



A EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NO BRASIL ENTRE OS SÉCULOS XIX E XX

Lenilda Cordeiro de Macêdo
lenildamacedo@ig.com.br
(UEPB)
Adelaide Alves Dias
Adelaidedias.@gmail.com
(UFPB)

Resumo

O objetivo deste texto é refletir sobre a história da educação da primeira infância (0 a 6 anos) no Brasil entre os séculos XIX e XX. A história da educação infantil é marcada por fortes contradições e está intrinsecamente relacionada ao papel assumido pela mulher no contexto mais amplo da sociedade e suas repercussões no âmbito familiar, principalmente no cuidado e educação dos filhos. Refletir sobre a educação infantil no Brasil implica em retomar o debate sobre as políticas educacionais que sempre foram escassas no que se refere ao atendimento da criança de 0 a 6 anos de idade. A partir da década de 1990 estas políticas sofreram influências da nova lógica do Estado mínimo implementado sob a influência dos postulados neoliberais. A educação enquanto política social foi eleita pelos teóricos neoliberais como o elemento fundamental para a formação de capital humano para atuar no mercado competitivo. Dialogamos com autores como Kulhmann Jr. (1998, 2001), Kramer (2001), Rossetti-Ferreira (2002), dentre outros. A metodologia utilizada na pesquisa foi de caráter bibliográfico. Tecidas tais considerações, é importante ressaltar que o estudo evidenciou avanços no tocante a política de educação infantil na década de 1990, todavia, a primeira etapa da educação básica ficou à margem das demais políticas educacionais. Com esta medida excludente a ampliação do acesso e a melhoria da qualidade ficaram fortemente comprometidas. Ademais, outro limites que podemos apontar diz respeito a inexistência de políticas integradas para atender a primeira brasileira, uma vez que a criança de 0 a 6 anos é multifacetada, exige ações sistêmicas amplas dentro de uma perspectiva intersetorial. Concluímos, por fim, que a educação da infância, atualmente educação infantil, nunca foi prioridade no Estado brasileiro. Sempre foi objeto de políticas assistencialistas, de baixo custo e de caráter moralizante. Na década de 1990, apesar de uma legislação avançada, os direitos das crianças não foram efetivados, demonstrando que, apesar do aparato legal, a criança continuou sendo alijada de seu direito a educação, condição fundamental para a consecução dos demais direitos. Face ao exposto, os desafios para o século XXI são gigantesco: ampliar fortemente o acesso e melhorar a qualidade do atendimento, visando, sobretudo a garantia do direito a educação de milhares de crianças brasileiras.

Palavras-chave: Educação. Infância. Criança. Política de Educação Infantil.

A educação infantil no Brasil é relativamente recente. Embora iniciativas na área tenham ocorrido há pouco mais de cem anos foi nas últimas décadas que o atendimento à criança pequena em creches e pré-escolas apresentou um crescimento significativo. Pesquisadores da área apontam como principais fatores, acompanhando tendência internacional, o fenômeno da urbanização e da industrialização, as mudanças na organização familiar, participação da mulher no mercado de trabalho e o avanço das ciências, cujas descobertas contribuíram sobremaneira para o





reconhecimento, pela sociedade, das experiências da primeira infância para o desenvolvimento dos indivíduos.

São marcos importantes nesta história, as conquistas sociais dos movimentos pelos direitos da criança: a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 e a Convenção Mundial dos Direitos da Criança de 1989 tendo como argumento principal o acesso à educação nos primeiros anos de vida, uma vez que a educação é um direito social proeminente, pré-requisito fundamental ao exercício pleno dos demais direitos.

Nossa intenção neste texto é refletir sobre a história da educação da infância, especificamente, da criança de 0 a 6 anos no Brasil entre o século XIX e XX. Nesta perspectiva, urge questionar: como se constituiu ao longo da história a educação da criança de 0 a 6 anos no Brasil? Na tentativa de esclarecer tais questionamentos, realizamos uma breve análise da política de educação infantil implementada no Brasil entre os séculos XIX e XX.

I. A Educação Da Primeira Infância No Brasil Nos Séculos XIX E XX: Entre A Assistência Científica E A Educação Moral

A Representação sobre creche em todos os seguimentos sociais sempre foi negativa. A tendência predominante na Europa e, especificamente no Brasil, até os dias atuais, é que a creche é destinada exclusivamente a camada popular. Isso fica comprovado na própria etimologia da palavra manjedoura ficando subjacente a ideia de abandono, humildade. Este fato mostra claramente a discriminação imposta a esta instituição desde os primórdios.

