

Silvia Helena Vieira Cruz*

Da omissão assumida à prioridade negada: notas sobre a ação do Estado brasileiro na Educação Infantil

RESUMO: Neste artigo, refletiremos sobre o papel dos órgãos governamentais nas políticas públicas para a Educação Infantil nos últimos anos, a partir de ações, leis e outros documentos importantes para a área, contrastando-os com algumas constatações sobre o que tem, de fato, acontecido. Uma especial atenção será dada às ações prioritárias definidas na Política Nacional de Educação Infantil.

Palavras-chave:
Educação infantil,
política educacional.

Introdução

As políticas públicas relativas à Educação Infantil no Brasil já foram alvo de vários estudos, que, especialmente a partir da década de 70, se debruçaram sobre a legislação e os programas implantados. Apesar dos temas que mais nos afligem atualmente ainda estarem em debate, é possível fazer uma reflexão sobre o impacto das medidas tomadas pelo Estado nessa área.

Nesse sentido, é interessante fazer uma breve retrospectiva histórica, enfocando principalmente os objetivos e as concepções presentes no início do atendimento à criança no nosso país, e lembrar como se deu a expansão desse atendimento durante os governos militares. As considerações acerca das políticas públicas de Educação Infantil nos últimos anos serão feitas a partir de leis e outros documentos importantes para a área contrastando-os com o que tem, de fato, acontecido. Uma especial atenção será dada às ações prioritárias definidas na Política Nacional de Educação Infantil (MEC, 1994a).

Constatamos, nesse passeio pelo tempo, que a Educação Infantil nunca esteve nem está na ordem das prioridades do Poder Público brasileiro. Se nos primórdios era objeto apenas da caridade ou filantropia de particulares, a partir de 1930, o Estado passou a declarar a sua importância, mas, ao mesmo tempo, a falta de condições financeiras para assumi-la. O que não tem mudado muito com o passar do tempo.

Os primórdios do atendimento à infância desditosa

O início do atendimento à infância no nosso país decorreu da confluência de diversos interesses que fundavam diferentes objetivos. Como nos lembra Kuhlmann Jr (1998), entre esses objetivos, estavam a diminuição da grande mortalidade infantil, integrando-se a um projeto de saneamento mais amplo, preocupação especialmente de médicos higienistas, que, desde a década de 1870, vinham tendo grande influência nas questões educacionais. Por outro lado, a visão jurídica e policial acerca da *infância desditosa*, desvalida ou moral e materialmente abandonada transformava esse atendimento numa forma de evitar a criminalidade, preocupação relacionada com o desejo de promover a tranquilidade das elites. Tal objetivo era partilhado com a Igreja Católica que, seguindo os ensinamentos da encíclica *Rerum Novarum*, lançada em 1891, via a propriedade privada como inviolável e acreditava que os pobres deveriam sofrer e suportar a sua condição de subalternidade – assim, a dimensão religiosa e educacional da assistência estava voltada justamente para evitar mudanças sociais, mantendo os pobres agradecidos aos ricos.

É interessante assinalar que uma das primeiras referências às creches populares, ainda na década de 1870, trazia a preocupação de acolher os filhos recém libertos das mães escravas, após a Lei do Ventre Livre. Apenas na segunda e terceira décadas do nosso século é que a abertura das creches teve como objetivo propiciar melhores condições para o trabalho das operárias.

Quando lembramos algumas concepções vigentes no início dessa história, podemos avaliar em que medida elas ainda permanecem, continuando a embasar várias ações e decisões acerca da educação infantil, e quais estão em processo de mudança. Entre essas concepções, destacam-se:

- a chamada assistência “científica”, a concepção assistencial que passou a prevalecer a partir da segunda metade do séc. XIX, que era apresentada como mérito dos que se mostrassem mais subservientes, levando a uma competição entre os que precisavam dela;

- o método adotado por essa assistência, chamado de *método científico*, uma forma de avaliar se os candidatos a beneficiários dos seus programas eram “indigentes válidos e a prestação de auxílios eficazes para promover a *melhoria da raça* e o controle social, na direção predeterminada do *progresso* e da *civilização*” (KULMAN JR., 1998);
- o atendimento à infância enquanto uma dádiva de filantropos e de um Estado civilizado;
- o “menor desvalido” (criança e adolescente pobre), associado com freqüência à delinqüência e à criminalidade, inclusive no Código Civil da época;
- a visão das creches como um “mal necessário”, o que provocava controvérsia em torno do papel da família, especialmente da mãe, uma vez que era muito forte a idéia de que uma boa mãe deveria cuidar pessoalmente dos seus filhos (VIEIRA, 1986).

Fica clara, portanto, a marca da visão negativa acerca dos usuários desses serviços. Além disso, não se acreditava que essas instituições poderiam ser realmente uma boa opção tanto para a família como para a própria criança; aliás, a baixa qualidade dos serviços prestados em encarada como uma forma deles não se tornarem desejados por todos, o que levaria ao desejo da sua multiplicação - portanto, essa baixa qualidade seria necessária.

Por outro lado, enquanto esses serviços, destinados às crianças pobres, via de regra, restringiram-se à sua guarda, cuidando de forma mínima de sua higiene e alimentação (FRANCO, 1984), mesmo as primeiras instituições voltadas para os filhos da população mais abastada já centravam seus esforços na direção do seu pleno desenvolvimento social, afetivo e cognitivo. Assim, as clientelas a quem eram destinadas a creche e pré-escola definiram as trajetórias dessas instituições. E a Educação Infantil brasileira já começou marcada pela desigualdade e discriminação social (que no nosso país se confunde com a discriminação racial).

O papel do Estado

De acordo com Kuhmann Júnior (1998), um dos aspectos da *assistência científica*, que, no início do século XX, se pretendia implantar no Brasil, era a integração entre a ação do Estado e a iniciativa particular, unidos para

praticar a *filantropia*. Porém, praticamente não houve nenhuma iniciativa ou investimento, até 1930. Apesar de proclamar que “é preciso preparar a criança de hoje para ser o homem de amanhã”, o Estado se afirmava sem condições financeiras para assumir o atendimento à infância.

