



Laplace em Revista
ISSN: 2446-6220
geplageufscar@gmail.com
Universidade Federal de São Carlos
Brasil

Os fóruns de educação infantil e as políticas públicas para a infância no Brasil

Arelaro, Lisete Regina Gomes; Maudonnet, Janaina Vargas de Moraes

Os fóruns de educação infantil e as políticas públicas para a infância no Brasil

Laplace em Revista, vol. 3, núm. 1, 2017

Universidade Federal de São Carlos, Brasil

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552756521003>

DOI: <https://doi.org/10.24115/S2446-6220201731238p.6-18>

Atribuição não comercial internacional. Direitos de compartilhar igual e dar crédito aos autores e periódico.



Este trabalho está sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.

Os fóruns de educação infantil e as políticas públicas para a infância no Brasil

Early Childhood Education Forums and Public Policies for Children in Brazil

Foros de educación infantil y las políticas públicas para la infancia en Brasil

Lisete Regina Gomes Arelaro

Universidade de São Paulo – USP, Brasil

liselaro@usp.br

DOI: <https://doi.org/10.24115/S2446-6220201731238p.6-18>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552756521003>

Janaina Vargas de Moraes Maudonnet

Universidade de São Paulo – USP, Brasil

janaina.maudonnet@usp.br

Recepção: 10 Janeiro 2017

Aprovação: 10 Março 2017

RESUMO:

Esse artigo tem como objetivo refletir sobre a atuação dos Fóruns de Educação Infantil na incidência e monitoramento de políticas públicas para a infância no país e seus desafios atuais em um cenário de retrocesso das políticas sociais no Brasil. Para tanto, discute-se as origens dessas instâncias, algumas de suas estratégias de incidência e o modo como vem estabelecendo relação com o Estado. Também é objeto de discussão os projetos antagônicos de sociedade em que de um lado se crê na descentralização e na desresponsabilização do Estado e de outro, se defende um projeto democrático popular que compreende descentralização política como possibilidade de articulação de processos decisórios participativos, de controle social e de alargamento do papel do Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas, Fóruns de educação infantil, Educação infantil, Movimentos sociais.

ABSTRACT:

The purpose of this article is to reflect on the role of the Early Childhood Education Forums in the incidence and monitoring of public policies for children in the country and their current challenges in a scenario of regression of social policies in Brazil. For that, the origins of these instances, some of their strategies of incidence and the way in which it has been establishing relation with the State are discussed. In this article is object of discussion antagonistics projects of society in which one believes in the decentralization and the lack of accountability of the State and on the other, defends a popular democratic project that includes political decentralization as a possibility for articulating participatory decision-making processes, social control and the enlargement of the state role.

KEYWORDS: Public policies, Early childhood education forums, Early childhood education, Social movements.

RESUMEN:

Este artículo tiene por objetivo reflexionar acerca de la actuación de los Foros de Educación infantil en la incidencia y monitoreo de políticas públicas para la infancia en el país, así como los desafíos actuales en un escenario de retroceso de las políticas sociales en Brasil. Se discute los orígenes de esas instancias, algunas de sus estrategias de incidencia y la manera como establecen relaciones con el Estado. También, se discute los proyectos antagónicos de sociedad que de un lado cree en la descentralización e en la no responsabilidad del Estado, e del otro, defiende un proyecto democrático popular que comprende descentralización política como la posibilidad de articulación de procesos decisórios participativos, de control social y de extensión del papel del Estado.

PALABRAS CLAVE: Políticas públicas, Foros de educación infantil, Educación Infantil, Movimientos sociales.

INTRODUÇÃO

No período de redemocratização do Brasil, a partir de 1985, novas formas de participação social nas políticas públicas proliferaram no país nas diversas esferas públicas - Federal, Estadual e Municipal. Na década de 1990 observa-se no país um processo de alargamento da democracia que expressa uma crescente participação da

sociedade civil em processos decisórios e de tomada de decisão nas questões políticas, que teve como marca a Constituição Federal de 1988, na qual se compartilhava um projeto participativo, voltado para a expansão da cidadania, o aprofundamento da democracia e o compromisso com os direitos sociais. Tratava-se de uma aposta de sociedade que rompesse com o elitismo e a centralização de poder.

Essa aposta deve ser entendida num contexto no qual o princípio de participação da sociedade se tornou central como característica distintiva desse projeto, subjacente ao próprio esforço de criação de espaços públicos nos quais o poder do Estado pudesse ser compartilhado com a sociedade. Entre os espaços implementados durante esse período destacam-se os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, instituídos por lei, e os Orçamentos Participativos, que, a partir da experiência pioneira de Porto Alegre, foram implementados em cerca de 100 cidades brasileiras, a maioria governada por partidos de esquerda, principalmente o Partido dos Trabalhadores (PT). (DAGNINO, 2005, p. 47).

Nesse processo, os movimentos sociais tiveram um papel fundamental. A pressão desses movimentos por maior participação e incidência nas políticas públicas gerou uma resposta do Estado de caráter redemocratizante. Novas relações de força entre esses atores foram estabelecidas e novas maneiras de gerir políticas públicas foram implantadas e significaram maiores responsabilidades da esfera pública. Por parte dos movimentos sociais, se antes haveria uma negação indiscriminada à participação institucional e uma oposição à figura do Estado, após a abertura política, percebeu-se ações ativo-propositivas na busca de alteração dos aparatos políticos e maiores reivindicações e conquistas de dispositivos institucionais de participação direta. Por parte do Estado, buscou-se modelos de participação popular que pudessem gerar consensos para a implementação de programas. Os conselhos gestores setoriais de políticas públicas, como os de Educação, Saúde, Segurança Pública, Meio Ambiente, entre outros se constituíram nesses modelos (CARDOSO, 1994).

