

# POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM CAMPINAS: tessituras sobre a coexistência de diferentes e diversas formas de organização

*Adriana Missae Momma-Bardela<sup>5</sup>*

*Sueli Helena de Camargo Palmen<sup>6</sup>*

*Newton Antonio Paciulli Bryan<sup>7</sup>*

## RESUMO

No município de Campinas, estado de São Paulo/Brasil, há aproximadamente 1.100.000 habitantes, dos quais 98,28% residem na área urbana. O município é responsável por manter 64.555 crianças, jovens e adultos, em escolas de educação infantil, fundamental, educação especial e educação de jovens e adultos (EJA). Desse total, 28.755 são crianças da educação infantil. Há ainda 4.404 crianças em escolas conveniadas com o governo, e encontram-se fora da escola 7.910 crianças de 04 meses a 2 anos e 11 meses de idade. Diante desse contexto, o presente trabalho traz uma reflexão a respeito do direito de crianças e suas famílias a terem acesso a uma educação infantil que favoreça a aprendizagem e o desenvolvimento integral das crianças. No município de Campinas, coexistem distintas formas de atendimento da educação infantil: creches, pré-escolas, Nave Mãe, Instituições Conveniadas e Escolas Privadas. Pressionados por um conjunto de metas e indicadores de amplitude supranacional, internacional e nacional, os governos, como parte do aparato

<sup>5</sup> Doutora em Educação. Docente do PPGE da Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP. Integrante do grupo do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional, da FE/UNICAMP. E-mail: adrianamomma@gmail.com.

<sup>6</sup> Professora de Educação Infantil, da Rede Municipal de Educação de Campinas e integrante do grupo do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional, da FE/UNICAMP. Doutoranda do PPGE da Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP E-mail: suplamen@yahoo.com.br.

<sup>7</sup> Doutor em Educação. Docente do PPGE da Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP. Integrante do grupo do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional, da FE/UNICAMP E-mail: nbryan@unicamp.br.

estatal, vêm corroborando com a parceria público-privada como uma opção de destaque. Ao fazermos um recorrido a respeito das distinções e aproximações da creche/pré escola e Nave Mãe, é possível afirmar que, para além das formas de organização, é imprescindível refletirmos profundamente a respeito das concepções de educação infantil, aprendizagem e sociedade subjacentes a esta ou aquela forma de organização. O direito a uma vaga nas instituições escolares de educação infantil não significa necessariamente que o direito à educação infantil vem se efetivando a contento.

**Palavras-Chave:** Políticas públicas de educação infantil. Projeto político-pedagógico. Parceria público-privado.

### **PRESCHOOL EDUCATION PUBLIC POLICIES IN CAMPINAS: frame of mind about the co-existence of different and varied organizational modes**

#### **ABSTRACT**

In the city of Campinas, state of São Paulo/Brazil, there are approximately 1,100,000 inhabitants, from which 98.28% live in the urban area. Overall, the municipality is responsible for keeping 64,555 children, young adults and adults (EJA – young adults and adults education) in primary, secondary, special education and EJA schools. Out of this total, 28,755 consist in children at preschool. There are still 4,404 children in schools linked to the government and there are 7,910 children, from 4 months old to 2 years and 11 months old, out of school. Within this scenario, the paper herein brings a reflection on the right of children and their families to have access to a preschool which favours children's learning and their integral development. In Campinas, distinct forms of preschool services coexist: nurseries, pre-schools, *Nave Mãe* ("Mother Nave") units, institutions accredited by the government and private schools. Pressed by a set of goals and indicators at supranational, international and national levels, the government, as part of the state apparatus, have been strongly corroborating with the public-private partnership. By reviewing what regards the differences and similarities between nurseries/pre-schools and *Nave Mãe* units, it is possible to state that, beyond the organizational modes, it is vital to reflect deeply on the conceptions of preschool, learning and society underlying this or that organizational mode. The right to a place at the school institutions does not necessarily mean that the right to preschool education has been made adequately effective.

**Keywords:** Preschool public policies. Political pedagogical project. Public-private partnership.

## INTRODUÇÃO

O município de Campinas/SP – Brasil conta com uma população de aproximadamente 1.100.000 habitantes<sup>8</sup>, dentre os quais 98,28% vivem na zona urbana. Do total de habitantes, 19,28% possuem menos de 15 anos de idade e 12,39% possuem mais de 60 anos. Conta com 64.555 matrículas (total - dados de 2011), das quais: 29.755 são matrículas na educação infantil (creche e pré escola – 3 meses a 05 anos e 11 meses); 23.356 no ensino fundamental (06 anos a 14 anos); 1.014 na educação especial e atendimento especial no fundamental; 6.026 na EJA fundamental; 4.404 em entidades conveniadas (educação infantil)<sup>9</sup>. Os educandos são atendidos em 323 espaços/equipamentos (dados de 2009), subdivididos em equipamentos próprios, espaços cedidos por igrejas, associações, paróquias (em especial as que atendem os estudantes da FUMEC - Fundação Municipal para Educação Comunitária – FUMEC/ Educação de Jovens e Adultos), entre outros. Além desses espaços/equipamentos, o município conta também com o Ceprocamp – Centro de educação profissional de Campinas – Prefeito Antonio da Costa Santos, que integra o conjunto de equipamentos com fins socioeducativos da prefeitura e seus parceiros. Esse centro oportuni-

za cursos de formação para educadores e munícipes.

Em Campinas, considera-se que há uma Rede Municipal de Educação, como parte de um Sistema Municipal de Educação, formalmente regulamentado em 2006<sup>10</sup>. O déficit de vagas na educação infantil na rede municipal de Campinas/SP, em setembro de 2012, correspondia a 7.910 crianças na faixa etária de 03 meses a 2 anos e 04 meses<sup>11</sup>.

Ao considerar que o direito da criança a uma infância digna não se limita ao seu direito de ter uma vaga garantida e frequentar uma creche, pré-escola e/ou ensino fundamental dos anos iniciais, parte-se do pressuposto de que é essencial problematizar em que condições esse direito se efetiva. Que Projeto Político-pedagógico, ou que Projetos coexistem em uma Rede como esta? Que vivências são oportunizadas às crianças em suas interações criança-adulto e criança-criança? Que tempos e espaços são esses? Que aprendizagens ocorrem? Enfim, qual é ou quais são as políticas públicas de educação infantil implementadas no âmbito do município pelo(s) governo(s)?

<sup>8</sup> Dados Municipais de 2011: 1.090.915 habitantes.

<sup>9</sup> Dados: Elaboração: Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada – IBSA (FUNDEB 2011).

<sup>10</sup> SÃO PAULO, CAMPINAS - LEI Nº 12.501, de 13 de março de 2006. (Publicação DOM de 14/03/2006:11), Institui o Sistema Municipal de Ensino de Campinas.

<sup>11</sup> Dados da Secretaria de Educação de Campinas – 09/2012. Agrupamento I (nascidos de 01/09/2010 a 31/12/2012) - 4842, Agrupamento II (nascidos de 01/03/2009 a 31/08/2010)- 3068, Agrupamento III (nascidos de 01/04/2006 a 28/02/2009).

Para além de desenhar o “Estado em ação”<sup>12</sup> nos últimos 04 anos – período correspondente ao mandato de um governo<sup>13</sup> –, apontar-se-á a coexistência de políticas públicas de educação infantil no município, no período atual, como decorrente de um conjunto de ações e contradições sócio-históricas. Tal enfoque opta por problematizar que muitos dos avanços e incoerências no campo das políticas públicas de educação infantil transcendem as discussões sobre a existência de projetos político-pedagógicos de um ou outro grupo partidário (mandato). E tampouco diz respeito a políticas públicas de educação suprapartidárias e/ou supragovernamentais, isto é, políticas de Estado. O cenário de crise local, escancarado no ano anterior, inviabilizou a implementação de políticas públicas que evidencias-

<sup>12</sup> Consultar: HOFLING. Eloisa de Mattos. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. In: Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

