

KÁTIA REGINA NUNES RIBEIRO MOTTI

**A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL
EM CAMPO GRANDE PÓS-LDB/1996**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – CURSO DE MESTRADO
CAMPO GRANDE/MS
2007**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Coordenadoria de Biblioteca Central- UFMS, Campo Grande, MS, Brasil)

Motti, Kátia Regina Nunes Ribeiro.
M922m A municipalização da educação infantil em Campo Grande Pós-LDB,1996/ Kátia Regina Nunes Ribeiro--Campo Grande, MS: UFMS, 2007.

120f:30cm.

Orientador: Maria de Lourdes Jeffery Contini
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Centro de Ciências Humanas e Sociais.

1. Políticas Públicas 2. Educação Infantil 3.

Municipalização 4. Pesquisa I. Contini, Maria de Lourdes

KÁTIA REGINA NUNES RIBEIRO MOTTI

**A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL
EM CAMPO GRANDE PÓS-LDB/1996**

Dissertação apresentada como exigência final para obtenção do grau de Mestre em Educação à comissão Julgadora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, do Programa de Pós-Graduação em Educação – Curso de Mestrado, sob a orientação da Prof^a Dra. Maria de Lourdes Jeffery Contini.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – CURSO DE MESTRADO
CAMPO GRANDE/MS
2007**

COMISSÃO JULGADORA:

Profa. Dra. Maria de Lourdes Jeffery Contini

Profa. Dra. Ângela Maria Costa

Profa. Dra. Ordália Alves de Almeida

Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira

DEDICATÓRIA

Ao meu filho Enzo, que nasce junto com este trabalho, minha benção, com a capacidade de que devo cada vez mais acreditar que tudo é possível, basta acreditar.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela ajuda nos momentos por que passei, fortalecendo-me com muita fé, em todos os momentos.

À minha orientadora Prof^a Dra. Maria de Lourdes Jeffery Contini, por ter acreditado em meu projeto, pela tranquilidade, serenidade, orientação e compreensão.

Às Profas. Dras. Ordália Alves de Almeida e Ângela Maria Costa, membros da Banca, companheiras de luta em favor da infância, pela força, apoio, ajuda e disponibilidade.

À Equipe do Programa de Pós-Graduação, em especial ao Prof. Dr. Antônio Carlos do Nascimento Osório, coordenador do Programa, sempre disposto, e por ter contribuído com suas orientações.

Jacqueline Mesquita e Tatiana Calheiros Lapa Leão, secretárias do Programa, pela atenção e disposição.

Aos meus pais, Rodrigo e Niva e aos meus irmãos, Osvaldo, Ricardo e Kelly, pelo incentivo e apoio às minhas iniciativas no campo profissional.

Ao meu amor, meu marido Motti, grande incentivador, meu porto seguro, pelo companheirismo, pela paciência e tolerância.

RECONHECIMENTO

À administração pública do município de Campo Grande, na gestão dos prefeitos André Puccinelli e Nelson Trad Filho, suas secretárias municipais de assistência social, Tania Mara Garib, Lacy Severo Pupin e Ilza Mateus de Souza, pela sensibilidade, colaboração e incentivo à minha participação no Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Educação.

Aos meus amigos de trabalho e às minhas chefias imediatas da Secretaria Municipal de Assistência Social, Maria Eliza Godoy da Rocha, Mary Batista e Rejane Sartor, pelo apoio e confiança em meu trabalho. E aos Diretores dos CEINFs e profissionais envolvidos na execução dos trabalhos, companheiros de muitas histórias para o avanço da Educação Infantil, pelo companheirismo e disponibilidade em apoiar a grande demanda da Divisão de Atenção à Infância.

A todos os meus amigos, e às amigas Lílian Zeola, grande amiga do Mestrado, Cristiane Mochi, Maria Aparecida Salmaze, Kátia Juliane e Karina Maciel, pela constante motivação e contribuição.

Aos conselheiros e técnicos municipais de educação, pelo incentivo e colaboração para a realização do trabalho de pesquisa.

“Conhecer não é desmontar nem explicar. É chegar até à visão. Mas, para ver, é preciso, antes de mais nada, participar. Isso é uma dura realidade” (Antoine de Saint – Exupéry).

LISTA DE SIGLAS

ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

CAQ - Custo Aluno Qualidade

CBE - Câmara de Educação Básica

CEINF's - Centros de Educação Infantil

CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas

CME - Conselho Municipal de Educação

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MEC - Ministério da Educação

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMEP - Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar

ONGs - Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SAM - Serviço de Assistência aos Menores

SME - Sistema Municipal de Ensino

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1 - RELAÇÃO DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO	103
ANEXO 2 - PROTOCOLO DE MUNICIPALIZAÇÃO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL	105
ANEXO 3 - DECRETO Nº 10.000, DE 27 DE JUNHO DE 2007, QUE DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL E OBRIGAÇÕES DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO COMPARTILHADA	108
ANEXO 4 - DELIBERAÇÃO CME/MS Nº 627, DE 12 DE ABRIL DE 2007, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO.....	111
ANEXO 5 – RELAÇÃO DOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	113

RESUMO

Esta pesquisa busca compreender o processo de municipalização da política de educação infantil em Campo Grande/MS, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, destacando a relação de colaboração mútua entre as esferas de governo federal, estadual e municipal e a da responsabilidade dos municípios pelo serviço de educação infantil. A metodologia utilizada foi a análise documental que permitiu a compreensão do conceito e dos objetivos da educação infantil. Foram pesquisadas leis que versam sobre a educação infantil, deliberações do Conselho Municipal de Educação, dentre outros. Abrangeu, também, o levantamento histórico do atendimento à criança, além dos movimentos político e social em defesa da política de educação infantil, considerando-a primeira etapa da educação básica e o desenvolvimento integral da criança. A política brasileira de educação infantil apresenta-se, nos últimos anos, como resposta para várias instigações. Em meados dos anos de 1970, os movimentos sociais trouxeram o tema para a agenda de suas exigências. Nos anos de 1980, pressões em diversos sentidos provocaram, de um lado, a expansão do atendimento à infância e, de outro, a consciência social e pedagógica acerca da educação infantil como um direito das crianças. No âmbito do município de Campo Grande, fez-se uma discussão sobre a situação da educação infantil no foco da pesquisa, chegando-se à compreensão dos avanços e impasses que ainda inviabilizam a integração ao sistema municipal de ensino. Os levantamentos apontam que a completude do processo de municipalização da educação infantil está relacionada ao nível de compreensão sobre a gestão nesse campo no contexto educacional e na vida dos seres humanos.

Palavras-chave: Políticas públicas, Educação infantil, Municipalização.

ABSTRACT

This research analyzes the process of municipalization of the infant education policy in Campo Grande [MS], starting from the promulgation of the Constitution in 1988, stressing on the relation of mutual collaboration between the governmental spheres and municipal responsibility for infant education. The methodology used was documental analysis permitting comprehension of the concept and objectives of infant education. Research was done on the laws dealing with infant education, deliberations of the Municipal Council for Education, among others. Studies also involved the historical attention given to children as well as social and political movements in favor of infant education, considering it as the primary step of basic education and the integral development of children. Over the last few years, the Brazilian policy of infant education presents responses to various interrogations. During the middle of the 1970s, social movements brought this theme to the center of attention. During the 1980s, diverse pressures provoked the expansion of infant education, on the one hand, and social and pedagogical consciousness of infant education as a child right, on the other. Within the municipality of Campo Grande, a discussion arose on the situation of infant education, explored in this research, permitting an understanding of the advances and blockages that render unviable the integration of the municipal system of education. Data showed that the completion of the process of municipalization of infant education depends on the level of comprehension of management of this field.

Keywords: Public policies. Infant education. Municipalization.

SUMÁRIO

RESUMO.....	5
ABSTRACT	6
LISTA DE ANEXOS.....	10
LISTA DE SIGLAS.....	11
INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I – ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS	18
1.1 SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL.....	18
1.1.1 Lei Orgânica da Assistência Social	21
1.1.2 Estatuto da Criança e do Adolescente	22
1.2 EDUCAÇÃO INFANTIL COMO POLÍTICA SOCIAL	24
1.2.1 Estado e Política Social.....	26
1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	31
CAPÍTULO II - OS DIREITOS DA CRIANÇA: UMA CONQUISTA.....	33
2.1 OS DIREITOS DA CRIANÇA ANTES DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	
2.1.1 Organização Mundial de Educação Pré-Escolar (OMEP)	40
2.1.2 LDB -5.692/72 e LDB 9.394/96.....	43
2.2 OS DIREITOS DA CRIANÇA COM BASE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	
DE 1988.....	44
CAPÍTULO III - A DESCENTRALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	53
3.1 O PROCESO DE MUNICIPALIZAÇÃO E A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO	
BRASIL	57
3.1.1 LDB 9.394/96 e a Municipalização	63
3.1.2 Educação Infantil e o Sistema Municipal de Ensino	65
3.1.3 Gestão e Financiamento da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino	70
3.2 A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM CAMPO	
GRANDE/MS.....	76
3.2.1 Perfil do Município de Campo Grande/MS.....	79
3.2.2 A Municipalização dos Centros de Educação Infantil.....	80
3.2.3 Órgãos Colegiados Municipais e Educação Infantil em Campo Grande.....	83
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
REFERÊNCIAS	94
ANEXOS	102

INTRODUÇÃO

Meu interesse pela educação infantil tornou-se objeto de pesquisa, em decorrência da experiência profissional e inquietação pelo conhecimento aprofundado da área desde 1990, quando ingressei na rede particular, como auxiliar de professora de maternal. Em 1993, atuei como professora de educação infantil em uma creche da rede pública e, desde 1997, nos cargos de Chefe da Divisão de Atenção à Infância, coordenação técnica dos Centros Municipais de Educação Infantil (CEINFs), nos aspectos administrativos e pedagógicos da Secretaria Municipal de Assistência Social (SAS), de Campo Grande. Outro motivo foi minha atuação como conselheira dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), da Educação (CME), dos Direitos das Mulheres (CMDM) e de Alimentação Escolar (CMAE); e como membro da Comissão de transição das creches da assistência social para a educação, desde 1998.

A proposta deste trabalho é a análise do processo de municipalização da educação infantil em Campo Grande, implementada pela esfera municipal no período Pós-Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996. O objetivo específico é compreender como o executivo municipal campo-grandense tem tratado a questão da infância na integração dos Centros de Educação Infantil (CEINFs) ao sistema de ensino e a questão da municipalização da gestão dos Centros de Educação Infantil (CEIs), ou seja, da esfera estadual para a esfera municipal.

Esta pesquisa é muito significativa, em decorrência da minha participação ativa nos movimentos sociais e políticos de mobilização a favor da educação infantil de qualidade em Mato Grosso do Sul; de minha formação docente na área; e por estar presente nas ações desde o *Movimento Criança e Constituinte*, em 1986, até o movimento mais recente da educação infantil, o *Fundeb pra Valer*, organizado pelo Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil e, em Mato Grosso do Sul, pelo Fórum Permanente de Educação Infantil de MS.

Foi muito importante acompanhar uma parte do processo de conquistas da Educação Infantil em Campo Grande, por ter respondido, na esfera da política de assistência social, pela rede de creches, desde 1997, na administração do Prefeito André Puccinelli/PMDB, e até 2007, na administração do Prefeito Nelson Trad Filho/PMDB.

O atendimento à criança pequena vem de longa data. O Movimento de Mulheres no Brasil estimula fortemente, a partir dos anos de 1970, o debate político e ideológico sobre essa

questão, que se iniciou de forma esporádica. Na década de 1980, o debate chega timidamente às organizações ligadas à área da educação, tais como o grupo de trabalho nº 07, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e algumas intervenções na Câmara de Educação Básica (CEB).

Rosemberg (1987) afirma que, no período Constituinte/1986-1988, o debate ampliou-se, mas naquele momento ainda inexistia um ideário (ou vários) relativamente articulado e explicitado sobre o atendimento à criança pequena, que pudesse ser apresentado como proposta de política de educação infantil.

Nos anos noventa, o Ministério da Educação (MEC), em 1994, após consulta e discussão com setores governamentais e não-governamentais, elaborou e aprovou a Política Nacional de Educação Infantil, na qual são explicitados os objetivos, as diretrizes e linhas gerais de ação prioritária que deverão orientar a política do MEC, em parceria com outros segmentos que atuam na área. Em 2005, esse Ministério apresentou o documento *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação*, contendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área, em conformidade com a meta estabelecida, que preconiza a construção coletiva das políticas públicas para a educação. O documento foi elaborado em parceria com o Comitê Nacional de Educação Infantil, por meio de parceria com as secretarias municipais de educação e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), oito seminários regionais (nas capitais: Belo Horizonte, Natal, Belém, Recife, São Paulo, Porto Alegre, Goiânia e Manaus) para a discussão do documento preliminar. Participamos do seminário da Região Centro Oeste, representando o poder público municipal.

Neste trabalho foram utilizados como referência os estudos de Sônia Kramer (1982), Solange Jobim (1988), Fúlvia Rosemberg (1989), Didonet (2001) que discutem a questão da política de educação infantil nos aspectos mais gerais: seus objetivos e funções, a legislação, o acesso aos equipamentos, as diversas modalidades de atendimento, a qualidade dos serviços prestados, os órgãos financiadores e gestores, a formação de recursos humanos.

É possível observar que a expansão do atendimento a crianças pequenas no Brasil deve-se às modificações na organização e estrutura familiar contemporânea, às conquistas dos movimentos sociais, às mudanças nas concepções da infância e aos avanços dos conhecimentos sobre o desenvolvimento infantil (HADDAD, 1987; SOUSA, 1997).

Pela expansão, diversificação e reconhecimento de seu caráter e finalidade educativa, a creche foi inserida no capítulo da educação na Constituição Federal e, com a promulgação da LDB, integrada ao sistema de ensino.

Para a compreensão de seu sentido histórico, vale destacar a definição inicialmente instituída para essa modalidade de atendimento

A palavra *creche* de origem francesa, e que significa manjedoura, foi utilizada para designar a primeira instituição criada pelo Padre Oberlin, na França, há mais de duzentos anos, para guardar e abrigar crianças pequenas consideradas necessitadas pela sociedade da época (ABRAMOWICZ, 1995, p. 9).

Ao analisar a citação de Abramowicz (1995), a instituição veio se configurando, ao longo dos anos, como uma nova exigência social e pedagógica. Após a Lei nº 9.394/1996, que a consolidou como um direito da criança, constata-se que esse tipo de serviço voltou-se à fase fecunda do desenvolvimento infantil, sendo a primeira etapa da educação brasileira e, de modo especial, tornando-se objeto de pesquisa de teóricos, especialistas e pesquisadores.

A inclusão do nome *creche* na Carta Magna de 1988, conforme afirma Didonet (2001), foi um avanço histórico e memorável, ressaltando-se inclusive que a utilização dessa nomenclatura foi objeto de discussão do Movimento Nacional Criança e Constituinte (1996), já que, sendo palavra forte, de sentido popular e conhecida, facilitaria a aprovação das propostas do Movimento. Para Didonet (2001, p. 21), foi, dessa forma, inserida na Constituição: “[...] Pois chegou ao topo: está na Constituição do país! (...) o próximo passo será a consagração de um nome que englobe toda a faixa etária de 0 a 6 anos [...]”.

Reconhecendo que a Educação Infantil no Brasil tem sua história atrelada à lógica do assistencialismo e focada nas necessidades da família, fundamentalmente, às da mãe que definia a creche como local onde se deixa a criança pequena para que ela possa trabalhar. As ações de cunho pedagógico e de formação do profissional foram relegadas a segundo plano, prevalecendo as de cuidar, assistir, higienizar e alimentar, preocupando-se apenas com o bem-estar do adulto. O direito da criança de acesso, espaços adequados, profissionais habilitados, mobiliários necessários não era discussão de primeira instância. Esse fato não deixou de estar presente na história da Educação Infantil de Campo Grande/MS, porém, constata-se que, a partir da década de 1990, teve início uma mudança de paradigma no atendimento à faixa etária de zero a seis anos.

A rede pública de creches, denominada Centros de Educação Infantil (CEINFs), no município de Campo Grande, é organizada por uma rede em dois tipos de modalidades: execução direta e conveniada. A rede de execução direta refere-se aos equipamentos administrados exclusivamente pelo executivo municipal; e a conveniada, cujos recursos são de propriedade das organizações não-governamentais, realizam serviços por meio de

convênios, em parceria com o poder público, mediante recebimento de valores *per capita* mensais, pelo Fundo Municipal de Assistência Social.

O estudo histórico-documental do processo de municipalização foi um desafio; tanto por ser integrante do quadro de recursos humanos da Prefeitura de Campo Grande, desde 1997, como por ser membro da comissão responsável pela transição das creches da política de assistência social para a política de educação. Foi possível acompanhar e executar os procedimentos adotados, os quais resultaram em conhecimento científico para a prática cotidiana. Acrescenta-se a esses fatores a participação no Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul (FPEI), instalado em 1994, por organizações governamentais e não-governamentais, sendo este o primeiro Fórum da área, instalado no Brasil, e atualmente vinculado ao Movimento Interfóruns de Educação Infantil (MIEIB), o qual mobilizou a sociedade e profissionais de educação infantil na defesa da educação da criança até três anos. As ações produziram documentos que foram encaminhados à Câmara dos Deputados e, posteriormente, ao Senado, quando da votação do FUNDEB, solicitando a inclusão da creche, especificamente a não-ruptura entre creche e pré-escola, recursos para a criança da faixa etária de 0 a 3 anos, matriculadas em instituições de educação infantil.

O MIEIB - Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – vem a público manifestar sua apreensão diante da possibilidade de ser aprovada no Brasil uma Emenda Constitucional que fere o direito das crianças pequenas à Educação Infantil. A PEC 415 que institui o FUNDEB, encaminhada ao Congresso Nacional, em 14 de junho de 2005, apresenta deficiências que precisam ser superadas. A primeira diz respeito à exclusão, na distribuição dos recursos do Fundo, das matrículas das crianças de 0 a 3 anos de idade. O FUNDEB embora reconheça que a Educação Básica é constituída de três etapas – a Educação Infantil, Ensino Fundamental e o Ensino Médio – atenderá o Ensino Fundamental e o Médio e apenas a uma parte da Educação Infantil, aquela que abrange a pré-escola, excluindo as creches que atendem as crianças de 0 a 3 anos. O MIEIB entende que essa proposta evidencia incoerências com os preceitos constitucionais (artigos 7º, 208 e 211), desrespeita a prioridade absoluta que deve ser dada a crianças e adolescentes (artigo 227), inviabiliza as metas do PNE, além de descumprir os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (Disponível no site: <<http://mail.google.com>>. Acesso em: 24 out. 2004).

Tem sido preocupação constante verificar a existência de espaços inadequados, ausência de vagas, ausência de propostas pedagógicas, matrículas acima da capacidade, ausência de proposta para o trabalho de profissionais com formação na área, que possam atuar, de forma adequada, com crianças até 6 anos em Campo Grande, por meio da autonomia de gestão.

No decorrer desses anos, constatou-se a necessidade de uma análise mais aprofundada sobre as propostas de atendimento à infância, ou seja, sobre a política de

atendimento a essa faixa etária, por meio de um plano municipal de educação, inexistente até 2007, e que, por força de lei, pudesse garantir uma gestão compartilhada entre as políticas de educação e de assistência social, e o cumprimento, pelo executivo municipal, da deliberação do Conselho Municipal de Educação referente ao credenciamento e autorização de funcionamento dos Centros Municipais de Educação Infantil.

