1290004684
FE
TCC/UNICAMP G949e

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

ALINE SANTOS CASSÍS GUISELINI

# EDUCAÇÃO INFANTIL E POLÍTICAS PÚBLICAS

CAMPINAS
2009

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

ALINE SANTOS CASSÍS GUISELINI

# EDUCAÇÃO INFANTIL E POLÍTICAS PÚBLICAS

Monografia apresentada à Faculdade de Educação da UNICAMP, como requisito Aprovação no curso de graduação em Pedagogia Plena, sob orientação da Profª. Dra. Mara Regina Martins Jacomeli.

CAMPINAS
2009

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

© by Aline Santos Cassis Guiselini, 2009.

UNIDADE: FE
Nº CHAMADA
TCC/Unicamp
G949e
V. EX:
Tombo: 4684
PROC.: 1341/10
C: D: X
PREÇO: 11,00
DATA: 09/04/10
COD TITULO 474779

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca da Faculdade de Educação/UNICAMP**
Bibliotecária: Rosemary Passos – CRB-8ª/5751

G949e

Guiselini, Aline Santos Cassis.
Educação infantil e políticas públicas / Aline Santos Cassis Guiselini. -- Campinas, SP : [s.n.], 2009.

Orientador : Mara Regina Martins Jacomeli.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1.Educação infantil. 2.História. 3. Políticas públicas. I. Jacomeli, Mara Regina Martins. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

09-025-BFE

Dedico este trabalho aos amigos fiéis,

que estão sempre por perto.

**AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Deus por estar sempre ao meu lado.

Agradeço ao Erlon, companheiro de longa data, pelos 10 anos de apoio incondicional.

Agradeço aos meus pais por acreditarem em mim, sempre.

Por fim, agradeço ao apoio e direção dados pela professora Mara, em momento de total desespero. Sem isso, este trabalho se tornaria inviável.

Deus é poderoso para fazer

muito mais do que pedimos,

pensamos ou sonhamos.

**RESUMO**

O presente trabalho tem o intuito de discutir o surgimento do atendimento à criança pequena no Brasil e as transformações pelas quais passou a legislação brasileira até que a Educação Infantil integrasse a educação básica como um direito garantido pelo Estado.

Além disso, gostaria de possibilitar ao leitor uma reflexão sobre o "fenômeno" das políticas públicas, e como as ações do governo tem influenciado a Educação Infantil atual.

**Palavras-Chave:** Educação Infantil, História, Políticas Públicas.

**ÍNDICE**


INTRODUÇÃO 01

CAPÍTULO 1 – ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS 02

CAPÍTULO 2 – HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

2.1. Surge a criança 07

2.2. A educação básica 08

2.3. O nascimento da Educação Infantil no Brasil 13

2.4. A expansão da Educação Infantil 20

CAPÍTULO 3 – UM DIREITO 23

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 30

## INTRODUÇÃO

Há pouco mais de 20 anos os estudos sobre políticas públicas ganharam força no Brasil. Nos últimos anos, tais estudos extrapolaram o campo da Sociologia e da Ciência Política, entrando no campo educacional, já que a temática das políticas públicas, tão vasta, implica muitas vezes em propostas de ação transformadoras da realidade escolar no país (em teoria).

Na emergência das pesquisas sobre este tema, vem de encontro a temática da Educação Infantil no Brasil. A Constituição do nosso país passou por inúmeras modificações no que diz respeito à educação até que o atendimento à criança de 0 a 6 anos fosse considerado parte da educação básica, e um direito de todos.

Para realização deste trabalho, parto da curiosidade no desenvolvimento do atendimento à criança pequena no Brasil, associado às mudanças políticas no tocante à educação. Atentar à gênese do processo, como e quando a Educação Infantil surge no Brasil, e que relação tem com as mudanças pelas quais passou a política pública educacional brasileira no mesmo período.

Para o desenvolvimento do trabalho, foram consultadas bibliografias referentes ao tema, modificações na Constituição Federal Brasileira no tocante à educação e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996.

## CAPÍTULO 1

## ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS

O conceito de política pública tem, no poder da máquina governamental, seu principal referente. As sociedades tem características peculiares, ligadas ao momento histórico que estão vivendo, e a formulação de políticas públicas está ligada a como as sociedades analisam estes momentos, com base em suas memórias, valores, normas, enfim, pelas representações sociais que estão presentes no universo cultural e simbólico de uma determinada sociedade.

Não existe uma única definição para o termo "políticas públicas". A política pública configura uma articulação entre Estado e sociedade, uma forma de regulação que a sociedade coloca em prática de acordo com seu desenvolvimento.

De acordo com a corrente liberal, o Estado liberal burguês passa a incorporar uma nova dimensão de legitimidade, fundamentado e organizado na forma de uma democracia, o Estado seria "neutro", responsável por guardar os interesses públicos e prover educação e aplicação das leis. A igualdade passa pelo alargamento dos direitos políticos dos cidadãos. A "mão invisível" do Estado de Adam Smith reflete à maximização do bem-estar geral da sociedade. Contudo, esta concepção foi se debilitando em função da dinâmica do próprio desenvolvimento das sociedades. O "bem-estar" social ficou cada vez mais distante.