Na década de 40, vários ministérios criaram órgãos que tinham a criança como alvo. Em 1940 surgiu o Departamento Nacional da Criança - DNCr, vinculado ao Ministério da Saúde, que imprimiu aos serviços uma tendência assistencialista e paternalista, numa perspectiva médico-higienista. Um ano depois, o Ministério da Justiça e dos Negócios Exteriores criou o Serviço de Assistência a Menores - SAM para transformar crianças e jovens abandonados ou delinqüentes em “bons e sinceros brasileiros”¹.

Em 1964, substituindo o SAM, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - FUNABEM, vinculada diretamente à Presidência da República. Tinha como missão formular e implantar a política nacional do bem-estar do *menor*, incluindo a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executam essa política. Em cada estado, as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor - FEBEMs, passaram a assumir o atendimento direto.

Na área da Assistência Social, um órgão que teve ampla atuação junto à população infantil foi a Legião Brasileira de Assistência - LBA. Criada em 1942, desde o final da II Guerra Mundial até 1966 (quando passou a incluir a adolescência) o seu atendimento esteve voltado preferencialmente para a maternidade e a infância. Tendo como clientela os *menores* “abandonados”, “infratores”, “de conduta anti-social” ou “em situação irregular ou de risco”, a função educativa a que o Estado se dispunha através dessas iniciativas era predominantemente de caráter disciplinar e corretivo.

No início da década de 70, a assistência nutricional de pré-escolares “carentes” esteve em foco: na área da Saúde foi criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - INAN e na da Educação foi criada a Campanha Nacional de Alimentação Escolar - CNE.

Em 1974, a LBA implantou o Projeto Casulo, tendo como meta prevenir a marginalidade através da assistência às crianças de 0 a 6 anos. Segundo os propósitos expressos em seus documentos, o Casulo deveria centrar-se no atendimento às necessidades nutricionais e recreacionais das crianças; mas, na prática, isso dependia das condições e linha de atuação adotada pelas diferentes entidades com as quais esse projeto estabelecia convênio, que

¹ Este órgão não conseguiu efetivar os seus objetivos, sendo extinto em 1964.

realmente o executava. Como aponta Kramer (1987), mesmo entre as posições assumidas pelo Grupo Executivo desse projeto e a própria LBA havia contradições: enquanto aquele expressava a crença de que a eficácia do atendimento à criança está estreitamente relacionada a medidas mais amplas em áreas como a política e a economia e que o Casulo não tinha o objetivo de suprir deficiências culturais, a LBA difundia a idéia da pré-escola como panacéia para os problemas de baixo desempenho das crianças no ensino fundamental.

No âmbito do Ministério da Educação e Cultura, somente em 1975 foi instituída a Coordenação de Educação Pré-Escolar - COEPRE. Esse órgão deveria oferecer subsídios e auxílio financeiro aos estados e optou por atender crianças *carentes* através de programas pré-escolares do tipo compensatório, a fim de superar as suas pretensas deficiências.

Como já foi apontado em outros trabalhos (por exemplo, por CRUZ, 2000), essa breve história nos permite perceber que diversos órgãos, vinculados a diferentes áreas, enfocaram determinados aspectos, denotando uma visão fragmentada da criança. Além disso, tais órgãos atuaram de forma superposta e desarticulada, o que também tem acarretado má utilização dos poucos recursos destinados à criança pequena.

Na verdade, vários estudos (como CAMPOS, 1994; e MAGALHÃES; GARCIA, 1993) mostram que apenas nos anos 80 o Estado brasileiro começou a pensar numa política para a criança pequena.

A expansão do atendimento nas décadas de 70 e 80

A partir da década de setenta, a intensificação de algumas características sócio-demográficas do nosso país, como o aumento da migração da zona rural para a urbana, a maior participação da mulher no mercado de trabalho e a diminuição da mortalidade infantil, estimularam a reivindicação por equipamentos sociais, como creches e pré-escolas.

Assim, é nas cidades, especialmente nas grandes cidades com alguma atividade industrial e com uma grande massa de população concentrada nos bairros periféricos, que vamos encontrar uma maior expansão das creches e pré-escolas.

Durante os governos militares, a expansão da educação infantil deu-se principalmente através de programas implementados pelo Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL e pela Legião Brasileira de Assistência - LBA, ambos já extintos. Um aspecto importante é que a concepção de

educação infantil que informou esses programas durante a década de 70 e 80 foi a função de *compensar* supostas *deficiências* ou *carências* que as crianças pobres, que compunham a sua clientela, teriam.

Segundo Rosemberg (1997), o programa *Educação pré-escolar: uma nova perspectiva nacional*, elaborado pelo MEC, em 1975, traduziu as recomendações do Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF² para que os chamados países subdesenvolvidos buscassem novas alternativas para o atendimento à criança pequena, visando diminuir os custos para o atendimento de um maior número de crianças, o que deveria acontecer principalmente através da utilização de espaços já existentes e do trabalho voluntário da família e da comunidade. A adoção dessas soluções informais e parcialmente assumidas pela família comprometeu muito a qualidade dos serviços oferecidos.

Além disso, esses programas assumiram formalmente a função de assistência ao definir como áreas prioritárias as periferias das médias e grandes cidades e as áreas onde houvesse uma alta taxa de mortalidade infantil, principalmente no Nordeste.

Essa proposta tornou-se o modelo de atenção pública às crianças pré-escolares em todo o Brasil. Quem primeiro o implantou foi a LBA, em 1977, através do Projeto Casulo. Esse programa era justificado como parte das estratégias de prevenção da desordem social, que poderia ser provocada pelas populações empobrecidas, referidos como “bolsões de ressentimento”. A expansão do atendimento foi possível pela diminuição do *per capita* mensal repassado às entidades conveniadas, que girava em torno de 20% do custo real de manutenção de uma criança (ROSEMBERG, 1997).

Somente em 1981 é que o MEC, através do MOBRAL, lançou o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, adotando as mesmas propostas do UNICEF para crianças dessa faixa etária provenientes de população de baixa renda e igualmente vinculando a educação a um modelo de assistência de baixo custo. Apesar das avaliações realizadas terem apontado problemas sérios (formação do pessoal inadequada, materiais pedagógicos insuficientes, instalações e alimentação precárias) esse programa expandiu-se.

Já foram realizados diversos balanços e diagnósticos sobre o atendimento assim expandido. Gostaria aqui de trazer alguns aspectos apontados nesses estudos, devido a sua infeliz atualidade.