Assim sendo, os dados levantados pela pesquisa foram organizados na seguinte seqüência: no **CAPÍTULO I**, sob o título **ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS**, foram apresentados aspectos considerados, hoje, parte do sistema de proteção social, com foco na educação infantil. É feita uma discussão dos impactos de diferentes leis e políticas públicas da área, elucidando os impasses que estão presentes nessa etapa de educação básica.

No **CAPÍTULO II**, intitulado **OS DIREITOS DA CRIANÇA: UMA CONQUISTA**, pontua os princípios, finalidade e o financiamento da educação infantil, indicando fatos que impulsionaram e outros que geraram percalços no avanço da educação infantil como direito. Na reflexão dos dados analisados, houve uma divisão temporal, ou seja, antes e depois da Constituição Federal de 1988. Também foi discutida a questão dos recursos públicos para a educação infantil, tendo como referência o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB), recém-promulgados.

Já no **CAPÍTULO III**, com o título **A DESCENTRALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL**, foi abordada a questão da municipalização da educação infantil, baseada em pontos apresentados na Constituição Federal de 1988 e as legislações da Educação. Foi analisada a maneira como vêm sendo organizados os sistemas municipais de educação. Sob esse aspecto, a integração da educação infantil ao sistema de ensino vale-se da etapa inicial da educação básica. Outro ponto relatado foi o processo de municipalização da educação infantil na capital de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, considerando a especificidade da rede de educação infantil pública, que até 2007 era gerenciada também pela Política Estadual de Assistência Social. Na trajetória da educação infantil em Campo Grande foi dado ênfase à atuação do Conselho Municipal de Educação e de outras instâncias, e a articulação que contribuiu para com essa história.

Nas considerações finais, fez-se ponderações acerca dos aspectos que dificultam, ainda hoje, a total integração da educação infantil ao Sistema Municipal de Educação, mesmo com as legislações vigentes, dentre elas, a LDBEN/1996, o Plano Nacional de Educação, deliberações municipais e o mais específico, quando se trata de financiamento, a promulgação

do FUNDEB, em 2007. Um desses aspectos seria a não-compreensão pela sociedade civil de ser a educação infantil um direito de toda criança que dela precise para sua formação, sendo uma opção familiar, e serviço da política de educação. Isso implica a pouca exigência de estrutura adequada da rede física, lotação de professores para toda a faixa etária com formação adequada, construção coletiva de proposta pedagógica e criação de conselho gestor, por meio da participação da família nas associações de pais e mestres. Apesar da garantia de recursos para a educação infantil com o recém promulgado FUNDEB, efetivá-la como direito a toda criança até seis anos dependerá da superação de preconceitos e da tomada de atitudes firmes, tanto no campo civil como político, que garantam a universalização do acesso e democratização da educação infantil, para garantir os planos e metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (2001).

CAPÍTULO I

ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS

A vida é uma grande amiga da gente,
Nos dá tudo de graça pra viver:
Sol e céu, luz e ar, rios e fontes, terra e mar.
Somos os herdeiros do futuro
E pra esse futuro ser feliz
Vamos ter que cuidar
Bem desse país.
Toquinho

Para melhor avaliação das políticas públicas sociais implementadas pelo governo, é fundamental compreender a concepção de Estado e a concepção de política social que sustentam tais ações e programas de intervenção. As políticas públicas de caráter social, saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, informação, habitação, defesa do consumidor têm importância estratégica para o Estado Capitalista, segundo Höfling (2000).

De um lado, elas revelam as características próprias da intervenção de um Estado submetido aos interesses gerais do capital na organização e administração pública e contribuem para assegurar e ampliar os mecanismos de cooptação e controle social. De outro lado, demonstram que o Estado não pode se desobrigar dos comprometimentos com as distintas forças sociais em confronto, tendo que considerar também as demandas sociais da classe dos trabalhadores.

1.1 Sistema de Proteção Social

A história da proteção à infância no Brasil é relativamente recente, embora iniciativas na área existam há mais de cem anos. Porém, somente nas últimas duas décadas, o crescimento do atendimento à criança, da faixa etária abaixo de 7 anos, apresentou maior significado em instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) e nas discussões das políticas públicas. Alguns fatores sociais se destacaram e podem ser citados com maior enfoque: a urbanização, a industrialização, a participação da mulher no mercado de trabalho e

as modificações na organização e estrutura da família contemporânea brasileira, demandando, assim, a instalação de instituições para o cuidado e educação das crianças.

Para o médico Arthur Moncorvo Filho, no período de 1874 a 1889, a proteção à infância se caracterizava pela existência de projetos elaborados por grupos particulares, em especial da área de saúde, que tratavam do atendimento às crianças e que organizaram o histórico da proteção à infância no Brasil em três períodos: no 1º, de 1500 a 1874, pouco se fazia no Brasil pela infância, tanto no âmbito jurídico quanto nos atendimentos; o 2º período, de 1874 a 1889, caracterizou-se pela existência de projetos elaborados por grupos particulares, como os médicos; porém, os projetos não eram concretizados; no 3º período, intensificaram-se os avanços no campo da higiene infantil, médica e escolar e, durante as duas primeiras décadas do século XIX, várias instituições foram fundadas e diversas leis promulgadas.

O Estado brasileiro realizou diferentes ações, de modo a garantir atendimento às crianças de 0 a 6 anos, especialmente em relação às crianças pobres, no período colonial, com a instituição da “Roda” ou “ Casa dos Expostos¹”, criada por Romão Duarte, em 1739, para abrigar crianças abandonadas ou desamparadas. Esse método, desde o começo, tornou-se um dos focos de mortalidade infantil da época, haja vista as precárias condições de atendimento e a quantidade de crianças recebidas. A Escola de Aprendizes Marinheiros foi fundada pelo Estado em 1873, para abrigar abandonados maiores de doze anos.

Associado a esse procedimento de acolhida a crianças, a partir da Lei do Ventre Livre, coloca-se em discussão a necessidade da criação de creches no Brasil, para atender aos filhos das mulheres que, com o fim da escravidão, precisariam trabalhar, mas seus patrões já não teriam causa nem empenho em receber em suas casas os filhos dos empregados.

No entanto, o primeiro jardim-de-infância do Brasil foi instalado em 1875, no colégio Menezes Vieira, situado em um bairro nobre da cidade do Rio de Janeiro. A instituição foi criada para atender às crianças da elite, do sexo masculino, entre 3 e 6 anos de idade. Muitos anos após, em 1908, houve a primeira creche popular para filhos de operários e, em 1909, foi inaugurado o jardim de infância Campos Salles, também na cidade do Rio de Janeiro. Era uma creche mantida por uma indústria têxtil, com o objetivo de acolher os filhos

¹ Esse aparelho era uma caixa cilíndrica, da qual foi retirada metade da superfície lateral. A caixa era acoplada a um eixo giratório e instalada no muro de uma Santa Casa de Misericórdia. Para expor uma criança, bastava acionar uma campainha. Em resposta a esse toque, um funcionário da instituição girava a roda até a metade aberta ficar voltada para o lado externo. O doador depositava a criança na roda e a fazia girar, para que o funcionário pudesse recolher o bebê.

dos operários. Outras indústrias seguiram o exemplo e também criaram suas creches², a exemplo de São Paulo (1918) e Sorocaba (1925). As creches implementadas por indústrias, em geral, atendiam crianças não apenas no período da amamentação, mas garantiam guarda, cuidado e educação até os 6 anos. A indústria, cujo desenvolvimento foi incitado nos anos 1920 e 1930, reservou aos negros e às mulheres situações caóticas. Aos negros eram oferecidos apenas os serviços de mais baixa remuneração. Não apenas porque tinham menos acesso à educação e, conseqüentemente, possuíam menor qualificação, mas também por uma visão preconceituosa segundo a qual eles seriam culturalmente incapazes para trabalhar na indústria, pois esse era o lugar dos imigrantes europeus, que receberam incentivos do Estado para se mudarem para o Brasil. E as mulheres – todas elas, independentemente da cor da pele – recebiam os menores salários e as maiores jornadas de trabalho.

Nos séculos XVII e XIX, na Europa, apareceram as primeiras instituições de educação de crianças pequenas: as creches, as escolas de tricotar e o jardim-de-infância. As creches foram criadas para guardar, educar e abrigar crianças pequenas cujas mães necessitavam trabalhar ou crianças que necessitavam de assistência. As “creches populares” atendiam os filhos de mães trabalhadoras domésticas. Havia, também, as creches e as escolas maternas freqüentadas pelos filhos de operários, mantidas por indústrias. As mulheres lutavam juntamente com os homens em busca de melhores condições de trabalho, embora suas conquistas fossem sempre menores. Elas destacaram-se em múltiplos movimentos grevistas e congressos operários, sempre com exigências por melhorias nas condições de trabalho, salário e pela redução da jornada. Organizaram-se, ainda, pelo direito ao voto, conquistado em 1932 no Brasil. Mas as reivindicações continuaram: as mulheres passaram a pleitear com mais empenho a proteção à maternidade e às crianças, a criação de creches, além de continuarem na luta por melhores condições de trabalho.

A partir de 1930, têm sido observadas algumas ações do Estado para instituir dispositivos legais com o objetivo de garantir o direito de educação aos filhos das trabalhadoras, como a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) de 1943, que obrigavam as empresas com mais de 30 mulheres empregadas a instalar um local para amamentação dos filhos das operárias e garantir dois intervalos diários para a mãe amamentar seu filho. Tal obrigatoriedade nunca foi cumprida.

² Jardim-de-infância 3 (em alemão, os *Kindergarten*) foi fundado por Friedrich Froebel, 1873, Alemanha. Essa instituição acolhia as crianças da elite e era quase sempre mantida com capital privado. Sua ação pautava-se pela pedagogia froebeliana.

Após 1977, o Estado adotou uma política para ampliar a rede de creches, de forma a abranger a grande maioria das mulheres trabalhadoras. O atendimento em creches começava a se configurar como um direito das mulheres trabalhadoras, mas não era ainda um direito da criança nem um dever do Estado. Sua existência dependia da caridade e da filantropia. Esse modelo de creche – destinado a crianças pobres e filhas de empregadas domésticas – estava pautado em um tipo de educação prioritariamente assistencialista, com base no cuidar, alimentar, higienizar, colocar para dormir. Essa ênfase divergia do modelo proposto para crianças com idade próxima da escolar, cujos pais podiam pagar por sua educação. Configuram-se, assim, duas redes que mantêm relação direta com a classe social: a da pré-escola e a da creche.

As pré-escolas destinam-se a crianças com maiores possibilidades econômicas e as creches para as crianças das classes populares. Atuam, nessas duas redes, dois perfis diferentes de profissionais com formações distintas: nas pré-escolas chamam-se professores os profissionais que lá atuam; nas creches, denominam-se pajens, monitores, crecheiros, auxiliares de desenvolvimento infantil. As pré-escolas, em geral, funcionam em turno parcial, as creches, em período integral. Essas diferenças produzem práticas educativas e pedagógicas distintas na rede de ensino.

1.1.1 Lei nº 8.742/1993 - Lei Orgânica da Assistência Social

A própria regulamentação da Assistência Social, como Política Pública, realinha a posição da Assistência Social no que diz respeito à atenção dirigida às crianças de zero a seis anos, desobrigando-se oficialmente dos serviços que vinha, tradicionalmente, prestando nesse campo, até então, creches, elegendo o segmento infância como destinatário das ações de proteção social, vinculando, porém, a condição de pessoas em grau de vulnerabilidade socioeconômica.

A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal/1988 e reconhece a assistência social como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, além de garantir a universalização dos direitos sociais em seu art. 2º:

Art. 2º - A Assistência Social tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e aos adolescentes carentes.

Nesse artigo, estabelece-se a proteção à infância e o amparo às crianças carentes. Porém, não especifica as formas de atendimento para a consecução desses deveres, criando, de certa forma, um ambiente propício à perpetuação da dicotomia educação e assistência em relação às crianças pequenas em instituições de educação infantil (creches e pré-escolas).

A Política Nacional de Assistência Social tem foco na proteção social à família, de modo a garantir melhores condições desse grupo no enfrentamento às vulnerabilidades. Nessa ótica, atender por segmento deve deixar de existir e todos os projetos, programas e serviços deverão estar voltados ao atendimento do grupo familiar.

A segurança da vivência familiar ou a segurança do convívio é uma das necessidades a ser preenchida pela política de assistência social. Isto supõe a aceitação de situações de reclusão, de situações de perda das relações. É próprio da natureza humana o comportamento gregário. É na relação que se cria sua identidade e reconhece a sua subjetividade. A dimensão societária da vida desenvolve potencialidades, subjetividades coletivas, construções culturais, políticas e, sobretudo, os processos civilizatórios. As barreiras relacionais criadas por questões individuais, grupais, sociais por discriminação ou múltiplas inaceitações ou intolerâncias estão no campo do convívio humano. A dimensão multicultural, intergeracional, interterritoriais, intersubjetivas, entre outras, devem ser ressaltadas na perspectiva do direito ao convívio (POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2005, p. 32).

As ações realizadas pelo serviço de assistência social no atendimento à faixa etária de zero a seis anos, de forma direta, não são mais previstas nos princípios da Lei Orgânica da Assistência Social. Contudo, isto não quer dizer que a criança não terá ações de proteção social, já que essa estará diretamente relacionada com o grupo familiar. Isso reforça, no âmbito da assistência social, que por lei, a educação infantil é serviço da política de educação, que deve ser trabalhada e organizada nos sistemas municipais de ensino.

1.1.2 Lei nº 8.069/1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente

Com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990, foi transferida definitivamente para a alçada dos municípios a responsabilidade pela educação da criança e do adolescente. A lei estabelece a criação de diretrizes municipais de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Fundo Municipal para a Infância e do Conselho Tutelar.

A Lei nº 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente, reafirma que “[...] é dever do Estado assegurar [...] atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade [...]” prescrito no art. 54.

A vinculação do atendimento institucional em creches e pré-escolas deu-se no capítulo III, da Educação, da Cultura e do Desporto, em seção I da Educação. Esse direito foi reafirmado na Lei nº 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 54): “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”.

O Código de Menores de 1979, que se caracterizava pela *doutrina da situação irregular*, foi revogado por unanimidade no Congresso Nacional com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Nº 8.069, em 1990, que inovou com a doutrina da Proteção Integral. Assim se consolida o dever do Estado, por meio de políticas sociais estabelecidas em conjunto com associações e conselhos populares e de representantes da sociedade civil, responsabilizando-se pelas crianças, de acordo com a Constituição de 1988.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, segundo Sêda (2000, p. 9), é o conjunto de regras a serem utilizadas por todos que pretendem trabalhar bons hábitos, bons usos e bons costumes, a sobrevivência, a vida saudável, a dignidade, a solidariedade social da população infanto-juvenil.

Ele se fundamenta em três princípios gerais básicos: 1) Princípios da cidadania – pelo qual a criança de 0 a 12 anos incompletos e o adolescente de 12 a 18 anos são vistos como cidadãos; 2) Princípio do bem comum - tudo o que se fizer para que crianças e adolescentes tenham respeitada a sua cidadania alheia deve se dirigir ao bem comum; 3) Princípio da condição peculiar de desenvolvimento - o Estatuto estabelece que tanto a família quanto a sociedade politicamente organizada e a população infanto-juvenil devem ser preparadas para entender a criança e o adolescente como pessoas em processo de desenvolvimento.

O reconhecimento legal do direito à educação para crianças de 0 a 6 anos favorece a polarização das discussões entre a assistência e educação. Essa questão passou a ser muito discutida pelos intelectuais e defensores da educação infantil, tendo sido atualmente superada, prevalecendo o pressuposto de que a criança de zero a seis anos, em creches e pré-escolas, requer o atendimento de suas necessidades básicas com cuidados higiênicos e alimentares, pelas características próprias de sua idade e, também, por ser um direito dela e de sua família.

1.2 A Educação Infantil como Política Social

É uma concordância no campo da educação infantil que cuidar e educar devem ser indissociáveis. Salienta-se, então, a concepção desses objetivos, principalmente, no momento em que ocorre o ordenamento do sistema de educação que engloba as diferentes etapas de formação do homem.

Numa visão mais ampla, contemplar as especificidades da educação infantil exige reconhecer os condicionantes sociais, econômicos, políticos e culturais que influenciam de forma determinante a administração da política de educação infantil. Nessa articulação, Almeida, Secchi e Silva (2004) anunciam a relevância desse conhecimento:

[...] como parte da totalidade social, portanto, coloca-se como condição primordial para o seu entendimento, a compreensão das leis gerais que movem a sociedade e de como a educação das crianças de zero a seis anos se inscreve nessa totalidade. É necessário, por consequência, apreender o movimento, as tensões presentes na relação entre esse particular (educação infantil) e o universal (totalidade social) (ALMEIDA, SECCHI E SILVA, 2004, p. 65).

Uma primeira consequência inserida pela promulgação da LDBEN/1996 foi a determinação da eliminação da lógica do assistencialismo na educação infantil e o aprofundamento do debate do ensino de zero a seis anos. Uma outra, é que se estabeleceram as competências das três esferas de governo referentes a esse nível de ensino. Essa determinação legal, também, dá sinais da efetivação de um pensar intersetorial sobre a educação infantil, pois é a implementação de uma política pública, baseada nos princípios da universalidade e qualidade para a criança de zero a seis anos. Como consequência, o atendimento a essa faixa etária impõe serviços não só ao indivíduo em si, mas também à família.

A educação e cuidado na primeira infância indicam necessariamente uma abordagem integrada e coerente de uma política e de serviços que incluem todas as crianças e seus familiares, independentemente do *status* profissional ou econômico. Essa abordagem reconhece, também, que a legislação poderá criar as circunstâncias para a efetivação de ações que objetivem possibilitar à criança desenvolver-se, realizar aprendizagens e trocas afetivas em instituições educativas que tenham profissionais qualificados e sejam partícipes de responsabilidades social e jurídica (ALMEIDA, SECCHI, SILVA, 2004, p. 67-68).

A intersetorialidade constitui-se, nesse sentido, em um condicionamento indispensável na formulação e execução da política de educação infantil. Fato que chama a

atenção da sociedade política e civil para não olharem o FUNDEB³ pelo viés reducionista, ou seja, garantindo que o recurso de toda a problemática do atendimento por meio de ações indissociáveis de cuidar e educar crianças até seis anos esteja equacionado.

O conjunto de leis existentes determina que a política para as crianças de zero a seis anos e suas famílias deverá ser implantada com o apoio e a participação de todos os segmentos da sociedade, desde os Ministérios, em especial, os da Educação, da Saúde, da Assistência Social, da Justiça e do Trabalho, até as secretarias e conselhos estaduais e municipais, os conselhos tutelares, os juizados da infância, as associações e organizações da sociedade civil, juntamente com os profissionais da comunicação e da informação (ALMEIDA, SECCHI e SILVA, 2004, p. 69-70).

As autoras apresentam uma definição da organização da intersetorialidade na educação infantil, composta, em primeiro lugar, por um entendimento das diferentes políticas públicas sobre a necessidade de estabelecer objetivos comuns para a área que reflita na forma de planejar, organizar e avaliar as propostas educativas e os recursos de cunho administrativo e pedagógico. Outro componente seria a definição da idéia de poder centralizado, ou seja, comando único para a lógica da parceria, respeitando os preceitos legais.

A idéia, em questão, seria a de que a ação intersetorial promovesse uma discussão e reflexão radicais, de modo que os conflitos e contradições pudessem ser equacionados em conjunto. Os mecanismos desse trabalho seriam o desenvolvimento da tolerância entre os entes públicos e a ampliação da capacidade de executar e negociar.