A creche quando foi criada na França¹, em meados do século XVIII tinha o objetivo de atender as crianças pobres, aquelas que estavam nas ruas, ou porque seus pais/familiares eram operários das indústrias e não tinham onde deixá-las, ou porque eram órfãs/abandonadas, enfim, a própria origem da creche tem um sentido de assistência, de política emergencial/pontual, portanto, ela surge já com o objetivo de atender determinada população, as crianças pobres filhas

¹ As instituições de educação para as crianças entre 0 e 6 anos são, originalmente, francesas. A escola de principiantes ou Escola de Tricotar, criada por Oberlin em 1769 na Paróquia rural francesa de Ban-de-la-Roche tem sido identificada como a primeira. (KULHMANN,. JR. 2001, p. 5.





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

das mães trabalhadoras. Mesmo tendo este caráter de assistência as creches já surgem na Europa com uma perspectiva educativa, formadora de hábitos e atitudes.

É coerente afirmar, portanto, que a origem das creches é marcada por uma imagem excludente e discriminatória, sendo considerada como equipamento para pobres. No contexto brasileiro a criança, até os anos finais da década de 1980, nunca foi objeto de cuidado e educação por parte do Estado. É preciso pontuar que quando houve atendimento, foi sob a mera figura do amparo/assistência e não do direito.

O resgate histórico da educação das crianças pequenas no Brasil permite inferir que a partir do século XIX as crianças das classes populares passaram a ser cuidadas e, por conseguinte, educadas pelo Estado, dentro de uma perspectiva da assistência científica² cujo atendimento voltado para as crianças das classes populares tinha um caráter assistencialista e de educação moral, conforme exposto em Kulhmann Jr. (1998).

Apesar de ser consenso entre alguns educadores da área que a ótica do Estado para com as creches e pré-escolas no período anterior à constituição de 1888 era assistencialista e compensatória, Kulhmann Jr. (1998) acentua que existia um caráter educativo moralizante no atendimento das crianças da camada mais pobre da população. A tese do autor é de que havia uma conotação ideológica por trás da preocupação em assistir às crianças, ou seja, elas eram assistidas/educadas para a submissão, para assumir o lugar a que o destino reservava para elas.

Na época, a mortalidade infantil além de ser alta as crianças eram vistas como peças fundamentais no sistema de produção capitalista, difundido amplamente a partir da ascensão da burguesia na França e da revolução industrial na Inglaterra. Melhor dizendo, a partir das “luzes” e do advento da burguesia, a criança passa a ser cuidada, escolarizada e preparada para atuar numa situação futura, de acordo com o que está explicitado em Boto (1996).

O assistencialismo excludente marcou a origem das creches no Brasil contribuindo para a manutenção de uma política de não investimento nas mesmas. Uma das primeiras menções à creche aparece em um jornal no Rio de Janeiro em 1879, “*A Mãe de Família*”, destinado às senhoras da elite. A matéria cujo título era “A creche (asilo para a primeira infância)” foi escrita

²Concepção de assistência inaugurada entre os fins do séc. XIX e XX cujas iniciativas se expressam por se sustentar na fé, no progresso e na ciência, característica da época. (KULHMANN, 1999, p.60)





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

pelo Dr. K Vinelli e este se referiu a essa instituição de forma singular para resolver o problema das senhoras burguesas, as quais tinham em suas casas escravas, mães de crianças pequenas. A ideia era levar as crianças escravas para as creches. Porém, apenas em 1899 é que foi inaugurada a primeira creche para filhos de operários, a da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado no Rio de Janeiro. (KULHMANN, JR. 1998, p. 83).

No tocante às crianças da elite, estas eram educadas em instituições denominadas “jardins de infância” e escolas maternas consideradas o símbolo do progresso na Europa, cujo termo pedagógico era amplamente utilizado nos discursos, o que as diferenciava dos asilos e creches populares. “A difusão das instituições associava-se umbilicalmente à ideia de sociedade moderna e civilizada, à ideologia do progresso” (KULHMANN JR. 1998). A educação deveria preparar “cidadãos” para o Estado moderno, cuja ideologia predominante era a da liberdade e igualdade dos indivíduos, porém, de formas contraditória e excludente as crianças das classes populares nunca foram alvos de políticas públicas amplas que promovessem esta liberdade e igualdade propugnadas, neste sentido não tem como pensarmos em progresso.

Em uma sociedade estratificada, desigual como a nossa o atendimento a infância é desigual, sobretudo porque, apesar de todas as crianças do mundo passar pela fase da infância (QVORTRUP, 2011) suas histórias de vida são diferentes, portanto não existe *a criança*, mas crianças, determinadas historicamente; por sua vez, não há uma prática educativa única, mas várias, que estão, tanto na dependência da classe social a que a criança pertence, como também, na dependência das representações e imagens que se constroem socialmente destes sujeitos.

Ariès (1981) afirma que a representação moderna de infância é dupla e contraditória. Ora a criança é inocente e graciosa, ora um ser imperfeito e incompleto, precisando, portanto, de educação e moralização dada pelo adulto. Neste enfoque, subjaz uma dupla atitude com relação às crianças: preservá-las da corrupção do meio por serem inocentes e, ao mesmo tempo, prepará-las/formá-las, para o futuro desenvolvendo seu caráter e sua razão.