Do trabalho realizado pela Fundação Carlos Chagas no início da década de 80 (POPPOVIC et al., 1983), destaco:

² A influência da atuação de organizações internacionais, principalmente do UNICEF e do Banco Mundial, na história recente da Educação Infantil no nosso país tem sido enfocada em diversos trabalhos (como ROSEMBERG, 2002, 2004; o ROSSETTI-FERREIRA; RAMON; SILVA, 2002)

- a sobreposição não integrada de diferentes modalidades de atendimento (creches, pré-escolas e atendimentos informais) e áreas (saúde, alimentação, assistência e educação);
- a superposição também de órgãos das esferas federal, estadual e municipal e de programas no interior de cada uma dessas esferas;
- a oscilação e o desencontro entre a atuação pública direta e a prática de convênios;
- as múltiplas formas de convênios atuando paralelamente, através de critérios extremamente diversificados;
- as muitas imprecisões referentes aos dados acerca da cobertura dos vários tipos de atendimento;
- vários problemas em relação à avaliação de custos e benefícios dos programas (especialmente o desequilíbrio entre os gastos com estruturas técnicas e burocráticas em relação aos gastos relativos ao atendimento²).

Concordo com a análise de Campos, Rosenberg e Ferreira (1993), quando concluem que tais fatos devem ser debitados à ausência de uma política global, integrada e coerente, voltada para a criança pequena³. A esse quadro devemos acrescentar outras informações, como a de que as crianças de baixa renda constituem numa das parcelas da população mais discriminadas dentre os destinatários das políticas sociais no país (apud CAMPOS; ROSENBERG; FERREIRA, 1992) e que os gastos com essas políticas diminuem justamente nos momentos de crise econômica, quando as populações empobrecidas enfrentam maiores dificuldades (CHAHAD; MACEDO, 1988).

No entanto, desde o final da década de 70 uma mudança significativa foi sendo gestada no meio acadêmico e nos movimentos sociais que reivindicavam por atendimentos à criança pequena: a concepção de que os serviços precisam ter um caráter pedagógico e que devem ser uma responsabilidade do Estado.

Tal mudança foi determinante para o aumento do número de vagas oferecidas pelo poder público e uma atenção maior ao aspecto da qualidade desses serviços e, principalmente, resultou na inclusão, na Constituição, pela primeira vez na nossa história, do direito da criança ao atendimento em creches e pré-escolas. Desde então, a criança não pode mais de ser vista como objeto de tutela, mas tornou-se um sujeito de direitos.

² Esta também é uma das conclusões de Franco (1984).

³ Não podemos esquecer que as crianças de baixa renda constituem um dos mais discriminados setores dentre os destinatários das políticas sociais no país (WORLD BANK, 1988) e que os gastos com essas políticas diminuem justamente nos momentos de crise econômica, quando as populações empobrecidas enfrentam maiores dificuldades (CHAHAD; MACEDO, 1988).

A educação infantil como direito

O reconhecimento do direito do acesso à educação em creches e pré-escolas, expresso na Constituição, já se constituiria numa grande vitória dos grupos organizados da sociedade que se mobilizaram nesse sentido. No entanto, a inclusão desses serviços entre os deveres do Estado para com a educação tem decorrências igualmente importantes.

Vale destacar que ao identificar o atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos como parte do dever do Estado com a educação, o que antes era citado nas leis como *amparo* e *assistência* passou a ser um direito. Nesse sentido, é bom lembrar que a Educação Infantil é um direito da criança, inclusive independente da sua mãe trabalhar fora ou não.

Em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, traduziu os direitos da criança e do adolescente presentes na Constituição e comprometeu o poder público com a sua efetivação. Entre esses direitos, está o atendimento em creches e pré-escolas.

No terreno da legislação educacional, a maior conquista foi o tratamento dado na nova Lei de Diretrizes e Bases – LDB, aprovada em 1996. Embora de maneira bastante sucinta, lá passa a constar o seu lugar na estrutura educacional, sua finalidade, a natureza que a avaliação deve ter - tudo numa seção específica. E a definição dos municípios como responsáveis por essa etapa tem trazido conseqüências que extrapolam a esfera puramente educacional - conseqüências e dificuldades, se consideramos que as creches sempre foram vinculadas aos órgãos de assistência.

Uma nova concepção de criança e de Educação Infantil⁵

Na década de 90, a Coordenação Geral da Educação Infantil – COEDI, que substituiu a COEPRE e é vinculada ao Departamento de Políticas Educacionais da Secretaria de Educação Fundamental do MEC, teve um papel importante no sentido de divulgar informações e novas concepções acerca da criança de zero a seis anos, sensibilizar o Estado e a sociedade para a importância da Educação Infantil e estimular discussões e promover o debate acerca da qualidade deste atendimento.

Em 1994, no I Simpósio Nacional de Educação Infantil foram realizadas discussões acerca dos principais temas da então Proposta de Política de Educação Infantil e, na sessão plenária final, foi aprovado o seu encaminhamento à Conferência Nacional de Educação para Todos.

⁵ Em outra ocasião (CRUZ, 1996), já chamei a atenção para essa mudança de concepções. Quase todo o trecho a seguir é parte deste trabalho.

Poucos anos antes da promulgação da LDB, o lançamento de *Educação Infantil no Brasil: situação atual* (MEC/SEF/COEDI, 1994a) deu início a uma série que passou a ser conhecida como *série das carinhas*. Este documento traz os dados disponíveis na época sobre características da cobertura da Educação Infantil no Brasil, das crianças atendidas e do corpo docente. No mesmo ano também foi divulgada a *Política de Educação Infantil* (MEC/SEF/COEDI, 1994b), que apresenta as diretrizes gerais e os objetivos da política de Educação Infantil, e define quais as ações consideradas prioritárias pelo MEC para otimizar os meios e os resultados do atendimento educacional à criança pequena.

Através da publicação destes documentos, começaram a ser difundidas concepções acerca da natureza e objetivos da educação destinada a essa faixa etária. Neste sentido, é importante destacar que um dos princípios em que se baseiam as diretrizes gerais da política de Educação Infantil, então assumida pelo MEC, era que

a educação infantil é oferecida para, em complementação à ação da família, proporcionar condições adequadas de desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social da criança e promover a ampliação de suas experiências e conhecimentos, estimulando o seu interesse pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade. (BRASIL/MEC, 1994b, p.15).