Os caminhos da construção da intersetorialidade são tortuosos, pois o novo é novo, desconhecido e é, também, incompleto, cheio de imperfeições e desafios, vem sempre carregado de velho e precisa sempre ser reinventado outra vez. E aprender a conviver com a incerteza, com a insegurança de não dispor de todas as respostas é parte importante do processo. Por isso, esses não são caminhos fáceis; envolvem sofrimento e dúvidas, ao lado do prazer da descoberta de novos olhares, novas possibilidades e novas soluções (ALMEIDA, SECCHI e SILVA, 2004, p. 70-71).

Hoje, a conjuntura legal, em que se define papéis e responsabilidades das instituições administrativas, permite a organização de propostas eficazes e eficientes para que a educação

³ A Emenda Constitucional nº 53/86, que criou o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – aprovada em 06 de dezembro de 2006, tem por objetivo proporcionar a elevação e uma nova distribuição dos investimentos em educação. Com as modificações que o FUNDEB oferece, o novo fundo atenderá não só ao ensino fundamental (6/7 a 14 anos), como também à educação infantil (0 a 6 anos), ao ensino médio (15 a 17 anos) e à educação de jovens e adultos. O FUNDEB terá vigência de 14 anos, a partir do primeiro ano de sua implantação. Os percentuais de contribuição dos estados, do distrito federal e dos municípios para o FUNDEB sobre as receitas de impostos e transferências, especificadas pela EC nº 53/06, elevar-se-ão gradualmente, de forma a atingir 20% em três anos, quando então o FUNDEB estará plenamente implantado. Coordenadoria de Controle Externo - Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (2007, p. 04).

infantil possa atender aos seus propósitos. No entanto, a reflexão aqui realizada traz subjacente a demanda para que sociedade civil e instituições públicas se debrucem em pensar a educação, em especial a educação infantil, na conjuntura social brasileira.

É notório que atender a criança de 0 a 6 anos, de modo a promover um desenvolvimento pleno, voltado para o exercício da cidadania, exige, nesse momento histórico, uma abordagem a respeito das políticas sociais.

Esse exercício propicia o desvelamento dos objetivos, finalidades e mecanismos que constituem, na atualidade, as políticas sociais. Um foco de consenso para a determinação de políticas sociais no Brasil, a partir da década de 1980, é o enfrentamento do desemprego, a falta de proteção e justiça social e a desqualificação profissional⁴.

1.2.1 Estado e Política Social

Cabe ao Estado o papel de protagonista no estabelecimento de programas e políticas e as estratégias de convencimento dos setores envolvidos e dos parceiros de que suas ações são necessárias, eficazes e eficientes.

Diante da precarização das condições de trabalho, redução da oferta de vaga, aumento do contingente de desempregados e a multiplicação do trabalho informal, cujas conseqüências nefastas são os péssimos níveis de qualidade de vida, o aumento da violência, inconsistência da formação profissional e educacional e a incapacidade do Estado em propiciar serviços públicos satisfatórios de saúde e educação, entre outros, é que se propõem as políticas sociais, cuja mola mestra seria a melhoria dos condicionantes do emprego.

O caráter predominante estrutural do desemprego, agravado pelas medidas de ajuste fiscal e monetário e a necessidade de elevar o bem-estar dos trabalhadores, exigiram do atual governo adotar um conjunto de estratégias de curto, médio e longo prazos, cujo sucesso dependeria do grau de consenso entre governo, trabalhadores e empresários, de modo a abrir novas oportunidades de trabalho e, assim, melhorar a qualidade de vida da sociedade brasileira (COSTA, 2002, p. 54).

Costa (2002) aponta que, no Brasil, a criação do Fundo Social do Emergência (FSE), em 1994, no governo Fernando Henrique Cardoso, cujos recursos foram oriundos do corte orçamentário, da extinção de programas regulares de governo e da demissão de servidores públicos, a meta de combater a pobreza e melhorar a condição social da população, bem como

⁴ Mais detalhamento, verificar tese: COSTA, Ângela Maria. **A Participação da Sociedade Civil no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR**: na prática, o discurso é outro. A experiência em Mato Grosso do Sul. 207f. Tese (Doutorado em Educação – Currículo) - PUC São Paulo, 2002.

a privatização de serviços de educação, saúde e de empresas, foram ações que impulsionaram a implementação de programas sociais e o incremento de políticas sociais.

No entanto, esses cortes e a retirada do Estado dos setores básicos da sociedade tiveram um forte comando por parte dos credores internacionais, mais do que a efetiva necessidade de combater os problemas no campo do emprego. Isso em virtude da expansão do capitalismo na sua fase de globalização⁵.

A criação do Fundo Social de Emergência (FSE) é considerada hoje um importante marco político – foi o fim da soberania na política social, pois, daí em diante, orçamentos e estruturas organizacionais seriam monitoradas diretamente pelas instituições sediadas em Washington, agindo em nome de bancos credores internacionais (COSTA, 2002, p. 55).

Com vistas a impactar o avanço do desemprego, que, a partir da década de 1980, passou a ter mais um indicador - a falta de qualidade profissional, impedindo a milhares de trabalhadores o acesso a vagas disponíveis no mercado, o Ministério do Trabalho⁶ reformulou a política de emprego, visando:

[...] à modernização das relações trabalhistas, ao aumento do emprego e da educação profissional e aos programas de apoio ao trabalhador, por meio de duas grandes vertentes de inserção nesse processo: a modernização das relações trabalhistas e a consolidação de uma política pública de emprego e de educação profissional (COSTA, 2002, p. 56).

Observa-se que no cerne da política social no Brasil está a questão do emprego x desemprego, embora esse binômio tenha sua raiz na dinâmica delineada pela lógica da economia globalizada, que está mudando o conceito de emprego, o qual não deixa de ser um elemento importante. Outros pontos devem ser considerados de modo a propiciar aos homens o acesso aos direitos civis e políticos, hoje, imprescindíveis ao exercício da cidadania.

⁵ Pela noção de globalização pretende-se caracterizar a vida num mundo global que tende ao rompimento ou à dissolução das fronteiras, das economias, das culturas e das sociedades. Discursivamente com a globalização afirma-se o domínio de forças incontroláveis ... de aceleradas transformações científicas, tecnológicas e produtivas ... de uma rapidez indescritível nas mudanças, nas comunicações e na vida dos indivíduos LOMBARDI, 2001, p. XXXIII).

⁶ Ministério do Trabalho é um órgão da administração direta do poder executivo que tem como missão institucional promover a modernização das relações trabalhistas e implantar as políticas de fomento ao emprego e à educação profissional, bem como proteger o trabalhador, assegurando-lhe, por intermédio da fiscalização, os direitos trabalhistas e as condições de segurança e saúde previstos em lei (BRASIL, Plano de Ação – um compromisso com a mudança, 1996 – 1998).

Refere-se, nesse sentido, à problemática da política social no país, entendendo que:

[...] política social tem o objetivo de desenvolver um determinado modelo social, a partir do nível político, por meio de estratégias de planejamento, projetos e diretrizes específicas em cada área de ação social, incluída no processo estatal de locação de recurso e distribuição de valores, situando-se no centro de confronto entre interesses de grupo e classes (COSTA, 2002, p. 64).

Nos diferentes momentos da sociedade brasileira, o que se pode explicitar como conteúdo da política social esteve relacionado às demandas e interesses políticos. Segundo o pensamento de Costa (2002), a política social brasileira teve, ao longo das décadas, diferentes finalidades.

Na era de Getúlio Vargas, instituída com a revolução de 30, a política social foi marcada pela proteção dos trabalhadores urbanos com a promulgação, em 1º de maio de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Já no período de 1945 a 1960, o foco foi a ampliação e a participação, um modo efetivo de submeter a política social à lógica de mercado.

A ação do Estado centrou na formação de mão-de-obra especializada, momento de criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), em 1942, e do Serviço de Aprendizagem do Comércio (SENAC), em 1946.

Nos anos de 1960, a diretriz da política social centrou no viés da redistribuição; pretendendo, pois, a expansão organizacional das políticas e reformas nas áreas agrária, urbana e administrativa. O reflexo foi um aumento da migração rural para a região urbana, concentração de renda nas áreas progressivas do campo e ampliação do contingente de mão-de-obra desqualificada na cidade.

No período compreendido pelos anos de 1964 a 1973, fase do regime militar no Brasil, as características da política social foram o clientelismo, favoritismo, segundo os interesses particulares, e o conservadorismo. Os aspectos burocráticos e privados que marcaram a aplicação dos recursos resultou em serviços de qualidade para todos.

Nesse período houve, também, a retração da participação da população e dos sindicatos na definição da política social.

De 1974 a 1984, no governo de Ernesto Geisel, a tônica da política social visou à expansão de empresas de bens e serviços sociais. Na estrutura de governo foram criados ministérios e conselhos para a área social, e o gasto nesse campo foi incrementado.

Nesse período foi criado o Sistema Nacional de Emprego (SINE), com a finalidade de aumentar a oferta de mão-de-obra para as indústrias siderúrgicas, elétricas e, principalmente, para a petroquímica.

A década de 1980 foi marcada pela estagnação econômica e aumento acelerado da inflação. Os recursos para a área social, cuja fonte maior eram as contribuições sobre a folha dos salários, sofreram uma bruta redução, conseqüência do desemprego e do aumento do trabalho informal.

Com a elevação da renda e da pobreza, a política social passou a ser pensada mais pela ótica do crescimento x distribuição do que nos períodos anteriores. Agora, a direção era eficiência e eficácia, impondo uma preocupação não com o volume dos gastos, mas como eles eram alocados (COSTA, 2002). Tal fato impulsionou a retomada da participação da sociedade nos critérios de avaliação da política social e na universalização dos direitos sociais.

Essa diretriz resultou em maior acesso aos serviços de saúde e aumento da aposentadoria rural. Direitos garantidos na Constituição de 1988. Todavia, o retrato não é tão positivo; apesar dos avanços mencionados, houve o agravamento da dívida social, da recessão econômica e a instabilidade do emprego.

A partir de 1980, diante da forte crise de endividamento do Brasil frente aos países do capitalismo central, o Banco Mundial passou a intervir diretamente nas políticas sociais, sendo peça-chave no processo de reestruturação do país. Nesse contexto, foram implantados os programas de ajuste estrutural como uma nova modalidade de empréstimos aos países em desenvolvimento, sujeita a condicionalidades amplas e severas, de cunho macroeconômico e setorial. Esses programas trouxeram, em sua conjuntura, os projetos das reformas dos Estados Nacionais e as políticas sociais que deviam ser implementadas pelos países devedores.

Resgata-se, novamente, Tomai, Warde e Haddad (2000, p. 78), para enfatizar que:

As políticas sociais, seja por razões de equidade ou de cálculo político, estão direcionadas para compensar conjuntamente os efeitos da revolução tecnológica e econômica que caracteriza a globalização. Elas são o complemento necessário para garantir a continuidade da política de ajuste estrutural, delineada para liberar as forças do mercado e acabar com a cultura de direitos universais a bens e serviços básicos garantidos pelo Estado. Quando as tendências regressivas do mercado não se reverterem, estas políticas, concebidas como intervenções conjunturais eficientes, convertem-se em políticas estruturais ineficientes, modificando a relação entre a política, a economia e a sociedade, e fomentando o clientelismo político. Inicialmente planejadas para atender aos grupos sociais afetados pela transição, são agora focalizadas nos mais pobres.

A esse respeito, como destaca Fonseca (2000), na obra *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*, é preciso refletir sobre a intervenção do Banco Mundial em relação à implementação das políticas públicas no Brasil, que ensejam a prevalência da lógica financeira sobre a lógica social e educacional.

Apesar das conquistas sociais, a área social na década de 1990 sofreu grandes abalos, como aponta Costa (2002):

No caso da Assistência Social, os programas foram vítimas das sucessivas mudanças na institucionalidade do setor, com o desmonte da estrutura federal e a descentralização, sem qualquer gratuidade ou respeito às definições e mecanismos de controle, constantes da Lei Orgânica da Assistência Social. Esse sistema vigente, ao cair no vazio e literalmente desaparecer, arrastou consigo a maior parte do programas de alimentação e nutrição, e os programas assistenciais de creches, assistência a deficientes e documentação gratuita, entre outros (COSTA, 2002, p. 71).

Com esse panorama, os anos de 1990 e os primeiros do século XXI foram marcados por grandes embates entre o setor público, o privado e a sociedade civil, com o objetivo de garantir o estabelecimento, na política social, dos critérios da universalidade, descentralização política e econômica e controle social. Entretanto, como aponta Costa (2002, p. 79):

[...] a proteção social é modelada institucionalmente, por meio de políticas públicas, sendo que o Estado é que define e executa medidas de caráter prescritivo, normativo e operativo, exercendo um poder de eleger e discriminar escolhas, objetivos e grupos de destino, sempre por meio de um complexo relacionamento com outros agentes e forças envolvidas.

Isso implica que, no campo da política social para a Educação Infantil, há, ainda, uma grande batalha a ser travada referente à garantia de recursos, estabelecimento de critérios democráticos e a luta pela universalização dos direitos sociais, nesse caso não somente para a faixa etária de zero a seis anos.

1.3 Políticas Públicas

As políticas públicas, particularmente as de caráter social, são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos entre elas. Elas não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas estrategicamente empregadas no decurso dos conflitos sociais, expressando, em grande medida, a capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões de governo.

Conforme Shiroma, Moraes & Evangelista (2002), uma análise das políticas sociais obriga a se considerar não apenas a dinâmica do movimento do capital, seus meandros e articulações, mas os antagônicos e complexos processos sociais que com eles se confrontam.

Compreender o sentido de uma política pública reclama transcender sua esfera específica e entender o significado do projeto social do Estado como um todo e as contradições gerais do momento histórico em questão.

Nesse sentido, considera-se o texto de Coraggio (2000, p. 10), que faz uma análise sobre a influência do Banco Mundial sobre as políticas sociais. Para ele “[...] o campo das políticas sociais foi deixado de lado nos roteiros de desenvolvimento. Trata-se de uma dominância que reduz a lógica dos direitos sociais à racionalidade e à cultura do universo econômico”.

Nessa perspectiva, Tomai, Warde e Haddad (2000, p. 11) ainda argumentam que:

[...] os ‘direitos universais’ de cidadania são questionados e reduzidos aos direitos possíveis em uma sociedade marcada pelo ajuste fiscal e por sua lógica de alinhamento econômico. Por outro lado, os direitos universais são substituídos por políticas assistenciais e compensatórias, com vistas à redução das consequências sociais ‘naturais’ da intervenção econômica. Por orientação dos organismos financeiros internacionais, primeiro deve vir o ajuste, para que os países se preparem para a integração econômica, depois as reformas de estado, para que a integração seja de longo prazo; ao termo do processo, os direitos sociais (se ainda houver a quem destiná-los!).

Shiroma (2002) reforça que as medidas que vêm sendo implementadas no Brasil, como em outros países em desenvolvimento, fazem parte das reformas e articulações entre os governos brasileiros do período e as recomendações dos organismos multilaterais, buscando os ajustes neoliberais na economia.

No que se refere às políticas educacionais, que se apresentam, muitas vezes, humanitárias e benfeitoras, é possível observar que expressam sempre as contradições do momento histórico, não por mera casualidade. Ao longo da história, a educação redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana. Adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental, adequados à produção e reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida. Na sua costumeira prática de fragmentação das demandas sociais existentes, a sociedade contemporânea tem considerado a criança em sua especificidade, sem relacionar a sua participação como sujeito histórico nas relações sociais mais amplas, definindo de forma distorcida e reduzida o seu tratamento humano e social.

CAPÍTULO II

OS DIREITOS DA CRIANÇA: UMA CONQUISTA

Será que no futuro haverá flores?
Será que os peixes vão estar no mar?
Será que os arco-íris terão cores,
E os passarinhos vão poder voar?

Será que a terra vai seguir nos dando
O fruto, o caule e a raiz?
Será que a vida acaba encontrando
Um jeito bom da gente ser feliz?
Toquinho.

A Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada pelo governo de Getúlio Vargas em 1942, sob a inspiração de Darcy Vargas, tinha a função de coordenar as ações sociais no país, por intermédio dos programas que se apoiavam numa concepção de *Educação Compensatória*, preparando crianças consideradas carentes para o ingresso no ensino fundamental e a ampliação do atendimento concretizou-se pelos programas implementados pelo Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), criado em 1967. Os movimentos populares dos anos de 1970 iniciaram no Brasil como movimento de luta pela ampliação da rede de creches e um amplo debate a respeito de sua função.

A partir da década de 1980, essas instituições passaram a fazer parte de um debate acadêmico para serem reivindicadas como espaço de educação e cuidados coletivos para as crianças até 6 anos de idade. Educar em creche, durante os primeiros anos de vida, deixou de ser, exclusiva e prioritariamente, cuidar, assistir e higienizar. O novo paradigma era cuidar e educar por ações complementares na família e na comunidade. Os movimentos de luta pela educação das crianças pequenas contariam com a participação de pessoas vinculadas ao clube de mães, associações ou sociedades comunitárias, associações de mulheres e de donas-de-casa, fóruns municipais, estaduais e nacionais, às universidades e a pesquisas que seriam realizadas sobre o assunto.

O Movimento de Lutas por Creches, criado em 1979, teve papel determinante. Originou-se durante o I Congresso da Mulher Paulista. Esse movimento exigia que as creches fossem instaladas próximas aos locais de moradia e de trabalho das mães, mas não como meros “depósitos” ou “estacionamento” de crianças e que contassem com a participação dos

pais na orientação pedagógica, pleiteavam, também, que o atendimento fosse prestado por especialistas em educação.

A partir desses movimentos, uma agenda de reivindicações foi elaborada, na qual se exigia:

1. a participação do Estado e da Secretaria da Educação no financiamento da educação de crianças de 0 a 6 anos;
2. a mudança da ênfase de cuidar para educar;
3. a incorporação das creches pelas secretarias de educação, não sendo mais uma obrigação das secretarias de assistências e promoção social;
4. a afirmação do direito das crianças pequenas à educação como um direito das próprias crianças e não mais como um direito da mãe trabalhadora.

Foi nesse cenário que surgiram importantes ações para buscar uma educação de qualidade às crianças menos favorecidas, em creches e pré-escolas. Foi a primeira grande conquista da luta dos movimentos sociais por creches, consubstanciadas na Constituição Federal de 1988. Pela primeira vez na história brasileira, define-se como direito das crianças de 0 a 6 anos e dever do Estado o atendimento em creches e pré-escolas.

A educação institucionalizada para crianças de 0 a 6 anos não é um fato novo. No entanto, o poder público brasileiro tardou a tomar iniciativas para garantir algum atendimento educacional às crianças em seus primeiros anos de vida. Ao apresentar o movimento do surgimento de creches no Brasil, mostrou-se que desde o início da industrialização a vigência da necessidade de creches esteve presente nos movimentos operários. As mulheres, já na primeira República, organizavam-se para reivindicar condições dignas de vida, de trabalho e de educação para seus filhos; e o poder público, no entanto, oferecia pouquíssimas opções de atendimento, limitando-se a exercer o papel de fiscalizador das práticas existentes. A educação da criança de 4 a 6 anos foi inserida nas ações do MEC somente em 1975, quando foi criada a Coordenação de Educação Pré-Escolar (BRASIL, MEC, 2005). É importante ressaltar que, nesse período, o atendimento ao “pré-escolar” era oferecido muito mais por programas ligados ao Ministério da Previdência e Assistência Social do que pelo Ministério da Educação.