<sup>13</sup> É de se esperar que um mandato tenha duração de 04 anos. No entanto, no contexto do município de Campinas, o período de 2009 a 2012, referente a um mandato, possui característica atípica e ocorreram muitas mudanças no executivo. “Passaram por aqui” os seguintes prefeitos: Helio de Oliveira Santos (1/1/2005 a 22/08/2011) - mandato cassado; Demétrio Vilagra (23/08/2011 a 20/10/2011) assumiu o cargo na qualidade de vice-prefeito e foi afastado pela Câmara dos vereadores; Pedro Serafim Junior (21/10/2011 a 2/11/2011) assumiu o cargo de prefeito interino na qualidade de presidente da Câmara e foi afastado por liminar do Tribunal de Justiça; Demétrio Vilagra (03/11/2011 a 26/12/2011), reconduzido ao cargo por liminar do Tribunal de Justiça e posteriormente cassado pela Câmara dos Vereadores; Pedro Serafim Junior (26/12/2011 a 31/12/2012) reassumiu o cargo de prefeito interino na qualidade de presidente da Câmara. Ratificou-se no cargo de mandato tampão em 10 de abril de 2012, após eleições indiretas realizadas pela Câmara dos Vereadores; Jonas Donizette Ferreira, eleito para o mandato de 2013 a 2016.

sem uma proposta ou a implementação de um programa claro de governo na área da educação. Embora haja avanços no processo de implementação de políticas que visam ao direito à educação pública infantil (por se tratar de uma “rede” conformada há muito tempo, se comparada a outros municípios), podemos afirmar que o conjunto de contradições e ações, no campo da implementação das políticas públicas no município, está predominantemente relacionado/direcionado a evidenciar alterações nos indicadores e estatísticas socioeducativas, atendendo aos organismos internacionais e agências de fomento.

#### IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

No tocante aos fundamentos que embasam a leitura sobre o processo de implementação de políticas públicas, revisitamos as contribuições de Perez (2010). Ao realizar estudos voltados à revisão da literatura sobre implementação de políticas educacionais, esse autor a situa como subdisciplina da ciência política e administração pública, partindo da suposição de que há distinções entre as fases da política: agenda, formulação, implementação e avaliação.

Para alguns autores, a implementação refere-se a todo o processo iniciado com o estabelecimento da política até o seu impacto; para outros, a implementação não se confunde com o produto, sendo basicamente um processo com uma série de decisões e

de ações postas pela autoridade legislativa central. Uma concepção mais delimitada da implementação distingue etapas da *policy*, pelo menos duas, antecedendo a implementação: a fase da formação da política, implicando a constituição da agenda, a definição do campo de interesse e a identificação de alternativas; e a fase da formulação da política, quando as várias propostas se constituem em política propriamente dita, mediante a definição de metas, objetivos, recursos e a explicitação da estratégia de implementação [...]. Não se pode deixar de notar que há, ainda, um debate sobre o status da pesquisa de implementação. Há aqueles que não consideram a implementação como um estudo a ser valorizado e outros que entendem que esse tipo de estudo tornou-se fundamental ao longo do tempo. De qualquer forma, a chamada “caixa preta” do processo da política firmou-se como um campo muito fértil de pesquisa. (PEREZ, 2010, p.1181-1182).

Ao problematizar o processo de implementação de políticas públicas de educação básica em um município, Momma (2007), em tese defendida, apontou com base em um conjunto de estudiosos — cujas contribuições também podem ser lidas a partir do estudo de Perez (2010) — que a fundamentação teórico-metodológica em políticas públicas de educação aponta superação em relação à concepção “cartesiana”, burocrático-administrativa no processo de implementação das políticas. No entanto, observou-se que há uma tensão e distanciamento entre o campo da produção de conhecimento e as vivências. Momma (2007) fez considerações afirmando que o processo de implementação de políticas públicas de educação pressupõe um movimento de construção e diálogo permanente

entre os diversos e diferentes sujeitos que integram uma determinada sociedade (nos aspectos locais/regionais/global/mundial), pois se insere numa dinâmica social-política muito mais abrangente, complexa e antagônica, na qual os interesses e projetos societários de cunho “hegemônico” e/ou “contra-hegemônico” se encontram em disputa permanentemente.

Esses aspectos estão visíveis nas diferentes etapas ou fases da política: desde a sua formulação, a construção da agenda, até o processo de implementação e avaliação ou análise<sup>14</sup>, como apontado nos estudos de Aguilar villanueva; van Meter; van Horn; Rein; Rabinovitz; Elmore; Sabatier; Mazmanian (1996); Perez (2010); Ham; Hill (1998), entre outros.

Focar o estudo no contexto das políticas públicas de educação infantil é reconhecer que há muito tempo<sup>15</sup> vêm sendo produzidos investimentos e estudos no campo das políticas públicas de ensino fundamental brasileiro e, no momento atual (predominantemente após meados de

<sup>14</sup> Neste momento, a ideia não é polarizar ou polemizar sobre o significado semântico ou epistemológico da análise ou avaliação de políticas públicas que podem ser consideradas a partir das importantes contribuições de diferentes autores, alguns dos quais já foram mencionados, e outros, tais como: HAM, Christopher e HILL, Michael. *O processo de Elaboração de Políticas no Estado Capitalista Moderno*. Ano:16. Prentice Hall, 1998; DAGNINO, Renato (Org.), THOMÁS, H., COSTA, Greiner, GOMES, Erasmo (et al.). *Metodologia de Análise de Políticas Públicas*. p. 87-140. In: DAGNINO, R. (Org.) **Gestão Estratégica de Políticas Públicas**. Campinas/SP: T., 2008; entre outros.

<sup>15</sup> Não entraremos, neste momento, no mérito das concepções de educação subjacentes, as características ou políticas implementadas.

1980), observa-se considerável atenção dedicada à educação infantil e aos demais níveis, etapas e modalidades da educação básica.

A inserção da educação infantil na LDB 9394/96 e a mudança do cuidado-educação da criança pequena da pasta da Assistência Social para a Educação (final da década de 80) permitiram, em parte, avanços considerados significativos – em especial no campo dos “objetivos proclamados” – parafraseando SAVIANI (1997)<sup>16</sup>.

Como um dos aspectos da política pública de educação infantil no Brasil, observam-se avanços nos campos normativo, teórico e conceitual, embora impregnados de controvérsias e desencontros<sup>17</sup>. É incontestável, nesses termos, que a dimensão do brincar e do cuidar é indissociável em se tratando de perspectiva curricular e de concepção de educação. De semelhante modo, é consenso a compreensão de que a criança é reconhecida como sujeito de saberes, de direitos: direito de brincar, de crescer, desenvolver-se e aprender em um ambiente multicultural de valorização às diferenças e em um contexto de vivências diversificadas e de espaço não escolarizado

<sup>16</sup> Consultar: SAVIANI, Dermeval. A nova lei da Educação: LDB trajetória limites e perspectivas, 3.ed. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 1997, p.189-227.

<sup>17</sup> Consultar: FARIA, Ana L. G. de, PALHARES, Marina Silveira (Orgs). Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios. 4. ed. ver. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados – FE/Unicamp: São Carlos, SP: Editora da Ufscar: Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 2003 (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; 62).

ou “adultocêntrico” (ARIÈS, 1981; CAMPOS, 1999; KUHLMANN JR, 2000 e outros; NASCIMENTO, 2001).

Pode-se afirmar que os avanços na educação infantil no Brasil e, de semelhante modo, em Campinas, como política pública, estão diretamente relacionados ao fortalecimento das estruturas democráticas (apesar de ainda incipientes) e também são fruto de reivindicações da sociedade organizada. Esses e outros fatores trouxeram avanços e desafios complexos à dimensão do trabalho político-pedagógico do profissional desta etapa da educação básica<sup>18</sup> e, portanto, às políticas de formação de educadores desenhadas no âmbito dos cursos de formação inicial, continuada e em serviço<sup>19</sup>.

É nesse cenário de efervescência política que a dimensão dos direitos sociais e políticos ganham amplitude na agenda governamental (nas esferas local, regional e mundial). Desse modo, a criança, a mulher, determinados grupos étnico-raciais, pessoas expostas em decorrência de situações de violência e conflito, entre outros, são con-

<sup>18</sup> Consultar: NASCIMENTO, Maria Evelyn P. do. Os Profissionais da Educação Infantil e a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: FARIA, Ana L. G. de, PALHARES, Marina Silveira (Orgs). Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios. 4ª edição ver e ampl. Campinas, SP: Autores Associados – FE/Unicamp: São Carlos, SP: Editora da Ufscar: Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 2003 (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; 62), p.101-120.