Coerentes com esse princípio, as diretrizes pedagógicas explicitadas nesse documento expressam novos conceitos que podem contribuir para construir uma idéia mais positiva e mais justa da criança. Ela é apresentada como um ser humano completo, ativo e capaz, sujeito social e histórico que produz e é influenciado pela sua cultura, que se desenvolve através das interações que estabelece no seu meio físico e social num processo que, “embora siga processos semelhantes em todas as crianças, obedece a ritmos individuais peculiares a cada uma delas” (Brasil/MEC, 1994b)⁶.

Por outro lado, é apresentada uma idéia que se constitui em mudança fundamental em relação às funções da educação destinada a essa faixa etária: a integração entre as diversas necessidades da criança que devem ser contempladas, sendo o cuidado e a educação vistos como funções complementares e indissociáveis, além de complementares aos cuidados e educação efetuados pela família⁷. Assim, tornam-se objetivos da educação destinada a essa etapa do desenvolvimento do indivíduo.

⁶ Não se pode deixar de registrar o avanço dessa concepção em relação às contidas em documentos anteriores onde transparecia uma idéia de carência e de falhas que a educação pré-escolar deveria suprir. Além disso, mostra-se sensível às diferenças individuais entre as crianças.

⁷ O reconhecimento da realização dessas tarefas pela família e a sua consideração enquanto parceiros - e não a quem se precise substituir ou com quem se deva competir devido a sua incompetência para tanto - também precisam ser anotados como avanços significativos em relação às concepções anteriormente em voga.

Em outras publicações, como *Por uma política de formação do profissional de educação infantil* (1994c), *Propostas pedagógicas e currículo em educação infantil* (1996), e, especialmente, os *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças* (1995), a COEDI expressou a sua preocupação com a qualidade da educação infantil oferecidas às crianças brasileiras.

A Educação Infantil tratada como educação

De meados ao final da década de 90 assistimos, no âmbito mais geral do MEC, a uma movimentação incomum em torno do que incluía a Educação Infantil.

Uma das iniciativas concernentes a toda a área da educação que merece destaque foi a elaboração do Plano Nacional de Educação - PNE. Uma primeira versão, lançada em 1997, foi alvo de intenso debate e várias críticas. Na área de educação infantil, diversas entidades, instituições e grupos se mobilizaram para trocar idéias e apresentar sugestões de alteração para adequar o documento às concepções e critérios de qualidade que vinham amadurecendo na área e incluir metas de expansão mais justas e democráticas⁸. O que mais chama a atenção nesse documento é o retrocesso em relação à Política de Educação Infantil (MEC, 1994) e aos outros documentos da mesma série: traz, por exemplo, concepções diferenciadas de creche e pré-escola, voltando a identificar a primeira como instituição predominantemente assistencial e a segunda como parte integrante do sistema educacional. Além disso, introduz a figura de um "agente educativo", contrariando o que está disposto na LDB (Artigo 62), o que provocou sérias dúvidas quanto à real disposição do Estado de reverter o quadro de sub-qualificação ainda presente entre os profissionais da área⁹. Também surpreende a falta de empenho em relação ao estabelecimento de metas quanto à ampliação de vagas e à garantia de maior qualidade no atendimento.

Outro documento da Secretaria de Educação Fundamental do MEC alvo de muitas discussões foi o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. A versão preliminar deste documento, lançada no início de 1997, provocou grande discussão: se por um lado representou um passo significativo no sentido de requalificar as creches e pré-escolas como instituições educacionais, trouxe uma série de pontos no mínimo polêmicos como a organização das áreas de conhecimento de maneira uniforme para as duas faixas etárias consideradas, o viés psicologizante que transparece no texto etc. - com destaque especial para a concepção excessivamente calcada no modelo tradicional de escola, tendo o ensino fundamental como referência.

⁸ No nível nacional destacou a reação rápida e incisiva da Associação Nacional de Pesquisas e Pós-Graduação em Educação - ANPEd e o esforço do Fórum Regional de Educação Infantil - Nordeste, que realizou uma ampla reunião para discutir o documento e encaminhar críticas e sugestões.

⁹ Apesar de todas as críticas nesse sentido, no texto final do PNE ainda se encontra afirmações como a de que "é necessário também que não se subestime a capacidade de mulheres e mães de família com pouca escolaridade realizarem com competência muitas das tarefas próprias das creches..." (PNE, p.22, grifo meu)

No mesmo ano, dois outros documentos de menor impacto mas também muito importantes foram gestados no MEC. Um deles foi a versão preliminar de um Referencial Pedagógico Curricular para a Formação de Professores da Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental. Este documento, partindo de um diagnóstico sobre a situação da área no Brasil, propõe-se a repensar a formação inicial e continuada de professores para essas etapas da educação. Infelizmente, em que pesem algumas contribuições lúcidas e práticas, nota-se ainda uma ausência de atenção a temas específicos da formação de professores para a Educação Infantil, o que denota a falta de uma clara percepção acerca das especificidades dessa etapa da educação.

Outro documento divulgado pela Secretaria de Educação Fundamental do MEC foi os chamados Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil, que consolida os trabalhos realizados no âmbito do projeto Estabelecimento de critérios para o credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil, iniciado no ano anterior. Aí estão reunidos vários textos de especialistas da área sobre o atendimento em instituições de Educação Infantil, incluindo considerações acerca da proposta pedagógica, critérios de saúde, estrutura e funcionamento das instituições para esse atendimento, considerações sobre a regulamentação da formação do professor e os fundamentos legais, princípios e orientações gerais para a área. Todo esse material deve apoiar os conselhos de educação de cada estado na sua tarefa de normatizar a educação infantil nos seus sistemas de ensino, o que pode vir a constituir num passo importante para a melhoria da qualidade dos serviços oferecidos à criança pequena.

Uma contribuição de grande relevância da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação -CNE para a área da Educação Infantil foi a Resolução nº 1, publicada em 1999, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Elas expressam os princípios, os fundamentos e os procedimentos que devem orientar a organização, a articulação, o desenvolvimento e a avaliação das propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil. Infelizmente, não tem havido muito empenho em divulgar e discutir esse documento.