O final da década de 1960 e o começo da década de 1970 corresponderam a um novo ciclo de expansão das creches em vários países, inclusive com revisão de seu significado, resultado da conquista de movimentos sociais urbanos, entre eles os feministas. No Brasil, esse período de expansão ocorreu a partir da segunda metade da década de 1970. Esse período

foi marcado, de um lado, pela política ditatorial dos governos militares; de outro, foi povoado pelos diversos movimentos sociais populares que fizeram emergir novos atores e novos temas políticos. Entre esses movimentos estão os das mulheres que, ao transcenderem seu cotidiano doméstico, fizeram despontar um novo sujeito social que reivindica direitos. As mulheres fizeram-se presentes nos movimentos, na luta por creches, na política, criaram associações e inseriram-se nos sindicatos para a realização de seus encontros.

O projeto Casulo⁷ foi o primeiro programa nacional de educação pré-escolar popular. O atendimento em pré-escolas para as crianças pequenas possuía uma intensa conotação preventiva e compensatória em suprir suas carências e, ao mesmo tempo, prepará-las para escolaridade obrigatória.

A política de educação compensatória entendia que as desigualdades de aprendizagem das crianças seriam sanadas por estratégias compensatórias, como, por exemplo, alimentação, afeto, entre outras. Essa política colocava-se a serviço da produção de idéias que não questionavam a base material da sociedade produtora da desigualdade. Tratava-se de uma expectativa que buscava o acréscimo do atendimento de baixo custo, o que se conseguiria por meio de construções simples, uso de espaços ociosos ou cedidos pela comunidade e participação de trabalho voluntário ou semivoluntário de pessoas leigas da comunidade. Esse tipo de atendimento predominou durante a década de 1980.

Nesse período, difundiram-se também “formas alternativas de atendimento”, nas quais inexistiam critérios fundamentais relativos à infra-estrutura e à escolaridade das pessoas que lidavam diretamente com as crianças. Essas instituições de atendimento à infância, o projeto Casulo ou as formas alternativas de atendimento tinham um cunho educativo-corretivo e eram propostas como dispositivo para disciplinar a mãe por meio do atendimento de crianças com base em preceitos da puericultura⁸, como um preceito de normalização da relação mãe-filho nas classes populares. Desse modo, podia-se “reformatar” e sugerir atitudes morais e de comportamento para as famílias pobres por meio das crianças, além de serem monitoradas. A educação tinha ênfase na moral e não na dimensão intelectual. Com isso, confirma-se, também no Brasil, a imagem dos pobres como ameaçadores, devendo, portanto, ser controlados e educados em instituições.

⁷ O Projeto Casulo era mantido pela Legião Brasileira de Assistência (LBA), implantado em 1977, atendendo crianças de 0 a 6 anos. Entre seus objetivos estavam a assistência e o desenvolvimento integral da criança e a perspectiva do atendimento em rede.

⁸ Conjunto dos meios médio-sociais próprios para assegurar a procriação, o nascimento e o desenvolvimento de crianças sadias. Dicionário da Língua Portuguesa – Antenor Nascentes.

A submissão e a subalternidade eram características propostas por essa educação. Descontentes com o atendimento oferecido para as crianças por meio desses projetos, os movimentos populares organizaram-se para reivindicar o direito de seus filhos à educação desde bebês.

Ao final da ditadura militar, com o processo de abertura política, iniciou-se um intenso movimento de mobilização social pela elaboração de uma nova constituição, com a participação de diversos setores. Entre eles, citam-se o Movimento Negro, que tinha em vista a questão do racismo e das discriminações contra os negros, o Movimento Nacional de Lutas por Creche, o Movimento de Mulheres.

O Movimento Criança e Constituinte⁹ foi uma mobilização coordenada que se iniciou sob influência dos documentos internacionais e da Frente Parlamentar pela Constituinte. Em 1987, constituiu-se a Comissão Nacional da Criança e Constituinte, instituída por portaria interministerial e por representantes da sociedade civil organizada.

Criou-se a Frente Parlamentar Suprapartidária pelos Direitos da Criança e multiplicaram-se por todo o país os Fóruns de Defesa da Criança e do Adolescente. Foram esses esforços conjugados do governo e da sociedade civil que garantiram a redação dos três artigos da Constituição de 1988 que defendem os direitos da criança.

A homologação dos dispositivos da Carta Magna em benefício da infância, fundados na Declaração dos Direitos Humanos e na Declaração dos Direitos da Criança, foi estabelecida primorosamente no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), firmado em 1990. Esse documento judicial concebe uma verdadeira revolução em termos de doutrina, idéias, práxis e atitudes nacionais ante a criança. Em sua formulação contou, igualmente, com clara e extensa participação do governo e, sobretudo, da sociedade, expressa em organizações como Pastoral do Menor, UNICEF, OAB, Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, movimentos de igrejas e universidades, dentre tantos outros organismos.

Diante de um mundo tão atribulado e das condições de vida que as crianças enfrentavam, o movimento internacional de luta pelos direitos das crianças conquistou a concretização, em 20 de novembro de 1989, pelas Nações Unidas em Nova York, na Convenção dos “Direitos da Criança”.

Essa convenção consagrou um conjunto de direitos, próprios e inalienáveis para as crianças. Mesmo assim, apesar de muitos países terem se associado aos “Direitos da Criança”,

⁹ Em Mato Grosso do Sul, “O Movimento Criança” e “Constituinte” foi mobilizado pela DEMEC, OMEP, UFMS, SEMED e FUNABEM.

em quase todos eles, porém, têm-se intensificado fatores que fazem das crianças um dos grupos etários mais afetados em suas condições de vida.

Vários exemplos no mundo todo confirmam essa realidade: as vítimas da guerra em Kosovo-Iugoslávia; o massacre das crianças na Candelária, Rio de Janeiro; o trabalho infantil nas minas de carvão, em Mato Grosso do Sul; as crianças que trabalham em regime escravo nas fábricas-dormitório em Hong-Kong; o turismo sexual em Belém do Pará, entre outros.

Em face dessas questões pode-se enfatizar que muitas leis e tratados foram aprovados, mas precisam ser implementados, inseridos na realidade concreta do dia-a-dia. A legislação, por si só, não garante as mudanças sociais. Segundo Bobbio (1992, p.217), vive-se na sociedade contemporânea um grave problema com relação aos direitos, uma vez que a questão não é elaborar declarações cada vez mais específicas e detalhadas, mas sim viabilizar a proteção desses direitos. *“Portanto, o problema não é tanto de justificá-los, mas onde protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”*. Evidentemente é necessário questionar *“(...) qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados”*.

2.1 Os Direitos da Criança antes da Constituição Federal de 1988

Para Kishimoto (1990), o país adquire influência americana e europeia dos *kindergartens* de concepção froebeliana que, no Brasil, apresenta a proposta de atendimento a filhos da elite, inclusive nas iniciativas públicas. É visível que as creches e salas de asilo atendiam os filhos de operário, com a finalidade predominante de assistência; por outro lado, os jardins de infância atendiam os filhos da elite, com proposta metodológica froebeliana. Assim, pode-se afirmar que a diferença de atendimentos apresentados reforça a discriminação econômica e social da infância.

Ao aprofundar os estudos sobre a história da educação infantil em São Paulo, Kishimoto (1985) traçou um panorama que demarcou o surgimento de sistemas paralelos de atendimento, cujo determinante para a seleção era a classe social dos atendidos, pois eram da mesma faixa etária.

Por ocasião dos preparativos para a comemoração do Centenário da Independência, em 1922, o Departamento da Criança no Brasil organizou o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, reunindo homens ligados à iniciativa privada e pública. O objetivo do Congresso era “tratar de todos os assuntos que, direta ou indiretamente, se referiam à criança,

tanto do ponto de vista social, médico, pedagógico e higiênico, em geral, como particularmente, em suas relações com a Família, a sociedade e o Estado”, um forte apelo para o apoio das autoridades governamentais.

Nesse período, viveu-se o deslocamento da influência européia para os EUA, fenômeno que encontra expressão marcante na criação do Dia da Criança, no 3º Congresso Americano da Criança, realizado no Rio de Janeiro, juntamente com o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância (1922). As finalidades do Instituto de Proteção à Infância expressam a sua concepção de infância: “Preservar a infância da destruição a que condena o desamparo dos cuidados de que ela carece e garantir à sociedade a permanência e a sucessão das vidas que hão de ser o sustentáculo de sua estabilidade e os elementos do seu progresso e engrandecimento”¹⁰.

Por volta de 1920, apareceu na ordem do dia a “questão do menor”, trazendo consigo a necessidade de assistência e proteção, o que foi consolidado no Código de Menores de 1927 (em vigor até 1979). Era estratégico inserir a legislação de proteção à infância no campo assistencial, retirando-a do campo trabalhista.

Considerava-se “menores abandonados” todas as crianças que tivessem nas ruas sua moradia e os “menores criminosos”, ou seja, esses mesmos pequenos moradores que cometessem delitos e ou ainda tivessem sido detidos. Sendo assim, O Código de Menores, de 1927, fazia uma separação entre as “crianças” e os “menores”. Esse documento, que se caracterizava pela regulamentação da inserção do trabalho infantil, como também da assistência e proteção à infância, objetivando medidas preventivas e terapêuticas de futuras criminalidades e adequação de condutas comportamentais, não primou por essa normatização.

Esse código vigorou por mais de meio século e fora mais tarde, em 1979, substituído por um novo Código de Menores que, se comparado à discussão proposta na ONU para a área da criança, trazia em sua essência um retrocesso histórico ao introduzir no país a Doutrina da Situação Irregular. Essa doutrina foi substituída em 1990 com a aprovação e vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Os movimentos por educação começavam a se organizar, em especial o da Escola Nova, pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). Em “A Reconstrução Educacional no Brasil”, ao povo e ao governo, há de se considerar que os discursos dos educadores da Escola Nova não se referiam às crianças da faixa etária de 0 a 6 anos. Os mesmos tipos de discursos surgiram mais tarde em defesa da educação pré-escolar, ao prever

¹⁰ Discurso proferido por QUINTINO BOCAIÚVA, solicitando ao presidente CAMPOS SALLES que o instituto fosse instalado. NASPOLINI, A. M., 1975.

o “desenvolvimento das instituições de educação e assistência física e psíquica às crianças na idade pré-escolar (creches, escolas maternais e jardins - de infância) e de todas as instituições pré-escolares e pós-escolares”.

No aspecto de definição de política pública, havia controvérsias apontadas sobre a necessidade e a importância de atendimento a essa faixa etária, devido, até mesmo, ao predomínio, no Brasil, do modo de produção eminentemente agrícola.

Naquele período, não se tinha e nem se exigia a mão-de-obra da mulher, que se ocupava dos trabalhos domésticos e dos cuidados da prole, diferenciando-se dos países europeus e de capitalismo avançado, pois esses incorporavam as mulheres em trabalhos das indústrias.

No plano econômico mundial, os Estados Unidos viveram uma crise econômica, sem precedentes, em função do “*crash*” (quebra) que a bolsa de valores de Nova York sofreu em outubro de 1929, com acentuada diminuição do valor de títulos, destruindo fortunas em curto espaço de tempo. Os países fornecedores de produtos agrícolas também perderam muito de suas exportações, como é o caso de Cuba (fornecedor de açúcar) e do Brasil (fornecedor de café).

Em 1940, foi criado o Departamento Nacional da Criança, com o objetivo de coordenar todas as atividades dirigidas à infância, desde a maternidade até a adolescência.

Em 1941, criou-se o Serviço de Assistência aos Menores (SAM), subordinado diretamente ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Kramer (1995) afirma que o SAM tentava evitar, por intermédio de sua atuação, a “má influência familiar”, por um lado, e por outro formar “bons e sinceros brasileiros”, que servissem aos interesses da nação.

A instalação de parque infantil expande-se, na década de 1940, para vários locais do país, no interior do Estado de São Paulo, Distrito Federal, Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Recife e Rio Grande do Sul. Essa instituição, parque infantil, foi criada e estruturada no município de São Paulo, vinculada ao Departamento de Cultura, com Mário de Andrade na direção. Com a criação do Departamento, o parque infantil foi regulamentado, iniciando sua expansão e tendo como característica receber crianças de 3 a 12 anos de idade, no contra turno da escola.

Em 1942, o estado populista do governo Vargas cria a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Kramer (1995) aponta que tal instituição mantinha o modelo apontado pelo clientelismo e assistencialismo.

O Estado ainda se omitia da responsabilidade de manutenção das creches. Em 1943, a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) previa o financiamento de creches pelas

instituições de previdência social, pressupondo a sua manutenção, nos locais de trabalho, pelo empregador, como ato de “generosidade” para com o trabalhador e não como uma questão de direito, visto nos artigos 397 e 399. O art. 400 cita somente a guarda dos filhos das operárias:

Art. 397 - O SESI, o SESC, a LBA e outras entidades públicas destinadas à assistência e à infância manterão ou subvencionarão, de acordo com suas possibilidades financeiras, escolas maternais e jardins-de-infância, distribuídos nas zonas de maior densidade de trabalhadores, destinados especialmente aos filhos das mulheres empregadas.

[...].

Art. 399 - O Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio conferirá diploma de benemerência aos empregadores que se distinguirem pela organização e manutenção de creches e de instituições de proteção aos menores em idade pré-escolar, desde que tais serviços se recomendem por sua generosidade e pela eficiência das respectivas instalações.

[...].

Art. 400 - Os locais destinados à guarda dos filhos das operárias durante o período da amamentação deverão possuir, no mínimo, um berçário, uma saleta de amamentação, uma cozinha dietética e uma instalação sanitária. (<http://www.trt02.gov.br>)

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 4.024, sancionada em 1961, dispunha de dois artigos para tratar da educação pré-primária, nos artigos 23 e 24:

Art.23 - A educação pré-primária destina-se aos menores de sete anos, e será ministrada em escolas maternais ou jardins de infância.

Art. 24 - As empresas que tenham a seus serviços mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária. (<http://www6.senado.gov.br>).

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) foi criado no dia 11 de dezembro de 1946, por decisão unânime, durante a primeira sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas. Os primeiros programas do UNICEF forneceram assistência emergencial a milhões de crianças no período pós-guerra, na Europa, no Oriente Médio e na China.

2.1.1 Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP)

Surge na Europa a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP), que foi criada, em 1948, por um grupo de educadores europeus interessados no bem-estar da criança pequena, em Praga, na Tchecoslováquia, por meio de um movimento social, com representantes da sociedade civil, atuando contra as injustiças sociais, violação de direitos,

enfrentando o desafio de sensibilizar a sociedade sobre o significado da primeira infância e o valor da criança como sujeito social e histórico.

Em 1953, a OMEP/Brasil foi fundada no Rio de Janeiro, por um grupo de educadores, dentre eles, Anísio Teixeira, tendo como presidente eleito o juiz de menores, Sabóia Lima, para o período de 1953-1955. A OMEP/BR, na época, tinha a preocupação com a criança em qualquer espaço em que estivesse inserida, na rua, na escola, na família. O mote da sua ação tem-se baseado no compromisso com o desenvolvimento pleno e com a formação do professor atuante na educação infantil.

Em Mato Grosso do Sul, a OMEP foi fundada em 1976, anterior da divisão do Estado, pela Prof^ª. Ângela Maria Costa e com a participação de duas vereadoras atuantes na educação, Marisa Serrano e Nelly Bacha, integrantes de sua diretoria. Estava ligada diretamente ao Comitê Nacional, com sua bandeira de luta, ou seja, de mobilizadora da sociedade civil em defesa da criança, tendo sua sede instalada em Campo Grande.

Com a divisão do Estado, a OMEP passou a ser denominada OMEP/BR/MS, reafirmando a importância das ONGs na contribuição das políticas públicas, e possibilitando um melhor entendimento e diálogo entre Estado e sociedade.

Verifica-se pelos artigos da LDB/1961 que as funções assumidas pelos atendimentos infantis perante a legislação estavam relacionadas à mãe trabalhadora e o acesso às instituições de educação infantil representava o direito do trabalhador e não o da criança ao acesso à educação.

A Confederação Brasileira da Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP/Brasil), sucessora do Comitê Nacional Brasileiro da Organização Mundial para Educação Pré-Escolar, é uma organização civil de direito privado, sem fins lucrativos, com sede e foro na cidade-domicílio de seu Presidente. Está filiada à Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar, sendo entidade consultiva da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

A OMEP Brasil é uma entidade filantrópica, suprapartidária, sem discriminação racial, filosófica ou religiosa. De âmbito nacional, é constituída por federações que atuam na esfera estadual e que são formadas pelas associações regionais ou municipais.

Atualmente, em todo o país, por meio de suas federações e associações, a OMEP Brasil realiza trabalhos em parceria com as entidades públicas e privadas, visando sempre à melhoria da qualidade do profissional que lida com a criança pequena. Sua ação marcante tem

sido a de agenciadora, mobilizando influências políticas e civis na defesa dos direitos da criança.

As finalidades da OMEP/Brasil estão organizadas da seguinte maneira:

- _ Defender a criança, como cidadã, sujeito de direito.
- _ Promover, incentivar e contribuir com ações que visam à universalização e à democratização da educação infantil.
- _ Promover a educação básica, especialmente no âmbito da educação infantil, de forma interdisciplinar e integrada a outros setores da política social, tais como saúde, assistência e cultura.
- _ Defender e contribuir efetivamente para a formação inicial e continuada, habilitação, qualificação e profissionalização de recursos humanos destinados à educação, prioritariamente à educação infantil.
- _ Promover a realização, a divulgação e o intercâmbio de estudos, pesquisas e experiências, por publicações e outros meios de comunicação, seminários, cursos, congressos e eventos relacionados à educação e assistência à criança.
- _ Manter intercâmbio e cooperação com quaisquer entidades de direito público ou privado que desenvolvam programas de educação, no Brasil ou no exterior, especialmente aqueles voltados para educação e cuidados com a infância e a melhoria das condições de vida familiar.

A Presidência na OMEP/Brasil - Gestão 2004-2007 esteve, em Campo Grande-MS, sob a direção da Prof^a. Maria Cecília Amêndola da Motta, também Secretária Municipal de Educação de Campo Grande. Atualmente a OMEP/Mato Grosso do Sul e a OMPE/Brasil é presidida pela Prof^a. Maria Aparecida Salmaze, contanto atualmente com minha participação como vice-presidente da Associação Municipal.

A OMEP/BR/MS tem atuado prioritariamente na formação dos profissionais que trabalham no atendimento à criança de 0 a 6 anos de idade, notadamente no campo da educação, por intermédio de seminários, cursos, congressos e oferta regular do ensino do magistério, bem como pós-graduação.

Esse destaque deve ser dado à atuação da ONG, no que tange à formação de professores, pois, apesar de não oferecer cursos de formação inicial que habilita o professor, sempre ofereceu, desde a sua criação, em 1982, cursos que têm um caráter de formação continuada.

Sua atuação atende às exigências da Deliberação nº 53/80 do CEE/MS ao definir que para exercer a função docente na pré-escola o professor deve ter o curso de Magistério de 2º. Grau, acrescido de estudos adicionais ou de cursos específicos com duração mínima de 120 horas.

No Estado, esses cursos eram oferecidos somente pela OMEP/BR/MS. Hoje, a OMEP/BR/MS mantém uma frente ampliada de ação; além de oferecer cursos de atualização de professores de educação infantil, com uma carga horária de 300h, possui um centro de educação infantil, onde atende 230 crianças de 0 a 6 anos, em período integral, em parceria com a Prefeitura Municipal de Campo Grande.