<sup>19</sup> Consultar: BRASIL, MEC. Referencial Pedagógico-Curricular para a Formação de Professores da Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental (doc. Preliminar). Brasília, DF.: MEC/SEF/DPE/ GGEP. 1997.

templadas com destaque nas bandeiras de luta em prol da construção de sociedades justas e solidárias. Enfatizam-se políticas que visam a afrontar os problemas de discriminação, embora haja inúmeros desafios nos âmbitos do direito civil (justiça/liberdades/igualdade), político e social, que não são abarcados na proporção devida.<sup>20</sup>

A criança como sujeito de direitos, inclusive à educação infantil, é contemplada na CF 1988 e na LDB 9394/96:

[...] a nova legislação educacional marca uma mudança em relação ao papel do Estado / Poder Público para com essa faixa etária, que deixa de ser apenas o de velar pelas crianças pequenas, conforme a Lei da Reforma de Ensino de 1971, e passa a ser o de educar e cuidar. (ABREU, 2004, p.4).

Essa reconfiguração impõe inúmeros desafios às Instituições Educativas (escolas de educação básica), aos cursos de formação inicial de professores e ao conjunto dos governos (que compõem as estruturas e instituições que conformam o aparato Estatal).

Ao observarmos os dados a seguir, podemos afirmar, com base em ABREU (2004), que o expressivo crescimento indicado no quadro de evolução do número de matrículas (1994 a 2003) pode retratar muito mais o aumento do registro estatístico da educação que necessariamente o aumento real do atendimento.

<sup>20</sup> Consultar: Carvalho, J. M. Cidadania no Brasil – O longo caminho. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

O decréscimo do número de matrículas na pré-escola (2003 para 2009) justifica-se em virtude de o Ensino Fundamental de 09 anos<sup>21</sup> ter sido implementado e as crianças de 6 anos terem sido matriculadas no ensino fundamental – anos iniciais.

Se for considerado o quadro de dados populacionais (2010) em relação às matrículas efetuadas (2009), observa-se que o atendimento à educação infantil da primeira infância (0-3 anos) está aquém das necessidades.

**Evolução do número de matrículas na creche e na pré-escola no Brasil**

Ano	Creche	Pré-escola
1994		4.002.672
1995		4.093.625
1996		4.270.376
1997		4.292.208
1998	381.804	4.111.120
1999	831.978	4.235.278
2000	916.864	4.421.332
2001	1.093.347	4.818.803
2002	1.152.511	4.977.847
2003	1.237.357	5.155.676
Cresc. 98/03	224%	
Cresc. 94/03		28,80%

Fonte: MEC/INEP, Censo da Educação Infantil, 2001, e Censos Escolares 2001, 2002 e 2003 (apud: ABREU, 2004, p. 8)

<sup>21</sup> Ler: BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 11.274, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, 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.

## Distribuição das Matrículas - 2009

Matrículas 2009	Creche	Pré-escola	Ens. Fundamental - anos iniciais	Ens. Fundamental - anos finais	Ensino Médio
Brasil	1.896.363	4.866.268	17.295.618	14.409.910	7.966.794
Região Norte	80.741	482.983	1.964.353	1.329.085	711.732
Região Nordeste	441.161	1.657.306	5.553.562	4.352.695	2.345.926
Região Sudeste	913.390	1.941.889	6.411.782	5.665.515	3.253.218
Região Sul	329.946	497.766	2.129.781	2.011.099	1.054.969
Região Centro-oeste	131.125	286.324	1.236.140	1.051.516	600.949

Fonte: MEC/INEP (In: <http://www.todospelaeducacao.org.br>)

## Dados Populacionais - 2010

População em idade escolar	0 a 3 anos	4 a 6 anos	7 a 14 anos	15 a 17 anos	Total 4 a 17 anos
Brasil	10.925.893	8.696.672	26.309.730	10.357.874	45.364.276
Região Norte	1.232.733	966.864	2.751.080	1.016.228	4.734.172
Região Nordeste	3.352.821	2.669.088	8.082.782	3.163.316	13.915.186
Região Sudeste	4.106.927	3.270.350	10.074.943	3.987.640	17.332.933
Região Sul	1.392.362	1.122.270	3.468.685	1.423.767	6.014.722
Região Centro-oeste	841.050	668.100	1.932.240	766.923	3.367.263

Fonte: IBGE

Considerando-se as palavras de Arroyo (2009, p.12), observa-se que o sujeito-criança, em especial aquela advinda da “camada popular”, tem sido historicamente excluído do seu direito de ter as condições de vida melhorada:

[...] A história de nossa infância popular não tem sido de permanentes cuidados, nem de proteção, alimentação. Nem de acompanhamento formador, pedagógico. Nem todas as crianças encontram maternagem, pediatras, educadores(as). Nem vivem e convivem em espaços dignos de um ser humano. A história da infância popular é uma brutal vivência de desnutrição, desproteção, abandono. De falta de condições para as famílias cuidarem dos filhos. De negação dos direitos elementares de um ser humano. O direito à educação entre eles. Quando se nega às famílias, às mães o direito às condições de cuidar e proteger sua infância estão sendo negados os direitos da infância, inclusive o direito a um viver digno, a se formar e desenvolver, socializar e educar com digni-

dade. O Estado e os governantes têm o dever de garantir os direitos das crianças e das mães como imperativo ético-político. Se contrapor a essa garantia é antiético, antipolítico. O dever de garanti-lo é dentro e fora da escola.

Quanto à participação dos estados e municípios em relação à assunção dos compromissos com a educação infantil, em especial de 0 a 3 anos de idade, esta reflete o rearranjo entre as entidades federativas quanto às responsabilidades apontadas pela LDB 9394/96 e impactos resultantes da Lei 9424/96<sup>22</sup>.

Todos esses contextos que conformam parte do processo de implementação

<sup>22</sup> LEI 9424/96: Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério; LEI 11494/2007: Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

da política pública de educação infantil trouxeram aos pesquisadores, governos, escolas, professores, pais, instituições de ensino superior, entre outros segmentos da sociedade, a possibilidade de promover amplo diálogo sobre as concepções de criança, de infância, de currículo, da indissociabilidade do cuidar-educar, desde uma perspectiva lúdica e sociointerativa, e permitiram apontar avanços significativos, se considerados numa linha temporal.

Embora haja consenso de que a educação infantil constitui-se como uma etapa da educação básica e, portanto, não se caracteriza com a escolarização das crianças nos moldes do ensino fundamental, há controvérsias em relação às suas formas de atendimento (formal, filantrópico, confessional, comunitário, familiar, pública, privada, conveniada etc.) e a construção da identidade e trajetória profissional do trabalhador da educação desta etapa (professor, monitor, recreacionista, agente de desenvolvimento infantil, agente de educação infantil, crecheiro, cuidador, agente social; mãe crecheira, agente cultural, dentre outros).

A educação, como direito da criança, compõe, também, a agenda de direitos das mulheres trabalhadoras. E uma das questões que envolvem este direito diz respeito à conciliação dos tempos da escola de educação infantil e do trabalho da mãe – responsável prioritária pela criança em nossa sociedade atual.

## A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE CAMPINAS: ESCOLA MUNICIPAL E NAVE MÃE – UMA POLÍTICA E MUITAS FACETAS?

Visando atender à demanda por vagas na Educação Infantil e garantir o direito da criança à educação, o município de Campinas tem proposto como Política de Educação Infantil diferentes formas de equipamentos que coexistem e merecem atenção. São eles:

- CEMEIs – Centros Municipais de Educação Infantil: atendimento em período integral para os agrupamentos I e II, e parcial para os agrupamentos III<sup>23</sup>, sob gestão municipal;

- EMEIs - Escolas Municipais de Educação Infantil: atendimento em período parcial para os agrupamentos III, sob gestão municipal;

- CEIs - Centros de Educação Infantil (Nave-Mãe): atendimento em período integral para os agrupamentos I e II e parcial para os agrupamentos III, com gestão público-privada.