Sendo assim, as noções de inocência e de razão não se opõem, mas sim, se complementam formando o conceito de natureza infantil. Todavia, o que está por trás deste conceito é a representação de uma criança única, universal, o que corresponde a uma imagem abstrata que tipifica a criança burguesa. Kramer (2001, p. 19) afirma que, “ [...] a ideia de infância





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

não existiu sempre nem tampouco da mesma maneira, ela emerge com a sociedade capitalista urbano-industrial, na medida em que mudam o papel e a inserção social da criança na comunidade”.

Contrapondo-se a imagem de criança universal, a concepção de criança que permeia este texto é de que a criança é um sujeito social e histórico, que está inserida em uma determinada cultura e em um determinado momento histórico, sendo profundamente marcada pelo meio social em que se desenvolve, mas que também o marca.

A realidade das crianças brasileiras (nativas, escravas, órfãs, abandonadas nas rodas dos expostos, nos asilos, imigrantes e os menores de rua) mostra que a imagem de uma infância universal foi divulgada pelas camadas dominantes, baseada em um modelo padrão/ideal de infância e de criança. As crianças pequenas das classes populares não receberam nem recebem os mesmos cuidados e educação que as da elite.

Kramer (2001) faz uma análise do papel do Estado em dois momentos com relação às políticas de atendimento à criança no Brasil: o primeiro momento, denominado pela autora de “etapa pré-1930” e o segundo momento fase 1930 –1980 cuja preocupação era o fortalecimento do Estado burguês. Na etapa pré-1930 a assistência médico-higienista e a psicologização³ do trabalho educativo, imbuídos de uma concepção abstrata de infância, são as características desta fase⁴.

Kulhmann Jr. (2002) afirma que nas propostas para as instituições de atendimento à criança houve a articulação de três influências básicas: a jurídico-policial, a médico-higienista e a religiosa. Inclusive, a proteção à infância, conforme o autor supracitado, é o motor que no final do século XIX impulsiona os países do ocidente a criarem instituições para cuidar da criança sob diferentes aspectos como jurídicos, de saúde, de educação e da instrução”. As nações ocidentais, incluindo-se o Brasil, tinham como meta a modernização.

³ A psicologização do trabalho educativo é uma ideia ancorada na psicologia do desenvolvimento difundida nos Estados Unidos e assumida pelo Movimento da Escola Nova que pregava a educação como um direito de todos e fundamental para a mobilidade social (KRAMER,2001).

⁴ Os Congressos Americanos da Criança ocorreram a partir de 1916: o 1º aconteceu em Buenos Aires, o 2º , em Montevidéu em 1919 e o 3º no Rio de Janeiro, por ocasião das comemorações do centenário da independência do Brasil.





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

A ideia de sociedade “moderna” impulsionou os cuidados com a infância que passaram a fazer parte da agenda política das nações ocidentais. A título de ilustração, fazemos referência ao Congresso Brasileiro de Proteção à Infância realizado no Rio de Janeiro em agosto de 1922, conjuntamente com o 3º Congresso Americano da Criança (KULHMANN Jr., 1998, 2002).

No segundo momento, fase 1930-1980 (KRAMER, 2001), há uma preocupação explícita com o fortalecimento do Estado liberal burguês. Vale lembrar, que ambos os fatores estão relacionados entre si, a ideia de modernidade e o fortalecimento do Estado, portanto, não podem ser considerados neutros nem abstratos, pois são parte de um processo social e histórico marcado pelos interesses de classe (Kramer, 2001).

A década de 30 é considerada um marco, no Brasil, tendo em vista as modificações políticas, econômicas e sociais. As mudanças que ocorreram nessa época foram determinantes para a reorganização do aparelho estatal. O aumento e diversificação da produção industrial provocaram o surgimento de novos grupos econômicos como a nova burguesia urbano-industrial, em substituição ao modelo de coronelismo. A ampliação da classe média, a crescente urbanização e o surgimento de um proletariado industrial oriundo da zona rural são marcos importantes na nova configuração da sociedade.

Com a ditadura do Estado Novo foram organizadas um grande número de instituições para atender a infância. Inclusive, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, em 1930, que passava a englobar diversas atribuições do Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores sob a gestão do Ministro Francisco Campos. A concepção vigente naquele momento era a de que a infância precisava ser protegida. Em síntese, tratava-se de proteger, tutelar, salvar uma infância que se considerava abandonada pela família e que deveria ser abrigada pelo Estado forte/ditador, o Estado Novo, que tinha em vista a cooptação da massa de criança para benefício próprio o que reafirma a tese de Kulhmann Jr:

[...] previa-se uma educação que preparasse as crianças pobres para o futuro que com maior probabilidade lhes esteja destinado; não a mesma educação dos outros, pois isso poderia levar essas crianças a pensarem mais sobre sua realidade e a não se sentirem resignadas em sua condição social (KULHMANN, 1998, p.183).