Essa corrente não desapareceu, ganhando espaço mais recentemente como neoliberalismo, com algumas modificações. "Mais mercado e menos

Estado" é sua máxima e está presente a noção de liberdade individual, tal como no liberalismo. Essa liberdade diz respeito à que cada indivíduo tenha uma esfera privada, na qual outros não possam interferir. Neste contexto, o Estado de direito só pode ser responsável por medidas que se estabeleçam como normas gerais, para não causar discriminação. Para os neoliberais, a intervenção do Estado com as políticas públicas, na tentativa de regular o mercado e o capital, afeta a ordem e o equilíbrio da sociedade, desrespeitando o princípio de liberdade individual. Segundo eles, o Estado tende a estimular a expansão dos programas sociais visando unicamente a defesa de seus interesses, prática que resulta na hipertrofia da máquina governamental. Em decorrência, aumentados os gastos governamentais, tem-se o desequilíbrio orçamentário, o que leva ao aumento das taxas tributárias e, em consequência, ao aumento dos preços de mercado.

Contudo, no que diz respeito às políticas educacionais, o neoliberalismo é mais ameno. Uma das funções permitidas ao "Estado Guardião", a intervenção estatal na educação amplia as oportunidades educacionais, o que é considerado um importante fator para a redução da desigualdade social. Porém, o poder público deve dividir as responsabilidades administrativas com o setor privado, para estimular a competição.

Em se tratando de política educacional no contexto do pensamento liberal, sua dimensão enquanto política pública, de responsabilidade do Estado, é colocada em xeque.

Em contraposição à teoria neoliberal, a teoria liberal moderna da cidadania defende que o bem-estar e a igualdade são quesitos necessários ao exercício da liberdade. Essa corrente abriu espaço para o Estado legitimar sua



UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

ação na economia. Nesta concepção, as políticas públicas são instrumentos para amenizar as desigualdades originadas no mercado. O Estado é responsável por promover o bem comum. Com base em Durkheim, trata-se de ampliar o poder regulatório do Estado sem suprimir a liberdade individual: criar uma "igualdade de chances" no mundo capitalista, em que o respeito à liberdade está ligado a poder competir por emprego, posição social, educação e moradia. Essa igualdade supõe pré-requisitos básicos e essenciais, e é neste contexto que se caracteriza a educação como política pública, submetida à influência do Estado. O processo educativo é visto como fornecedor das bases dessa igualdade de oportunidades, através do acesso ao conhecimento e a informação.

Os liberais modernos localizam as raízes das desigualdades na distribuição diferenciada de poder, situação que, segundo eles, pode ser atenuada pela educação, enquanto os neoliberais localizam as raízes das desigualdades na distribuição desigual das oportunidades educacionais. Apesar destas diferenças sutis, ambas abordagens superestimam o papel da educação, esquecendo de outros problemas estruturais na produção de desigualdades sociais.

No marxismo, enquanto paradigma que multiplicou-se em diversas tendências e teorias, não encontramos uma preocupação particular em analisar as políticas públicas no capitalismo, quase inexistentes no tempo de seu autor. Mas há, entretanto, a intenção de buscar meios para que se chegue à igualdade e ao bem-estar. A educação é colocada como instrumento de apoio na luta do proletariado contra a burguesia. Dentro das correntes que partiram do marxismo, há varias interpretações e posições quanto à atuação do Estado

na vida da sociedade, baseadas no processo de acumulação do capital, se explorador ou não das classes sociais.

Uma das vertentes do marxismo afirma que o Estado defende diretamente os interesses das classes dominantes, por ser o centro de seu poder político, levando em consideração que uma coisa é a luta política, e outra é a luta econômica. Para a manutenção do Estado enquanto representante do "povo", é necessário que, mesmo representando interesses políticos da classe dominante, sejam atendidos determinados interesses econômicos das classes dominadas, ainda que isto afete os interesses econômicos das classes dominantes, para que se garanta o equilíbrio dos interesses políticos desta classe. Ao longo do processo da luta de classes pode-se dizer que as liberdades políticas democráticas são uma conquista dos trabalhadores sob o capitalismo, e deste modo, de alguma forma os interesses das classes dominadas estão representados no Estado.

Outra definição baseia-se, não na defesa de uma classe pelo Estado, mas pela defesa dos interesses comuns de todos os membros de uma sociedade capitalista de classes, sendo a política pública não só requisito para a reprodução das condições materiais de produção, mas também uma forma de assegurar um controle estatal sobre quem pode e quem não pode ser trabalhador assalariado. A regulação estatal sobre a educação, conjugada a outras políticas públicas, constitui-se numa estratégia para manutenção do trabalho assalariado, e assim, do sistema de acumulação.

Se analisarmos o contexto histórico das políticas públicas, estas surgiram com a queda da bolsa de Nova York, na década de 1930. Foi neste período que se criou o primeiro pacote de políticas públicas do mundo: o

*Welfare State*, ou Estado de Bem-Estar Social. O papel deste pacote era assegurar a continuidade do poder de consumo do trabalhador durante a crise da economia norte-americana. Para tanto, o pacote incluía assistência médica, educação básica, seguro-desemprego, transporte, melhorias urbanas. Dessa forma, o proletariado continuou aquecendo o mercado.

Aos poucos, vários países passaram a adotar políticas de bem-estar social, fossem por razões socialistas ou porque eram úteis aos olhos do Estado para garantir uma visão positiva de seu plano de governo.

Em meio às várias definições, entende-se que o jogo político abriu brechas para os direitos sociais, o que reflete a contraditória convivência entre o capitalismo e a democracia. A política educacional faz parte de uma totalidade maior, sempre articulada com o planejamento que a sociedade constrói como projeto e que realiza através da ação do Estado. Podemos definir as políticas públicas como sendo "o Estado em ação".

## CAPÍTULO 2

## HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

### 2.1. Surge a criança

A idéia de infância não existiu sempre da mesma maneira. Ela apareceu com a sociedade capitalista, urbano-industrial, na medida em que mudou a inserção e o papel social desempenhado pela criança na comunidade.