De acordo com o Regimento Escolar Municipal, os Centros de Educação Infantil, as Escolas Municipais de Educação In-

<sup>23</sup> Agrupamentos I, II e III: agrupamento I (nascidos de 01/09/2012 a 31/12/2013); agrupamento II (nascidos de 01/03/2011 a 31/08/2012) e, agrupamento III (nascidos de 01/04/2008 a 28/02/2011)

fantil e as Naves-Mães estão organizados da seguinte maneira<sup>24</sup>:

**Art. 5º** As unidades educacionais, que integram a Rede Municipal de Ensino de Campinas, de acordo com as etapas e as modalidades de atendimento, classificam-se em: **I** - Escola Municipal de Educação Infantil, EMEI; unidade educacional destinada a oferecer a Educação Infantil para crianças na faixa etária de 0 (zero) a 5 (anos) anos de idade; **II** - Nave Mãe; unidade educacional, regulada por regimento próprio, destinada a oferecer a Educação Infantil para crianças na faixa etária de 0 (zero) a 5 (anos) anos de idade; **III** - Escola Municipal de Ensino Fundamental, EMEF; unidade educacional destinada a oferecer o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos; **IV** - Escola Municipal de Educação de Jovens e Adultos, EMEJA; unidade educacional destinada a oferecer os anos finais da Educação de Jovens e Adultos; **V** - Fundação Municipal para Educação Comunitária, FUMEC; unidades educacionais, reguladas por regimento próprio, destinadas a oferecer os anos iniciais da Educação de Jovens e Adultos e qualificação profissional.

Os CEIs denominados Nave-Mãe foram criados pela Lei nº 12.884<sup>25</sup>, de 4 de abril de 2007, como uma medida para atender a demanda de vagas da Educação Infantil no município de Campinas, sendo sua gestão público-privada, conforme vemos em seus artigos:

**Art. 1º** - Fica criado o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil – PAEEI, que visa à ampliação de vagas para a educa-

ção infantil no Município.

**Art. 2º** - O PAEEI objetiva a criação de Centros de Educação Infantil – CEIs, unidades de Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação – SME, cuja gestão será realizada em parceria com instituições de direito privado sem fins lucrativos.

Os CEIs Nave-Mãe vêm sendo desenvolvidos pela Prefeitura Municipal de Campinas com o objetivo de educar e preparar as crianças por meio da “pedagogia dos sentidos”, e oferecem às mães cursos visando a sua inserção no trabalho extradomiciliar e aumento de escolaridade por meio da EJA às comunidades próximas das unidades.

A Pedagogia dos Sentidos conta com a contribuição de diferentes correntes pedagógicas e com as pesquisas no campo da neurociência.

A neurociência investiga o processo de como o cérebro aprende e lembra desde o nível molecular e celular até as áreas corticais. A formação de padrões de atividade neural considera-se que corresponda a determinados “estados e representações mentais. (SANTOS, 2010, p. 62).

Essa pedagogia busca, junto à neurociência, compreender como funciona o cérebro humano olhando para as questões relativas à aprendizagem, entendendo que os estímulos na tenra idade são estratégicos para a apreensão de conhecimentos adquiridos a partir dos sentidos (audição, visão, tato, paladar e olfato), fonte para o

<sup>24</sup> Prefeitura Campinas/SP – Brasil - Secretaria Municipal de Educação. MINUTA DO REGIMENTO ESCOLAR – Disponível em: [http://www.stmc.org.br/stmc01/minuta\\_regimento\\_escolar.pdf](http://www.stmc.org.br/stmc01/minuta_regimento_escolar.pdf). Campinas, 06 de maio de 2010. – Original assinado pelo Secretário de Educação: José Tadeu Jorge.

<sup>25</sup> A referida lei foi regulamentada pelo decreto municipal nº 15.947, de 17 de agosto de 2007.

desenvolvimento integral da criança na idade pré-escolar.

Sob esse aspecto, a aprendizagem e a educação estão intimamente relacionadas com o desenvolvimento do cérebro, o qual reage a estímulos do ambiente, ativando sinapses, moldando-o de forma a impactar a aprendizagem.

Como assinala a neurocientista Suzanaerculano-Houzel, o processo de aprendizado e o de lembrança ocorre no cérebro. Quando sabemos como o cérebro funciona, podemos aplicar métodos que otimizam o processo de apreensão de conhecimentos. (SANTOS, 2010, p. 62).

Esse programa iniciou-se no governo do ex-prefeito Hélio de Oliveira Santos, a partir de 2006, o qual implementou a política de construção de creches e propôs a parceria administrativa com entidades assistenciais.

Nesse modelo de política, a construção predial fica a cargo da prefeitura, que oferece um repasse financeiro para a entidade “gerenciar” a creche. A administração e o funcionamento desses centros educacionais ficam a cargo da entidade que assumir sua gestão, portanto, responsável pela contratação de profissionais: equipe gestora, professores, monitores e demais equipes de apoio, tendo também autonomia na escolha das propostas, métodos e procedimentos pedagógicos.

O processo de escolha da entidade que irá gerenciar o CEI Nave-Mãe é feito por meio de licitação, estando a inscrição

atrelada, conforme nos aponta a Resolução da SME nº23/2012, aos seguintes critérios:

**Art. 2º** As instituições, para se inscreverem, deverão atender os seguintes requisitos:

**I** - estar legalmente constituídas como comunitárias, filantrópicas ou confessionais;

**II** - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação;

**III** - assegurar a destinação de seu patrimônio à outra instituição comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de atividades;

**IV** - não estar com contas reprovadas pela SME por conta de outros convênios ou parcerias.

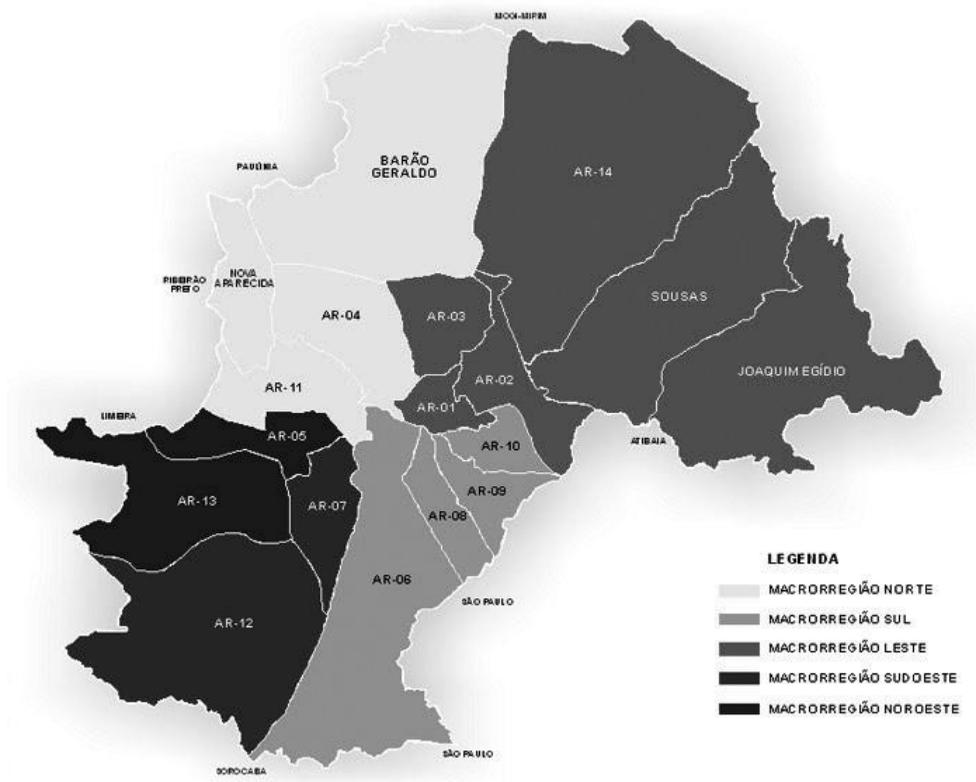
A coexistência de Escolas Municipais de Educação Infantil (públicas), de Naves-Mães, entidades conveniadas e instituições privadas de Educação Infantil (supervisionadas pela prefeitura) configura a Política Pública de Educação Infantil em Campinas. Essa configuração não se expressa como um problema em si, porém, a existência de diferentes organizações e estruturas de atendimento acentua contradições aparentemente superadas, como a natureza de tais equipamentos e a identidade de seus profissionais, corroborando com as contradições concernentes às concepções de educação-sociedade.

Podemos afirmar que as Naves-Mães vêm sendo direcionadas prioritariamente para o atendimento de crianças das camadas mais pobres da população, sendo instaladas predominantemente em regiões consideradas periféricas do município, locais em que a demanda pela Educação Infantil em equi-

pamentos públicos é significativa e responsável pela manutenção das listas de espera.