O atendimento caracterizava-se como médico-higienista. A medicina preventiva era utilizada como meio para socorrer a criança oriunda da família moderna. Procurava-se ignorar que





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

as condições objetivas de vida faziam parte de um contexto social mais amplo e complexo. O atendimento prestado às crianças pelos órgãos governamentais, entidades filantrópicas e pessoas abastadas da sociedade caracterizava-se como favor e não como direito.

Nos anos 1940 foi criado o Departamento Nacional da Criança, pelo Ministério da Saúde, tendo como atribuição coordenar todas as iniciativas voltadas para as crianças, maternidade e adolescência. Como também, teve início a política internacional dos organismos multilaterais voltada para o terceiro mundo. Segundo Montenegro (1999), os planos de ação comunitária para o terceiro mundo foram idealizados e implantados por organismos internacionais como o UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), FAO (Fundo das Nações para a Alimentação), OMS (Organização Mundial de Saúde) e a OPS (Organização Pan-americana de Saúde) objetivando o combate à miséria (MONTENEGRO, 1999; ROSEMBERG, 2002).

Entretanto, é preciso esclarecer que a expansão da educação infantil no Brasil se deu de maneira contraditória. De acordo com Rosemberg (2002, p.29), “Os países subdesenvolvidos ampliaram o atendimento graças à redução ou contenção dos gastos” tendo em vista a adesão aos programas do UNICEF e da UNESCO, agências multilaterais vinculadas a ONU (Organização das Nações Unidas) cuja estratégia política era implementar uma agenda de desenvolvimento econômico e social para os países subdesenvolvidos.

Esses modelos foram elaborados e divulgados por meio de diversas estratégias como publicações, seminários internacionais e regionais, assessorias de especialistas nos ministérios, entre outros. Os recursos públicos eram escassos, os professores e educadores eram leigos, o que justificava os salários reduzidos, e os espaços improvisados. Quanto aos materiais pedagógicos eram escassos e/ou alternativos. “[...] a educação infantil para os países subdesenvolvidos tornou-se a rainha da sucata” (ROSEMBERG, 2002, p. 30)

Entre os anos de 1960/1970, esta visão perversa de educação infantil encontrou um terreno fértil no Brasil, a Ditadura Militar, que não só ajudou a expandir tais projetos como os reconfigurou tendo em vista o ideário da Doutrina da Segurança Nacional cuja meta era o combate à pobreza e a preparação da criança para servir à pátria (Kramer, 2001).

Dois projetos destinados ao pré-escolar na época foram implementados no âmbito da União: um na área da assistência social, gestado pela LBA (Legião Brasileira de Assistência) o





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

“Projeto Casulo” e outro do próprio Ministério da Educação que implantou o Programa Nacional de Educação Pré-escolar. Neste período, as chamadas modalidades alternativas ou não formais, passaram a atuar como estratégia de baixo investimento público. Entre estes programas está o de creches domiciliares - programa informal proposto por organizações multilaterais (UNICEF, UNESCO) como alternativa para o atendimento da população infantil de baixa renda dos países da América Latina.

A principal característica destes programas era o baixo custo. “O argumento principal dos técnicos era a possibilidade de empregar as próprias mães em seus lares. A capacitação era feita, geralmente por rápido treinamento em serviço” (ROSSETTI-FERREIRA et all, 2002, p. 92). A expansão desses modelos com baixos investimentos de recursos públicos tiveram impactos surpreendentes na extensão do atendimento. “O crescimento foi espetacular (991,8% entre os anos de 70-83”, entretanto houve uma demanda maior na faixa etária de quatro anos em diante. (ROSEMBERG, 2002, p.32)

A expansão ocorreu em detrimento da qualidade no atendimento. A grande maioria dos professores era leiga (escolaridade abaixo do nível médio) e as crianças com até e mais de 7 anos, que não fossem consideradas aptas a ingressarem no ensino fundamental ficavam retidas na pré-escola. a adoção destes modelos de baixo investimento público, no Brasil, teve conseqüências nefastas, tendo em vista que não houve uma expansão de fato, mas uma demografização. (ROSEMBERG, 2002).

Os modelos de baixo custo foram principalmente implantados na região Nordeste, tipificando-se como um processo de exclusão social, aliás, os índices apontaram que as crianças que ficavam retidas antes mesmo de cursarem a primeira série eram geralmente pobres e negras (ROSEMBERG, 2002). Nesta perspectiva, não é possível avaliar a expansão da educação infantil a partir de uma ótica linear, isolada de um contexto mais amplo da oferta de vagas, deve-se, sobretudo, levar em consideração as variações internas que influenciaram esta expansão, sem esquecer que, segundo Rossetti-Ferreira et all (2002, p. 86), “Os notáveis índices de crescimento para os diferentes segmentos populacionais, independentemente do nível de renda, localização urbana ou rural, raça e sexo podem erroneamente falar em favor de uma democratização do ensino”.