> "Se, na sociedade feudal, a criança exercia um papel produtivo direto 'de adulto', assim que ultrapassava o período de alta mortalidade, na sociedade burguesa ela passa a ser alguém que precisa ser cuidada, escolarizada e preparada para uma atuação futura."
> (KRAMER, 1982, p.19).

O conceito de infância é determinado historicamente, pelas modificações das formas de organização social. O que observamos é uma idéia de infância universal, que é falsa, já que em cada classe social o papel da criança é diferente. Não há universalidade real.

Do descobrimento até 1874 não se fazia muito pela criança no Brasil. Existia institucionalmente a "Roda dos Expostos" para crianças pequenas abandonadas. Judicialmente existia apenas o Código de Leis e Regulamentos Orphanológicos que tratava de questões referentes a bens: criação de órfãos, sistema de doações, sucessão e tutoria, herança.

As primeiras iniciativas voltadas à criança surgiram de higienistas, preocupados com a alta taxa de mortalidade infantil. Mas, se existiam iniciativas privadas de proteção às crianças (conjuntos de médicos beneficentes, damas de caridade), faltava de maneira geral interesse da administração pública pelas condições da infância brasileira, principalmente a pobre. Se havia alguma iniciativa, era isolada.

## 2.2. A educação básica

A educação fundamental só foi constituída como direito básico de todos os cidadãos pela Constituição de 1824, e confirmada pelo Ato Adicional de 1834.

Durante os primeiros 300 anos de educação básica no Brasil, até 1870, em meio a um ensino caracterizado como precário, atrasado e caótico, foram emergindo a importância e a valorização da instrução e da educação para a vida da população, antes, negligenciadas e colocadas em segundo plano. Devagar, na consciência coletiva e das elites do poder, foi-se entrando a necessidade da presença da escola com professores preparados, pelo menos para se aproximar da "civilização".

As duras críticas sobre a situação de ensino no país, somado a demais fatores: tomada de consciência do seu atraso em relação a outros países, influência de novas ideologias e mudanças nos sistemas educacionais de países avançados, forte crescimento demográfico e mudanças no contexto geral do país (políticas e econômicas), tudo isso contribuiu para o desencadeamento de um longo período de leis de reformas do ensino, a partir dos últimos anos do Império.

> "Nossa história educacional é principalmente e antes de tudo uma história de reiteradas tentativas de transplante de idéias e de instituições européias ou norte-americanas. O instrumento legislador foi tomado como o meio mais efetivo de se produzir as mudanças e a modernização almejadas. (...) Essa sempre foi a maneira entre nós de buscar a superação dos problemas e das questões educacionais. No Brasil, há toda uma tradição do uso da legislação como instrumento de transplante de instituições educacionais."
> (MARCÍLIO, 2005, p.127).

As reformas por decreto dificilmente correspondiam as reais necessidades do ensino. Em alguns casos era nítido o transplante de modelos

de fora do país, sem qualquer preocupação em adequá-los a nossa realidade. A lei era algo mágico, capaz de subitamente mudar a face das coisas.

A Proclamação da República trouxe novos ares para a educação. De um lado existia a crença de que pelo grande aumento das instituições escolares, seria possível incluir maior parte da população na escola, rumando às grandes nações do mundo, e de outro lado, que esta educação ampliada indicaria o caminho para a verdadeira formação do novo homem brasileiro. Época marcada por um forte otimismo pedagógico e entusiasmo pela educação. A educação seria a força que iria em sentido contrário ao obscurantismo e o atraso da população.

O Estado de São Paulo teve duas importantes reformas durante a Primeira República.

Uma em 1892, criando um primeiro e aperfeiçoado sistema escolar, que ia do ensino primário e secundário à Escola Normal e ao superior, incluindo a criação do jardim de infância e do Ginásio de Estado, organizada e articulada no sentido vertical, tornando-se paradigma para todo o país. A reforma foi geral, de alto a baixo, e organizou o ensino em graus – primário, secundário e superior – novidade no Brasil. Previam-se reestruturações em todos os graus.

A reforma de 1892 criou os Grupos Escolares – escolas centrais, agrupamento de escolas do mesmo bairro em um único edifício. Com os alunos distribuídos em classes, sob a regência de um professor e tendo um diretor, o Grupo Escolar trouxe consigo os princípios fundamentais que propiciaram as mudanças no ensino primário: a racionalização, a padronização do ensino, a divisão de trabalho docente, a classificação dos alunos por série, o estabelecimento de exames, a necessidade de prédios próprios, o

estabelecimento de programas amplos, a profissionalização do magistério, novos métodos de ensino, uma nova cultura escolar.

Mesmo com muitas falhas, o Grupo Escolar foi um sucesso. Subsistiam, todavia, as escolas isoladas, com aulas primárias avulsas, divergentes do modelo dos Grupos Escolares, que foram uma grande inovação por marcar a escolarização em massa das meninas, e por trazer a preocupação com uma arquitetura especial para escolas: edifícios bonitos e monumentais, as novas construções passaram a conter espaços especializados.

Através da segunda reforma, em 1920, criou-se a "escola alfabetizante", como foi chamada por seu idealizador, Antônio Sampaio Dória. Visto que o Estado não tinha recursos para atender toda a população na escola primária, esta foi reduzida a dois anos, gratuitos e obrigatórios, para crianças de 9 a 10 anos. Tal reforma foi altamente criticada pelos educadores, justamente por reduzir o ensino primário a "alfabetizante". Três anos depois desta reforma nova reforma restabelecia o ensino primário para quatro anos nas áreas urbanas e três nas áreas rurais.