Campinas se subdivide em cinco regiões, conforme o mapa a seguir:

Região	Subdivisão
Norte	AR-04, AR-11, Barão geraldo e Nova Aparecida
Sul	AR-06, AR-08, AR-09 e AR-10
Leste	AR-01, AR-02, AR-03, AR-14, Sousas e Joaquim Egídio
Sudoeste	AR-07 e AR-12
Noroeste	AR-05 e AR-13



Na tabela a seguir, veremos que a implantação desse programa se deu nas regiões Sudoeste e Noroeste, caracterizadas por concentrarem famílias de baixa renda e possuírem construções precárias

e “favelas”. Nesse sentido, a presença das Naves-Mães nessas regiões corresponde à perspectiva de atendimento à criança pobre e sua família, como pontua Santos (2010), idealizador do programa.

TABELA – Quantidade de Naves-Mães por região de Campinas

REGIÃO - NAVE MÃE	TOTAL
<b>NORTE:</b> CEI NAVE MÃE PROF JOSÉ ARISTODEMO PINOTTI E CEI NAVE MÃE ANTONIO VIEIRA DE OLIVEIRA	2
<b>SUL:</b> CEI NAVE MÃE LEONEL DE MOURA BRIZOLA; CEI NAVE MÃE ANÍSIO SPINOLA TEIXEIRA E CEI NAVE MÃE MAYARA MASSON CHRISTOFOLETTI	3
<b>LESTE:</b> NÃO HÁ	0
<b>SUDOESTE:</b> CEI NAVE MÃE SENADOR JOÃO DE MEDEIROS CALMON; CEI NAVE MÃE DRA ZILDA ARNS; CEI NAVE MÃE PROF PIERRE WEIL; CEI NAVE MÃE MILTON SANTOS; CEI NAVE MÃE MINISTRO GUSTAVO CAPANEMA E CEI NAVE MÃE DARCY RIBEIRO	6
<b>NOROESTE:</b> CEI NAVE MÃE PAULO REGIUS NEVES FREIRE; CEI NAVE MÃE JOSÉ BONIFÁCIO COUTINHO NOGUEIRA; CEI NAVE-MÃE VANDIR DIAS; CEI NAVE MÃE PROF ZEFERINO VAZ E CEI NAVE MAE DOM EDWARD ROBINSON DE BARROS CAVALCANTI	5
<b>TOTAL DE NAVES-MÃES EM CAMPINAS - (dados de junho de 2013)</b>	<b>16</b>

FONTE: Integre <integre-master.ima.sp.gov.br> Acesso em junho de 2013

Atualmente, participam como parceiras da Prefeitura Municipal de Campinas as seguintes entidades gestoras de diferentes Naves-Mães espalhadas pelas regiões: Associação Chance Internacional, Associação Douglas Andreani, Obra Social São João Bosco, Associação Movimento Educacional (AME) e Associação Nazarena Assistencial (ANA). As dezesseis Naves-Mães em atuação no município de Campinas são cogeridas por essas instituições sociais, sendo o contrato de gestão com vigência de cinco anos.

Constitui-se importante pensarmos na forma como tal programa foi desenhado, dentro de uma cogestão público-privada, que precariza o serviço oferecido na área educacional, não garantindo a formação dos profissionais da educação infantil, plano de carreira, formação em serviço, acompanhamento efetivo e sistemático, entre outros.

Conforme pontua Demo (2007, p. 165):

[...] educação aparece como coisa pobre para o pobre, ou, como diria Popkewitz (2001), “como efeito de poder”: em vez de favorecer o pobre, fixa-o na margem do sistema, onde “é seu lugar”. De fato, educação pode ser arma potente contra os poderosos, mas pode igualmente e sobretudo fazer parte da trama de poder dos poderosos.

Centrando a atenção nos profissionais que atuam nas Naves-Mães, cabe destacar que são admitidos via contratação pela CLT- Consolidação das Leis Trabalhistas, o que favorece a frequência de rodízio desses profissionais, os quais não se identificam com a proposta de trabalho e buscam melhores condições de trabalho e remuneração em outros empregos.

No quadro ilustrativo a seguir, apresentamos a forma de organização trabalhista presente nas instituições de Educação Infantil geridas pelo município, exclusi-

vamente, com a estrutura pensada para as Naves Mães, explicitando o quanto a parceria público-privada interfere na organização do trabalho político-pedagógico do profissional que atua na primeira etapa da Educação Básica, dando-nos indícios das implicações dessa dinâmica de trabalho com as interações estabelecidas entre adulto-adulto e adulto-criança.

Os dados apresentados referentes à Nave-Mãe<sup>26</sup> foram extraídos do Projeto Pedagógico de uma dessas instituições, cuja identidade será preservada a partir do que foi acordado com o cedente. O sigilo não traz implicações aos apontamentos indicados a partir da análise das informações disponibilizadas.

<sup>26</sup> Refere-se à Organização da Nave-Mãe que se encontra sob responsabilidade de uma das Entidades anteriormente mencionadas. Diz respeito ao que foi apresentado como projeto pedagógico para fins de concorrência pública. Todavia, carece de aprofundamento em relação a sua implementação/ efetivação no cotidiano escolar.

**QUADRO - Forma de organização trabalhista: Nave Mãe estudada e EMEI/ CEMEI**

Forma de Organização	Nave Mãe	Emei/Cemei*
Professor/Ag I, II ou III	R\$ 1.200 (dados de 2012)	R\$ 3.002,15 (Dados de 2011 – salário-base)
Carga Horária Semanal Total do Professor Ag I e II Jornada	44h	32h
Carga Horária Semanal Total do Professor Ag III Jornada	30h	32h**
Hora Professor com as Crianças Ag I e II/Dia (TDA)	6h	4h
Hora Professor com as Crianças Ag III/Dia (TDA)	4h	4h
Horário de Reunião Coletiva e Capacitação Professor Ag I e II/Semana (TDC)	3h30min	2h/aula
Horário de Reunião Coletiva e Capacitação Professor - Ag III/Semana (TDC)	2h24min	2h/aula
TDI – Professor (Trabalho Didático Individual)		1h/aula
Reunião de Setor – Professores Ag I e II/Semana		2h/aula***
Registro e Avaliação - Professor Ag I e II/Semana	2h30min	“Flexível” – horário de TDI – individual ou por agrupamento
Registro e Avaliação - Professor Ag III/Semana	1h12min	“Flexível” – horário de TDI – individual ou por agrupamento
Atendimento aos Pais - Professor Ag I e II/Semana	2h30min	“Flexível” – horário de TDI – individual ou por agrupamento
Atendimento aos Pais - Professor Ag III	1h12min	“Flexível” – horário de TDI – individual ou por agrupamento
Planejamento - Professor Ag I e II/Semana	2h30min	“Flexível” – horário de TDI – individual ou por agrupamento
Planejamento - Professor Ag III/Semana	1h12min	“Flexível” – horário de TDI – individual ou por agrupamento
Reuniões Pedagógicas de Avaliação Institucional (RPAI)		(fevereiro 12h/aula, abril 4h/aula, junho 4h/aula, dezembro 4h/aula)
Reunião da Família e Educadores		04h/aula trimestral
Assembléia de Pais e Educadores		04h/aula - 1 vez ao ano

Forma de Organização	Nave Mãe	Emei/Cemei*
Reunião de Conselho Escolar		04h/aula – 04 reuniões ao ano
Formação Continuada		04/aula – 02 reuniões ao ano
vale Refeição	-	R\$480,00 (servidor com carga horária igual ou superior a 30h/semanais)
Monitor Infante-Juvenil I e Agente de Educação Infantil	R\$ 700	R\$ 1.512,25 (dados 2012 – salário base)
Carga Horária Diária do Monitor Infante-Juvenil I e do Agente de Educação Infantil	10h	06h ininterruptas
Carga Horária prevista para Formação Continuada ou/ em Serviço		02 semanais de formação continuada
Enquadramento Funcional	Seleção - Contrato	Concurso Público – Servidor

\* Com base em: RESOLUÇÃO SME Nº 14/2011/ (Publicação DOM de 14/12/2012:05).

\*\* Na Rede Municipal de Campinas a carga horária dos professores concursados varia, podendo ser de 32 horas ou 36 horas (para aqueles que fizeram a opção por CHP – Carga Horária Pedagógica, destinada ao desenvolvimento de projetos educacionais).

\*\*\* A reunião de setor não acontece toda semana, sendo planejada dentro da unidade educacional com periodicidade flexível.

As Naves-Mães são acompanhadas pelos Núcleos de Ação Educativa interligados com a Secretaria Municipal de Educação. No entanto, a organização e as condições de trabalho dos profissionais de educação são distintas daqueles que compõem o quadro de servidores públicos. Acirram-se, assim, as tensões e contradições na coexistência de políticas de atendimento à educação infantil diferenciadas.