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

O Brasil, a despeito dos indiscutíveis avanços logrados nos últimos anos ainda é um dos que apresenta os maiores índices de desigualdades entre a população no mundo (CORBUCCI, 2011). O discurso do Estado brasileiro, ao longo dos últimos anos tem se configurado, na prática, em programas de intervenção social focalistas para ajudar os mais necessitados. Aliado a este aspecto, acompanhando tendências históricas, tais políticas objetivam resguardar a sociedade dos males da pobreza e prevenir a marginalização. Porém, o atendimento à criança pequena e a população em geral precisa ser contemplado na perspectiva do direito e não de políticas focais, de baixo custo e principalmente de curto prazo. A este respeito, é oportuna a citação de Rossetti-Ferreira (2002):

[...] As principais políticas para a educação e cuidado infantil não podem ,porém ser reduzidas a uma ajuda aos que necessitam, a uma educação para a submissão e exclusão, pois essas políticas podem colaborar para a construção de uma cidadania assistida e tutelada. Elas devem ter como objetivo a promoção da autonomia e o exercício da cidadania, para que esta seja responsável e competente. Uma educação de qualidade como um direito é o instrumento básico para alcançar esses objetivos. A educação e o cuidado infantil devem ser propostos como meio de inclusão social, oferecendo condições que permitam a construção de uma cidadania emancipada (ROSSSETTI-FERREIRA et all, 2002, p. 90).

A respeito da qualidade - entendida aqui como qualidade social que beneficia o conjunto da sociedade - um dos objetivos almejados pela sociedade civil organizada, como o MIEIB⁵ entre outras entidades organizadas, para a criança a partir dos anos oitenta, para a criança de 0 a 6 anos passa a ser no sentido de democratizar o acesso e garantir qualidade no atendimento as crianças nas creches e pré-escolas.

II. A Política de Educação Infantil na Década de 1990

No Brasil a promulgação da Constituição de 1988 representou um momento de grande participação da sociedade civil e de organismos governamentais na afirmação dos direitos da criança e, entre eles o direito à educação infantil, incluído no inciso IV do artigo 208, o qual explicita que “O dever do Estado com a educação será efetivado (...) mediante garantia de atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos” (VASCONCELLOS et all, 2003 p. 237). Este direito é mantido no Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual se constituiu

⁵ Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

em um grande avanço, reiterando o exposto na Constituição Federal e reafirmando o direito da criança de 0 a 6 anos a educação.

A Constituição representou um grande avanço para a sociedade civil brasileira tendo em vista que a partir daí as crianças passaram a ter sua cidadania garantida. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) estabeleceu a educação da criança pequena como primeira etapa da educação básica, decisão de extrema importância uma vez que garantiu à educação infantil um novo status: cuidar e educar a criança pequena em complementação à ação da família e da comunidade.

Porém, apesar da grande importância dada à criança pequena, ao reconhecê-la como sujeito de direitos, portanto cidadã, a Carta Magna de 1988 é omissa quando não obrigou o Estado a ofertar a educação infantil, salvo por desejo e necessidade da família. Neste sentido, houve uma desobrigação por parte do Estado para com a educação infantil e uma explícita abertura para a ação do mercado. A efetivação do direito se daria, de fato, se o Estado tivesse tornado esta etapa educativa obrigatória, como fez com o ensino fundamental.

A compreensão de que a função das instituições que atendem à criança pequena é o cuidar e o educar em complementação à ação da família exige um alargamento do papel do Estado do ponto de vista das políticas públicas, isto porque as configurações sociais que implicam na inserção da mulher no contexto mais amplo da sociedade e suas repercussões no âmbito familiar, principalmente, no cuidado e educação dos filhos, impõem uma ação conjunta entre as famílias e a esfera pública estatal.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) sancionada em dezembro de 1996, referenda o exposto na Constituição de 1988. Define a Educação Infantil como primeira etapa da educação básica, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, cuja função específica é o cuidar e o educar de forma integrada. Sendo assim, a criança como sujeito de direitos a um desenvolvimento integral, portanto, a educação desde o nascimento, necessita de uma estrutura social ampla que complemente a ação da família. A referida lei também estabelece que a Educação Infantil será oferecida em creches para crianças de até três anos e em pré-escolas para crianças de quatro a seis anos.





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

Todavia, as políticas sociais estão implicadas na lógica do Estado mínimo, implementado nos anos 1990 sob a influência dos postulados neoliberais. A educação enquanto política social foi eleita pelos teóricos neoliberais como o elemento fundamental para a formação de capital humano para atuar no mercado competitivo. Neste enfoque, educação, para os teóricos neoliberais deixa de ser pensada como direito e passa a ser vista como privilégio.