Em parceria inovadora, a OMEP/BR/MS e a UFMS realizam, em Campo Grande, o primeiro curso de Pós-Graduação – *Lato Sensu* - Especialização em Educação Infantil, com o objetivo de propiciar aos professores da rede pública e privada uma reflexão sobre o fazer pedagógico na educação infantil, de maneira que possam transformar sua prática docente.

2.1.2 LDB nº 5.692/1972 e LDB nº 9.394/1996

Na década de 1970, a Lei nº 5.692/1971 (LDB) dedicou à educação da infância os artigos 19 e 61, apresentando tímido avanço no que se refere à responsabilidade do Estado na efetivação da Educação Infantil, representando uma educação simbólica e paliativa.

Com a sanção dessa Lei, a educação básica foi estendida para oito anos, tornando o ensino de primeiro grau obrigatório para todas as crianças de 7 a 14 anos de idade, em todo o território nacional. Essa mesma lei, em seu art. 19, parágrafo 2º, estabelece que: “Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins-de-infância e instituições equivalentes”.

Nessa década, em âmbito nacional, as discussões sobre a oferta dos serviços oferecidos em creches e pré-escolas avançavam, não só demonstrando sua necessidade, uma vez que as mães precisavam de um espaço seguro para deixar seus filhos enquanto trabalhavam, mas ressaltando sua importância para o desenvolvimento da criança e da conquista de seus direitos e os de sua família. No entanto, ainda nesse período, o MEC propôs, e em alguns estados foram implantados, programas de caráter compensatório e preparatório, fazendo com que se registrasse um expressivo aumento de oferta do atendimento, havendo uma massificação nos moldes do Projeto Casulo, e ainda, contando com a participação das mães como mão-de-obra e atendimento em sistema de rodízio.

A Lei nº 9.394/1996, denominada Darcy Ribeiro, em consonância com a opinião da maioria dos educadores e psicólogos do mundo inteiro, que consideram os seis primeiros anos de vida de uma criança como os mais propícios à aprendizagem, garantiu a integração da educação infantil aos sistemas municipais de educação como parte inicial da educação básica.

Aos sistemas municipais de ensino compete o estabelecimento de normas necessárias para a institucionalização da educação infantil em seus respectivos territórios, para que as creches e pré-escolas se enquadrem, no prazo máximo de três anos (art. 89), nas normas da LDB, isto é, componham o primeiro nível da educação básica (exigência do inciso I do art. 21), providenciando sua autorização e exigindo de seus professores a habilitação legal em curso normal médio ou de nível superior (art. 62).

Esse era o pressuposto da LDB/9.394/1996 que não foi cumprido. As finalidades da educação infantil previstas de forma ampla na LDB, bem como a importância que lhe foi dada pelos legisladores brasileiros, decorrem de uma conscientização das necessidades e direitos da criança na faixa etária de zero até seis anos.

2.2 Os Direitos da Criança com Base na Constituição Federal de 1988

O atendimento à criança de zero a seis anos de idade, no Brasil, tem experimentado significativas mudanças no decorrer dos últimos vinte anos, marcadas não apenas pelos movimentos sociais organizados, reivindicadores de creches e pré-escolas, mas inclusive pela promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), na qual a criança é reconhecida em sua cidadania e, portanto, como sujeito de direitos.

Esses movimentos foram acompanhados por estudos e pesquisas, em diferentes áreas do conhecimento, que apontam cada vez mais em direção à importância dessa fase para o desenvolvimento integral da criança, como ser único e indivisível, completo e dinâmico, em intensa relação com as pessoas e com o meio social onde está inserida.

A chamada Nova República ampliou o sistema de proteção social brasileiro, na Carta Magna, de 5 de outubro de 1988. A Constituição Federal e a política social ganham centralidade no aspecto político-jurídico e, nesse âmbito, a criança de 0 a 6 anos de idade ganha espaço explícito no capítulo II, dos Direitos Sociais, artigo 7º, representada pela participação da sociedade e de organismos governamentais na afirmação dos direitos da criança e, entre eles, o direito à educação infantil, conforme segue:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas.

Verifica-se que na Constituição o atendimento à infância não diz respeito apenas à mulher e à família, mas também ao Estado e às empresas e, nessa conjuntura, são acentuadas as discussões em torno da criança de 0 a 6 anos, bem como inaugurado o direito da criança e imposto ao Estado um dever.

O Art. 227 da Constituição incorpora todos os principais princípios que nortearão a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada pela ONU, em 1989, e reafirma o dever do Estado, da família e da sociedade em promoverem o desenvolvimento pleno da criança.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A Constituição Federal de 1988 representa um marco para a redefinição dos direitos de cidadania, tanto do ponto de vista dos direitos políticos como dos direitos sociais, dando visibilidade à infância e à educação das crianças, na forma da lei. Garante, tanto na zona urbana como na rural, a educação das crianças de até 6 anos de idade como dever do Estado, responsabilidade do Município e opção da família em matricular seus filhos em creches e na pré-escola, estabelecendo caráter obrigatório do Ensino Fundamental. Impõe a superação da tradição clientelista e paternalista, que marca a história do Estado e da sociedade no Brasil. Por meio dela, pela primeira vez, a cidadania da criança foi legalmente estabelecida, passando, a criança, a ser reconhecida como pessoa sujeito de direitos.

Desse modo, a Constituição de 1988 reconhece a educação infantil como direito da criança e como instrumento para igualdade de oportunidades de gênero, na medida em que apóia o trabalho materno extradoméstico. Na área educacional, especificamente no artigo 211, a Constituição Federal garantiu a possibilidade de organização de seus sistemas de ensino em colaboração com a União, os Estados e o Distrito Federal. É preciso dar a essas instituições, creches e pré-escolas, onde se efetivará a educação infantil, uma dimensão mais ampla do que a tradicional, pois, como afirma Sônia Kramer (1992, p. 58), “[...] creches e pré-escolas não são depósitos onde se dá apenas proteção, alimentação e assistência; são espaços de socialização e educação infantil”.

Os congressistas brasileiros, ao estabelecerem a creche no capítulo da Constituição Federal destinado à educação, uma vez que seu papel primordial deve ser eminentemente educativo, agiram de maneira louvável.

É possível apontar que a educação Infantil no país foi incorporada pela legislação e ao sistema de ensino pela Constituição Federal de 1988 e pela LDB nº 9.394/1996, com o objetivo de garantir um caráter educativo “[...] como se não houvesse sido até então”, afirma Kuhlmann (1999, p. 53).

As conquistas legais no campo da educação da infância trouxeram o debate sobre a dicotomia cuidado e educação, na defesa da sua integração ao sistema de ensino. Haddad (2001, p.12) aponta a distância da integração almejada, por se tratar de um “[...] processo complexo, muitas vezes acompanhado de equívocos, corporativismo, perdas e ameaças [...] várias esferas de funcionamento das instituições”.

Pelas contribuições de Haddad, verifica-se a necessidade de o sistema de ensino construir uma nova estrutura de funcionamento administrativa e pedagógica, que contemplem as necessidades da infância e de sua família.

Estudos posteriores à LDB continuam analisando a educação infantil como um todo, independente das novas formas institucionais criadas pela legislação vigente. Nesse sentido, um conjunto de estudos tem se voltado à análise crítica desse segmento de atendimento e apresentado como princípios fundamentais a concepção de infância e sua integração ao sistema de ensino, mediante os documentos oficiais de normatização e orientação.

Pelo previsto no inciso IV, o Estado tem também o dever de garantir atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade. Pela primeira vez, na história constitucional brasileira, a criança recebe o tratamento de cidadania que merece. Quanto à responsabilidade dos poderes públicos na implantação e manutenção de creches e pré-escolares, o inciso V do art. 30 da Constituição determina que “compete aos Municípios manter, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental”.

O disposto no inciso IV do art. 208 é também reforçado pelo conteúdo do *caput* do art. 227 (BRASIL, 1988, p. 142):

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Enquanto nas constituições anteriores nem se cogitava a educação infantil, e as experiências na área, pois até a década de 1960 possuíam mais visão de assistências médica e alimentar do que de educação, a Carta de 1988 deu um salto gigantesco, garantindo à criança a condição de cidadã deste País. Esta análise se confirma com a afirmação de Sonia Kramer:

[...] embora sejamos a oitava economia do mundo ocidental, nossa taxa de mortalidade de menores de 5 anos é mais alta do que a da Mongólia e do Paraguai e mais do que o dobro da Argentina, Guiana ou Panamá. No que diz respeito à educação, sabemos que mais de 7 milhões de crianças de 5 a 17 anos nunca freqüentaram a escola, e que de cada cinco crianças que entram na primeira série, apenas uma chega ao final do primeiro grau, porcentagem igual à de Bangladesh.

Diretriz, como substantivo, é a linha que mostra o caminho, define objetivo e tendências e significa direção, orientação. Como objetivo, é a qualidade do que dirige, que orienta, ou seja, conjunto de instruções, indicações e regras gerais que conduzem às ações em uma determinada área. Bases são os alicerces que servem de apoio a uma estrutura ou de sustentáculo a uma construção. As bases indicam a disposição das partes e mantêm a coesão de toda a estruturação, confirmado na citação de Lourenço Filho (1967, p. 241), “[...] diretrizes e bases significam linhas de organização e administração de um empreendimento, conjunto de providências que lhe dêem coesão, segundo rumos gerais que a todo o sistema imprimam unidade funcional”.

Para Miguel Reale (1987), em um sistema educacional, enquanto as diretrizes dão as finalidades às normas gerais que são bastante para garantir certa planificação, as bases definem o funcionamento e a instrumentação às condições mínimas de eficiência do ensino.

Para Temístocles Cavalcanti, no plano geral, as diretrizes devem compreender especialmente o aspecto político e pedagógico do problema: definir as suas linhas gerais, mas de forma que nelas se encontrem os meios necessários à sua integral aplicação, para que não seja essa aplicação iludida pelos interesses e caprichos das organizações estaduais.

Dom Lourenço de Almeida Prado (1965, p. 295), extraordinário educador, considera que “[...] sendo de diretrizes, a lei deve orientar e abrir perspectivas, como que abrindo a imaginação criadora dos educadores; sendo bases, deve oferecer um apoio firme e tranqüilo sobre o qual se possa assentar o edifício espiritual de cada escola”. Deve ser aberta, mas não deve ser perturbada, menos ainda geradora de confusão e tumulto, afirma Pacheco (1965).

A LDB foi aprovada pelo Congresso Nacional em 17 de dezembro de 1996 e sancionada pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, com o número 9.394, em 20 de dezembro de 1996, entrando em vigor em 23 de dezembro de 1996 (data de sua

publicação no Diário Oficial da União). É uma lei ordinária que contém um conjunto de instruções decorrentes do mandamento constitucional de 1988, expresso no inciso XXIV do art. 22: “Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XXIV – diretrizes e bases da educação nacional”, segundo Motta (1997, p.91-92).

Emana, também, coerentemente, dos princípios e orientações gerais contidas no Capítulo “Da Educação, da Cultura e do Desporto”, do Título VIII (“Da Ordem Social”), da Constituição de 1988, bem como de suas alterações introduzidas em 1996.

A LDB nº 9.394/1996 foi elaborada pelo Congresso Nacional ao longo de exaustivas audiências públicas, apreciações e votações na Câmara dos Deputados, pelo período de cinco anos, e no Senado Federal, pelo período de três anos. Para Motta (1997), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é, pois, não uma peça literária ou um tratado teórico de pedagogia, mas uma lei autêntica com profundas raízes em nossa história e em nossa realidade e com cobertura suficiente para garantir uma evolução efetiva do processo educativo no território brasileiro.

Com base em uma análise geral da lei, tratada de forma sistemática e lógica em seus 92 artigos, forma-se uma idéia de como foi diminuída pelo relator do projeto de lei, Senador Darcy Ribeiro, que procurou eliminar detalhes para que ela fosse, efetivamente, uma lei apenas de diretrizes gerais e de bases da educação nacional. O mesmo critério foi adotado pelo Deputado José Jorge, ao elaborar seu relatório para a votação final do projeto na Câmara dos Deputados.

Pode-se afirmar que a Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, representa um marco de grande significação para a área educacional. Pela primeira vez aparece em ordenamento legal a expressão “educação infantil”, pois recebe um destaque inexistente nas legislações anteriores, sendo tratada em seção específica no artigo 29: “A educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança [...]”.

Verifica-se que essa lei define a educação infantil como a primeira etapa da educação básica, sendo esta formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio. Define, ainda, a finalidade do atendimento, ou seja, o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade. A lei também estabelece tipo de atendimento, firmado no art. 30. Portanto, a distinção creches e pré-escolas é feita exclusivamente pelo critério da faixa etária, sendo ambas instituições de educação infantil, permanecendo, entretanto, a nomenclatura separatista:

Artigo 30 - A educação infantil será oferecida em: I - Creches ou entidade equivalente, para crianças até três anos de idade. II - Pré-escola, para crianças de quatro a seis anos de idade.

A Lei nº 9.424/1996, que homologa o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)¹¹, confirma no art. 2º a prioridade do ensino fundamental, pois aloca recursos restritivos a esse nível de ensino; e o art. 11, da Lei nº 9.494/1996 (LDB), na medida em que os municípios terão a responsabilidade de oferecer a educação infantil e o ensino fundamental com prioridade (grifos meus).

Em 1998, o Ministério da Educação, por iniciativa da Secretaria de Ensino Fundamental/Coordenadoria de Educação Infantil, publicou o documento “Subsídios para o credenciamento e o funcionamento das instituições de educação infantil”. Essa publicação foi organizada por conselheiros representantes dos conselhos estaduais de educação e com a participação de representantes da UNDIME¹², do Conselho Nacional de Educação, de consultores e especialistas, sob a coordenação do MEC, que contribuiu para a formulação de diretrizes e normas para a educação infantil brasileira.

¹¹ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997, sendo implantado em 1º de janeiro de 1998. Trouxe como inovação a mudança da estrutura de financiamento do ensino fundamental no País, pela subvinculação de uma parcela dos recursos destinados a esse nível de ensino. O FUNDEF, é um fundo instituído em cada Estado da Federação e no Distrito Federal, cujos recursos devem ser aplicados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização de seu magistério. Em cada Estado, o FUNDEF é composto por recursos do próprio Estado e de seus municípios, sendo constituído por 15% do:

- Fundo de Participação do Estado (FPE);
- Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);
- Recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96; e
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-exp.). Os recursos do FUNDEF, constituídos na forma acima, é redistribuído, automaticamente, ao Estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de matrículas no ensino fundamental das respectivas redes de ensino, constantes do Censo MEC do ano anterior (Disponível no site: <<http://www.edunet.sp.gov.br/fundef>>).

¹² UNDIME - Se o tema é educação pública desenvolvida nos municípios brasileiros, a UNIÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (UNDIME) está sempre presente, seja no âmbito infantil, de jovens e adultos, ou na educação para a paz. Temas como desenvolvimento profissional de docentes, alfabetização, gestão democrática, políticas públicas locais, articulação com a sociedade, a família, a criança e o jovem são trabalhados diariamente. É uma entidade que tem sob sua responsabilidade a gestão de um dos setores mais importantes da promoção à cidadania. Sua atuação está voltada ao município, à comunidade, transformando as ações locais em articulação para questões de cunho nacional. A UNDIME é uma entidade nacional que congrega os dirigentes municipais de educação. Fundada em outubro de 1986, é uma associação civil sem fins lucrativos e autônoma. Sua sede está na capital da república, em Brasília, de onde a entidade comanda a rede de participação de seus afiliados e parceiros, dando destaque às ações que tenham por objetivo central a formulação de políticas educacionais (Disponível no site: <<http://www.undime.org.br>>).

Ainda nesse período, foi elaborado o Referencial Curricular Nacional. A educação infantil, no contexto da definição dos Parâmetros Curriculares Nacionais¹³, atendia ao estabelecido no art. 26 da LDB, que trata da necessidade de uma base nacional comum para os currículos. O Referencial consiste num conjunto de referências e orientações pedagógicas.

Em 2000, foi realizado o primeiro censo específico para a educação infantil, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), com o intuito de obter informações precisas sobre a educação infantil no Brasil.

Verifica-se que a atenção às crianças até seis anos de idade no Brasil sofreu profundas modificações. Atualmente, as crianças brasileiras possuem um novo ordenamento legal iniciado pela Carta Magna e essas legislações apontam a criança entendida como um sujeito de direitos. O Estado, em parceria com as famílias, deverá responder pela educação de meninos e meninas até seis anos. O panorama atual exige uma integração entre as áreas envolvidas no atendimento à criança, estando a centralidade nas políticas, programas e serviços da educação. São os sistemas de ensino os responsáveis pelo gerenciamento e a supervisão de creches e pré-escolas que deverão ser credenciadas pelas redes municipais ou estaduais de educação.

O ordenamento constitucional e legal brasileiro está marcado por uma inovadora concepção de atenção à infância. Atribui à criança a condição de cidadã, cujo direito à proteção integral deve ser assegurado pela família, pela sociedade e pelo poder público, com absoluta prioridade.

Em 2005, o MEC elaborou, em conjunto com trabalhadores da área, gestores municipais e diversos segmentos da educação infantil, por meio de seminários regionais, a Política Nacional de Educação Infantil, constituída de: Introdução, Diretrizes, Objetivos, Metas, Estratégias e Recomendações.

Algumas diretrizes, metas e estratégias¹⁴ indicam a importância e a necessidade da organização dos sistemas municipais de ensino, como se apresenta a seguir:

¹³ Os Parâmetros Curriculares Nacionais constituem um referencial de qualidade para a educação no ensino fundamental em todo o país. Sua função é orientar e garantir a coerência dos investimentos no sistema educacional, socializando discussões, pesquisas e recomendações, subsidiando a participação de técnicos e professores brasileiros (...). Por sua natureza aberta, configuram uma proposta flexível a ser concretizada nas decisões regionais e locais sobre currículos e sobre programas de transformação da realidade educacional empreendidos pelas autoridades governamentais, pelas escolas e professores. Não configuram, portanto, um modelo curricular homogêneo e impositivo, que se sobreporia à competência político-executiva dos estados e municípios, à diversidade sociocultural das diferentes regiões do país ou à autonomia de professores e equipes pedagógicas (BRASIL, MEC, 2001).

¹⁴ Mais detalhamentos, verificar Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação (BRASIL, MEC, 2006).

DIRETRIZES:

- A educação e o cuidado da criança de 0 a 6 anos são de responsabilidade do setor educacional.
- A educação infantil deve pautar-se pela indissociabilidade entre o cuidado e a educação.
- A educação infantil tem função diferenciada e complementar à ação da família, o que implica uma profunda, permanente e articulada comunicação entre elas.
- As instituições de educação infantil devem elaborar, implementar e avaliar suas propostas pedagógicas com base nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação infantil e com a participação das professoras e dos professores.
- A política de educação infantil em âmbito nacional, estadual e municipal deve se articular com as de ensino fundamental, médio e superior, bem como, com as modalidades de educação especial e de jovens e adultos, para garantir a integração entre os níveis de ensino, a formação dos profissionais que atuam na educação infantil, bem como, o atendimento às crianças com necessidades especiais.