Com relação à Nave-Mãe e seu financiamento, segundo um dos orientadores pedagógicos de uma dessas instituições, em conversa realizada em 26 de março de 2012, os montantes recebidos são: R\$ 342,00 para cada criança do Agrupamento I integral; R\$ 260,00 para o agrupamento II integral; e R\$ 142,00 para cada criança do Agrupamento III parcial. Um professor/pedagogo recebe R\$ 1.200,00 e um educador/monitor da educação infantil recebe R\$ 700,00.

O profissional da educação infantil que atua no contexto do CEMEI ou EMEI (Centro de Educação Infantil ou Escola de

Educação Infantil) tem uma jornada de 32 horas semanais, das quais 24h/aula são direcionadas ao trabalho direto com as crianças, 2h/aula semanais ao trabalho didático coletivo e as demais horas destinadas ao trabalho didático individual (além de outras atividades formativas previstas em calendário oficial), o que revela uma preocupação com o preparo e planejamento das atividades, bem como seu acompanhamento e registro.

Nestes termos, precarizam-se as condições de trabalho, uma vez que um professor/pedagogo ou com magistério, que integra o quadro de funcionários públicos da prefeitura, tem uma jornada de 24h/aula de trabalho com as crianças e jornada prevista para atividades formativas, e o monitor tem uma jornada de 6h de trabalho/dia. Ademais, precariza-se também a questão salarial.

Muito do que se efetivou no âmbito da educação infantil nesses últimos anos, em termos de direitos, nas diversas e diferentes formas de organização coexistentes estão muito mais atreladas a uma força e dedicação

dos profissionais, da articulação e mobilização de pais, comunidades e movimentos organizados, além das alternativas privadas, do que, propriamente, às políticas públicas.

Pensando na especificidade dos equipamentos aqui apresentados, vale rever a minuta do regimento escolar da Prefeitura:

**Art. 103** A Escola Municipal de Educação Infantil, EMEI, é uma unidade educacional destinada a oferecer a Educação Infantil para crianças na faixa etária de 0 (zero) a 5 (anos) anos de idade, em creche e pré-escola. **Parágrafo único.** Uma ou mais EMEIs podem estar sob a responsabilidade de uma única equipe gestora. **Art. 104** A educação infantil nas EMEIs é organizada em três agrupamentos, denominados: I - agrupamento I, para crianças de zero a um ano e cinco meses; II - agrupamento II, para crianças de um ano e seis meses a dois anos e onze meses; III - agrupamento III, para crianças de três anos a cinco anos. **Art. 105** A educação infantil é oferecida no período diurno, em tempo integral ou parcial. **§ 1º** Considera-se tempo integral a jornada com duração igual ou superior a sete horas diárias, e tempo parcial, a jornada de, no mínimo quatro horas diárias. **§ 2º** O tempo integral é oferecido às crianças dos agrupamentos I e II. **§ 3º** O tempo parcial é oferecido às crianças dos agrupamentos II e III. **Art. 106** A relação entre o número de alunos do período integral, por monitores infanto-juvenis I e/ou agentes de educação infantil, é estabelecida do seguinte modo: I - agrupamento I - oito crianças por monitor e/ou agente de educação infantil; II - agrupamento II - doze a dezesseis crianças por monitor e/ou agente de educação infantil.

vemos que a Nave-Mãe permanece oculta ao longo da apresentação das Escolas Municipais de Educação Infantil no referido documento, que nos detalha a forma de organização e estrutura dessas escolas de Educação Infantil e não das Naves.

As condições de trabalho, a quantidade de crianças por turma, a qualidade das interações, a interação adulto-criança e criança-criança, as propostas de trabalho são pontos que merecem nossa reflexão e pesquisa, a fim de mapear os avanços e retrocessos que permeiam as diferentes formas de atendimento à infância nesse município e que influenciam diretamente o processo de aprendizagem e desenvolvimento das respectivas crianças.

Todos os pontos aqui abordados estão ligados essencialmente ao Projeto Político-pedagógico da Educação Infantil no Município. Afinal, qual é a identidade da educação infantil em Campinas?

Cabe ressaltar que, embora os documentos da prefeitura, majoritariamente, tratem da educação infantil (regular) e topicamente das Naves Mães, há o desafio de acompanhamento dos Projetos Pedagógicos das entidades conveniadas e, em especial, das escolas particulares que pululam no município e que não necessariamente estão em condições adequadas de funcionamento.

Quando fazemos essa problematização, não estamos nos referindo unicamente à questão da infraestrutura, mas principalmente ao Projeto Pedagógico e às condições de trabalho dos profissionais. Quantas são as escolas conveniadas, particulares? Quais formas de organização, funcionamento e que curriculum possuem?

## EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO NACIONAL

De acordo com a LDB 9394/96, a responsabilidade pela educação Infantil, como dever do Estado, recai sobre os governos municipais. No entanto, o atual governo federal apresentou o programa Brasil Carinhoso, que tem como objetivo central beneficiar em torno de 2 milhões de famílias que tenham crianças de até 6 anos.<sup>27</sup>

O governo federal<sup>28</sup> também criou o Proinfância – Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos par Rede Escolar Pública de Educação Infantil–, instituído pela Resolução nº06 de 24 de abril de 2007, como parte integrante das ações do PDE/MEC (Plano de Desenvolvimento da Educação). O Proinfância prevê que o governo federal disponibilize às prefeituras municipais (BRASIL/FNDE, 2013, p.1):

<sup>27</sup> Em 15/05/2012, no Diário Oficial da União, foi publicada a medida provisória que cria o Programa Brasil Carinhoso. Este Programa integra o Bolsa-Família/ Brasil sem Miséria, e visa atender famílias que se encontram em extrema pobreza, que chegam a somar 50% do total de pessoas que se encontram nessa situação de extrema pobreza, cuja renda mensal geralmente é inferior a R\$ 70,00 reais. Mais informações em: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social. In: Cartilha do Brasil Carinhoso e Revista Brasil sem Miséria, disponível em: <http://www.brasilemmiseria.gov.br>

<sup>28</sup> Há ainda o *Proinfantil* - curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal, com duração de dois anos. Destina-se aos profissionais que atuam em sala de aula da Educação Infantil, nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipais e estaduais – e da rede privada, sem fins lucrativos – comunitárias, filantrópicas ou confessionais – conveniadas ou não, sem formação específica para o magistério. In: BRASIL, MEC. Monitoramento do uso dos INDICADORES DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL. Brasília: SEB/MEC, UNICEF, Ação Educativa, UNDIME, Instituto Avisa Lá. 2011 (2011, p. 20)

[...] projetos arquitetônicos padronizados para construção das unidades, disseminando o conceito de padrão construtivo mínimo para creches e pré-escolas. Em situações particulares, os entes federados podem também desenvolver seus próprios projetos arquitetônicos, atendendo a aspectos ergonômicos, de segurança, acessibilidade, conforto, higiene, entre outros.

A Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República estudou a possibilidade de implementar o processo de avaliação nacional da educação infantil como parte do Programa Único de Atenção Integral à Primeira Infância. Denominado de *Agas & Stages Questionnaires-3* (ASQ-3), o instrumento criado nos Estados Unidos foi adaptado para o Brasil em 2010 e aplicado em crianças de creches municipais e conveniadas na Secretaria de Educação do Rio de Janeiro/Brasil<sup>29</sup>.

Controversa e polêmica, a proposta de *homeschooling*<sup>30</sup> no Brasil foi apontada ao final de 1993, pelo Deputado João Teixeira (Partido Liberal), que solicitou um estudo sobre a possibilidade de aplica-

<sup>29</sup> <http://www.sae.gov.br/site/> (site oficial do governo). O Art. 31, da LDB 9394/96 afirma que: Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental. Então para quem e para que há pretensão de implementar uma 'política' de avaliação nacional?

<sup>30</sup> *Homeschooling* conta com apoio oficial e legislação própria nos seguintes países: Austrália, Japão, Nova Zelândia, Canadá, África do Sul, Reino Unido e Estados Unidos (In: Homeschooling no Brasil. Acesso em: <http://www2.camara.gov.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema11/pdf/100157.pdf>) – consultar: BARBOSA, Luciane Muniz Ribeiro. Ensino em casa no Brasil – análise histórica de seus aspectos legais. Disponível em: [http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2009/184.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/184.pdf). Acessado em setembro de 2012.

bilidade do Estudo em Casa, no contexto brasileiro. Após seis meses, foi apresentado o Projeto de Lei nº 4657/94 (criação do ensino domiciliar de primeiro grau, determinando que o currículo obedecesse às normas do MEC e que o grau de desenvolvimento do aluno fosse anualmente avaliado junto à rede estadual do ensino). Em 1994, o projeto foi rejeitado por unanimidade na Comissão de Educação, Cultura e Desporto e arquivado.