Os conselhos setoriais, obrigatórios a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, são definidos como espaços públicos institucionalizados de composição plural e paritária entre Estado e Sociedade Civil. De natureza deliberativa e com força legal, sua função é formular e fiscalizar a implementação de políticas, podendo redefinir prioridades, recursos orçamentários das áreas em que estão relacionados. Na área de educação, os Conselho de Controle e Acompanhamento Social do FUNDEF¹, Conselho de Alimentação Escolar (CAE), Conselhos Municipais de Educação (CME) e os Conselhos de Escola são exemplos de espaços institucionalizados estudados por Camargo e Bassi (2010); Gil (2007), Aguiar (2014); Bassi (2015), Perrella (2015).

Já os Fóruns surgiram como espaços não institucionalizados de participação social que contam com a adesão de diferentes sujeitos e /ou organizações sociais, interessados no debate e na reivindicação de direitos relativos à temáticas específicas (Fórum de Educação de Jovens e Adultos, Fórum em Defesa da Escola Pública, Fórum Permanente da Sociedade Civil pelos Direitos da Pessoa Idosa, Fórum de Educação Infantil). Em geral, não são constituídos por força de lei, mas têm se tornado um espaço de mobilização social e reivindicação de políticas públicas no país.

Concomitantemente com essa maior participação popular, a eleição de Fernando Collor de Melo, como Presidente da República em 1989, significou a implantação de um modelo de Estado mínimo que seguia a cartilha do Consenso de Washington, uma recomendação internacional elaborada em 1989, cujo objetivo era estabelecer a conduta econômica neoliberal nos países subdesenvolvidos, sobretudo os da América Latina. A partir dessas recomendações o Governo brasileiro foi progressivamente isentando o Estado “[...] de seu papel de garantidor de direitos, por meio do encolhimento de suas responsabilidades sociais e de sua transferência para a sociedade civil” (DAGNINO, 2005, p. 47).

Havia, naquele momento, uma disputa de projetos antagônicos, em que de um lado se defendia um projeto democrático popular que compreendia a descentralização política como possibilidade de articulação de processos decisórios participativos, de controle social e de ampliação do papel do Estado e de outro, apostava-se na descentralização administrativa e na desresponsabilização do Estado. E nessa disputa, por trás de uma aparente confluência de nomenclaturas – participação, sociedade civil², cidadania e democracia -

projetos de sociedade e concepções de Estado muito diversos se apresentavam (DAGNINO, 2005). Projetos que têm convivido desde então na sociedade brasileira e que têm trazido dilemas aos movimentos sociais e ao estabelecimento de suas relações com o Estado. Isso porque, se de um lado, os movimentos têm defendido maior responsabilidade e investido na participação nos espaços de decisão, sempre correm o risco de estarem servindo a um projeto antagônico e perverso representado pelo projeto neoliberal, que tem ampliado significativamente a desigualdade social no Brasil e no mundo.

É nesse contexto de disputa por projetos societários que surgem os Fóruns de Educação Infantil e é, a partir dele, que essas instâncias têm organizado seus princípios e estratégias de incidência política na defesa da Educação Infantil no país.

FÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Os Fóruns de Educação Infantil datam da década de 1990, período em que muitas mudanças legislativas na área aconteceram. A mais significativa foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96 - LDBEN) que definiu a Educação Infantil, pela primeira vez, como “primeira etapa da educação básica”, afirmando que esta etapa educativa deveria ser submetida a “padrões mínimos de qualidade”, operacionalizados “por variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem” (Art. 5º, §2º).

Além de seção específica sobre a educação infantil, essa etapa aparece em outros capítulos, como “Da Organização da Educação Nacional” (Capítulo IV), no qual se estabelece o regime de colaboração entre a União, os Estados e o Municípios na organização de seus sistemas de ensino e afirma a responsabilidade principal do município para com a educação infantil, com o apoio financeiro e técnico de esferas federal e estadual. A obrigatoriedade da formação específica dos docentes que atuarão nessa etapa e a inclusão das creches nos sistemas de ensino são outros dois aspectos ressaltados pela lei e que trouxeram impactos para as políticas públicas.

A alteração de status e as mudanças legais dessa etapa educativa promovidas pela LDBEN trouxe aos gestores de políticas públicas uma série de demandas nos municípios e estados brasileiros. Esses gestores passaram então a realizar, em seus respectivos níveis, encontros para a discussão de políticas para a infância. Os encontros envolveram entidades, movimentos sociais, estudiosos e militantes, cujas atuações “[...] a partir de mobilização social e sistematização de ações, levam à criação de Fóruns de Educação Infantil, engajados na defesa do direito e na proposição de políticas, somando-se aos demais atores envolvidos” (FLORES, 2010, p. 30).