A Revolução de 1930 agitou o campo das idéias e propôs novas reformas para o ensino em âmbito nacional.

As transformações sociais e econômicas do período de 1930 a 1990 afetaram o país, mudando rumos, inclusive na área da educação. A integração definitiva da escola na paisagem urbana teve como consequência sua inserção na vida cotidiana da população.

A partir de 1960 as barreiras da seleção foram sendo empurradas níveis acima, até chegar ao ensino superior, o que aumentou as oportunidades de matrícula nos demais níveis, aproximando a educação da universalização. A


UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

democratização do ensino deve ser considerada como o processo de maior relevância do século XX. Contudo, se pensava em quantidade e não em qualidade.

Nesta época, vários mecanismos foram testados, colocados em prática. Congressos de educação, revistas pedagógicas, conferências, aprimoramento da estatística escolar, implantação de setores que pudessem auxiliar este processo: cinema, educação física, biblioteca, assistência ao aluno carente e merenda escolar.

O período começou com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, redigido por Fernando de Azevedo e assinado por 26 educadores brasileiros. Através deste documento, opunham-se ao empirismo das reformas parciais, procurando aplicar um programa de reconstrução educacional de âmbito nacional. A educação era um direito fundamental de todos e de cada um. Pela primeira vez imprimia-se uma função social à educação. O documento defende que, sendo um direito, cabe ao Estado a organização dos meios de o tornar efetivo e traz um plano geral de educação, de estrutura organizada e acessível em todos os seus graus aos cidadãos. Chega-se, enfim, ao princípio de escola para todos.

A criança tornava-se o centro da ação pedagógica. O Manifesto previa um programa de pré-escola e o desenvolvimento de creches, escolas-maternais e jardins de infância.

A Constituição de 1934 registrou avanços significativos para a educação, por fixar uma política nacional que proclamou a educação "direito de todos", pelo menos no ensino primário.

Com o Estado Novo, a nova Constituição de 1937 representou um retrocesso. Deixava de proclamar o dever do Estado quanto à educação e limitava-se à ação.

Com a queda de Getúlio Vargas e o fim do Estado Novo, a nova Constituição de 1946 abriu um período democrático e liberal no país.

Em matéria de educação estipulava a nova Constituição que cabia à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. O então ministro da educação, Clemente Mariani, constituiu uma comissão de eminentes educadores a fim de estudar e propor um projeto para reforma educacional nacional. Este projeto, conjunto de princípios, bases, limites e faculdades flexíveis e criadoras resultou, 13 anos depois, na Lei 4024, de dezembro de 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Esta, representou inegável avanço no sentido de unificação do sistema escolar.

O fim da Segunda Guerra Mundial deu origem a Organização das Nações Unidas, que proclamou em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos. A ONU criou em 1945 o Organismo para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), que desde sua fundação centrou suas atividades na questão da educação.

As políticas educacionais brasileiras, a partir de 1950, passaram gradualmente e incorporar as diretrizes ditadas pelos organismos multilaterais internacionais.

A Constituição de 1967, promulgada pelo regime militar, tinha por princípio para a educação:

> "A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola, assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana."
> (Artigo168).

A regra era a unidade nacional, e junto com a doutrina da segurança nacional, produziu instrumentos rígidos de controle na educação. Houve intervenção de órgãos norte-americanos, em acordos de assistência técnica e cooperação financeira ao sistema educacional brasileiro. Esta ajuda privilegiou o ensino superior e as camadas mais altas da população. Nesta fase, a educação foi tratada como área prioritária no Brasil. Com crescente industrialização, a educação era vista como caminho para o campo do trabalho.

No período autoritário, foi promulgada nova reforma, que fixou novas Diretrizes e Bases para o ensino, em 1971. A principal mudança foi a fusão do cursos primário e ginasial, em um único curso, o 1° grau, com oito anos de duração.

A ditadura terminou em 1985, e foi marcada pela repressão, privatização do ensino, institucionalização do ensino profissionalizante, tecnicismo pedagógico, confusa legislação educacional, autoritarismo e forte centralização.

## 2.3. O nascimento da Educação Infantil no Brasil

No início do século XX a situação começa a mudar quanto à importância da criança no cenário nacional. Em 1899 foi criado o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil, com sede no Rio de Janeiro. Atendendo a crianças menores de oito anos, objetivava: elaborar leis que regulassem a vida e a saúde dos recém-nascidos, regulamentar o serviço de amas de leite, velar pelos menores trabalhadores e criminosos, atender às crianças pobres, doentes, defeituosas, maltratadas e moralmente abandonadas, criar

maternidades, creches e jardins de infância. Juntamente a fundação do Instituto, inaugura-se a primeira creche para filhos de operários de que se tem registro no Brasil, também no Rio de Janeiro. As creches surgem como depósitos, nos quais se cobrava uma pequena taxa para o zelo da criança durante o dia, no período de trabalho dos pais. Estes estabelecimentos se multiplicam, impulsionados pela expansão industrial e ausência de fiscalização.

As primeiras preocupações em alterar esta realidade estão ligadas à higiene, com a preocupação com a saúde das crianças e as altas taxas de mortalidade infantil.

As primeiras instituições de educação infantil eram anexas à indústrias de grande porte.

A fundação do Instituto foi contemporânea a movimentação em torno da criação de creches, jardins de infância, maternidades e da realização de encontros e publicações sobre o tema.

Se na Europa havia creches desde o século XVIII e jardins de infância a partir do século XIX, no Brasil ambas aparecem somente no século XX.