No início da década de 90 um novo ator entra em cena: as políticas educacionais na América-latina e, sobretudo no Brasil, passam a fazer parte da agenda internacional do Banco Mundial, organização multilateral internacional que tem subsidiado políticas para a primeira infância a partir dos anos 90, utilizando-se do conceito da ECD (Early childhood care and Development) Desenvolvimento e cuidado da primeira infância, difundido nos Estados Unidos.

Os pressupostos desta perspectiva do Banco Mundial para a infância estão ancorados na teoria do capital social, que sustenta grande parte da atenção recente do Banco Mundial ao tema do bem-estar social: aumentar o capital social de uma pessoa, sua capacidade de vincular-se a redes sociais e compartilhar riscos levaria a maior competitividade e produtividade (PENN, 2002). A ênfase dos discursos é que investir no desenvolvimento da criança pequena significa investimento no futuro.

Este discurso está baseado em pesquisas das neurociências, as quais afirmam que a primeira infância é o período ideal para que se oportunizem experiências ricas às crianças. Rossetti-Ferreira et all (2002) ressalta que há um retrocesso nestas idéias, pois estas teorias já foram abandonadas há algumas décadas. É oportuno o ponto de vista de MOSS (2002, p. 236) a este respeito: “[...] essa conceitualização anglo-americana da primeira infância é moldada por uma perspectiva disciplinar específica, a psicologia do desenvolvimento, e por uma perspectiva econômica e política específica, o neoliberalismo”. Subjacente a este conceito está a ideia de uniformização e conformação da criança, afetando não só os discursos presentes em livros e manuais, mas, especialmente, o fazer pedagógico.

A influência do Banco Mundial, no que se refere às políticas educacionais brasileiras, tem início a partir da gestão de Fernando Henrique Cardoso que implementou uma profunda reforma educacional ancorada nos cânones desta organização. A referida reforma prima por orientações economicistas, procurando adequar as políticas educacionais às políticas de desenvolvimento





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

econômico exigidas pela nova ordem mundial (CORAGGIO, 2003; TORRES, 2003). Segundo Sousa Jr. (2002, p. 54) “O volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas a mais potencializaria a qualidade do trabalho e da produção”.

A partir de um contexto economicista, o Banco Mundial privilegiou o ensino fundamental como o nível no qual deveriam se centrar os recursos públicos ficando a educação infantil e o ensino médio, duas etapas que compõem a educação básica sem vinculação Constitucional de recursos⁶. Neste contexto, entra em cena a lógica da teoria do capital humano (CORAGGIO, 2003) O argumento principal é de que as taxas de retorno do investimento público no ensino fundamental seriam proporcionalmente maiores do que em outros níveis de ensino.

Esta medida de caráter altamente excludente e irresponsável teve graves repercussões no tocante ao acesso e a qualidade do atendimento na educação infantil, isto porque, os municípios e estados federados focaram suas atenções no ensino fundamental e, também, passaram a matricular, neste nível escolar crianças com menos de seis anos visando o aumento dos recursos.

A especificidade da Educação Infantil é o cuidado e a educação da criança de zero a seis anos de forma integrada numa perspectiva ampla em suas dimensões afetivas, cognitivas, motoras e sociais tendo isto ficado explícito no texto da LDB/96. Nesta perspectiva, subjaz a idéia de que a educação infantil, do nascimento ao seu ingresso no ensino fundamental, deve ser organizada segundo o processo contínuo e global de desenvolvimento e aprendizagem da criança sendo que o cuidar e o educar são processos complementares no atendimento das crianças de zero a seis anos. Neste sentido, não se concebe a ausência de recursos para atender a estes sujeitos, nem tampouco, o desrespeito a sua singularidade e necessidades, matriculando-a mais cedo no ensino fundamental.

Outro aspecto estabelecido pela LDB/96 é em relação à função da educação infantil que deve ser complementar à da família e à da comunidade. Isto implica que a educação, em complemento à ação da família, cria a necessidade, segundo Oliveira (2002, p. 37) de que haja uma articulação entre família, escola e a própria comunidade. A este respeito, Cury (1998) enfatiza

⁶ O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Valorização do Magistério – FUNDEF – instituído pela Emenda Constitucional nº 14 – contemplou, com a vinculação de recursos (15% dos 25% da receita, obrigatórios a serem gastos com a educação dos Estados e Municípios) apenas o Ensino fundamental.





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

que a Constituição Federal ao estabelecer a educação como direito da criança e como um dever do Estado não rompeu de fato com a função de amparo e assistência, mas direcionou esta função para a família onde subjaz a noção de amparo e de assistência e onde não cabe a noção de direito, pois este já existe naturalmente.

A atuação das instituições de educação infantil frente às famílias e à comunidade deve ser complementar e, simultaneamente, diferenciada: ao mesmo tempo em que cuida tem como pressuposto a ampliação das experiências e conhecimentos das crianças. Em síntese, a função da instituição é fundamentalmente socializadora tendo em vista que a participação mais intensa da mulher no cenário econômico, político e social impõe uma redefinição e redistribuição de suas práticas no âmbito doméstico.