METAS:

- Integrar efetivamente, até o final de 2007, todas as instituições de educação infantil (públicas e privadas) aos respectivos sistemas de ensino.
- Atender, até 2010, 50% das crianças de 0 a 3 anos, ou seja, 6,5 milhões, e 80% das de 4 a 6 anos, ou seja, 8 milhões de crianças.
- Divulgar permanentemente parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil como referência para a supervisão, o controle e a avaliação e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade.
- Somente autorizar construção e funcionamento de instituições de educação infantil, públicas ou privadas, que atendam aos requisitos de infra-estrutura.
- Adaptar os prédios de educação infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conforme os padrões de infra-estrutura estabelecidos.
- Formar em nível médio, modalidade Normal, todos os professores em exercício na educação infantil que não possuam a formação mínima exigida por lei.

ESTRATÉGIAS:

- Apoiar técnica e pedagogicamente a construção de políticas municipais de educação infantil, envolvendo formação de equipes técnicas.
- Criar grupos de trabalho para estudar a situação das creches vinculadas às empresas e aos órgãos públicos.
- Estabelecer parceria com órgãos governamentais e não-governamentais.
- Elaborar e implementar programas para fortalecer as funções diferenciadas das instituições e das famílias no que diz respeito à educação e ao cuidado das crianças de 0 a 6 anos.
- Criar formas de controle social dos recursos da educação infantil.
- Apoiar tecnicamente momentos de formação para as famílias e as comunidades escolares, oportunizando o acompanhamento de seus filhos (BRASIL, MEC, 2006, p. 17-18, 21-22, 24 e 26).

A conquista das crianças, famílias e trabalhadores da área de educação infantil pressupõe a conquista da cidadania pela infância, para estabelecer um vínculo entre as leis e as políticas e programas que estão sendo implantados, como também de exigir a oferta de vaga e de pleno emprego, a qualidade desse serviço, o atendimento à saúde, o acesso à cultura, ao esporte, à moradia, enfim, de exigir o direito de viver numa sociedade menos desigual.

Os Municípios devem manter cooperação técnica e financeira com a União e com os Estados, por meio dos serviços de educação infantil e de ensino fundamental (art. 30, VI). O município, por intermédio dessa colaboração e de seu órgão administrativo, pode administrar

seu sistema de ensino, definindo normas e metodologias pedagógicas que se adaptem melhor às suas peculiaridades. As articulações entre as esferas existem e as leis seguidas pelo município são estaduais e federais. As leis, na esfera municipal, se articulam entre os sistemas de ensino.

A educação básica no Brasil é composta por três etapas: educação infantil (que atende hoje cerca de 5 milhões de crianças até 6 anos de idade, em creches ou pré-escolas, geralmente mantidas pelo poder municipal); ensino fundamental (que atende cerca de 36 milhões de alunos de 7 a 14 anos, tem caráter obrigatório, é público, gratuito e oferecido de forma compartilhada pelos poderes municipal e estadual); e ensino médio (que atende cerca de 7 milhões de jovens de 15 a 17 anos e é oferecido basicamente pelo poder estadual).

Tratando-se da zona rural, o dever do Município compreende, também, a responsabilidade pelo transporte de crianças e de professores, atendendo às demandas em busca do acesso ao ensino gratuito e obrigatório (ensino fundamental), preconizado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo 4º - I - Título III - Do Direito à Educação e do Dever de Educar.

O sistema educacional brasileiro atravessou um período de acelerada expansão e de profundas mudanças nas últimas três décadas, especialmente nos anos 90, refletindo, de um lado, uma ação mais eficaz do poder público e, de outro, a valorização da educação pela sociedade, que conquistou espaço com a redemocratização do País, para demandar maior oferta e melhor qualidade dos serviços educacionais.

CAPÍTULO III

A DESCENTRALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Um menino caminha e caminhando chega ao muro
E ali logo em frente, a esperar pela gente, o futuro está.
E o futuro é uma astronave que tentamos pilotar,
Não tem tempo nem piedade, nem tem hora de chegar.
Sem pedir licença muda nossa vida, depois convida a rir ou chorar.
Nessa estrada não nos cabe conhecer ou ver o que virá.
O fim dela ninguém sabe bem ao certo onde vai dar.
Vamos todos numa linda passarela
De uma aquarela que um dia, enfim, descolorirá.
(Toquinho & Vinícius de Moraes).

Nas últimas décadas, a municipalização tem sido objeto de pesquisa, presença sistemática nos debates e estudos sobre educação e, em torno dela, várias concepções surgem e propostas de implantação são sugeridas. Proposições favoráveis e desfavoráveis são apresentadas em formulações teóricas e práticas.

O processo de reforma do estado brasileiro e de seu desenvolvimento na descentralização dos serviços prestados à população no segmento de educação aponta para a interferência de organizações internacionais como o Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sendo multilaterais as fontes de financiamento e de cooperação técnica. Considera-se, ainda, o papel exercido nesse contexto pela Conferência de Jomtien/1990 e o fato político da descentralização, que passa a ser aceito como um movimento das relações entre Estado e sociedade.

Segundo Venâncio Filho (1996), a respeito do movimento de centralização e descentralização da educação no Brasil, essa discussão se fez presente na Assembléia Constituinte de 1933 e na Constituição de 1934, expressando a visão da elite dominante, que considerava a educação das classes populares uma questão menor e que, portanto, poderia ser entregue à responsabilidade das províncias. O relacionamento entre descentralização, omissão

e elitização explica, assim, a ausência, na primeira Constituição Republicana, em 1891, da garantia de gratuidade da instrução primária.

No período da ditadura militar no Brasil (1964-1984), para Dória (1992), de maneira insuficiente se progrediu em termos de municipalização da educação, uma vez que o padrão desenvolvimentista adotado se pautava na centralização de poder e recursos, com vistas à realização de grandes obras.

Na Constituição Federal de 1988, no capítulo da educação, criam-se as condições necessárias para que a nova LDB, no artigo 21, assuma o conceito de sistema único de educação básica. A proposta do compartilhamento do poder e da autonomia relativa dos entes federados, seguido por essa Carta Magna, é expressa em seu ordenamento jurídico, que define a forma federativa (26 estados, Distrito Federal e mais de 5.500 municípios), com o recorte de um ponto de vista cooperativo, segundo Cury (2000).

O Município é uma instituição bastante antiga, tendo a sua primeira fundação no Brasil, em 1532, na Vila de São Pedro, no litoral do estado de São Paulo e, a partir de 1988, consolidou-se de forma enfática, transformando-se em entidade de Governo. Reston (1994, p. 4) afirma a condição em que está o município brasileiro: “O Município brasileiro é um dos mais autônomos político e administrativamente do mundo. Possui poderes para eleger seu Governo através de decretos, arrecadações e aplicação de seus próprios tributos, organizar e administrar serviços”.

Diferentemente de vários países, o município brasileiro é uma entidade política, pois as leis municipais são formais e materiais e as leis plenas somente poderão ser revogadas por outra lei municipal e declaradas nulas ou inconstitucionais pelo poder judiciário. Nenhuma lei municipal necessita da aprovação de autoridade estadual ou federal para entrar em vigor. Cada município adota sua própria Lei Orgânica, aprovada pela Câmara Municipal, que promulga com base nos princípios estabelecidos pela Constituição Federal e na constituição de cada estado da Federação, conforme citação de Reston (1994). O poder que os municípios brasileiros possuem de elaborar sua própria Lei Orgânica é praticamente inexistente nos demais países em desenvolvimento e, mesmo nos países desenvolvidos, a prática não é universal.

O Governo Municipal está organizado sob o princípio da separação dos poderes e subdividindo-se, de forma independente, em:

- Poder Executivo, representado pelo Prefeito.
- Poder Legislativo, representado pela Câmara Municipal, esta constituída pelos vereadores com funções legislativas e de controle.

Os procedimentos relacionados com a organização e o funcionamento da administração municipal deverão obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, conforme exigência do art. 37 da Constituição Federal.

A realização de obras, serviços, compras, concessões, alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, exigindo-se deles qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O Município brasileiro exerce funções consideráveis, sendo necessário organizar e prestar diretamente ou mediante concessão ou permissão, sempre por meio de licitação, os serviços públicos de natureza local, como transporte coletivo e os que têm caráter essencial, como feiras, cemitérios, água, esgoto, iluminação pública, limpeza urbana, entre outros. Deverá manter, com a cooperação técnica e financeira dos Governos Federal e Estadual, programas de educação infantil, do ensino fundamental e serviços de atendimento à saúde da população, deverá promover a cultura, o esporte, bem como proteger o patrimônio histórico, turístico, artístico.

Os municípios gozam de autonomia política, administrativa e financeira. Suas relações com as outras esferas governamentais são de governo a governo, sem grau de subordinação hierárquica do município a outra autoridade.

Estado e sociedade, bem como suas inter-relações, são construções históricas, devendo seu estudo ser contextualizado. Considerando os discursos neoliberais, nenhuma nação pode prescindir do Estado para se desenvolver, como por exemplo, o Brasil, que apresenta desafios de conciliar crescimento econômico com soluções para a desigualdade e injustiças sociais.

A Sociedade é constituída por diferentes tipos de relação, desenvolvidos pelo seres humanos em sua vida em coletividade, bem como pelos conflitos e lutas de interesse entre indivíduos e grupos. Com o aumento da complexidade do mundo atual e o aumento do número de papéis desempenhados pelo ser humano, pode ser representada como uma enorme teia de interações sociais.

Do ponto de vista governamental, a educação é vista como um serviço de caráter público. Nessa perspectiva, o governo municipal deve ser prioritariamente, por força da Constituição, um prestador de serviços da área de educação infantil e do ensino fundamental.

Aproximadamente os 5.500 municípios brasileiros apresentam grandes diferenças entre si: desenvolvimento local, economia, características territoriais e demográficas,

desempenho da administração. O governo municipal, constituído pelo poder executivo e legislativo, constitui o *locus* para o exercício do poder político local sob sua jurisdição.

O poder local é o resultado das interações do município, como instância governamental e com as forças sociais inerentes do seu território, que devem fortalecer e democratizar um dos objetivos da municipalização do ensino.

Em 1889, na Primeira República, enfatizou-se a descentralização político-administrativa e, ao mesmo tempo, as idéias liberais e federalistas procuraram se impor.

Historicamente, no Brasil, houve predomínio da gestão centralizada da educação, o que reflete os avanços e recuos quanto à concentração e à descentralização do poder que caracterizam a história da política brasileira durante os períodos da colônia, do império, da consolidação da república, da Revolução de 1930 e da ditadura militar, a partir de 1964.

A Constituição de 1934, promulgada em 16 de julho, terceira constituição brasileira e segunda da República, definiu como competência da União “[...] traçar as diretrizes da educação nacional”, cabendo aos estados “[...] organizar e manter os respectivos sistemas de ensino, respeitadas as diretrizes fixadas pela União” (<http://www.planalto.gov.br>).

O Estado brasileiro, até 1940, não registra esboço da implantação de diretrizes nacionais para a educação e os governos municipais tiveram a iniciativa de ofertar o ensino primário. Registra-se que em alguns municípios brasileiros as escolas municipais foram as primeiras escolas públicas.

A Constituição de 1988 introduziu os princípios da descentralização e municipalização na gestão e implementação das políticas públicas sociais e reconheceu o Município como instância administrativa.

Anísio Teixeira, o maior defensor da área educacional e municipalista, defendia a proposta de transferir os encargos dos estados ou da União com o ensino primário para o governo local, bem como de garantir a toda população brasileira o ensino básico, na responsabilidade do município.

O Movimento Municipalista brasileiro parece ser o mais rigoroso da América Latina, pois seu empenho tem sido notável em suas campanhas para o fortalecimento da posição financeira dos municípios e pela defesa da autonomia municipal consagrada na Constituição. O Movimento tem sua principal expressão nas associações nacionais de municípios, prefeitos e vereadores e nas associações estaduais e microrregionais que funcionam regularmente no país.

O crescimento da importância dos municípios na oferta da educação no país verifica-se a partir do processo de ampliação significativa da taxa de escolarização da população brasileira da faixa etária de 7 a 14 anos.

O Movimento municipalista intensifica-se adquirindo amplitude nacional, segundo Barreto (1990), e pressiona para que se restabeleça a autonomia dos governos locais em termos da locação de recursos. A nova Carta Magna (1988) amplia de maneira significativa os benefícios sociais, entre os quais se destacam os relativos à educação, saúde e assistência social, que compromete os estados com o oferecimento dos serviços essenciais à população e descentraliza o poder e os recursos.

Nas últimas décadas, a municipalização tem sido objeto de pesquisa, presença sistemática nos debates e estudos sobre educação e, em torno dela, várias concepções surgem e propostas de implantação são sugeridas. Proposições favoráveis e desfavoráveis são apresentadas em formulações teóricas e políticas.

3.1 O Processo de Municipalização e a Política de Educação no Brasil

É indiscutível que a municipalização é importante para que haja a consolidação democrática, uma vez que ela possibilita a participação, já que a força da cidadania está no município. Portanto, não se pode caracterizá-la apenas como repasse de responsabilidade, mas sim pela descentralização do poder e pelo fortalecimento da capacidade da localidade.

Sua identificação com as políticas de cunho neoliberal tem gerado críticas contundentes que remetem à reflexão sobre a lógica do mercado e tem provocado recusas decisivas, especialmente por parte de profissionais do grupo do magistério, o setor mais afetado, que observa, nas experiências em curso, a perda da possibilidade de carreira efetiva ou de garantia de estabilidade no emprego, o atraso nos direitos previdenciários, o rebaixamento da remuneração na maioria dos municípios, além do duplo controle burocrático, em boa parte dos casos.

Conforme citação de Oliveira (2003, p. 142):

O neoliberalismo, enquanto conjunto específico de receitas econômicas e programas políticos, começa a entrar na ordem do dia a partir dos anos 70. As propostas neoliberais, expressas nas obras de Milton Friedman, emergem nos países avançados influenciados, do ponto de vista político, pela chamada 'nova direita', que afirma a necessidade da diminuição dos gastos relativos ao bem-estar social.

No período de 1980 e 1990, o Brasil é caracterizado pela organização do Estado Mínimo, ou seja, uma amostra de estado que apresenta como eixo principal a influência mínima na economia, nas ações sociais e a privatização da rede estatal, bem como a implementação do processo de descentralização de ações políticas e administrativas, denominado neoliberalismo.

Para Azevedo (2002, p. 49) a “[...] descentralização é considerada um instrumento de modernização gerencial da gestão pública, pela crença nas suas possibilidades de promover a eficácia e a eficiência dos serviços concernentes”.

O processo de normatização legal, instaurado pela Constituição de 1988, iniciou um longo caminho que ainda está sendo percorrido pela política institucionalizada e pela sociedade. A fundamentação legal dada ao tema da descentralização pelo texto constitucional de 1988 originou a erradicação do analfabetismo e a expansão e definição do ensino médio, a partir do princípio descentralizador de esboçar novos patamares para a relação entre a federação, os estados e os municípios.

A discussão sobre a democratização da sociedade brasileira acompanha diferenciadas expressões sobre a melhoria do Estado e suas alusões nas instituições políticas e sociais. Essas diferentes abordagens têm como linha articuladora a contestação teórica sobre a natureza do Estado na sociedade moderna e sua relação com a instituição de práticas sociais que classificam as relações sociais em seu conjunto.

A discussão é grande quanto à municipalização da educação infantil, uma vez que esse campo é atravessado por expressões das forças políticas conservadoras que são as influentes no processo de Reforma do Estado.

Para Ianni (1994), a predominância do livre jogo do mercado baliza uma tendência mundial, para muitos, apresentada na perspectiva da globalização ou mundialização dos mercados. Dentro dessa escala de globalização, os organismos internacionais, tais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, passam a ditar as regras sobre que países devem renegociar as suas dívidas. Na perspectiva da mundialização do mercado, os países desprovidos devem esboçar seu consumo e aquisição, assentados fundamentalmente na redução dos gastos públicos, inclusive em educação.

A Municipalização da Educação no Brasil encontra nuances, em seu grau de implementação e qualidade do ensino prestado, proporcionais à diversidade de características regionais do país. Todavia, alguns fatores são coincidentes, dentre eles o fato de que a grande maioria dos matriculados vive em regiões pobres, sendo, também, onde se localizam a maioria das instituições defasadas em termos estruturais e em recursos humanos. Em

contrapartida, as soluções mais modernas e almeçadas em educação se operam nas capitais dos estados, o que por si só demonstra o caráter dual da questão e a constatação de que o Sistema Educacional Brasileiro ainda não se beneficiou de uma política que contemplasse todo o sistema.

Quando se trata da municipalização de políticas educacionais, pode-se constatar na história do ensino no Brasil haver períodos de maior intensidade nas discussões, notando-se, também, serem esses os momentos em que a estrutura organizacional do estado se apresenta mais centralizada, garantindo a hegemonia aos chefes de Estado, como nas décadas de 1950, 1980 e 1990.

Nas décadas de 1980 e 1990 operou-se um forte processo de revisão da política educacional brasileira; a sua razão primeira deveu-se à dificuldade orçamentária enfrentada pelo país e que impôs em uma redução na base financiadora das mais diversas áreas de atuação do Poder Público, inclusive na Educação. Em consequência, houve uma maior inclinação à promoção de gestões descentralizadas pelo governo, por meio da revisão das formas de organização financeira e gerencial.

Conforme Costa (1998), as mudanças no financiamento, organização e gestão do sistema se processaram por meio da edição de leis, revisão das funções da administração nos três níveis da Federação, e, também, por meio da Lei Federal nº 9.394/1996 e da Emenda Constitucional nº 14/1996.

Da análise das alterações praticadas na década de 1980 verificou-se terem sido essas implementadas sempre com vistas a uma maior concentração e verticalização decisória acerca da gestão e do financiamento e que essa postura teve uma influência extremamente negativa no equilíbrio setorial e social. Recordando que o discurso vigente se reportaria a uma gestão focada na distribuição de recursos entre os entes, todavia exatamente oposta à reforma que se observou (OCDE, 1990 *apud* SILVA, 1998).

Essa tendência, segundo Silva (1998), reformadora de molde concentracionista, tinha foco, também, em resultados nos setores mercantil, industrial e financeiro, denotando serem aplicados em nosso Estado conceitos e moldes capitalistas e difundidos mundialmente após a Crise de 1929.

Para Farias (2001), o auge do intervencionismo no Brasil ocorreu no período de 1937 a 1947 com o Estado Novo e o seu nacionalismo econômico, e sofreu fortes embates pelos defensores do ideário liberalista e dos princípios da livre iniciativa privada e liberdade de mercado. A meio passo de uma busca efetiva de descentralização e o sistema verificado até

então, no Brasil, tem-se o Decreto-Lei nº 200, de 1967, que buscou ser um impulso inicial da implementação de uma administração gerencial no país.

Outro marco histórico citado na gestão em educação se refere à década de 1980, que viu o atendimento no ensino fundamental ser majorado, utilizando-se de medidas que permitiriam a criação de um padrão de gestão do ensino público, pautado numa maior liberdade pedagógica e dos processos decisórios.

Com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, aos municípios foi garantida maior autonomia, os quais são responsáveis pelo planejamento, organização e gestão do sistema de ensino, similarmente e em colaboração com os demais entes da Federação, sendo previstas as fontes financiadoras e, principalmente, sua responsabilidade específica no que se refere ao ensino fundamental e à pré-escola, conforme o artigo 205 e seguintes.

Como se pode perceber, houve, inevitavelmente, uma transferência aos municípios da responsabilidade na gestão do ensino na primeira metade da década de 1990; todavia, foi praticada sem uma etapa de transição, somada a uma pressão da população e à inadimplência, por parte da União, com relação à parcela de responsabilidade por ela assumida constitucionalmente, e a municipalidade não estava preparada para arcar com suas novas funções. Ademais, o Estado continua operando uma gestão centralizada do sistema de ensino, por meio da avaliação, regulamentação e criação de um currículo mínimo nacional para a Educação.