O mesmo órgão aprovou, em 2000, outro importante documento, o Parecer 04/2000, que trata das Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil. Nele são reforçadas e detalhadas posições já assumidas na LDB e em outros instrumentos legais acerca de temas fundamentais. Além disso são apresentadas deliberações acerca de como deve acontecer a efetivação da vinculação das instituições de Educação Infantil aos sistemas de ensino, a

elaboração da proposta pedagógica e Regimento Escolar; a formação dos professores e de outros profissionais e quais devem ser as condições mínimas dos espaços físicos e dos materiais dessas instituições.

Ações prioritárias, mas nem tanto...

É possível fazer um breve apanhado acerca do impacto da ação dos órgãos governamentais nos últimos anos em relação à Educação Infantil, tomando como guia as ações prioritárias previstas na Política de Educação Infantil (Brasil/MEC, 1994), considerando que através destas estaremos também contemplando os objetivos expressos nesse documento¹⁰. As ações prioritárias são as enumeradas a seguir.

a) *Definição e implementação, com as demais instâncias competentes, de metas e estratégias de expansão e melhoria da qualidade da educação infantil*

A análise dos dados referentes à cobertura da Educação Infantil mostra um significativo aumento da oferta de vagas na área. Segundo o Censo Escolar 2002 (MEC/INEP), 6.130.358 crianças estão matriculadas nessa etapa da educação. No entanto, apenas 11,7% das crianças brasileiras de 0 a 3 anos freqüentam creches e mesmo na faixa de 5 a 6 anos (a que tem maior porcentagem de atendimento) 33% das crianças ainda não freqüentam a pré-escola (IBGE/PNAD).

Em relação à qualidade dos serviços ofertados, algumas características dessa expansão chamam a nossa atenção:

- a baixa qualidade do atendimento oferecido às crianças pequenas é o resultado mais evidente do descompromisso histórico em relação a essa faixa etária e à população empobrecida; assim, problemas sérios em relação às instalações, materiais, pessoal, proposta pedagógica se perpetuam; na verdade, coexiste uma variedade de tipos de serviços com qualidade extremamente desigual, sendo que a população que depende dos serviços públicos geralmente não tem acesso aos de melhor qualidade;
- como a expansão seguindo um modelo de baixo custo foi maior nas regiões Norte e Nordeste, nessas regiões o atendimento às populações pobres é, geralmente, de pior qualidade¹¹;
- ao se considerar o rendimento familiar *per capita* das crianças que freqüentam creches ou pré-escolas constatamos que o acesso a esses

¹⁰ O primeiro objetivo (expandir a oferta de vagas para a criança de zero a seis anos) e o terceiro (promover a melhoria da qualidade do atendimento em creches e pré-escolas) estão explicitamente contidos na primeira ação prioritária e o segundo (fortalecer, nas instâncias competentes, a concepção de Educação Infantil definida neste documento) pode ser indiretamente aferido em todo o conjunto.

¹¹ Vale destacar que as creches comunitárias conveniadas com o poder público, que em várias cidades se constituem em quase a única possibilidade de atendimento em período integral a que as famílias pobres têm acesso, funcionam de maneira extremamente precária em todos os aspectos, seja de instalações, materiais, proposta pedagógica, professoras, como mostra, por exemplo, Cruz (2001).

serviços é negado à maioria dos que mais precisam deles: enquanto 57% dos mais ricos freqüentam a Educação Infantil, apenas 28% dos mais pobres têm acesso a esse direito (IBGE/PNAD);

b) *Eficiência e equalização no financiamento*

A Política de Educação Infantil é clara acerca da necessidade da “definição de papéis e responsabilidades, bem como de mecanismos e meios para implementação, especialmente no que tange ao financiamento” para essa etapa da educação. Afirma que “exige-se, para tanto, coordenação e estabelecimento de acordos e parcerias, institucionalizados por instrumentos próprios”.

Ao que tudo indica, o MEC não tem obtido muito sucesso na sua função de articular e coordenar esforços para que isso se efetive de maneira ampla. Embora seja de responsabilidade dos municípios a execução das políticas públicas voltadas à infância, há falta de maiores definições acerca do que seria a prioridade a ser dada pelo município à Educação Infantil e também não estão estabelecidas com clareza as responsabilidades dos estados e da União em subsidiá-los e apoiá-los técnica e financeiramente.

Como se acredita que os municípios devem priorizar o ensino fundamental, na prática, o que se vê de um modo geral é uma tendência da Educação Infantil ser considerada como um luxo, pois é necessário primeiro atender toda a demanda por ensino fundamental.

Além de entraves burocráticos e políticos que dificultam essa tarefa, a falta de recursos sempre tem sido apresentada como um empecilho. A implantação, em 1º de janeiro de 1998, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF tem sido apontado como prejudicial para a Educação Infantil. O Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira, elaborado no II Congresso Nacional de Educação (1997), afirma que este Fundo e a Emenda Constitucional nº. 14 “desestimulam a oferta e a ampliação de vagas na Educação Infantil por parte dos municípios” (p. 45). Estudo recente da União dos dirigentes Municipais de Educação – UNDIME aponta que a adoção do FUNDEF provocou redução de 2,2% na oferta de Educação Infantil.

De fato, o que se tem assistido em várias cidades é que o poder público municipal tem diminuído o atendimento às crianças pequenas no afã de abrir mais vagas para o ensino fundamental com vistas a receber um maior repasse de verbas do FUMDEF¹².

¹² O Governo Federal, pelo mecanismo do FUNDEF, deve repassar de maneira suplementar recursos federais aos estados que não conseguem atingir o valor definido anualmente por aluno. Uma crítica recorrente no repasse dos verbes de âmbito federal é sobre o baixo valor por aluno adotado pelo Governo Federal por meio do decreto nº 2.440/97, que contraria a lei nº. 9.424/96, que criou o FUNDEF. Como o Governo Federal vem desobedecendo a legislação desde 1998, a dívida da União com os estados já ultrapassa os R\$ 8 bilhões. Com este mecanismo, o governo federal fragiliza sua responsabilidade redistributiva e seu papel na melhoria na qualidade de ensino, que pode ser propiciada por melhores salários aos profissionais da educação e melhores condições materiais.

Atualmente, tramita no Congresso Nacional a proposta de criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB, que, ao contrário do atual, seria um fundo que contemplaria todo o ensino básico. Tem sido apresentado como uma proposta para garantir o direito de todos à Educação, aprimorando a estrutura do financiamento público para a educação nacional, promovendo uma redistribuição dos recursos financeiros vinculados à Educação Básica, adotando como critério o número de alunos matriculados por nível de ensino no âmbito de cada rede.