Em meados de 1997, o Deputado Salatiel Carvalho (Partido da Frente Liberal) fez consulta sobre a viabilidade de um projeto de lei “legalizando o ensino em casa, como educação alternativa”. Como expressão de uma crescente discussão sobre a possibilidade de efetivação do ensino em casa no Brasil, foi enviado à Câmara, em junho de 2008, o Projeto de Lei 3518/2008, de autoria dos Deputados Henrique Afonso (Partido dos Trabalhadores – 2009: Partido verde) e Miguel Martini (Partido dos Trabalhadores, atualmente é do Partido Humanista da Solidariedade), que propõe alteração da Lei de Diretrizes e Bases de modo a autorizar o ensino domiciliar na educação básica no Brasil. O respectivo projeto foi arquivado no plenário ao final de 2011.

A Lei nº 9.424, de 24/12/1996, aprovou o dispositivo que previa o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério. Com vigência de 1997 a 2006, o Fundo, caracterizado como sendo de natureza contábil, não previa investimentos para a edu-

cação infantil de 03 meses a 06 anos. Neste intervalo, houve relatos de municípios que reorganizaram o fundamental de 09 anos, mesmo antes da implementação e aprovação da Lei Nº 11274/2006 que regulamenta, no âmbito nacional, o Ensino Fundamental de 09 anos. A aprovação do FUNDEB (LEI 11.494/2007) – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação – expande a vinculação e atendimento à educação básica, da creche ao ensino médio. Com a emenda constitucional nº 59/2009, altera-se o artigo 208 da constituição em seu inciso I: educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Esta indicação tem gerado polêmicas entre pais, professores, intelectuais, entre outros, sobre as condições em que esta política vem sendo implementada e quais podem ser os impactos na formação e na educação pública do grupo etário correspondente.

Em direção semelhante, o Projeto de Lei 8035/2010, que visa à aprovação do Plano Nacional de Educação (período de vigência 2011-2020), em tramitação, aponta como a primeira Meta: “*Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de quatro e cinco anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a cinquenta por cento da população de até três anos.*” Dentre as estratégias, destaca-se o

regime de colaboração previsto entre *União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios*<sup>31</sup>, diferentemente do que é apontado na LDB 9394/96, no TÍTULO IV, que trata Da Organização da Educação Nacional, e faz clara separação entre os compromissos dos entes federados. De certa forma, essas Metas e Estratégias estão atreladas aos Objetivos e Metas do Milênio propostas pela ONU e reiteradas pelo “Compromisso Todos Pela Educação”.

No contexto regional/local, destaca-se a Deliberação do Conselho Estadual de Educação nº 111/2012, ao apontar em parágrafo único que: “*A formação de professores para creches e para a educação especial e a de profissionais não docentes para as creches serão objeto de regulamentações próprias*”. Esse fato causou indignação entre a comunidade acadêmica, sindicatos e entidades que há tempos estão engajados com a escola pública e também com a formação de professores e pesquisadores da área.

Nesta mesma direção, foi aprovado pela Câmara dos Deputados, em março de 2012, o PL nº 5.395-D/2009, encaminhado para a sanção presidencial no tempo recorde de dois dias, o que culminou na aprovação do PL, transformando-o em Lei Ordinária 12.976, de 4/4/2013. No artigo 4º

da respectiva Lei, no Inciso I, está prevista: “Educação Básica obrigatória e gratuita dos 04 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade” e ainda o artigo 62 da respectiva Lei afirma:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.

No dia 28 de maio de 2013, foi aprovado, na Comissão de Assuntos Econômicos, o parecer e o substitutivo do PNE aprovado na Câmara dos Deputados. Destacamos, para o momento, as mudanças propostas na Meta 5, que vão de encontro às bandeiras de luta histórica que são contrárias à escolarização da educação voltada às crianças na faixa etária de 4/5 a 6 anos (comumente chamada de pré-escola):

Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até os oito anos de idade, durante os primeiros cinco anos de vigência do plano; no máximo, até os sete anos de idade, do sexto ao nono ano de vigência do plano; e até o final dos seis anos de idade, a partir do décimo ano de vigência do plano. (grifos nossos).

Tanto a meta quanto as estratégias apontadas no referido documento evidenciam compromissos com a “melhoria da qualidade da educação” de forma a viabilizar e “garantir a plena alfabetização

<sup>31</sup> Em 2011 foi firmado acordo do Estado com 419 municípios brasileiros para construção de 718 creches, cujos recursos para as obras são do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância). Instituído em 2007, o programa presta aos estados e municípios assistência financeira para a construção de escolas de educação infantil e a compra de mobiliário e equipamentos para essas unidades.

de todas as crianças”. Em contrapartida, da forma como está escrito, o mesmo documento permite realizarmos leituras diversificadas e contrárias à defesa de uma educação infantil que privilegia aprendizagens que visam ao desenvolvimento integral das crianças, a partir de diferentes e diversificadas linguagens, e desde uma perspectiva lúdica, na qual se entrecruzam como elementos da mesma faceta o cuidar-educar.

Está prevista de forma ampla e abrangente a utilização de *“instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano[...]*”. Aspecto que abre precedentes para desenvolvimento de ações que vão de encontro ao que está previsto no CAPÍTULO II - DA EDUCAÇÃO BÁSICA - Seção II - Da Educação Infantil – Artigos 30 Inciso II e 31, inciso 1º - da LDB 9394/93 - LEI 12.796/2013:

[...] pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade. [...] A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

Atualmente, o Plano Nacional de Educação encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal. Neste ínterim, um conjunto de ações vem sendo desenvolvido no âmbito da educa-

ção em todas as etapas, níveis e modalidades.

Se, por um lado, é imprescindível planejarmos e explicitarmos o que pensamos e o que propomos para a educação brasileira nas diferentes esferas do poder, considerando que o vivido transcende ao planejado e o redimensiona, por outro lado, observamos que o Plano Nacional de Educação 2011 a 2020 (que não foi aprovado até hoje) já se encontra descompassado em sua fase inicial.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao refletirmos sobre o direito à educação infantil no município de Campinas/SP-Brasil, observamos que este tem sido oportunizado por meio de diferentes e diversificadas formas de organização, havendo semelhanças e especificidades entre Escolas de Educação Infantil públicas, Escolas de Educação Infantil – entidades conveniadas; Naves-Mães e Escolas particulares.

No tocante ao projeto político-pedagógico sistematizado e desenvolvido pelos profissionais da educação, não foi realizada a descrição e/ou análise, constituindo-se, portanto, um tema que demanda aprofundamento.

Nos últimos mandatos presidenciais (considerados progressistas), o governo federal tem atuado direta e propositivamente com ações no processo de implementação de políticas públicas desta etapa da educação básica. Embora haja avanços significativos no âmbito do plano de car-

reira dos professores da educação infantil, de conquistas no vale-alimentação, na jornada de trabalho ampliada, visando ao processo de formação continuada e/ou em serviço, dentre outros, coexistem, entretanto, no sistema municipal de educação em Campinas, escolas de educação infantil públicas e privadas cujas condições de trabalho são precárias, sendo deficitário o respectivo projeto político-pedagógico. Mesmo considerando-se que a Nave Mãe tenha sido implementada como política pública de educação infantil, dotada de uma estrutura física que supera muitas das escolas de educação infantil, ao mesmo tempo, representa um retrocesso no tocante aos aspectos já mencionados sobre as conquistas para as crianças, suas famílias, professores e demais educadores envolvidos no processo ensino-aprendizagem nas escolas de educação infantil regular.

É possível afirmar que o cuidado e a educação das crianças em Campinas possuem inúmeras facetas, no contexto das políticas públicas de educação. E como fica o direito à educação, a aprendizagem, à cidadania e à infância das crianças neste cenário?