Na Europa (HADDAD, 2002) as instituições de educação infantil são concebidas a partir de uma perspectiva macrossocial segundo a qual o cuidado e a educação das crianças pequenas são compartilhados entre a família e o poder público tendo em vista a concepção de cuidado infantil ser compreendida como abrangente e ampla, envolvendo sobretudo o âmbito familiar, questões de moradia, saúde, emprego, entre outros, conforme ressaltado pela autora supracitada:

Todavia, na contramão da história, o Brasil ainda não tem definida uma política para este segmento da população, ou seja, ainda não leva em consideração a dimensão multifacetada do cuidado e educação da criança pequena. A LDB/96 no artigo 89 das disposições transitórias estabelece que “As creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas, deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação desta Lei, integrar-se aos respectivos sistemas de ensino”. O que supõe responsabilidades e competências de gestão por parte da União, Estados e Municípios. A LDB/96 deslocou o atendimento dado à criança do campo da assistência social, especialmente as creches, e o inseriu na educação.

Esta mudança implica em uma infraestrutura ampla que envolve a questão do financiamento e também da competência técnica dos referidos sistemas para gestarem políticas de implantação de instituições, de formação de professores e também, de coordenação, orientação e supervisão. A partir deste dispositivo jurídico as creches e pré-escolas públicas, particulares, filantrópicas ou equivalentes existentes ou que venham a existir são consideradas legalmente educativas e deverão ser integradas aos sistemas municipais de ensino.





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

A LDB/96 contribui, apesar de proclamar o contrário, para a cristalização da cisão histórica entre cuidar/educar ao desvincular as creches do Sistema de Assistência Social uma vez que o atendimento à criança pequena configura-se como um campo abrangente, amplo, que impõe uma política global, voltada para a infância. Neste sentido, é oportuna a análise de Dias sobre a descaracterização da educação infantil no âmbito legal:

A educação de crianças pequenas exige a inclusão de outros aspectos a ela relacionados, tais como a integração entre ações de saúde, educação, assistência social e cultura. A dimensão do ensino, por si só, não consegue dar conta da complexidade de uma ação orientada, ao mesmo tempo, para a promoção do desenvolvimento de competências lógicas e cognitivas, de um lado, e para as necessidades de desenvolvimento e crescimento humanos característicos das crianças nessa faixa etária (DIAS, 2004, p. 10).

A este respeito, Nascimento (1999, p. 101) ressalta que “Uma estruturação escolar por si só não dá conta da operacionalização de modelos de atendimento a crianças de 0 a 6 anos com o caráter multifacetado que pressuporia a integração de ações de saúde, educação, assistência social e cultura.” Em consonância com este pensamento, Haddad (2002) ao comentar sobre esta disposição legal considera que não é apenas uma conquista legal que vai eliminar contradições, desvios e práticas errôneas presentes ao longo da história na educação infantil. São necessárias políticas globais, de amplo alcance para subsidiar os sistemas de ensino, uma vez que estes, tradicionalmente, só lidam com os aspectos de ensino-aprendizagem.

Neste enfoque, as práticas de cisão entre cuidar e educar são muitas vezes conseqüências não apenas de concepções errôneas no que tange à criança e ao desenvolvimento infantil, mas, são frutos da ausência de políticas de suporte às propostas dos sistemas de ensino. Logo, faz-se necessário concepções modernas de infância, de educação infantil, de criança, por fim de sociedade, as quais reconheçam a amplitude das necessidades das crianças e conseqüentemente de suas famílias:

Ademais, as políticas públicas de atendimento à criança pequena no Brasil têm se configurado como paliativas e fragmentadas. Apesar da Legislação vigente no Brasil (Constituição Federal de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente e LDB/96) considerar a criança pequena como sujeito de direitos o que se observa na prática é muito diferente. As políticas sociais voltadas para estes pequenos cidadãos têm se configurado como fragmentadas. Os ministérios que





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

concebem e implementam as políticas sociais básicas de Assistência Social, Saúde e Educação atuam de forma isolada (KRAMER, 2001).

Com efeito, ao invés destas políticas irem se integrando umas com as outras, elas foram sendo superpostas. Neste sentido, fica explícito que o problema da educação infantil não é consequência apenas de sua vinculação a assistência social, à saúde ou à educação, mas sim, ao fato de o Estado brasileiro ainda não ter de fato, implementado em nenhum momento da história uma política global para a infância. Não houve uma ampliação do atendimento, logo o problema é de ordem política, econômica e ideológica, pois a criança continua sendo aquele sujeito menor, sem voz, invisível para o Estado.