Desde seu surgimento, os Fóruns de Educação Infantil têm se constituído em instâncias de debate e mobilização na luta pela efetivação do direito das crianças de zero até cinco anos e 11 meses de idade à Educação Infantil com qualidade e, também, buscado incidir na formulação e monitoramento de políticas públicas da área. Os Fóruns de Educação Infantil são definidos como instâncias autônomas de articulação interinstitucional e suprapartidária, abertos ao debate público e democrático. Embora cada Fórum tenha uma organização autônoma, há uma vinculação entre eles com princípios e pautas de luta em comum.

Com a proposta de articular os Fóruns de Educação Infantil de diferentes estados brasileiros, estabelecer uma dinamicidade em sua organização e potencializar a atuação dessas instâncias, criou-se em 1999, o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB (CANAVIEIRA; PALMEN, 2015, p. 43). O marco dessa criação foi a reunião de representantes de alguns desses Fóruns, em setembro de 1999, na Reunião Anual da Associação Nacional de Pesquisa em Educação – ANPED, realizada em Caxambu, Minas Gerais.

A articulação entre representantes da Educação Infantil de sete Estados da Federação (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Ceará, Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul), teve como objetivo: “[...] definir consensos mínimos em relação ao quadro de atendimento, aos aspectos conceituais e legais, às estratégias de

ampliação das articulações e de apoio financeiro”³. Dentre esses consensos iniciais, destacava-se: garantia de vagas nos sistemas públicos de educação; reconhecimento da educação infantil em instituições públicas, gratuitas e de qualidade; democratização do acesso e da gestão escolar; formação inicial e continuada dos educadores e regulação de sua atividade.

O movimento de criação do MIEIB respondeu à configuração das lutas sociais dos anos 80 e 90 e se consolidou como uma resposta progressiva aos problemas enfrentadas pela educação infantil que refletia, por seu turno, as múltiplas expressões da questão social na área da infância: abandono social, violência, falta de investimentos públicos, ausência de políticas educacionais para o campo da educação de crianças de 0 a 6 anos, dentre outros” (NUNES, 2009, p. 3).

Inicialmente, as ações do MIEIB estavam voltadas ao propósito de “desnaturalizar” a educação infantil. Seus integrantes procuraram identificar as raízes históricas e as determinações sociais, econômicas e políticas relacionadas à área buscando a construção de práticas políticas de luta, marcadas por uma nova consciência crítica, em consonância com a legislação nacional vigente. Para tanto, o MIEIB configurou uma proposta de ação política em que prática e teoria estavam permanentemente integradas e essa articulação, possibilitou que o movimento produzisse novas representações sobre o campo da educação infantil, com produção de teses, pesquisas, cursos de especialização e formação de profissionais da área, articulado a ações políticas locais e nacionais junto ao Poder legislativo por meio da participação em audiências públicas, nos movimentos de rua, na organização de abaixo assinados, em posicionamentos públicos, entre outras estratégias de ação (NUNES, 2009)⁴.

Após a consolidação do movimento, houve a preocupação em expandi-lo e realizar uma maior articulação nacional. A busca pela formação de uma consciência coletiva sobre a importância da educação infantil, fez com que seus representantes procurassem uma maior articulação com Ministérios do governo, conselhos, movimentos sociais e gestores educacionais. Assim como os demais movimentos sociais à época, acreditava-se na participação negociada como forma de incidência política. Esse posicionamento fica explícito no relatório sobre as estratégias desenvolvidas pelo MIEIB em seus dez anos de existência, escrito por Flores, Oliveira e Kleimann, participantes do movimento:

[...] Para nós do Mieib, a busca de diálogo com o poder público é uma das estratégias para a garantia do direito à educação infantil. Mas a articulação, a organização, a pressão e a colaboração da sociedade civil, dos demais movimentos sociais e dos pesquisadores da área também são fundamentais para que as demandas de vagas para a creche e a pré-escola sejam atendidas de forma mais eficaz pelas políticas públicas (FLORES, SANTOS, KLEIMANN, 2010, p.17).

Essa fase foi marcada por tensões, contradições e forças políticas diferenciadas no interior do movimento. Entre essas tensões, Nunes (2009) aponta a institucionalização do movimento versus a concepção de movimento social não institucionalizado, o atendimento das crianças em instituições públicas estatais versus em instituições privadas sem fins lucrativos e a relação com os fóruns estaduais quanto à representatividade e encaminhamento de demandas, sustentabilidade e natureza política do MIEIB. Temas como a inclusão das creches no FUNDEB, a incorporação das crianças de 6 anos no ensino fundamental e a formação dos professores em nível médio (curso normal/magistério) ou superior foram temáticas bastante discutidas pelo MIEIB entre os anos de 2002 e 2006.

A partir de 2007, com a ida da Rita Coelho, integrante do MIEIB, para chefiar a Coordenadoria de Educação Infantil, do Ministério da Educação - COEDI, se consolidou uma maior participação do movimento nas políticas governamentais da área e na contribuição de elaboração dos documentos oficiais destinados à educação infantil em nível nacional. O debate em torno do currículo e das práticas pedagógicas na Educação Infantil, a obrigatoriedade da educação das crianças de 4 e 5 anos, propostas na PEC nº 59/2009, o custo-aluno-qualidade na educação infantil e a preocupação com o aumento da opção por conveniamento das instituições de Educação Infantil em todo o país passam a ser alguns dos focos das discussões do movimento.