Ter uma vaga garantida em uma creche ou pré-escola não quer dizer que a criança é, de fato, portadora de direitos à aprendizagem humana. Embora no campo teórico e conceitual seja possível observar avanços e certos consensos, no âmbito das práticas pedagógicas cotidianas, como decorrente de

um conjunto de medidas, programas e ações governamentais, o projeto político-pedagógico da educação infantil é induzido a enfatizar determinadas áreas do conhecimento (língua portuguesa, matemática e ciências), em detrimento de um currículo mais amplo que potencialize a condição ontológica, o processo de humanização, aprendizagem e desenvolvimento integral das crianças. Tendo como hegemônica uma concepção de educação voltada a um cenário competitivo e economicamente global, não é de se esperar que tal formação influencie diretamente no projeto de sociedade que vimos forjando.

**Recebido em: Setembro de 2013**

**Aceito em: Novembro de 2013**

## REFERÊNCIAS

- ABREU, M. **Educação Infantil no Brasil: Legislação, Matrículas, Financiamentos e Desafios**. Consultora Legislativa da Área Xv Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia. Estudo. Agosto de 2004.
- AGUILAR v., L. F. ; vAN METER, D.; vAN HORN, C. E.; REIN, M.; RABINOVITZ, F. F.; ELMORE, R. F.; et al. **La Implementación de las Políticas**. . 2ª edición, México: Miguel Angel Porrúa/grupo Editorial, 1996.
- ARIÉS, P. Prefácio. In: **História Social da Criança e da Família**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

ARROYO, M. g. Cartas aos Educadores: o que aprender com o EduCriança? In: LIMA, E. M. M. de, CARDOSO, L. D., ANTUNES, M. A. M et al. (Org.). **Rede Integrada de Educação Infantil** - o que aprender com o EduCriança? Campinas: SP: Editora Alínea, 2009, p11-16.

BALL, S. J. Sociologia das Políticas Educacionais e Pesquisa Crítico-Social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: **Currículo sem Fronteiras**. Tradução de Alice Casimiro Lopes e Elizabeth Macedo. v.6, n.2, p.10-32, Jul/Dez 2006.

BONDIOLI, A. (Org.) **O tempo no cotidiano infantil**: perspectivas de pesquisa e estudo de casos; Tradução de Fernanda L. Orta-le e Ilse Paschoal Moreira; revisão técnica de Ana Lúcia goulart de Faria e Elisandra girardelli godoi. São Paulo: Cortez, 2004.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRASIL. **Emenda Constitucional 59/2009**. Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos.

BRASIL. **Lei 10.172/01** – Aprova o Plano Nacional de Educação.

BRASIL. **Lei 11.494/2007** - Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

BRASIL. **Lei 9394/96** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

BRASIL. **Lei 9424/96** – Estabelece o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e valorização do Magistério - FUNDEF

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá Outras Providências

BRASIL. **PL 8035/2010** - Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **LEI Nº 11.114, DE 16 DE MAIO DE 2005**. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006**.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/DEP/COEDI, 1994.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Ensino Fundamental. **Referencial Curricular para a Educação Infantil**. MEC/SEF/DPE/COEDI, 1998.

BRASIL. **Proinfância**. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/programas/proinfancia/proinfancia-apresentacao>> Acesso em: agosto de 2013.

BRASIL. **Resultados Preliminares do Censo da Educação Infantil 2000**. MEC/ INEP/SEEC.

BRASIL. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília : Inep, 2009

CAMPINAS/SP. Prefeitura Municipal de Campinas. Secretaria de gestão e Controle – Departamento de Auditoria. **Relatório de Auditoria**. Convenio das Naves Mães – PROCESSOS AUDITADOS: Nº: 2008/10/53.286, 2008/10/8.691 e 2008/10/8.690 - UNIDADE AUDITADA: Secretaria de Educação - Convênios das Naves-Mãe. 15 de Junho de 2011.

CAMPINAS/SP. **Diretrizes Curriculares da Educação Infantil Pública**: um processo contínuo de reflexão e ação. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS / SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO / Departamento Pedagógico, 2012.

CAMPINAS/SP. **A constituinte e a educação da criança de 0 a 6 anos**. In: Cadernos de Pesquisa n.59, S. P., Fundação Carlos Chagas, novembro de 1986. p. 57-65.

CAMPINAS/SP. **LEI Nº 12.796, de 04 de abril 2013**. Altera a Lei nº9.394, 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.

CAMPOS, M. M.M. A mulher, a criança e seus direitos. In: **Cadernos de Pesquisa nº 106**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas e Editora Autores Associados, março de 1999, p. 117-128.

DEMO, P. Educação: coisa pobre para o pobre. In: **Educação Profissional: Ciência e Tecnologia**, Universidade de Brasília, Jan-Jun 2007, v.1, n. 2, p. 165-178.

FARIA, A. L. g. de; PALHARES, M. S. (Orgs). **Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios**. 4. ed. ver. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados – FE/Unicamp: São Carlos, SP: Editora da Ufscar: Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 2003. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; 62)

HAM, C.; HILL, M. **O processo de Elaboração de Políticas no Estado Capitalista Moderno**. Ano:16. Prentice Hall, 1998.

KUHLMANN JR., M. Educando a infância brasileira. In: **500 anos de Educação no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2000, p. 469 – 496.

MAINARDES, J. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, v.27, n.94, p.47-69, jan./abr.

2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em julho de 2011.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MOMMA, A. M. **O processo de implementação de políticas públicas de educação no município de Guarulhos/ SP**- Brasil no período de 2001 a 2004: em perspectiva a política de formação de educadores vivenciada. Campinas, SP: [s,n], 2007.
- NASCIMENTO, M. E. P. **Do Adulto em miniatura à criança como sujeito de direitos**: a construção de políticas de educação para a criança de tenra idade na França. 2001. Tese. Doutorado em Educação. Faculdade de Educação, Unicamp, 2001.
- NASCIMENTO, M. E. P. Os Profissionais da Educação Infantil e a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: FARIA, Ana L. g. de; PALHARES, Marina Silveira (Orgs). **Educação infantil pós-LDB**: rumos e desafios. 4. ed. ver. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados – FE/Unicamp: São Carlos, SP: Editora da Ufscar: Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 2003, p. 101-120 (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; 62).
- PATTO, M. H. S. O Conceito de Cotidiano em Agnes Heller e a Pesquisa em Educação. In: **Perspectivas**, São Paulo, 16: 119-141, 1993.
- PEREZ, J. R. R. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? **Educ. Soc.**, Campinas, v.31, n.113, p.1179-1193, out.-dez. 2010. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.
- SABATIER P., MAZMANIAN D.. La Implementación de la Política Pública: um marco de análisis. In: VILLANUEVA, L. F. A. ; VAN METER, D.; VAN HORN, C. E.; SANTOS, H. de O. **Naves-mãe e a Pedagogia dos Sentidos**: de Campinas, novos paradigmas para a Educação infantil no Brasil. Campinas, SP: Komedi, 2010.
- REIN, M.; RABINOVITZ, F. F.; ELMORE, R. F. et al. 2ª edición. **La Implementación de las Políticas**. México: Miguel Angel Porrúa grupo Editorial. 2ª edición, 1996. pp.323-372.
- TODOS PELA EDUCAÇÃO. Disponível em <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>. OBRAS CONSULTADAS
- FREITAS, M. C. (Org.) **História Social da Infância no Brasil**. 8.ed., São Paulo: Cortez, 2011.
- KISHIMOTO, T. **Os jardins de infância e as escolas maternais de São Paulo no início da República**. In: **Cadernos de Pesquisas**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, fev. de 1988, n.64, p. 57-60.
- CAMPOS, M. M. Atendimento à infância na década de 80: as políticas federais de financiamento. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, ago. de 1992. n. 64, p. 5-20.
- CAMPOS, M. M. A constituinte e a educação da criança de 0 a 6 anos. In: **Cadernos**

**de Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, nov. de 1986, n.59, p.57-65.

KUHLMANN, J. M. Raízes da historiografia educacional brasileira (1881-1922). In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas e Editora Autores Associados, mar. de 1999, n° 106, p.159-172.

KUHLMANN, J. M. **Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922)**. In: **Cadernos de Pesquisas**, São

Paulo: Fundação Carlos Chagas, agosto de 1991, n. 78, p. 17-26.

OLIVERIA-FORMOSINHO, J., KISHIMOTO, T. M., PINAZZA, M. A. **Pedagogia(s) da Infância**. Dialogando com o passado construindo o futuro. Porto Alegre: Artmed, 2007.

ROSEMBERG, F. A LBA. **O Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional**. In: FREITAS, M. C. (Org.). **História Social da Infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997. p.137-158.