A mesma lei que criou o Grupo Escolar em 1892, criou a Escola-Modelo, que serviria de padrão para os Grupos Escolares. Os professores das Escolas-Modelos eram escolhidos entre os melhores alunos da Escola Normal da capital. Anexo à Escola Normal da Praça da República, em São Paulo, foi criado o primeiro jardim de infância, em 1896, a primeira instituição pública do gênero no país. Foi obra da proposta educacional do Partido Republicano Paulista. Tanto a escola primária como o jardim de infância criado junto à Escola Normal seriam locais de estágio para os alunos-mestres e difundiriam modelos para as escolas oficiais do interior.

A Escola Normal foi completada, então, com a criação do jardim de infância, em um edifício próximo, construído especialmente para este fim:

> "Nos fundos da Escola Normal da praça da República, em meio à frondosa vegetação remanescente da antiga chácara ali existente. Com grande salão central e pé-direito duplo, aberto em cúpula octogonal de vidro, trazia retratos de Froebel, Pestalozzi, Rousseau e Mme. Carpentier. Era circundado por uma varanda que permitia a comunicação com todas as salas e dependências, e oferecia grande luminosidade: um edifício modelar."
> (MARCÍLIO, 2005, p.211).

Bernardino de Campos fundamentou sua ação justificando que seria incompleto e deficiente nosso sistema de ensino se não pudesse acolher a criança desde que é possível aproveitar e dirigir suas faculdades e seus órgãos sensórios, a fim de encaminhá-la naturalmente e prepará-la para as primeiras impressões.

O jardim de infância foi uma grande novidade. O nome, dado por Rui Barbosa, é a tradução literal de *kindergarter*, formulado por Froebel e executado na Alemanha, para a educação pré-escolar. O jardim de infância é importado pelo Brasil, tendo como objetivos: propiciar o desenvolvimento intelectual, emocional, físico, social e moral da criança. O que diferenciou o jardim de infância de outros estabelecimentos como as creches e as escolas maternais, foi a prática de prestarem seus serviços – públicos ou privados – às classes de maiores recursos econômicos.

No jardim de infância anexo à Escola Normal o curso funcionava de segunda a sábado, das 11 às 15 horas e era baseado no material de Froebel, encomendado e traduzido para orientar as primeiras "jardineiras". Comportava atividades de linguagem, cantos, marchas e brincadeiras. Foi Gabriel Prestes que inaugurou o jardim de infância junto à Escola Normal Caetano de Campos, que dirigia. O estabelecimento era dirigido à educação do povo, mas passou a atender filhos de governantes e elementos da camada mais abastada da

sociedade. A demanda pelas vagas era muito maior que sua capacidade, por isso, as 96 vagas foram sorteadas entre os 300 candidatos. Foi necessário desdobrar os turnos da escolinha, e em pouco tempo, o jardim de infância já atendia em três turnos, crianças entre 3 e 6 anos.

As atividades do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil, do Rio de Janeiro, se ampliaram e se diversificaram: campanhas de vacinação, combate à epidemias, cursos, festas, multiplicação de maternidades, creches e institutos de proteção à infância pelos estados brasileiros, estudos e participações em congressos. Por iniciativa da equipe fundadora do Instituto, em 1919 foi criado o Departamento da Criança no Brasil, cuja responsabilidade caberia ao Estado. Dessa forma atribuía-se importância ao atendimento da criança, apontado como solução para os problemas sociais e como forma de renovação da humanidade.

Os setores públicos passam a dar maior importância ao atendimento da criança brasileira pobre ou abandonada visando a necessidade de preparar a criança de hoje para ser o homem de amanhã, e a necessidade de fortalecimento do Estado. Percebe-se que tanto a criança quanto o Estado são vistos como categorias neutras e abstratas. É como considerar a criança um ser único, sem qualquer referência à sua classe social, fora de tempo e de espaço.

De uma educação extremamente elitista quanto ao acesso, característica dos períodos colonial e imperial, passava-se à defesa da democratização do ensino. Educação significava possibilidade de ascensão social e era defendida como direito de todas as crianças, consideradas como iguais. Porém, o atendimento daquela época às crianças de 0 a 6 anos era

oferecido basicamente por instituições de caráter médico, sendo poucas as iniciativas educacionais. Essa situação pode ser entendida pela escassez de verbas destinadas à educação.

Em 1930 foi criado o Ministério de Educação e Saúde Pública, que mais tarde, criou o Departamento Nacional da Criança, órgão que centralizou o atendimento à infância brasileira durante quase 30 anos.

Durante os anos 1930, a maioria dos alunos pré-escolares das instituições não-oficiais era resultante do trabalho feminino. Em oposição ao jardim de infância – para os ricos – a escola maternal era para os pobres. Considerava-se a pré-escola um mal necessário aos pobres, assistencialista. Contudo a realidade destes estabelecimentos era distante do ideal: as acomodações eram precárias, a alimentação inadequada.

O caráter pedagógico associado à função assistencialista aparece nas escolas maternais a partir de 1920. Recebendo apoio financeiro do governo do Estado de São Paulo e inspirado pelo desenvolvimento das indústrias, tais instituições passam a contar com a regência de aula por normalistas e o funcionamento em instalações adequadas.

Ao longo do tempo o cenário muda, e já com subsídio do governo, as escolas maternais, que continuam a atender as camadas populares, passam a ser chamadas de jardins de infância, prestando ao mesmo tempo assistência médica, alimentar e educativa. O primeiro jardim de infância permaneceu como única instituição do gênero ao longo de toda a Primeira República. Em 1930 contava com 585 alunos matriculados.

Nessa mesma década foi criado na capital mais um jardim de infância oficial, anexo ao Grupo Escolar de Cruz Alta, também em São Paulo. Além



UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

desses dois jardins, havia três classes infantis junto a estabelecimentos particulares e três escolas maternais na capital, com o auxílio do Estado.