A municipalização, enquanto atividade de revisão da forma de gestão do poder público, é entendida como a melhor solução para se superar os entraves político-institucionais ao desenvolvimento do nosso país nas mais variadas áreas, em especial na educação. Tais obstáculos se apresentam por conta da inaptidão do Estado em responder com ações às demandas sociais. Em que pese ser a dificuldade econômico-financeira tema recorrente e justificativa válida, é sabido que a forma como o Estado se estrutura internamente contribui decisivamente no desempenho do governo, ou seja, de ter uma atuação eficaz ou inócua.

Nesse processo, a municipalização é entendida por Marlova Jovechelovitch (1993, p.15) como:

[...] a passagem de serviços e encargos que possam ser desenvolvidos mais satisfatoriamente pelos municípios. É a descentralização das ações político-administrativa com a adequada distribuição de poderes políticos e financeiros. É desburocratizante, participativa, não autoritária, democrática e descentralizadora do poder.

O aspecto fundamental da municipalização reside no fato de conceder ao poder local maior autonomia, reduzindo a intermediação do governo estadual, evitando paralelismo de ações, ao mesmo tempo em que possibilita a racionalização dos recursos públicos. A antítese da municipalização e fonte das dificuldades que se busca anular é a centralização de poderes e de recursos na União. No entanto, a concepção de municipalização vai muito além de uma divisão de atribuições e responsabilidades, pura e simplesmente; esta pressupõe a democratização da administração municipal que, para ser implementada, passa por três questões básicas.

A primeira delas seria referente ao princípio da subsidiariedade entre as três esferas de governo. Princípio que serve como limite de competência, garantindo a reserva cabível a cada ente da Federação. Em linhas resumidas, determina a abstenção dos órgãos superiores nos assuntos assumidos pela instância hierarquicamente inferior. A segunda é a heterogeneidade dos diversos municípios que compõem a Federação, o que torna imperioso um maior grau de adaptabilidade das decisões em administração, principalmente pelo fato de os serviços serem criados em função da demanda. A terceira é o controle social que está implícito no processo, via ação dos conselhos municipais.

Como se pode observar, o processo de municipalização é efeito do reconhecimento das diversidades e interesses característicos de cada localidade. Leva em consideração muito mais do que os dirigentes municipais e os servidores, pois abrange o coletivo, pelos segmentos sociais organizados, numa eficaz partilha de poder e responsabilidades.

Os benefícios que podem ser assinalados da adoção de uma descentralização das atividades e municipalidades, entre outros, são afirmados por Lanzetti (1995):

1. nova forma de relação entre o Estado-Sociedade e Governo-Povo;
2. redução e simplificação da máquina estatal;
3. autonomia político-administrativa;
4. participação da população nas decisões das várias instâncias;
5. reaproximação do Estado à sociedade civil;
6. exercício de controle e gestão pelas organizações locais;
7. garantia de maior racionalidade e economia de recursos;
8. agilidade e eficiência nos programas governamentais;
9. aproximação do poder público do locus de ação dos serviços básicos essenciais;
10. participação do cidadão nas questões públicas;
11. compartilhamento das decisões entre as três esferas do governo;
12. avaliação pelos usuários da qualidade e alcance social das ações do governo.

No processo da busca de autonomia pelos Municípios, é preciso chamar a atenção à Constituição de 1967, que em seu artigo 10, pioneiramente, garantiu possibilidade limitada de autonomia aos municípios. Reforçando ainda mais a liberdade de gestão aos municípios, o

Governo Federal prescreveu, em seu rol de poderes, a intervenção nos Estados Membros caso agissem contra os “direitos próprios dos municípios”.

Both (1997), tratando do tema, afirma que a Constituição de 1967 definiu alguns mecanismos que garantiam a autonomia municipal, tais como: as eleições diretas para prefeito, vice-prefeito e vereadores; autonomia administrativa e financeira; além da organização dos serviços públicos locais.

Faz-se imprescindível que a gestão municipal desenvolva seus horizontes, a fim de considerar a dimensão real do processo de descentralização política no campo educacional.

Both (1997, p. 78 e 185) afirma que:

[...] quando se trata da municipalização da educação, por certo sua abrangência ultrapassa os simples limites do ensino, alargando-se a outras áreas de cunho social para, em conjunto, compor aquilo que se pode denominar educação [Nessa análise, a importância do município é fundamental, pois este], como base da sociedade, certamente se constitui no centro para onde todas as atenções devem convergir.

A descentralização/municipalização ressurgiu com muita força durante a década de 1980, no processo de extinção da Ditadura Militar e nas discussões que antecederam a Constituinte. Esta tendência descentralizante foi observada de forma plena e inovadora na Constituição Federal de 1988, sendo associada à democratização, autonomização, participação popular, ou seja, elementos do Estado moderno. Representou uma reação ao centralismo e autoritarismo do sistema político vigente no período anterior.

Em seu texto ficou estabelecido que os Municípios são partes integrantes da Federação, ou seja, iguala-os à União, aos Estados e ao Distrito Federal, quando se trata da repartição de competências. Apesar do louvável intento do legislador, existem implicações de ordem prática que ainda, nos dias atuais, não se efetivaram, como a aplicação integral do princípio da autonomia financeira e da descentralização dos serviços básicos. A importância é ainda maior, segundo Camargo (1993), considerar que “[...] o Brasil é o único país do mundo no qual o Município foi constitucionalmente consagrado como *entidade federativa*”.

Na década de 1990, o Governo Federal preocupou-se em analisar as causas da crise econômica que assolou o país. Após encerrados seus estudos, o governo criou o Ministério da Administração e Reforma do Estado. A justificativa para tal é a de que, conforme os levantamentos implementados, as dificuldades que o país experimentava deviam-se a uma crise fiscal, ou seja, questões de receita e despesa, sendo adotada como solução imediata uma reforma das bases em que o Estado Brasileiro se fundava.

Conforme a linha adotada pelo governo, o País deixaria de se responsabilizar diretamente pelo desenvolvimento econômico e social e passaria a figurar como um “promotor” e “regulador” desse desenvolvimento, fundado nos conceitos do “Estado Mínimo”. Mantém-se intacta a base arrecadatória, todavia, restringe-se a destinação de verba pública a garantir as funções clássicas do Estado de segurador da ordem interna e da segurança externa, dos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade e dos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento.

Nessa esteira, foi apresentado, em novembro de 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, trazendo consigo conceitos que implicavam, necessariamente, em modificação da Constituição Federal de 1988 no que se refere à administração pública, especialmente sobre o funcionalismo público. Como parte integrante da reavaliação do papel e da efetividade do Poder Público Brasileiro, a educação foi regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

3.1.1 Lei de Diretrizes e Bases de Educação - nº 9.394/1996 e a Municipalização

O processo de reavaliação administrativa, pós-constituição de 1988, como assegurado anteriormente, partiu de um intento de descentralização do poder, ou seja, democratização da gestão nas mais diferentes áreas, inclusive no sistema de ensino.

No entanto, ainda que presente tal mote na linha de pensamento adotada pelo governo, isto não significou que as alterações que se visava implementar garantiriam uma maior participação e controle pela sociedade. Em verdade, o que se observou foi, tão só e simplesmente, uma resposta à crise fiscal por meio de uma “redução estatal”, ocorrendo esta nos moldes da agenda traçada pelo Poder Central, que passava pela racionalização de recursos e pela atribuição à sociedade civil de quantas tarefas de políticas sociais fossem possíveis, isentando, assim, o Estado.

Como se pode observar, o governo justificou os parâmetros adotados em uma busca de redução das distorções do sistema de gestão do ensino, atribuídas à centralização de poder e de decisões. No entanto, a impossibilidade de acesso das comunidades mais necessitadas não se deveu unicamente aos motivos apontados, mas sim a uma separação entre o poder e os verdadeiros interesses da população, que, de fato, não estavam contemplados no tipo de reforma que se queria ver efetivada.

Os organismos orientadores e financiadores dos Fundos de Desenvolvimento, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial (BM), a partir da Declaração Mundial sobre Educação para Todos, de Jomtien/Tailândia (1990), acenaram para a importância de investimento no ensino de primeiro grau, hoje fundamental, por intermédio de parcerias na consecução de fundos de financiamento das condições materiais de implementação dessas políticas dentro da escola pública. Também, apontam para a descentralização das responsabilidades educacionais, no âmbito do estado e municípios.

De onde se extrai que grande parte das “formas” adotadas pelo Governo Federal no momento de traçar as políticas em educação e parâmetros da citada descentralização advieram de interpretações dadas pelos financiadores internacionais.

Todavia, deve-se ressaltar que a carta de Jomtien/Tailândia, 1990, abordou a educação básica sob um viés humanista, reforçando ser a educação da população mais carente um meio hábil para se garantir vida digna e sociedade equilibrada. Esse critério configura-se como bem-vindo, uma vez que há demanda por uma população ativa, do ponto de vista político e crítico, em um Estado recém democratizado, para que possa tornar efetiva uma descentralização da gestão.

A discussão sobre a municipalização é balizada pela Emenda Constitucional 14/1996 e pela Lei nº 9.424/1996 que a regulamentou, denominadas promotoras da Gestão Democrática do Ensino. Os gastos em educação foram regrados pela LDB nº 9.394/1996 e pelo Decreto nº 2264, responsáveis pela atual reforma educacional. Nesta provocou-se o reinício de um debate sério acerca da educação brasileira: o ajuste entre o aspecto financeiro, a qualidade e a obrigatoriedade do fornecimento da educação a todo cidadão brasileiro, preocupação presente desde a Constituição de 1946, que propagava a idéia da educação como direito de todos.

O artigo 8º da Lei nº 9.394/1996 prescrevia que a gestão do ensino deveria acontecer com a descentralização administrativa do sistema, por meio da autonomia das instituições, com a determinação de compartilhamento e redistribuição de responsabilidades entre os governos federal, estaduais e municipais. À União coube a manutenção do ensino superior, aos Estados e Municípios a gestão do ensino básico-fundamental e médio.

Os municípios tinham por obrigação oferecer, prioritariamente, o ensino fundamental, depois a educação infantil, com creches para crianças de 0 a 3 anos e pré-escola para crianças de 4 a 6. Os Estados, por seu turno, dividiriam com os municípios a responsabilidade sobre o ensino fundamental, sendo responsáveis, de forma exclusiva, pelo ensino médio. A União atuava na fiscalização dos municípios no que se refere à aplicação do

mínimo orçamentário exigido, estimulando, ainda, os discentes a pensar e avaliar o ensino e a gestão da educação.

Além da autonomia na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros, restou às escolas do ensino fundamental e médio a responsabilidade na elaboração e execução da proposta pedagógica, sob os critérios de uma integração escola, família e comunidade.

3.1.2 Educação Infantil e o Sistema Municipal de Ensino

A educação infantil, como espaço de conhecimento, de atuação profissional e de política pública, apresenta contornos pouco nítidos e, com isso, as discussões que emanam de seu interior adquirem maior visibilidade e consistência. Os fatores que favorecem esse conhecimento baseiam-se na compreensão sobre os processos que envolvem o crescimento e o desenvolvimento das crianças desde que nascem, bem como, na consolidação dos direitos a elas consignados pela sociedade brasileira.

O atendimento institucional à criança pequena, no Brasil e no mundo, apresenta, ao longo de sua história, concepções bastante divergentes sobre sua finalidade social. Grande parte das instituições nasceu com o objetivo de atender exclusivamente crianças de baixa renda: o atendimento em creches e pré-escolas foi marcado por características de cunho assistencial-custodial; o trabalho era direcionado à preocupação com alimentação, higiene e segurança física, desconsiderando as questões de cidadania ligadas aos ideais de liberdade e igualdade, propostas de trabalho de cunho educativo voltado ao desenvolvimento intelectual e afetivo das crianças.

Modificar essas concepções exige atentar para várias questões que vão muito além dos aspectos legais; envolve, principalmente, assumir as especificidades que abrangem a população infantil e rever concepções de infância, as relações entre classes sociais, as responsabilidades da sociedade e o papel do Estado diante dos direitos fundamentais das crianças pequenas.

A partir da promulgação da Constituição e da aprovação de novas leis, como o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 1996, das Diretrizes Curriculares Nacionais 1999, do Plano Nacional de Educação 2001, ainda, das legislações educacionais em níveis estadual e municipal, mudanças vêm sendo introduzidas nas áreas administrativas e pedagógicas de creches e pré-escolas. As novas

proposições legais enfatizam, dentre vários aspectos – a integração das instituições de educação infantil aos sistemas de ensino.

Embora, atualmente, haja um consenso sobre a necessidade de que a educação para as crianças pequenas deva promover a integração entre os aspectos físicos, afetivos, cognitivos e sociais da criança, considerando que esta é um ser único, completo e indivisível, as divergências estão exatamente no que se entende sobre o que seja explorar cada um desses aspectos e os limites das políticas públicas.

A legislação vigente, ao mesmo tempo em que inova em alguns aspectos, em outros, ratifica o que já vinha sendo realizado em várias gestões municipais de forma exitosa. Os avanços na legislação levantam desafios que não são concretizados imediatamente, principalmente no que diz respeito a mudanças de concepções, crenças e valores que não se transformam rapidamente.

Por outro lado, é preciso não perder de vista que tanto a elaboração das leis como a definição de políticas não acontece de forma aleatória, mas decorrente das dinâmicas do contexto social e político em que sociedade e organismos governamentais interagem. Nessa perspectiva, o tamanho da importância estabelecida para a educação infantil depende da conjuntura política e econômica, bem como, da correlação de forças existentes na sociedade.

Diante dessas realidades, as questões que são coladas estão voltadas aos seguintes aspectos:

1. Qual funções têm exercido o Conselho Municipal de Educação?
2. Quais as responsabilidades efetivas do município com a educação infantil?
3. Quais as alterações promovidas pela legislação vigente?
4. De que rede de atendimento o município dispõe para a atenção à população infantil?

Não existem informações abrangentes sobre os profissionais que atuam diretamente com crianças em instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) no país, devido ao elevado índice de rotatividade; e em Campo Grande, por fatores socioeconômicos. O censo escolar 2006, apresentado pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), demonstra que muitos desses profissionais ainda não possuem escolaridade mínima exigida, recebem remuneração baixa e trabalham sob condições bastante precárias. As constatações revelam uma realidade nacional diversa e desigual, capaz de provocar debates a respeito das diversas concepções sobre criança, educação, atendimento institucional e, em especial, o reordenamento legislativo no que diz respeito às normas que determinam a

formação de um novo profissional para responder às demandas atuais de educação da criança até seis anos de idade.

A trajetória da educação das crianças assumiu e assume ainda hoje, no âmbito da atuação do Estado, diferentes funções, muitas vezes concomitantes: ora assume uma função assistencialista, ora um caráter compensatório, ora um caráter educacional.

Pelo estudo produzido até o momento, pode-se afirmar que o definido por Lei em 1996 ainda não foi implantado. Verifica-se que poucos são os estados e municípios que estabeleceram as normas para o credenciamento e autorização de funcionamento das creches e pré-escolas ao sistema de ensino e, ainda mais raros, os que realizaram essa integração. Cabe lembrar que a LDB estabelecia o prazo de três anos, a partir da sua promulgação, para que fosse tomada essa medida (março de 1999).

No contexto legal da educação infantil, é exigida a formação profissional de educadores que atuam na educação básica preconizada na Lei nº 9.394/96, em seu artigo 62.

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Para tanto, é tarefa urgente e crucial que a gestão das políticas de atendimento à população infantil ocupe-se de definir uma política para a formação desses educadores, pois, se de um lado luta-se por uma educação infantil universalizada e de qualidade para todas as crianças, sem distinção, por outro, vive-se um momento de perplexidade diante das contradições evidentes entre as definições e exigências legais e os encaminhamentos das políticas públicas.

As conquistas na legislação ainda trazem desafios para sua efetivação, na medida em que convivemos com discursos e práticas que demonstram a perspectiva assistencialista que predominou na trajetória do atendimento em creches. Por outro lado, a busca por um trabalho de cunho educacional tem adotado, na maioria das vezes, o exemplo tradicional da escola, dominante no ensino fundamental, que apresenta dificuldade de se adequar às especificidades da criança até 6 anos de idade.

Integrar-se ao Sistema de Ensino constitui fazer parte dele; adotar suas normas e regulamentações para credenciamento e funcionamento, sem perder suas características históricas e o respeito às suas diversidades culturais; estar sujeito à supervisão, ao acompanhamento, ao controle e à avaliação do Sistema de Ensino. Pertencer ao Sistema

Estadual, Municipal ou do Distrito Federal não é uma escolha das instituições, pois todas as instituições de educação infantil deverão vincular-se a ele, caso o município tenha constituído seu Sistema de Ensino.

Nesse sentido, na definição de políticas municipais, é imperativo que as secretarias municipais de educação se organizem, tanto no que diz respeito à estrutura, quanto no que se refere ao orçamento, para fazer frente às demandas por ampliação do atendimento e melhoria da qualidade dos serviços oferecidos, buscando as articulações necessárias para a organização de uma política municipal de educação infantil, e a Secretaria Municipal de Assistência Social para prestar serviço sob a ótica da sua política.

Referente aos recursos humanos, a integração representa o reconhecimento de que o profissional de educação infantil é o professor, e, como tal, tem os mesmos direitos dos professores do ensino fundamental: ingresso por meio de concurso público, inclusão no plano de carreira, equidade no que diz respeito a salários e vantagens.

Essa integração representa, ainda, para o município, a construção de novos prédios e a reforma e manutenção dos já existentes. Considerando-se as funções de “cuidar e educar” crianças até seis anos, é indispensável que, juntamente com as ações relativas ao espaço físico, haja um investimento nos equipamentos e materiais pedagógicos das instituições.

Pude constatar sua ausência durante o período em que atuei como Chefe da Divisão de Atenção à Infância no período de 1997 a 2000.

Ao se transferir as instituições para os Sistemas de Ensino, no entanto, não se pode perder de vista que as ações relacionadas aos cuidados e educação das crianças devem se constituir em políticas articuladas na esfera municipal, envolvendo, além da secretaria de educação, as secretarias e órgãos ligados à saúde, assistência, justiça, trabalho, entre outros, em regime de cooperação com o Estado e a União, mediante aportes técnicos e financeiros. Além disso, o município deve desenvolver suas ações em parceria com a família e comunidade, bem como, com os órgãos nacionais e internacionais que atuam no município, desenvolvendo trabalhos ligados à infância.

A criação de um Sistema de Ensino Municipal, Estadual ou constituído pelas duas instâncias, é qualidade para a demarcação da política de educação infantil. É importante destacar que, independentemente da preferência praticada, a educação infantil é responsabilidade do município em gestioná-la.

Por sistema de ensino entende-se um conjunto de subsídios que coexistem, dentro de uma própria organização, formando um conjunto articulado com objetivos afins. Os Sistemas Municipais são integrados pela rede municipal, constituída pelas escolas e demais instituições

mantidas pelo poder público, pelas instituições privadas (particulares, filantrópicas, comunitárias e confessionais) situadas em seu território, pelo Conselho Municipal de Educação e pela Secretaria Municipal de Educação.

O conselheiro Carlos Roberto Jamil Cury, ao referir-se à opção legal de um estado ou município tornar-se um sistema de ensino, afirma que essa opção está alicerçada na construção de uma gestão democrática:

Num ensino público mais aberto à universalização de acesso e permanência, num salto qualitativo mais amplo do direito à educação, visando garantir um ensino que corresponda às necessidades e aspirações dos cidadãos, ampliando os espaços de debate com segmentos mais afetados e interessados nessas iniciativas.