Ao mesmo tempo em que se observou, durante os anos de permanência de Rita Coelho à frente do COEDI (2007 a 2016), uma articulação do MIEIB com as políticas da área em nível nacional, é preciso uma maior investigação para avaliar de que maneira se manteve nesse período a autonomia desse movimento em relação ao COEDI, seus posicionamentos, acordos e dissensos. Também é importante ressaltar que, mesmo com a presença de Rita Coelho, na Coordenadoria de Educação Infantil do MEC, havia disputas relativas à concepção de Educação e de Educação Infantil e políticas diferenciadas para a área convivendo entre os diferentes Ministérios e Secretárias nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003/2006 e 2007/2010) e Dilma Rousseff (2011/2014 e 2015/2016).

Um exemplo dessa diferenciação de concepções aconteceu no ano de 2011, ano em que a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE) elaborou uma proposta para a criação de políticas de atenção à primeira infância, na qual pautava a avaliação do desenvolvimento das crianças de 0 a 5 anos em creches e pré-escolas brasileiras. Essa proposta, que tinha os mesmos moldes do modelo adotado na cidade do Rio de Janeiro, em parceria com a SAE e no qual foi utilizado o instrumento norte-americano de avaliação ASQ, foi rechaçada pelos Fóruns de Educação Infantil de todo o Brasil e pelo MIEIB que apontaram os riscos desse tipo de avaliação e criaram um abaixo-assinado na busca de contê-la.

Outro risco que deve ser evitado, envolve a utilização junto às crianças de zero a seis anos de medidas de avaliação aos moldes de avaliações de impacto em larga escala, que já são utilizadas junto a crianças e jovens da educação básica, tentando aproximar o trabalho da educação infantil a modelos escolares rígidos e pré-determinados, de abordagem classificatória e, portanto, excludente. É sabido que este tipo de avaliação desconsidera o processo e os insumos de fato necessários para a oferta de educação de qualidade, além de direcionar programas e currículos em uma perspectiva de viés classificatório e pernicioso para os objetivos emancipatórios da educação que se fazem necessários na realidade brasileira (MANIFESTO MIEIBI EM DEFESA DA EDUCAÇÃO INFANTIL, 2011)⁵.

O Grupo de Trabalho (GT) de Avaliação da Educação Infantil instituído pela Portaria Ministerial nº 1.147/2011⁶, sob a consultoria da pesquisadora Sandra M. Zákia Lian Souza, da Universidade de São Paulo, elaborou em 2012, um instrumental denominado: “Educação Infantil: Subsídios para construção de uma sistemática de avaliação” no qual enfatizava que a avaliação nessa etapa educativa deveria ser institucional e não do desenvolvimento das crianças, apontou críticas severas à proposta da SAE, que foram incorporadas pela COEDI:

Em conclusão, a Coordenação Geral de Educação Infantil considera que não é adequada a aquisição dos direitos autorais do ASQ, pelo MEC, uma vez que:

- > O Ministério está criando GT para formulação da política de avaliação da e na educação infantil;
- > a definição da política precede a escolha de metodologia e instrumentos;
- > o ASQ não apresenta coerência com a concepção de criança expressa na Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI e não caracteriza-se como uma metodologia de avaliação da política de educação infantil (BRASIL, 2012, p.10)

Além da interlocução próxima à Coordenadoria de Educação Infantil - COEDI /Ministério da Educação até o início do ano 2016, a articulação com outras redes de associações foi e tem sido uma estratégia utilizada pelo MIEIB. Observa-se uma proximidade do movimento e de alguns fóruns estaduais, em especial com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha). Flores, Oliveira e Kleiman (2010) evidenciam a participação intensa do MIEIB em articulação com a Campanha na Conferência Nacional de Educação (CONAE), de 2010, tanto em seu planejamento em nível nacional, quanto pautando a educação infantil e suas bandeiras de luta durante o evento. Por conta dessa articulação, o MIEIB teve onze delegados credenciados e realizou, ao longo do evento, várias reuniões de estudos e propostas relacionadas à área de educação infantil, se juntando à Campanha nas votações mais amplas.

ORGANIZAÇÃO E ATUAÇÃO DOS FÓRUNS

O MIEIB e os Fóruns de Educação Infantil estaduais possuem caráter informativo, mobilizador e propositivo e, a partir desse tripé, organizam seus funções e estratégias. No que se refere ao caráter informativo constata-se sua função na divulgação dos avanços das pesquisas nos diferentes campos do saber e nos subsídios às instituições de educação infantil e formação de professores ligadas à área. Seu caráter mobilizador evidencia-se na articulação das parcerias, de divulgação e discussão da legislação e das pautas políticas relacionadas à Educação Infantil nos diferentes Estados e Municípios. O caráter propositivo dos Fóruns se revela em suas funções de acompanhamento, elaboração e cobrança de políticas públicas relacionadas à educação Infantil nas diferentes esferas governamentais.

Os princípios defendidos pelos Fóruns e pelo MIEIB, que têm garantido unidade ao movimento, estão relacionados àqueles preconizados pelos documentos oficiais e de legislação da área e se relacionam, dentre as principais, à garantia de oferta e acesso ao sistema público de educação; à política de formação inicial e continuada, à remuneração e carreira para os trabalhadores; à indissociabilidade entre o cuidar e o educar e ao currículo focado nas interações e brincadeiras; à política específica de financiamento; à ampliação da educação infantil como campo interdisciplinar, multidimensional e multiétnico; ao direito da participação da família e da comunidade na elaboração da proposta pedagógica das instituições; à garantia das crianças com deficiência frequentarem salas regulares; à garantia de qualidade na educação infantil em toda instituição que atenda às crianças; à ampliação e flexibilização do atendimento em período parcial ou integral, nos horários de funcionamento e rotinas, no calendário letivo e nas normas de acesso; no estabelecimento de uma política social para a infância, definindo competências e funções articuladas entre as diferentes esferas - federal, estadual e municipal - nas áreas da educação, saúde e assistência social.