Muito do detalhamento de como o FUNDEB deverá funcionar será definido em Lei Complementar. Porém, algumas questões estão sendo consideradas críticas nesta proposta, pois são polêmicas e exigem maior clareza ou mesmo alterações para que este Fundo realmente atinja os seus objetivos. Uma delas é que a creche não será contemplada de forma global mas sim parcial, através de um corte por renda, o que é bastante preocupante.

A justificativa para esse corte é que é necessário restringir os gastos, o que tem sido considerado inaceitável por várias entidades da sociedade organizada, que têm se mobilizado para garantir o direito das crianças de 0 a 6 anos à Educação Infantil, composta tanto pela creche como pela pré-escola. Estas entidades, como o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil - MIEIB e a UNDIME, entendem que, sendo a primeira etapa da Educação Básica, a Educação Infantil não pode ser parcialmente incluída numa proposta que tem como pressuposto garantir o direito de todos à Educação.

c) Incentivo à elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares, especialmente àquelas que visem à promoção da função educativa da creche

O MEC se dispunha a estimular, mediante apoio técnico e financeiro, a elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares coerentes com as diretrizes expressas na Política de Educação Infantil. Além disso, cumprindo sua atribuição de coordenação e articulação, deveria estimular, acompanhar e avaliar experiências inovadoras na área e disseminar essas experiências.

Em alguns estados (como São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), houve significativo avanço na discussão e elaboração de propostas pedagógicas. No entanto, estudo promovido pelo próprio MEC (*Propostas pedagógicas e currículo em educação infantil, 1996*) detectou sérios problemas nesse ponto. Apesar de praticamente todos os estados e da

maioria das capitais terem sistematizado em documentos seus currículos ou propostas pedagógicas para a Educação Infantil, os vários desvios, incoerências, entraves e dificuldades constatados na sua formulação ou para a sua implementação diminuem bastante a eficiência destes documentos no sentido de promover a qualidade da educação infantil.

Entre os desvios encontrados, merecem destaque “o processo de escolarização precoce das crianças, expresso pelo excessivo formalismo das atividades desenvolvidas no trabalho, especialmente com as crianças entre 4 e 6 anos” (p. 66), o que está de acordo com o modelo de antecipação de escolaridade adotado na expansão da oferta de vagas; entre as incoerências, a “desarticulação entre o discurso das equipes técnicas, a prática dos educadores e o discurso expresso nos documentos das propostas”; os entraves e dificuldades para a implementação das propostas referem-se principalmente à escassez de recursos financeiros específicos para a área, à indefinição de competências e falta de articulação das várias instâncias (municipal e estadual), problemas relativos ao pessoal e falta de acompanhamento do trabalho realizado. Fica claro que o que de fato acontece nas instituições de Educação Infantil não é resultado apenas do que consta nos documentos, mas da conjunção de múltiplas variáveis.

Outros estudos que se debruçaram sobre realidades locais corroboram as conclusões deste trabalho. É claro que a própria existência dele é um passo na direção da elaboração de propostas e currículos para a área. No entanto, parece ser ainda muito pouco. É urgente que sejam desencadeadas ações mais eficazes e de mais longo alcance para mobilizar as instâncias responsáveis. E não se trata de atacar exclusivamente esse item, mas de pensar e atuar nas causas que redundam na não construção de propostas adequadas e de dificuldades para a sua efetivação. A própria consciência da natureza e dos objetivos da Educação Infantil ainda não foi construída e a responsabilidade e os meios para a sua efetivação ainda não foram assumidos pelos municípios.

A integração do binômio cuidar-educar, já senso comum nos discursos, é mais difícil de ser concretizada na prática do que se poderia supor. Ainda não está muito bem compreendida e/ou sedimentada a especificidade do trabalho a ser desenvolvido na Educação Infantil. Se, por um lado, as creches sempre foram educativas, a pré-escola precisa aprender a dar mais atenção aos cuidados que as crianças pequenas demandam. O que a educação infantil não pode é perpetuar a pedagogia das instituições destinadas aos pobres, que sempre foi a pedagogia da submissão, uma educação para a subalternidade.

A passagem para o sistema educacional é louvável, mas não uma solução. Como já foi dito nosso sistema educacional público não está em crise, seus problemas já se tornaram crônicos; assim, não é difícil que a passagem de creches e pré-escolas assistencialistas para esse sistema, que se tornou quase exclusivo para o atendimento de pobres, se dê sem que sejam alteradas as concepções educacionais que as informam (KUHLMANN JR., 1997)¹³.

d) *Promoção da formação e valorização dos profissionais de educação infantil*

Falar de problemas relativos à qualificação profissional na área de Educação Infantil já é lugar comum.

A criação de cursos emergenciais para os profissionais não habilitados que atuam na área consta na Política de Educação Infantil como prioridade de investimento a curto prazo. No entanto, apenas no final de 1997 teve início uma ação do MEC para promover curso de qualificação de professores leigos. Nem todos os estados foram envolvidos e, mesmo sabendo do grande esforço que foi despendido para a sua realização, precisamos dizer que ainda é pouco diante do quadro que persiste. No nível estadual, houve um refluxo na oferta de cursos na modalidade normal e o PROFORMAÇÃO¹⁴, de um modo geral, forma para as primeiras séries do ensino fundamental¹⁵.

Por outro lado, pode-se dizer que a maior parte dos cursos de formação inicial, que deveriam formar o professor de Educação Infantil para começar a sua carreira (no ensino médio, o curso Normal e, no nível superior, o curso de Pedagogia ou o Normal Superior), ainda não contemplam adequadamente esta formação.

Devemos também lembrar que, enquanto nos discursos se fala da importância do trabalho destes profissionais, não são oferecidas condições adequadas para realizá-lo nem um salário compatível - temas intimamente vinculadas aos da formação e qualificação.

Como afirma Haddad (2003), a remuneração dos professores, além de ser muito baixa, registra as desigualdades regionais e tem impacto na qualidade do ensino ofertado. Na ausência de um piso nacional, tampouco uma carreira unitária docente, os professores ficam à mercê dos condicionantes econômicos dos municípios.

