.

CÚPULA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO. 2000, Dakar. *Declaração Mundial. Educação para todos*. Dakar, 2000. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-de-dakar.html>. Acesso em: ago 2020.

DELORS, J. *Educação: Um tesouro a descobrir*. São Paulo: editora Cortez Brasília, DF: MEC/UNESCO, 1998.

DELORS, J. *Educação para o século XXI*. 2ed. São Paulo: Cortez. Brasília, DF: MEC/UNESCO, 2003.

ENGUITA, Mariano Fernández. *A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FIORIN, José L. *Introdução ao pensamento de Bakhtin*. São Paulo: Contexto, 2008.

FARACO, Carlos A. *Linguagem e diálogo: as ideias linguísticas do círculo de Bakhtin*. São Paulo: Parábola Editorial, 2009.

MARCHEZAN, Renata C. *Diálogo*. In: BRAIT, B. (Org). *Bakhtin: outros conceitos*. São Paulo: editora Contexto, 2018. p. 115-132.

MEYERS, R. G. *Um tempo para a infância*. Tradução de Maria Luísa S. Alvarenga de Andrade. Porto – Portugal: Centro Unesco do Porto, 1990.

MINAYO, M., *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 2013.

OLIVEIRA, Zilma de M. R. *Educação Infantil: fundamentos e métodos*. São Paulo: Cortez, 2013.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Educação e Cuidado na Primeira Infância: grandes desafios / tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira*. – Brasília: UNESCO Brasil, OECD, Ministério da Saúde, 2002.

SÁ-SILVA, J. R; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J.F. *Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas*. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais. Ano I, n. I, jul 2009. ISSN: 2175-3423.

SECRETÁRIO GERAL DA OCDE. *Relatórios Econômicos da OCDE: Brasil*. Brasília: OCDE, 2018. Disponível em: www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm. Acesso em: ago 2020.

ROSEMBERG, F. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 82, p. 21-31, ago./1992.

ROSEMBERG, F. A expansão da educação infantil e o processo de exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n° 107, p. 4-40, jul./1999.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p. 25-63, mar./2002.

VIEIRA, S. L.; FARIAS, I. M. S. de. *Política Educacional no Brasil: Introdução histórica*. Brasília: Liber Livro, 2007.

ZIMMERMANN, Adriana de Moraes. *A infância como direito: o currículo no processo de universalização da Educação infantil*. 2014, 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Passo Fundo, 2014.