Tecidas tais considerações, é importante ressaltar que houve avanços no tocante a política de educação infantil na década de 1990, todavia, conforme mostramos, a primeira etapa da educação básica ficou à margem das demais políticas educacionais. Com esta medida excludente a ampliação do acesso e a melhoria da qualidade ficaram fortemente comprometidas. Ademais, outro limites que podemos apontar diz respeito a inexistência de políticas integradas para atender a primeira brasileira, uma vez que a criança de 0 a 6 anos é multifacetada, exige ações sistêmicas amplas dentro de uma perspectiva intersetorial.

Por fim, O estudo evidenciou o caráter negligente do Estado para com a educação da criança de 0 a 6 anos, que desde sua origem no século XIX, foi explicitamente assistencialista e moralizante, visando educar as crianças para assumirem seu lugar na sociedade. Na década de 1990, apesar de uma legislação avançada, os direitos das crianças não foram consagrados/efetivados demonstrando que, apesar do aparato legal, a criança continuava sendo alijada de seu direito a educação, condição fundamental para a consecução dos demais direitos.

Em linhas gerais, concluímos que a educação da infância, atualmente educação infantil, nunca foi prioridade no Estado brasileiro, pois sempre foi objeto de políticas de baixo custo, mesmo quando a política passou a ser gerida pelos órgãos educacionais. Nesta linha de pensamento, os desafios para o século XXI são gigantescos: ampliar fortemente o acesso e melhorar a qualidade do atendimento, visando, sobretudo a garantia do direito a educação de milhares de crianças brasileiras.





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”

Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

Referências

BOTO, Carlota. *A escola do homem novo: entre o Iluminismo e a Revolução Francesa*. São Paulo: UNESP, 1996. (Encyclopaedia).

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília: Senado Federal 1996.

_____. *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

CORBUCCI, Paulo Roberto. Dimensões estratégicas e limites do papel da educação para o desenvolvimento brasileiro. *Revista Brasileira de Educação*. V. 16 nº 48 set/dez/2011, p. 563-584.

CURY, Carlos Roberto J. *A educação infantil como direito*. In: *Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil*. v 2. Brasília: MEC/SEF, 1998. p. 9-16.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a Educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Lúvia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. (orgs) *O Banco mundial e as políticas educacionais*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 75-124.

CORRÊA, Bianca Cristina. Considerações sobre qualidade na educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, mar., 2003, nº 119, p. 85-112.

DIAS, Adelaide Alves. *Políticas públicas para a educação infantil: entre o cuidado e a educação*. UFPB/PPGE, 2004 (mimeo).

HADDAD, Lenira. Substituir ou compartilhar? O papel das instituições de educação no contexto da sociedade contemporânea. In: MACHADO, M. Lúcia de A. (org) *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 91-96.

KRAMER, Sônia. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

KULHMANN Jr, Moisés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. 2 ed. Porto Alegre: Mediação, 1998.

_____. A circulação das idéias sobre a educação das crianças: Brasil, início do século XX. In: FREITAS, Marcos César e KULHMANN JR., Moisés. *Os intelectuais na história da infância*. São Paulo: Cortez, 2002. p.459-503.

MONTENEGRO, Maria Thereza T. *A educação moral como parte da formação para o cuidado na educação infantil*. Tese 177 p. (Doutorado em Psicologia Social) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC, São Paulo, 1999.

MOSS, Peter. Para além do problema da qualidade. In: MACHADO, M. Lúcia de A. (org) *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 17-26.

OLIVEIRA, Estela Maris. L. A legislação e as políticas nacionais para a educação infantil: avanços, vazios e desvios. In: MACHADO, M. Lúcia de A. (org.). *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 35-42.

PENN, Helen. Primeira infância: a visão do Banco Mundial. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, mar., 2002, nº 112, p. 85-112.

QVORTRUP, Jens. A volta do papel das crianças no contrato geracional. *Revista Brasileira de Educação*. V 16 nº 47 maio-ago, 2011 . p. 323-332.

ROSEMBERG, Fúlvia. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, M. Lúcia de A. (org.) *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 63-78





IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”
Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012 – Anais Eletrônicos – ISBN 978-85-7745-551-5

_____. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, mar., 2002, nº 115, p. 25-63.

ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde; RAMON, Fabiola; SILVA, Ana Paula Soares. As políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, mar., 2002, nº 115, p. 65-101.

SOUSA JR., Luís de. *Financiamento da educação: os impactos do FUNDEF na Educação Básica do Estado da Paraíba*. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Educação, 278 p. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Políticas Públicas, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade na educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. (orgs) *O Banco mundial e as políticas educacionais*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 125-194.

VASCONCELLOS, Vera Maria R.; AQUINO, Lígia Maria L.; LANTER, Ana Paula S. A. Integração da educação infantil ao sistema de ensino: exigências e possibilidades pós-LDB. In: SOUZA, Donald Belo; FARIA, Lia Ciomar M. (orgs) *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 235-258.