Durante o Estado Novo, a pré-escola manteve seu caráter assistencial destinado preferencialmente aos filhos de operários e domésticas. Está claro no primeiro anteprojeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1948:

> "As instituições pré-primárias tem por objetivo prestar assistência às crianças de menos de sete anos, e proporcionar-lhes educação adequada". (Artigo 14).

Esse conceito será mantido por muitos anos, pois muito recentemente a educação infantil pré-escolar e de creches passou a estar vinculada a organismos educacionais, antes, atrelada às Secretarias de Assistência Social ou organismos filantrópicos.

As mudanças de pensamento começaram em 1950. A influência veio da UNICEF, que lançava novo modelo de educação infantil: ênfase na participação da comunidade para a implantação da política social, destinada à infância pobre, estratégias de atuação junto ao governo, e a entrada da UNICEF na esfera da educação do país. Até o início da década de 1970 o modelo de educação pré-primário era pautado nas diretrizes da UNESCO, que enfatizava o caráter essencialmente educativo da pré-escola, adequando-se a idade da criança.

Durante os governos militares, o Estado formulou uma política de intensa expansão de ofertas de vagas, configurando à Educação Infantil um perfil de atendimento de massa. O modelo seguia propostas da UNICEF e da UNESCO, que foram incorporadas pelo MEC em 1975, que através do Mobral criou a alfabetização no jardim de infância com o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar. Tal programa tornou-se modelo nacional até 1985.

Até 1930 o poder municipal em São Paulo esteve ausente da educação infantil. Mas em 1935 começou a se organizar uma rede de instituições que viriam a contribuir com o desenvolvimento do atendimento às crianças pequenas: por ato do prefeito Fábio Prado foi inaugurado o Serviço Municipal de Parques Infantis, de assistência a menores e de educação pré-escolar. A justificativa para a criação dos parques se baseava primeiramente em tirar a criança e o adolescente da rua, em virtude da criminalidade, e da necessidade de se cuidar melhor da saúde e higiene dos filhos de famílias pobres, que viviam em situação precária. De acordo com as idéias de Froebel e das propostas do movimento escolanovista, a proposta era receber no mesmo espaço crianças de 3 a 6 anos, e de 7 a 12 anos, fora do horário escolar.

Organizava-se um espaço onde as crianças pudessem brincar, receber alimentação complementar e ter atividades dirigidas. Aos poucos foram se desenvolvendo e ampliando o número de instituições. Em 1956, contávamos com 34 parques infantis, com instrutor, educador sanitário, educador musical, recreacionistas (jardineiras e educadoras), médico e dentista.

Ainda em São Paulo, até 1963 a creche era de responsabilidade do Estado e se caracterizava como instituição de assistência ao menor carente: internatos, obras assistenciais, proteção aos sem família. A implantação de creches teve início em 1967, com a construção de 16 creches em São Paulo. De 1969 a 1979 foram construídas mais oito creches, atingindo uma capacidade de atendimento para 3.181 crianças. Para fazer frente à alta demanda e aos escassos recursos, o governo municipal estabeleceu convênios com entidades sociais.

Nas décadas de 1970 e 1980 houve um aumento significativo do número de creches, que foi decorrente dos movimentos reivindicatórios populares das periferias da cidade. Porém esse aumento foi insuficiente: em 1980, somente 1% da demanda potencial de 0 a 6 anos era atendida pela rede de creches da prefeitura. Paralelamente funcionavam as instituições estaduais e as particulares.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 estipulava que as crianças com idade inferior a 7 anos receberiam educação em escolas maternais ou jardins de infância. A partir da LBD de 1971 o MEC passou a orientar o atendimento pré-escolar de todo o país. Estimulavam-se empresas para atender os filhos de suas trabalhadoras.

Em 1975 os parques passaram a denominar-se Escolas Municipais de Educação Infantil (Emeis). Em 1982, as Emeis eram 204 em São Paulo.

## 2.4. A expansão da Educação Infantil

Na década de 1990, segundo a UNICEF, o mundo começou a perceber que o desenvolvimento mental, social e emocional da criança em idade pré-escolar tem um impacto profundo sobre seu sucesso em sala de aula e, mais tarde, no mundo adulto.

O número de estabelecimentos específicos de Educação Infantil, apoiados em argumentos econômicos, dos direitos da criança à cuidados e à educação, cresceu muito a partir deste período. Avanços notáveis foram conquistados nessa década. A partir de 1998, os censos escolares passaram a

incluir todos os dados sobre as creches e houve a regularização das matrículas nestes estabelecimentos.

O Brasil assinou compromissos internacionais na Reunião das Américas para Avaliação da Educação para Todos, em 2000. A UNESCO atribuiu prioridade para a pré-escola. O MEC, responsável pelas diretrizes da educação nacional, estabeleceu os objetivos gerais da educação infantil: proporcionar condições adequadas de desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social da criança; promover a aplicação de suas experiências e conhecimentos, estimulando seu interesse pelo processo de transformação da natureza e pela dinâmica da vida social; contribuir para que a sua interação e convivência na sociedade sejam marcadas pelos valores de solidariedade, liberdade, cooperação e respeito.

As diretrizes da política de Educação Infantil e o currículo levam em conta o grau de desenvolvimento da criança e a diversidade social e cultural da população-alvo. O MEC elaborou em 1998, o "Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil", como guia para os profissionais que atuam na área. A preocupação era imprimir caráter educativo nas creches e pré-escolas de todo o país.