Também se destacam as estratégias como a incidência em planos de educação nas diferentes esferas governamentais, a participação em Conselhos e Fóruns de Educação, a articulação com movimentos da área e em audiências públicas no Legislativo, a busca pela expansão de fóruns em todo o país e a produção de documentos e posicionamentos públicos como estratégias marcantes dos Fóruns de Educação Infantil e do MIEIB na busca de incidência nas políticas públicas, de modo a efetivar as garantias dos direitos dos bebês e crianças pequenas no país.

Em um contexto de disputa de projetos societários e de Estado, pode-se afirmar que o MIEIB, por meio de seus princípios e estratégias tem, ao longo de seus 17 anos de história, se constituído em uma instância de luta social que desde sua criação tem se comprometido com um projeto democrático de sociedade e combatido a desqualificação do atendimento educacional, por meio de denúncias das políticas de baixo custo e assistencialistas para a infância brasileira. Assinala Deise Nunes (2010) que os espaços de diálogo organizados pelo movimento e os posicionamentos do MIEIB na contramão dessas políticas têm contribuído positivamente na construção de uma nova cultura política mais democrática e participativa.

DESAFIOS DOS FÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM UM CONTEXTO DE RETROCESSO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Após inegáveis avanços conquistados nos últimos anos, em especial na área de educação infantil, sistematizados especialmente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9394/96) e nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Resolução CNE/CEB nº 5/ 2009) propostas de programas ‘não formais’, com baixo investimento público para a infância brasileira voltaram a ser debatidas pelo governo Federal, no segundo semestre de 2016. Um bom exemplo é o programa “Criança Feliz” criado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), no governo de Michel Temer e sob a coordenação da primeira-dama Marcela Temer.

O “Criança Feliz” apresenta-se como um programa de articulação “[...] entre as políticas de assistência social, saúde, educação, cultura, direitos humanos, direitos das crianças e dos adolescentes” e anuncia propostas para acompanhamento das crianças e de suas famílias. Seu objetivo declarado é promover o desenvolvimento integral na primeira infância, apoiar gestantes e famílias para o nascimento e os cuidados perinatais; colaborar no exercício da parentalidade, fortalecendo vínculos e o papel das famílias no cuidado das crianças; promover medidas de acesso da gestante, das crianças e famílias a políticas e serviços públicos de que necessitem; e integrar, ampliar e fortalecer ações de políticas públicas voltadas para as gestantes, crianças na primeira infância e suas famílias (DECRETO LEI nº. 8.869/2016).

Apesar de se apresentar como um programa intersetorial, as medidas descritas para alcançar os objetivos propostos não anunciam como se daria essa intersetorialidade, pois estão focadas no papel das famílias na educação dos bebês e das crianças pequenas e não anunciam nenhum incremento à política de ampliação e qualificação de creches e pré-escolas.

Art. 4º - Para alcançar os objetivos elencados no art. 3º, o Programa Criança Feliz tem como principais componentes:

I - A realização de visitas domiciliares periódicas, por profissional capacitado, e de ações complementares que apoiem gestantes e famílias e favoreçam o desenvolvimento da criança na primeira infância;

II - A capacitação e a formação continuada de profissionais que atuem junto às gestantes e às crianças na primeira infância, com vistas à qualificação do atendimento e ao fortalecimento da intersetorialidade;

III - O desenvolvimento de conteúdo e material de apoio para o atendimento intersetorial às gestantes, às crianças na primeira infância e às suas famílias;

IV - O apoio aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, visando à mobilização, à articulação intersetorial e à implementação do Programa e;

V - A promoção de estudos e pesquisas acerca do desenvolvimento infantil integral. (BRASIL, 2016)

Segundo dados do MEC/IBEP/DEED; IBGE/PNAD⁷, a população no Brasil correspondente à faixa etária de 0 a 3 anos em 2014, era de 10.538.493, das quais 2.891.976, ou seja, 27,44% estavam matriculadas em creches. No caso da pré-escola - faixa etária de 4 e 5 anos - da população de 5.510.146, em 2014, 4.964.015 estavam matriculadas, o que corresponde a 90,17%. Esses dados traduzem o desafio de ampliação da educação infantil, especialmente no atendimento em creches.

Se considerarmos que o Plano Nacional de Educação 2014/2014 (Lei nº 13.005/2014) estabeleceu como 1ª Meta, o atendimento de 50% das crianças de zero a três anos de idade, o que significa criar vagas para cerca de três milhões de crianças que ainda não recebem nenhum atendimento educacional, das seis milhões existentes nesta faixa etária sem escola e cerca de um 1,5 milhão que não estavam matriculadas em nenhuma pré-escola, em 2016 é de se imaginar que o governo atual não pretende investir mais recursos na educação infantil, mas, ao contrário, buscará alternativas, historicamente combatidas e arquivadas, para baratear o custo desse atendimento.