De fato, a valorização do professor do ensino fundamental tem provocado uma relativa desvalorização dos profissionais da Educação Infantil. Uma das conseqüências da implantação do FUNDEF tem sido a migração de professores da Educação Infantil, atraídos por um salário um pouco maior, para o ensino fundamental...

¹³ A inclusão de "agentes educativos" na proposta para o Plano Nacional de Educação é uma expressão disso.

¹⁴ Programa implantado pelo MEC nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a partir da adesão dos estados interessados, que devem participar do seu financiamento.

¹⁵ Apenas no Ceará é oferecido um componente específico para a formação para a Educação Infantil.

e) Promoção e integração de ações intersetoriais de atenção à criança

Embora afirme a necessidade de proporcionar à criança o acesso à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, além de adequadas condições de saúde e nutrição, as ações prioritárias contidas na Política de Educação Infantil são relativamente modestas. Referem-se à continuidade do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – PRONAICA, mediante a construção ou articulação de espaços físicos próprios para este fim e a adequação ou articulação de equipamentos sociais já existentes.

A integração de esforços não é apenas louvável, mas extremamente necessária quando se conta com escassos recursos diante das urgências que se apresentam. Infelizmente, não parece que o MEC tenha estado presente o suficiente no seu papel de articulador das ações desenvolvidas pelas várias instituições que atuam no atendimento da criança de 0 a 6 anos.

f) Criação de um sistema de informação sobre a Educação Infantil

Já há bastante tempo a ausência de informações que forneçam suporte às atividades de planejamento, acompanhamento e avaliação vem sendo apontada como uma das principais causas da insuficiência e má orientação da alocação de recursos na área de políticas sociais no que diz respeito à definição de estratégias e prioridades¹⁶.

A falta de informações precisas, completas e atuais acerca da Educação Infantil, especialmente em relação às creches, já era denunciado por Rosenberg em 1989 e é uma das grandes dificuldades enfrentadas pela área. É impossível uma análise mais acurada ou o planejamento de ações sem essas informações. Portanto, é coerente que uma das ações prioritárias propostas tenha sido a criação urgente de um sistema de informações sobre a educação infantil.

Nos últimos anos tem havido expressivo avanço nesse aspecto, especialmente com a inclusão, desde 1995, da creche e da faixa de 0 a 5 anos na PNAD. A inclusão da Educação Infantil no censo escolar também é, sem dúvida um avanço. A realização do Censo da Educação Infantil, em 2000, se constituiu numa conquista. No entanto, informações mais completas e precisas são necessárias pois ainda há superposição, ausência e equívocos nos dados apresentados¹⁷.

g) Incentivo à produção e divulgação de conhecimentos na área de Educação Infantil

¹⁶ A outra causa apontada para essa ineficácia é a débil decisão política de implementar políticas e programas sociais (CARVALHO, 1994).

¹⁷ No Censo Escolar, por exemplo, os números que são apresentados como sendo de crianças frequentando creches ou pré-escolas não se referem especificamente às crianças de 0 a 3 ou de 4 a 6 anos, respectivamente.

A realização de eventos como o I e II Simpósio Nacional de Educação Infantil (inclusive com o segundo coincidindo com o IV Simpósio Latino-Americano de Atenção à Criança de 0 a 6 anos), se constituíram em momentos muito ricos de divulgação e de troca entre os profissionais que atuam na área. No entanto, nos últimos anos, a atuação do MEC tem sido tímida e limitada, frente às características do nosso país, em especial a sua dimensão e a grande desigualdade que ainda se constata no nível de desenvolvimento dos centros de pesquisa e produção de conhecimentos.

Outras iniciativas, promovidas tanto por entidades nacionais (como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPEd e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC) como os eventos regionais e locais, organizadas por entidades não só públicas como particulares, têm tido uma importância ímpar para a construção de novos saberes acerca da infância e da educação a ela destinada. Nesse sentido, as universidades têm desempenhado um papel insubstituível, posto que não só formam futuros profissionais para o mercado, mas também têm influência nas decisões das equipes técnicas de órgãos públicos, através de assessorias.

Considerações finais

Não temos ainda uma política que integre as ações do poder público nas diversas áreas, nem sequer em relação à educação. A criação de órgãos paritários, como o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, não foi suficiente para monitorar efetivamente essa política. Um dos maiores entraves a serem superados refere-se à articulação das várias instâncias governamentais a partir da definição clara das suas responsabilidades.

A legislação consagra os princípios de descentralização administrativa com ênfase no papel do município. No entanto, é imprescindível que a União e os estados colaborem com todo o empenho para a estruturação e o financiamento da política municipal; sem que isso ocorra, muitos municípios brasileiros nunca poderão avançar em termos quantitativos ou qualitativos na Educação Infantil oferecida.

É urgente que os órgãos públicos construam conjuntamente uma mesma política de atenção integral de qualidade. Um dos passos nesse sentido seria unificar as propostas espalhadas por vários ministérios. É desejável que a ótica da educação organize e marque a proposta final, mas, em se tratando de crianças pequenas, não se pode esquecer que, além de tê-la como objetivo principal, é preciso também responder às necessidades das famílias no

contexto da sociedade contemporânea. Temas como saúde, trabalho, maternidade, entre outros, precisam ser contemplados numa política de atendimento infantil integrada e unificada (HADDAD, 1997). Assim essa política poderá contribuir mais efetivamente para a melhoria objetiva nas condições nas quais cada criança vive a sua infância (CAMPOS, 1991).

É sabido que a atuação dos órgãos governamentais acaba induzindo e formatando a política para a educação da criança pequena. Mesmo de maneira desarticulada, eles dão o tom, a direção dessa política. Em alguns momentos contribuíram positivamente, definindo prioridades, divulgando concepções, propondo diretrizes, dando apoio técnico, propondo programas de formação, coletando e divulgando informações, normatizando e fiscalizando o funcionamento das instituições de Educação Infantil.

No entanto, neste momento, se faz bastante presente a influência de organizações internacionais que elaboram e divulgam modelos de política educacional, redefinindo prioridades à luz dos conceitos de rede de proteção social e de focalização de políticas sociais para pobres. Como Rosemberg (2003) explicita¹⁰, há uma tensão entre a concepção construída anteriormente da Educação Infantil enquanto direito universal e a que está se definindo atualmente, enquanto prioridade para os pobres. Recuperando o antigo modelo de educação de massa sob a terminologia de programas de “desenvolvimento infantil”, volta-se a justificar a implantação de modelos “alternativos” e “não-formais” de “desenvolvimento infantil” mais baratos. Coerentemente, programas de combate à pobreza passam a ser substitutos e não complementos a programas setoriais universais. Assim, a política de Educação Infantil, passa a ser subsidiária (e não complementar), da política de desenvolvimento infantil, sob a Assistência, que está sendo fortalecida.