Pela Constituição de 1988 e pela LDB de 1996, a Educação Infantil deve ser oferecida em creches, ou entidades equivalentes, para a criança de 0 a 3 anos, e em pré-escolas, para a criança de 4 a 6 anos. Ainda que não obrigatória, passou a ser um direito público. Neste sentido houve um grande avanço, ao se dispor em caracterizar a creche em instância educativa e não apenas assistencial, destinada a qualquer família que faça esta opção e não apenas às comunidades incapazes de cuidar de seus filhos. Ainda assim,

sabe-se que o número de vagas em diversas regiões do país não é suficiente para a demanda, e como consequência disso, grande parte da população tem esse direito negado.

## CAPÍTULO 3

## UM DIREITO

O tema remete ao estudo do ensino público no Brasil, suas origens e desdobramentos. No início, o regime republicano-democrático procurou implantar uma estrutura de ensino público capaz de consolidar a construção de um Estado democrático. O esforço foi realizado na criação de escolas públicas de todos os níveis e graus, e durou enquanto se manteve a crença no papel da educação como instrumento de reforma política. É por meio da legislação que o poder público vai estabelecer as normas de organização e funcionamento das escolas. Os debates ocorrem durante o processo legislativo da elaboração das leis reformadoras do ensino, e nessas ocasiões, as elites, política e cultural, são obrigadas a responder ao desafio das circunstâncias históricas. Ao fazê-lo, expressam seu pensamento por meio da legislação, encerrando os debates.

Do final do Império até o período imediato à Proclamação da República, o Partido Republicano procurou concretizar por meio do Estado as aspirações democrático-liberais de seus propagandistas, até quando a estrutura da escola pública estava acabada, do jardim de infância ao ensino superior. A organização implantada no estado de São Paulo marcou o ensino brasileiro, sendo influência para outras unidades da federação. Nesta época, apesar de restrita, há uma consciência política atribuída ao papel do ensino: a educação é um poderoso instrumento para melhorar o caráter nacional do povo, pois está ligada à organização política.

Nos países de cultura própria, com uma história, o povo recorre à legislação para fixar e preservar práticas e costumes importantes para sua

organização social, enquanto que, nos países de origem colonial, o colonizador interrompe as tradições e desvia o curso do processo histórico, subordinando-o aos próprios interesses. Orientando atividades e modelando serviços, o colonizador traz um novo modelo de organização social, com novos costumes, hábitos e valores. Mesmo quando as colônias chegam à autonomia política, o modelo de "civilização" permanece sendo o da metrópole. No caso do Brasil, o país chega à autonomia, mais seu quadro de referência de organização político-social é o europeu. É pela lei que se pretende elevar o país ao nível dos países "fontes" de civilização. No século XIX o europeu não é o único modelo, mas o estrangeiro em geral, principalmente o norte-americano com relação ao ensino.

A legislação assume papel importante como instrumento da ação do Estado moderno na educação: é papel do Estado criar e manter escolas e seu dever criar oportunidades iguais de educação para todos. Embora o Estado não tenha preferência por essa ou aquela doutrina pedagógica, e deva garantir o livre debate de todas elas, somente ele poderá, pela legislação, concretizar uma corrente de idéias nas instituições educacionais. As estruturas nacionais de ensino são organizadas, controladas e evoluem ao impulso da ação legislativa do Estado. É claro que muitas vezes as reformas não saíram do papel, por se almejar algo contrário à nossa realidade social e cultural.

Para atingir padrões excelentes de ensino, na busca por uma educação que se equiparasse a européia e a americana, objetivo claramente expresso pelos educadores republicanos, se fez uma reforma por etapas, organizando o atendimento escolar às crianças a partir de 7 anos. A reorganização da Escola Normal faz parte deste quadro, para atender à qualificação adequada do

professor. O treinamento dos modernos processos de ensino era realizado na Escola-Modelo e o conhecimento era adquirido na Escola Normal.

A segunda etapa da Reforma da Instrução Pública Republicana generalizou a experiência adquirida da Escola-Modelo, pela multiplicação desse tipo de escola, na forma de Grupo Escolar. Surge um modelo de escola primária claramente definido e capaz de expandir-se dentro de padrões e métodos de ensino mais elaborados. Esses padrões são exigentes demais, baseando-se na suposição de que a educação popular deva atingir um padrão cultural modelado pela sociedade urbana. Esse equívoco fez da escola elementar paulista uma escola altamente seletiva, com altos níveis de repetência e de evasão.

No meio deste processo está o nascimento do atendimento à criança no Brasil, com o surgimento da primeira creche para funcionários industriais no Rio de Janeiro e do primeiro jardim de infância anexo à Escola Normal em São Paulo. Este atendimento evoluiu muito ao longo dos anos, muitos órgãos governamentais foram criados e modificados, até que a Educação Infantil fosse incluída à educação básica na Constituição de 1988, como um direito.

A lei 9.394/96 estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, conforme o que determina tal Constituição. No que diz respeito à Educação Infantil: é um direito da criança de 0 a 6 anos e um dever do Estado que se efetiva mediante atendimento em creches e pré-escolas; não é obrigatória, o que significa que não há responsabilidade do Estado em prover imediatamente vagas para toda a população, nem toda criança de 0 a 6 anos é obrigada a freqüentar a educação infantil; o atendimento oferecido pelo Estado é gratuito, independente de quem o procura; a Educação Infantil é submetida a padrões

mínimos de qualidade; o Ensino Fundamental é a grande prioridade, tendo a Educação Infantil papel secundário na legislação.