Ao analisar a influência dos organismos multilaterais nas políticas públicas brasileiras na década de 1990, a pesquisadora Fúlia Rosemberg alertava para o avanço de políticas que envolviam atendimentos incompletos à infância, evidenciando a importância da política de creches para a equidade social. Por atendimento incompleto, a pesquisadora entendia o atendimento aos bebês e crianças pequenas em instituições não formais e de baixo custo. Em artigo, Fúlia cita alguns exemplos de tais políticas como as creches domiciliares no Rio de Janeiro. Intitulado “Programa Criança Maravilhosa”, o programa previa

[...] a expansão do atendimento também por meio de creches domiciliares, entre outras modalidades. Um dos componentes do programa seria a capacitação em 90 horas de 800 “Agentes Domiciliares de Educação Infantil”, isto é, “pessoas que atuam ou venham atuar em espaços alternativos, sobre desenvolvimento infantil e cuidados relativos à infância” (Rio de Janeiro, s.d., p. 36, apud ROSEMBERG, 2002, p.53)

Programas de baixo custo ou de desresponsabilização do Estado pelo cuidado e educação da infância sem a garantia de instituições educativas com espaços físicos, materiais adequados e profissionais qualificados têm

sido difundidos historicamente no país. A fala, em 1997, do então Presidente Fernando Henrique Cardoso é reveladora nesse sentido:

Não se deve subestimar a capacidade das mães de família, mesmo aquelas com pouca escolaridade, de realizar muitas das tarefas próprias da creche, desde que cuidadosamente orientadas. Por isso mesmo, em nenhum país se pretende universalizar o atendimento das crianças em creche; ao contrário, a permanência junto à mãe tem sido estimulada por programas de apoio e de orientação materno-infantis. (PSDB, 1998, p. 78 apud ROSENBERG, 2002, p. 53)

Rosemberg (2002) já analisara que até o final da década de 1980, as organizações multilaterais não tinham forte atuação na Educação Infantil no Brasil, pois esta área ainda não se constituíra em prioridade para o Banco Mundial. Logo após a votação da Constituição Federal, em 1988, a Coordenação de Educação Infantil do Ministério da Educação, à época, dentre outras medidas elaborou uma proposta para a política de Educação Infantil, cujas diretrizes se afastavam do modelo não formal de atendimento e de baixo custo, com medidas para a expansão de atendimento em creches e pré-escolas com qualidade. Nessa proposta foi garantida a participação de diversos segmentos sociais – universidades, movimentos sociais, partidos políticos, associações profissionais, usuários nessas definições.

Todavia, a implantação dessas propostas foi interrompida na administração de Fernando Henrique Cardoso (1995/1998 e 1999/2002) que incorporou as políticas do Banco Mundial, preconizando a “[...] prioridade absoluta de investimentos públicos para o ensino fundamental e a retomada da proposta de programas ‘não formais’ a baixo investimento público de educação infantil para crianças pequenas pobres” (ROSENBERG, 2002, p. 42).

Na última década do século XXI, no entanto, definições de parâmetros e indicadores de qualidade das creches e pré-escolas brasileiras e metas nacionais de acesso e qualidade à essas instituições voltaram a serem elaboradas com grande participação social. A evidência da participação da sociedade civil, especialmente do MIEIB, nas políticas públicas, é explicitada tanto nos documentos oficiais, quanto nas pesquisas que se debruçaram sobre o tema, em especial Nunes (2009, 2010); Flores (2010); Canavieira (2010).

Contudo, propostas como o “Criança Feliz” e a PEC 241/2016 (atual PEC nº 55/2016) voltam a ameaçar as conquistas da Educação Infantil que se vê novamente diante da possibilidade de volta de programas que desconsideram seus avanços e que pouco dialogam com as pesquisas, os profissionais e os movimentos sociais. É importante enfatizar que a eventual aprovação dessa PEC pelo Congresso Nacional atingirá todas as áreas sociais e, em especial, a educação, em todas as esferas (federal, estadual e municipal), por meio do congelamento de salários, dos investimentos e de custeio, pelo período de 20 anos. No entanto, uma política de ampliação e qualificação de creches é fundamental para a diminuição da desigualdade social no Brasil. Atentava Fúlvia Rosemberg (2015) que a desigualdade no acesso à creche, além de produzir uma reduzida visibilidade dos bebês na educação e nas demais áreas sociais, contribui para a manutenção da pobreza.

Ao disporem de uma presença reduzida no sistema educacional brasileiro, as crianças pequenas, os bebês, as de até três anos de idade angariam também reduzida visibilidade na educação, o que reforça o reduzido destaque recebido nas diversas esferas sociais. Complementarmente, em decorrência de a creche constituir um dos dispositivos sociais que favorecem a conciliação entre vida familiar e profissional para homens e mulheres, mas particularmente para as mulheres, pode-se considerar que a insuficiência de vagas em creche contribui para a manutenção da pobreza: de um lado, em decorrência da manutenção da criança ficar exclusivamente sob a alcada da família quando a família da criança pequena não compartilha com a sociedade e o Estado os custos associados aos cuidados (alimentação, higiene, infraestrutura, entre outros); de outro lado, ao não se disponibilizarem vagas suficientes em creche, dificulta-se a atividade laboral de familiares adultos e, por vezes, mesmo a atividade escolar de crianças e adolescentes, particularmente das mulheres (ROSENBERG, 2015, p. 224-225)