Esse momento também é marcado pela tendência de menor intervenção do Estado, de afrouxamento dos controles e regulações existentes sobre diversos tipos de atividade, inclusive a educação, o que traz uma insegurança maior acerca da possibilidade do Estado exercer o seu papel enquanto zelador das condições mínimas dos serviços oferecidos tanto por entidades particulares como públicas às crianças pequenas. Portanto, a sociedade civil organizada assume maior importância, através dos movimentos sociais, das organizações não governamentais, das universidades e institutos de pesquisa, no debate acerca de temas cruciais para a área e na mobilização no sentido de concretizar o que de positivo é proposto, assim como buscar alterar proposições que representam um retrocesso e emperram a implantação de uma política de Educação Infantil realmente competente para concretizar o objetivo maior de garantir o cuidado e a educação, com qualidade, para todas as crianças.

¹⁰ Conferência realizada no XI Encontro Nacional do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Brasília, 2003).

Key words: Child Education, Educational Policy

ABSTRACT: In this article we will make a reflection on the role of the governmental institutions in the public policies for Child Education in the last years from actions, laws and other important documents for the area. We will contrast them with some of what have really happened. A special attention will be given to the priority actions defined in the National Policy of Child Education.

Referências Bibliográficas

BRASIL, Ministério da Educação e do Desporto/Secretaria de Educação Fundamental/Coordenação Geral de Educação Infantil. *Educação Infantil no Brasil: situação atual*. Brasília: MEC/SEF/DPE/ COEDI, 1994a

_____. *Política de Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF/DPE/ COEDI, 1994b.

_____. *Por uma política de formação do profissional de educação infantil*. Brasília: MEC/SEF/DPE/ COEDI, 1994c.

_____. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Brasília: MEC/SEF/DPE/ COEDI, 1995.

_____. *Propostas pedagógicas e currículo em educação infantil*. Brasília: MEC/SEF/DPE/COIDE, 1996.

_____. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF/DPE/ COEDI, 1998.

_____. *Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1998.

BRASIL/MEC/SEF. *Referencial Pedagógico Curricular para a Formação de Professores da Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental*. Brasília: MEC/SEF 1998.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei n° 8.069/90 de 13-07-90.

_____. *Plano Nacional de Educação*. Lei n.º 10.172 de 09-01-01.

_____. *Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica -*

CNE – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – Parecer CEB 022/98.

_____. Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil - Parecer CEB 04/2000.

CAMPOS, Maria Malta. A política de educação infantil no contexto da política de infância no Brasil: algumas questões inquietantes sobre programas educacionais para crianças pobres no Brasil. In: MEC/SEF/DPE/COEDI Anais do I Simpósio Nacional de Educação Infantil. Brasília, 1994.

CAMPOS, Maria Malta, ROSEMBERG, Fúlvia e FERREIRA, Isabel M. Creches e pré-escolas no Brasil. São Paulo: Cortez-Fundação Carlos Chagas, 1992.

CARVALHO, Everardo de. Sistema de informações gerenciais na Educação Infantil. In: BRASIL: MEC/SEF/DPE/COEDI. I Simpósio Nacional de Educação Infantil - Anais. Brasília, 1994.

CHAHAD e MACEDO, CHAHAD, José Paulo Z. e MACEDO, Roberto. Ajuste econômico e impacto social no Brasil 1980-1987: os efeitos sobre a população infantil. In: CHAHAD, José Paulo Z. & CERVINI, Rubem (org.). Crise e infância no Brasil: o impacto das políticas de ajustamento econômico. São Paulo: IPE/USP/UNICEF, 1988.

CRUZ, Sílvia Helena Vieira. Reflexões acerca da formação do educador infantil. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 97, p. 79-87, maio 1996.

_____. Infância e Educação Infantil: resgatando um pouco dessa história. Fortaleza: SEDUC, 1999.

_____. A creche comunitária na visão das professoras e das famílias usuárias. Revista Brasileira de Educação. Rio de Janeiro, n. 16, p. 48-60. Jan/fev/mar/abr 2001.

FRANCO, Maria Aparecida C. *Lidando pobremente com a pobreza*. In: Cadernos de Pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, no. 51, p.13-32, nov. 1984.

HADDAD, Lenira. *Ecologia do desenvolvimento infantil: construindo um modelo de sistema unificado de cuidado e educação*. São Paulo: 1997. Tese (Dout.), Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.

HADDAD, Sérgio. *Relatoria nacional para o direito humano à Educação*. Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais – DhESC Brasil. 2003.

KRAMER, Sonia. *A Política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1987.

KUHLMANN JR., Moysés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

POPPOVIC, Ana Maria et al. *Subsídios para elaboração de um programa nacional de atendimento à criança*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1983

ROSEMBERG, Fúlvia. *0 a 6: desencontro de estatísticas e atendimento*. In: *Cadernos de Pesquisa* 71, p. 36-48, nov. 1989.

_____. *Educação, gênero e raça*. Trabalho apresentado no Encontro da Latin American Studies Association de 1997. Guadalajara, México (mimeo).

_____. *Organizações multilaterais, estado e políticas públicas de Educação Infantil*. *Cadernos de Pesquisa*, nº 115, mar 2002. São Paulo: Cortês/Fundação Carlos Chagas.

_____. *Balanco da Educação Infantil Brasileira*. Relatório de pesquisa. Fundação Carlos Chagas, 2004

ROSSETTI-FERREIRA; Maria Clotilde, RAMON Fabiola; SILVA, Ana Paula Soares. *Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento*. *Cadernos de Pesquisa* nº.115, mar. 2002. São Paulo: Cortês/Fundação Carlos Chagas.

VIEIRA, L. M. F. *Creches no Brasil: de mal necessário a lugar de compensar carências, rumo à construção de um projeto educativo*. Belo Horizonte, 1986. Dissert. (mestr.) UFMG.

WORLD BANK, *Project information BRPA 6525*. WB, Washington, 1988.