Na década de 1990 há a formação de um novo cenário nacional, refletido na educação: dois terços do comércio mundial passaram a ser conduzidos pelas empresas multinacionais – globalização, ou seja, a crescente interdependência econômica das nações. Ao mesmo tempo em que a globalização chegou ao seu apogeu, começou a mostrar suas mazelas. Esse caráter "internacional" atinge todos os setores do país. O Estado de bem-estar social no Brasil não atingiu a igualdade de oportunidades, muito menos a igualdade de resultados, necessária para um critério igualitário para a distribuição de recursos. Nesse cenário a educação é vista como um poderoso instrumento de mudança social. A educação passou a ser critério de avaliação para a entrada de multinacionais. A qualidade na educação influencia na concorrência por mercado e investimentos internacionais. Por isso, as instituições multilaterais de financiamento frequentemente incluem a reforma educativa como parte do pacote de reformas econômicas e estatais.

A década de 1990 tem significado especial para o Brasil, marcada por transformações sociais, econômicas, políticas e culturais. Com a estabilidade monetária criou-se um ambiente propício para o desenvolvimento das políticas públicas, especialmente na área da educação. Houve uma valorização da educação pela sociedade brasileira. Apesar disso tudo, o Brasil continua sendo um país injusto. A desigualdade se reflete na educação: o país privilegia o estudo dos mais ricos. Investir na educação básica é uma das formas de desmoronar os mecanismos de concentração de renda no país. Ao mesmo tempo que o Brasil mostra grande desigualdade social, mostra também grande

mobilidade social, em que o fator de educação tem sido um dos principais responsáveis pela ascensão social. Principalmente pelo desenvolvimento de várias políticas públicas voltadas à educação.

Várias medidas tomadas pelo Ministério da Educação contribuíram para a universalização do ensino básico. Para que a educação avance são necessários esforços do governo para garantir o direito à educação.

O ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, monitorado por documentos internacionais de direitos humanos, definiu a criança como prioridade nacional e como sujeito de direitos.

A agenda da "Educação para todos", criada a partir de determinações internacionais, tinha como objetivo principal completar a universalização da educação primária e erradicar o analfabetismo. Influenciada por tal agenda, a LDB de 1996 desencadeou importantes inovações normativas, organizativas e pedagógicas, fortaleceu a descentralização da política educacional, estimulou propostas pedagógicas inovadoras, que acelerassem a aprendizagem. A nova lei proclamou a educação como desenvolvimento do educando, seu preparo para a cidadania e para o mercado de trabalho. São fundamentais os princípios proclamados de igualdade de condições de acesso à escola, do pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, da coexistência de instituições públicas e privadas de ensino, da gratuidade do ensino público e da valorização dos profissionais do ensino.

O sistema educacional passou a ser composto por: Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Superior. Além destas, a Educação Especial. A integração da

Educação Infantil ao sistema educacional foi um avanço em teoria, porém ainda falta muito quanto ao atendimento às crianças na prática.

Partindo da idéia de que as política públicas são "o Estado em ação", é necessário entender como se dá o surgimento de uma política pública, ou seja, como o Estado reconhece um problema social que precisa de intervenção. Uma questão precisa ser socialmente problematizada para que o Estado a reconheça como problema social, e intervenha através das políticas públicas para tentar solucionar o problema. Com a emancipação da mulher sua situação começou, a partir dos anos 1960, a ser reconhecida como problemática. Na realidade brasileira, o governo se preocupou com a expansão das creches e pré-escolas, que, não só por este motivo, mas também por ele, surgiu para atender aos requerimentos da mulher trabalhadora.

De ignorada, a educação infantil foi repentinamente colocada como tema central para educadores, sanitaristas, assistentes sociais e autoridades, por isso, tem se tornado alvo de inúmeras políticas públicas. Essa movimentação mitifica o atendimento à infância no Brasil como fórmula para solução das mazelas sociais, sejam culturais, educacionais, nutricionais, de saúde. Uma crença de que a educação por si só transformaria a realidade social em que estamos inseridos. Ignora-se a própria estrutura do sistema capitalista.

No quadro apresentado percebemos duas tendências que caracterizam o atendimento à criança pequena até os dias atuais: o Estado proclama, de um lado, a importância da Educação Infantil, e de outro, sua impossibilidade em resolver os problemas relacionados a ela, dadas suas dificuldades financeiras e administrativas, enquanto imprime uma tendência assistencialista e paternalista à proteção da infância brasileira, em que a educação não se constitui em

direito, mas em favor. Essas duas tendências escondem a origem do problema da criança, que está na divisão da sociedade em classes sociais.

Existe uma enorme diferença entre a valorização que se dá à criança brasileira em teoria e a situação real da infância no Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


1. ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família.** Rio de Janeiro, RJ: Zahar Editores, 1981.

2. AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública.** Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

3. KISHIMOTO, Tisuko M. **A Pré-escola em São Paulo (1887 a 1940).** São Paulo, SP: Loyola, 1988.

4. KRAMER, Sonia. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** Rio de Janeiro, RJ: Achiamé, 1982.

5. KUHLMANN, Moysés Jr. **Infância e Educação Infantil: Uma abordagem histórica.** SP: Editora Mediação. 1998.

6. MARCÍLIO, Maria Luiza. **História da escola em São Paulo e no Brasil.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Instituto Fernand Braudel, 2005.

7. NASCIMENTO, Maria Evelyna Pompeu do. *Os profissionais da Educação Infantil e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.* In: FARIA, Ana Lúcia Goulart de e PALHARES, Marina Silveira

(orgs.). **Educação Infantil pós-LDB: rumos e desafios.** Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

8. REIS FILHO, Casemiro dos. **A educação e a ilusão liberal: origens do ensino público paulista.** Campinas, SP: Autores Associados, 1995.