A PEC 55 (antiga PEC 241), em tramitação no Senado Federal apresenta um retrocesso nas políticas sociais e uma grave ameaça para a ampliação de vagas em creches no país. Sob a justificativa da economia nos gastos públicos, a PEC não abrange as despesas com juros e encargos da dívida pública que, superiores a um trilhão de reais, entre os anos de 2012 e 2015, representam o maior gasto do Governo. Pelo contrário, a PEC longe de deixar diminuir esses gastos, ao congelar os recursos da Saúde, Educação e Assistência Social, libera

mais recursos para o seu pagamento (FINEDUCA; Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2016). Em nota técnica conjunta, a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação tratam dos impactos da PEC 55, para a educação e alertam:

Existem várias formas de se medir o impacto para a educação da PEC 241 e todas elas mostram graves consequências. (...) na prática, a PEC 241 vai corroendo a maior conquista da educação brasileira que foi a vinculação de um percentual da receita de impostos para a educação, definidos em um mínimo de 18% para a União e de 25% para estados e municípios, introduzido na Constituição Federal de 1934 e revogados apenas na ditadura do Estado Novo e com o golpe militar de 1964. Pois é exatamente esse o efeito da PEC 241, revogar a vinculação constitucional por 20 anos.

As recentes medidas tomadas pelo Governo Federal, por meio de Decretos Leis, Medidas Provisórias, Projetos de Emendas Constitucionais, votados ou em votação nas casas legislativas nacionais têm demonstrado que o projeto neoliberal de sociedade, de forma autoritária, tem se fortalecido nos últimos meses no Brasil, o que demandará aos movimentos sociais que lutam por justiça social, uma forte mobilização na busca de conter esses retrocessos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Projetos antagônicos de sociedade têm convivido no país desde o processo de redemocratização. Se de um lado defende-se um projeto democrático popular, pautado na garantia de direitos e na justiça social, por outro, políticas de desresponsabilização do Estado e de baixo custo vêm sendo, sistematicamente, destinadas às camadas mais pobres da população.

Legislações e políticas públicas não são neutras, pois elas expressam expectativas e pressões sociais e revelam concepções históricas sobre o papel do Estado e da sociedade. E sua aprovação sempre envolve correlações de forças sociais e governamentais. Na educação infantil, historicamente, há uma diversidade de políticas contraditórias destinadas à área. De um lado, observa-se em parte da legislação educacional, nos documentos oficiais nacionais e nas pesquisas que tratam da infância provenientes de diversas áreas - pedagogia, história, psicologia, sociologia, antropologia, demografia, arquitetura - a defesa de uma visão da criança como sujeito de direitos, que necessita ter a especificidade de sua faixa etária considerada nas políticas públicas e nas instituições educativas. Por outro lado, sobrevivem políticas assistencialistas, especialmente destinadas aos filhos das camadas de menor renda da população, “políticas pobres para pobres”, fruto de uma história e de um pensamento marcadamente elitista e desigual que ainda permeia fortemente nosso país.

São nessas contradições que os movimentos sociais se deparam, se organizam e organizam suas estratégias de atuação. No caso dos Fóruns de Educação Infantil, em especial o MIEIB, até início de 2016, a relação com o Ministério da Educação era marcada por negociações, diálogo e uma marcante participação na colaboração da elaboração de documentos nacionais. Com o Impeachment da presidente Dilma Rousseff em 31 de agosto, um novo contexto se instalou. O novo grupo no poder entende que não há necessidade do debate democrático, pois eles já sabem o que melhor para toda a população brasileira. Em função desse entendimento, as políticas sociais que vêm sendo impostas desconsideram os avanços da área e o diálogo com seus militantes, com os sindicatos e com as associações científicas e universitárias. Em função dessa nova conjuntura, o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB necessita rearticular suas estratégias frente a esse novo contexto. Resta saber, como se dará e como serão construídas por esse movimento, as oportunidades e as brechas de negociação e como o MIEIB e outros movimentos sociais estabelecerão relação entre si e com o Estado, em nível federal.

Nesse momento em que novamente as conquistas da Educação Infantil se encontram ameaçadas, com boatos, inclusive de proposta de retorno das creches à área de assistência social, cabe retomar as sábias palavras de Rosemberg (2002, p. 58):

Resta-nos, a pesquisadores, profissionais, políticos, administradores, mães e pais, e militantes da área, engajados em prol de uma EI [educação infantil] democrática e de qualidade, criar barreiras sólidas para impedir novo retrocesso da EI brasileira.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M. A. Política educacional e planejamento participativo: a experiência dos fóruns itinerantes de educação em Pernambuco. *Educação*. PUCRS. Impresso, v. 37, p. 201-209, 2014.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Nota Técnica Conjunta sobre os impactos para a Educação da PEC 241/2016. Nota 1/2016. Disponível em: Acesso em 8 dez. 2016.
- BASSI, M. E. Participação social e democratização da gestão pública no município: primeiras ações de governo e a opinião dos gestores. In: PERRELLA, Cileda; CAMARGO, Rubens Barbosa de. (Org.). *A escola pública feita por várias mãos. Dimensões críticas da formação de conselheiros*. 1^a ed. São Paulo: Xamá, 2015, v. 1, p. 13-30.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada e publicada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.
- BRASIL. Decreto Lei no. 8.869 de 05 de outubro de 2016. Institui o Programa Criança Feliz. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 de out. 2016. Seção 1, p. 2.
- BRASIL. Lei nº 13.005/2014. Estabelece o Plano Nacional de Educação (2014/2024). Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em 07/12/2016.
- BRASIL. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27894.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação de Educação Infantil. Política nacional de educação infantil. Brasília, DF, dez. 1994.
- BRASIL. Ministério da Educação. (2012). Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação. Brasília, DF: MEC, out. 2012. (Documento produzido pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 1.147/2011, do Ministério da Educação). Disponível em: Acesso em 08 dez. 2016
- CAMARGO, R. B.; BASSI, M. E. Estilo de gestão da educação municipal: implicações para a gestão democrática e o controle social. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 26, p. 287-304, 2010.
- CANAVIEIRA, F. O. A educação infantil no olho do furacão: o movimento político e as contribuições da sociologia da infância. Dissertação (Mestrado em Educação) – FE/Unicamp, Campinas, 2010.
- CANAVIEIRA, F. O.; PALMEN, S. H. C. Movimentos Sociais e a Luta pela Educação Infantil. In: GEPEDISC, Infância e movimentos sociais. Vários autores, Leitura Crítica, Campinas, SP, 2015.
- CARDOSO, R. C. L. A trajetória dos movimentos sociais. In: DAGNINO, E. (org.). Anos 90: política e sociedade no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1994.
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF, 2009b. Disponível em: . Acesso em: 05 dez. 2016.
- DAGNINO, E. Políticas Culturais, Democracia e o Projeto Neoliberal. *Revista Rio de Janeiro*, n. 15, jan.-abr. 2005, p. 45- 65.
- FLORES, M. L. R. SANTOS, M. O. dos e KLEMMANN, V. Estratégias de Incidência para ampliação do acesso à educação infantil. In: *Insumos para o debate 2 – Emenda Constitucional nº 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas*. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, p. 43, 2010.
- FLORES, M. L. R. Movimentos na Construção do Direito à Educação Infantil: Histórico e Atualidade. *Educação* (UFSM), v. 35, p. 25-38, 2010.
- GIL, I.-J.-P. C. Financiamento da Educação e Gestão Democrática: um estudo acerca do Conselho do FUNDEF, no âmbito da União. Tese (Doutorado em Educação). São Paulo: Feusp: 2007.

- MIEIB. Educação Infantil: construindo o presente Movimento Interfóruns de Educação Infantil. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2002.
- NUNES, D. G. Educação infantil e cultura política: um estudo sobre o movimento interfóruns de educação infantil brasileiro – Miebi. In: Anais do XIX Seminário Latinoamericano de Escuelas e Trabajo Social. Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Ecuador, 2009.
- NUNES, D. G. O Movimento Interfóruns de Educação Infantil: a construção de uma identidade cultural e política. 33a Reunião Anual da ANPEd, Caxambu-MG, 2010.
- PERRELLA, C. dos S. S. Conselheiro e conselheira de escola em formação: aprendendo e ensinando participação. Curitiba: Editora Appris, 2015.
- ROSEMBERG, F. Políticas públicas e qualidade da educação infantil. In: ARTES, A. e UNBEHAUM, S. Escritos de Fúlia Rosemberg. São Paulo: Cortez, 2015.
- ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 115, p. 25-63, 2002.

NOTAS

- 1 FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Criado em 1996 (PEC nº 14/1996) vigorou até 2006 quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).
- 2 Há uma complexidade na definição do termo Sociedade Civil, que pode adotar diferentes significados e nuances dependendo da concepção que se tem de Estado e Sociedade. Se de um lado significa grupos que não compõem os quadros do governo, dentro de um contexto neoliberal, esse termo tem sido associado às Organizações Não-Governamentais, a emergência do chamado Terceiro Setor e das Fundações Empresariais, com forte ênfase numa filantropia redefinida (DAGNINO, 2005, p. 52).
- 3 Fonte: Disponível em: <http://www.nuppess.uff.br/index.php/conselhos-e-foruns/12-crianca/40-movimento-interforuns-de-educacao-infantil-do-brasil-mieib>. Acesso em 08 de set. de 2016.
- 4 Uma marcante estratégia de atuação do Movimento Interfóruns de Educação Infantil foi o “Movimento Fraldas Pintadas”, por ele encabeçado em 2005. Com o slogan: “Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida”, diversas entidades sociais - entre elas, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a Fundação Abrinq, a Marcha Mundial de Mulheres, a Articulação de Mulheres Brasileiras, a Frente Parlamentar da Criança e do Adolescente - saíram em passeata em frente ao Congresso Nacional exigindo a inclusão do segmento de 0 a 3 anos no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, o que mais tarde aconteceu, fruto dessa pressão.
- 5 Fonte: Disponível em <http://forumpermanenteeducacaoinfantilj.blogspot.com.br/2011/11/manifesto-do-mieib-em-defesa-da.html>. Acesso em 08 de set. de 2016
- 6 O GT foi integrado por representantes da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped); Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) e Rede Nacional Primeira Infância (RNPI).
- 7 BRASIL, Censo escolar: 2015 – Notas e Estatísticas – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016. Disponível em:http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=36521-apresentacao-censo-escolar-divulgacao-22032016-pdf&Itemid=30192. Acesso em 08 de agosto de 2016.

LIGAÇÃO ALTERNATIVE

[http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/download/238/463 \(pdf\)](http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/download/238/463)

ARTIGO RELACIONADO

[Artigo corrigido , vol. 3 (1), 6-18] <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/238/463>