No parecer do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica 30/2000, o mesmo Conselheiro assinala dimensões importantes do conceito de Sistema: “Unidade na diversidade, articulação, concepções e finalidades comuns, autonomia, integração e ausência de antinomia, isto é, duas ou mais normas não podem ser incompatíveis entre si”.

Entende-se que essa forma de organização é mais favorável a uma melhoria na educação infantil, na medida em que defende a agilização do trabalho, a divisão de responsabilidades, diminuindo a burocracia e a disseminação de recursos humanos e materiais. Além disso, fortalece as lutas e reivindicações dos direitos ao acesso das crianças a uma educação de qualidade e de sua permanência na instituição.

A Secretaria de Educação é o órgão executivo do sistema, que entre outras ações, deve desempenhar um papel político e pedagógico em relação à educação infantil. Para dar conta dessa responsabilidade, precisa criar, ou ampliar onde já existem, setores ou coordenações de educação infantil e equipes desses setores que devem efetivamente desempenhar seu papel no desenvolvimento da política municipal de educação infantil.

É imperativo que se criem mecanismos e que sejam disponibilizados recursos humanos com formação adequada para que possam não apenas inspecionar e fiscalizar as instituições, mas acompanhar sistematicamente o trabalho pedagógico. Essa ação relaciona-se a outra, de fundamental importância, que é a definição de diretrizes para a elaboração das propostas pedagógicas das instituições, visando garantir, no trabalho cotidiano de todas as Instituições de Educação Infantil do município, a “unidade na diversidade”.

O documento “Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil”, volume I, publicado pelo MEC, em 1998, ressalta: “Ao regulamentar a

educação infantil, os conselhos de educação deverão considerar, principalmente, a fundamentação legal, o conhecimento da realidade, os direitos da criança e as formas de operacionalização”. Deve-se considerar que a “realidade brasileira tem revelado uma diversidade de procedimentos, orientações e normas para as Instituições de Educação Infantil, oriundos de uma multiplicidade de órgãos e instituições ligadas à educação, saúde, assistência social, segurança, confissões religiosas, sindicatos, empresas etc.” Os reflexos dessa diversidade determinaram historicamente diferentes concepções de criança e de formas de atendimento.

O caminho expressivo para regulamentar a educação infantil no município é o reconhecimento prévio da legislação federal relativa à criança e de suas implicações na elaboração das normas municipais, para que haja uma política única de atenção à criança dentro do município.

Quanto aos direitos da criança, o novo ordenamento legal trazido pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional reconhece a criança como um cidadão de direitos. Isso quer dizer que, a despeito da história, da origem, da cultura e do meio social em que vivem, estão garantidos direitos inalienáveis e iguais a todas as crianças brasileiras.

3.1.3 Gestão e Financiamento da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino

Considerando a questão dos descumprimentos da legislação em vigor, quanto à gestão da Educação Infantil e à escassez de recurso nesse nível de ensino, muitas produções teóricas ora assentam a questão da organização como a mais relevante. E outros assinalam o financiamento como o ponto crucial. No entanto, há estudiosos que propõem uma integralidade entre os dois pontos. Dentre eles destaco, Aguiar (2003, p. 155) que aponta: “[...] Gestão e o financiamento devem caminhar juntos, completando-se no esforço governamental e não-governamental pela definição de modelos que eficientemente garantam o direito subjetivo de acesso à educação infantil”.

Com esse pensamento, Aguiar (2003) apresenta aspectos que mostram que a expansão da Educação Infantil nas condições atuais poderia ter um atendimento maior da população até 6 anos de idade. O primeiro ponto seria um modelo de vinculação, segundo análise de Aguiar, sobre os recursos do Estado do Ceará. Mostra que, mesmo a partir do

FUNDEF¹⁵, é possível a expansão da oferta da Educação Infantil pelo incremento da gestão, baseado num regime de colaboração entre Estado, União, Município:

Em estudo recentemente realizado para o Estado do Ceará, comprovou-se que a disponibilidade de recurso municipais de impostos não vinculados ao ensino fundamental é muito baixa, mas suficiente para promover uma expressiva expansão se considerando aceitável o atual padrão de funcionamento e profissionalização presente nas instituições de educação infantil (AGUIAR, 2003, p. 157).

Um ponto chama atenção nesta exposição, ou seja, se é possível expandir na realidade do Ceará, seria também possível em outros estados. A lógica utilizada pelo autor se sustenta pela compreensão de que o FUNDEF desobriga o Estado e União de ofertar educação infantil, mas não proíbe a aplicação de recursos para o seu financiamento, segundo Aguiar (2003, p. 159):

A Constituição Federal, ao tratar da organização do ensino, no seu artigo 212, define **prioridade de atuação e não responsabilidade de oferta**, o que é reafirmado no Título IV (Da Organização da Educação Nacional) da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Desta maneira, os falsos argumentos que vêm

15 Não poderão ser pagas despesas com os recursos do FUNDEF, as não constantes no quadro anterior, e, ainda, as seguintes despesas: 1. Despesas com creche, pré-escola, ensino médio ou superior. 2. Despesas com cursos de capacitação a profissionais não ligados à área do ensino fundamental. 3. Despesas com construção ou manutenção de quadras de esporte ou bibliotecas fora das dependências da escola (art. 71, inciso V, da LDB). 4. Despesas com construção de estradas, ruas, redes de esgotos, pontes, etc., ainda que realizadas em benefício da rede escolar (art. 71, inciso V, da LDB). 5. Despesas com a merenda escolar (art. 71, inciso IV, da LDB). 6. Despesas com serviços médico-odontológico, psicólogo, farmácia ou outras formas de assistência social oferecida aos alunos do ensino fundamental (art. 71, inciso IV, da LDB). 7. Despesas com pesquisas, quando não vinculada ao ensino fundamental, ou quando vinculadas que não visem ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão (art. 71, inciso I, da LDB). 8. Despesas com salários de profissionais de outros níveis de ensino, ou daqueles que, sendo do fundamental, estejam em atividade alheia ao ensino (art. 71, inciso VI, da LDB e Prejulgado TCE n. 619). 9. Despesas com subvenções a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou social, ainda que se reconheça a relevância dos serviços prestados (art.71, inciso II, da LDB e Prejulgado TCE n. 963). 10. Despesas com o pagamento de servidores inativos, ainda que tivessem exercido atividades no ensino fundamental (Prejulgado TCE n. 1.239). 11. Os professores que possuem graduação em área específica e atuam na educação infantil não podem receber valores por conta dos recursos oriundos do FUNDEF, pois estes se destinam exclusivamente à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. Somente os professores com graduação e que atuam no ensino fundamental podem receber pagamento correspondente ao cargo de nível superior com recursos do FUNDEF (Prejulgado TCE n. 1.237). 12. Despesas com professores estaduais e municipais cedidos a escolas privadas de educação especial não poderão ser feitas com recursos do FUNDEF (Prejulgado TCE n. 963). 13. Despesas com os integrantes do magistério que, mesmo em atuação no ensino fundamental, encontram-se atuando em instituições privadas de ensino (Manual do MEC sobre o FUNDEF). 14. Despesas com seguro total de veículos utilizados no transporte escolar dentro do percentual mínimo obrigatório destinado à educação, visto que tais despesas não se caracterizam como manutenção e desenvolvimento do ensino (prejulgado TCE nº 827). 15. O Secretário Estadual ou Municipal de Educação (ou dirigente de órgão equivalente) não deve ser remunerado com recursos do FUNDEF, pois a atuação desses dirigentes não se limita ao ensino fundamental (Manual do MEC sobre o FUNDEF). 16. Não podem ser concedidas bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas, ainda que na LDB esteja prevista esta despesa (ocorrência comum no ensino superior) ela não poderá ser realizada com recursos do FUNDEF, cuja vinculação é exclusiva ao ensino fundamental público, totalmente gratuito (Manual do MEC sobre o FUNDEF). (SANTA CATARINA, 2006).

solidificando-se sobre a desobrigação e desresponsabilização não encontram eco na legislação brasileira. Assim, a União e os Estados **podem** aplicar recursos financeiros na educação infantil, uma vez que mesmo não estando entre suas prioridades de atuação, não há qualquer preceito que diga que não tenham responsabilidade pela garantia da educação infantil (grifos meus).

Além de uma parceria das esferas governamentais, outros aspectos que precisam ser ampliados e qualificados são a intersetorialidade e a informação. Considerando que a educação infantil tem por base a nutrição, afeto, saúde e estimulação das crianças requer uma articulação dos setores da educação, saúde, assistência social e justiça. Assim, a articulação das diferentes políticas públicas com os setores privados é imprescindível para a organização da política de educação infantil.

Para Aguiar (2003, p. 160), a dificuldade centra-se na falta de informação, pois segundo o autor:

As informações hoje coletadas no Censo Escolar, e mesmo no censo da educação infantil, realizadas pelo INEP, não dão conta das demandas que têm os gestores educacionais para a tomada de decisão no setor; por outro lado, a ausência de vinculação de políticas de gestão, recursos didáticos e pedagógicos e financiamento desmotiva o fornecimento destas informações, sobretudo entre as instituições privadas.

Relacionada aos pontos mencionados é a questão da integração da educação infantil ao sistema municipal de ensino que, segundo o autor, pode melhorar o monitoramento e a manutenção da Educação infantil, por conseguinte a qualidade do ensino disponibilizado às crianças de 0 a 6 anos.

Entretanto, existe a preocupação com a concorrência dos recursos entre as diferentes mobilidades de ensino. Essa disputa vem ocorrendo em virtude do entendimento dado ao que preconiza o FUNDEF. Tal situação reforça, ainda mais, a necessidade de que a gestão de educação infantil seja um tema sempre presente na pauta dos gestores públicos e das instituições de controle social.

Numa linha paralela à questão da gestão, o referido autor chama a atenção para o impacto social que a universalização da educação infantil representaria:

A oferta universal de educação infantil pode ser a maior política de inclusão social do país, uma vez que tal política tanto tem repercussões na qualidade de desempenho escolar futuro da criança, quanto na empregabilidade das mães entre 19 e 40 anos, o que, potencialmente, significa dizer que elas teriam acesso à melhor remuneração no mercado de trabalho se não tivessem que renunciar a essa oportunidade pela ausência de educação infantil pública oferecida próximo ao seu local de trabalho ou de sua casa (AGUIAR, 2003, p. 163).

Reflexo que reforça ainda mais a luta para que a educação infantil integre a política de educação básica, tendo a devida atenção quanto à disponibilização de recurso público voltado para a ampliação de oferta de vagas, gestão e qualidade do atendimento oferecido e qualificação profissional, visto que a universalização da educação infantil garantiria, parafraseando Aguiar, acesso à cidadania na etapa de formação, cujo horizonte pode abrir para o desenvolvimento humano pleno.

Sobre a integração da educação infantil ao sistema de ensino recai toda uma discussão sobre o atendimento da criança até 3 anos de idade. Constata-se que essa modalidade de ensino, ao longo da história da educação infantil no Brasil, se constituiu em um sistema paralelo, caracterizado pela atenção às necessidades das famílias de crianças pequenas, as quais precisam ir para o mercado de trabalho.

Nesse sentido, para Castro¹⁶, a creche está voltada quase que exclusivamente à criança oriunda da pobreza; ela se caracterizou como uma instituição assistencialista não pela sobreposição do cuidar sobre o educar, mas porque foi historicamente construída como uma “instituição pobre” para uma “população pobre” (CASTRO, 2003, p. 131).

Atrelado a esse aspecto, no Brasil, as creches ficaram sob a responsabilidade da Assistência Social. Considerando o perfil da execução da política de assistência social brasileira, o trabalho ofertado nas creches era efetivado por meio de convênio entre o órgão municipal de assistência social e entidades filantrópicas, beneméritas e comunitárias.

Nessa condição, a educação até 3 anos desenvolvida foi marcada pela falta de infraestrutura, pouco investimento na formação de professores; na contratação de profissionais leigos e a ausência de projeto político-pedagógico, consequência de uma visão errônea da finalidade da educação infantil até 3 anos, pautada no atendimento às necessidades do adulto e não no direito da criança a uma formação plena.

As legislações em vigor, que determinam a integração da educação até 3 anos ao sistema de ensino, pressupõem, por força de lei, que os serviços de creche passem a ter um caráter de direito.

No entanto, Castro (2003) alerta que anos de um atendimento sob a lógica do favor não se muda para o direito sem uma mudança na realidade institucional e social.

Um ponto relevante quando se discute a questão do direito no âmbito da educação de 0 a 6 anos é a definição do seu papel e objetivo. O que implica o estabelecimento de uma

¹⁶ Castro, Márcia B. Jelen de **A integração das creches ao sistema de ensino**: um estudo documental sobre a sua nova identidade. 152 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da PUC São Paulo, 2003.

prática que não reforce a cisão entre 0 a 3 e 4 a 6 anos, mas que haja a compreensão da especificidade desse período de formação.

Deve-se observar que, ao se estabelecer o FUNDEF¹⁷, a integração da educação infantil ao sistema de ensino não fica claramente explícito, por isso ainda é importante que não se pode perder a noção de que prioritariamente a faixa etária de 0 a 6 anos compreende a função indissociável de cuidar e educar, quando gestores municipais objetivem a efetiva municipalização da educação infantil.

Castro (2003) chama a atenção para o fato de o reconhecimento da creche como uma etapa da formação básica não implicar que a luta tenha se encerrado, mas que deve haver uma mudança de foco.

Reporta-se, aqui, aos aspectos específicos do trabalho sobre as necessidades básicas, a aquisição de habilidade e a formação para hábitos de higiene. Tais conteúdos possuem elementos educativos, devido ao nível de dependência afetiva e física da criança de 0 a 3 anos, o que exige uma adequação do currículo e a formação do professor com a distinção ao segmento etário como ocorre com as demais séries do ensino fundamental que agora compõem, com a educação infantil e ensino médio, o sistema de educação básica no Brasil.

A situação sobre financiamento da educação infantil tem sido continuamente objeto de discussão do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) que defende a efetiva garantia do direito da criança à educação infantil. Quando iniciou a discussão, mobilizações, audiências foram realizadas em 2003, em uma reunião do MIEIB com o então Presidente do Senado, Ramez Tebet/PMDB, denominado “Senador da Criança”. Ele se propôs e demonstrou interesse em apoiar as ações do Fórum Permanente de Educação Infantil de MS.

Pode-se afirmar que houve uma expansão na matrícula da educação infantil, desde a Constituição de 1988. Registra-se o expressivo atendimento a partir de 1999, devido à realização do censo escolar, momento esse em que as crianças passaram a ser calculadas nos

¹⁷ O **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério** - FUNDEF foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 12/09/96, e regulamentado pela Lei Federal nº 9.424, de 24/12/96, e pelo Decreto Federal nº 2.264, de 27/06/97, e implantado em 1º/01/98. O FUNDEF trouxe como inovação a mudança da estrutura de financiamento do ensino fundamental no País pela subvinculação de parcela dos recursos destinados a esse nível de ensino. O FUNDEF está instituído em cada Estado da Federação e no Distrito Federal, cujos recursos devem ser aplicados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental Público e na valorização de seu magistério. Como vimos, o FUNDEF tem como foco o Ensino Fundamental Público e o seu objetivo é o de promover a universalização, a manutenção e a melhoria qualitativa desse nível de ensino, particularmente, no que tange à valorização dos profissionais do magistério em efetivo exercício. Assim, a implantação do Fundo concorreu, dentre outros aspectos, para a incorporação e a manutenção de alunos nas redes públicas estaduais e municipais e para a melhoria da remuneração do magistério, particularmente onde os salários praticados estavam muito baixos (SANTA CATARINA, 2006).

dados estatísticos da política de educação, significando que, na verdade, não houve ampliação de serviços que acompanhasse a demanda existente, mas uma absorção de dados de uma clientela que já usufruía desses equipamentos.

Durante dois anos, estive envolvida nos debates, nas articulações, no movimento de pressão social, na expressão de argumentos e justificativas, na apresentação de propostas e alternativas, no âmbito do Poder Legislativo, para garantir espaço justo de visibilidade para a educação infantil no FUNDEB, por meio do Fórum Permanente de Educação Infantil de MS, no Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil.

O Movimento Nacional Criança e Constituinte (1987-1988), o “Fundeb pra Valer!”, em especial, a mobilização das fraldas pintadas, manifestação no Congresso por profissionais, mães, carrinhos de bebês, foi o movimento social que marcou presença por mais tempo e com mais articulação política com base educacional de que tenho conhecimento e registrado. Como aquele, este conseguiu também atingir seus objetivos.

Em março de 2005, com as entidades que integram o Movimento "Fundeb pra Valer!", fiz parte dessa mobilização, por meio do FPEI e da OMEP/BR/MS, juntamente com os parlamentares que defendem a Proposta, a exemplo da deputada Fátima Bezerra (PT/RN), os quais fizeram pressão no Senado Federal para que agilizassem a aprovação da PEC. O ato, realizado no dia 9 de março de 2006, fez com que o presidente da Casa, Renan Calheiros (PMDB-AL), assumisse o compromisso de trabalhar pela aprovação do FUNDEB. O Senador recebeu o movimento pela segunda vez e se comprometeu a discutir o assunto no colégio de líderes.

Em janeiro, o atual Ministro de Estado de Educação, Fernando Haddad, encaminhou ofício-circular aos secretários municipais de educação, parabenizando-os pela conquista da sociedade e do governo federal, no que concerne à inclusão da educação infantil, referente à faixa etária de 0 a 3 anos (creche), no FUNDEB.

A Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, organizada em 49 artigos, regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, de que trata o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001, revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e nº 10.845, de 5 de março de 2004.

3.2 A Municipalização da Educação Infantil em Campo Grande – MS

O histórico do atendimento em Campo Grande tem sua constituição vinculada à ação da assistência social. A primeira creche de Campo Grande surge no final da década de 1960, vinculada ao Centro Espírita Discípulo de Jesus, que é denominada Fraternidade Educacional Casa da Criança¹⁸, localizada na Rua Dom Aquino, 392, com capacidade para 105 crianças, conveniada com a Prefeitura de Campo Grande.

Na década de 1970, são criadas mais três instituições filantrópicas, sem fins lucrativos, ligadas diretamente a igrejas ou indiretamente vinculadas a grupos religiosos.

Na década de 1980, entre 1986 e 1989, registra-se que neste município houve uma expansão de número de creches¹⁹, começando a surgir aquelas²⁰ acopladas às ações comunitárias nas associações de moradores, clube de mães, além de outras ligadas às instituições religiosas.

Nesse período, os Executivos Estadual e Municipal garantiam atendimento infantil em creches e pré-escolas, por meio de projetos ou programas de assistência social. Assim, as secretarias ou instituições de assistência social atenderam grande parte das crianças da educação infantil, principalmente as matriculadas nas creches. Atualmente, a Secretaria de Assistência Social do Município operacionaliza os Centros de Educação Infantil (CEINFs) em gestão compartilhada com a SEMED – Campo Grande, no mesmo modelo do executivo estadual, até 2007, quando foi assinado o Protocolo de Municipalização dos Centros de Educação Infantil.

A organização da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande é a maior rede educacional do Estado, sendo, portanto, um dos municípios beneficiados com a redistribuição de recursos do FUNDEF para o ensino fundamental²¹.

¹⁸ Cf. documento “Sobre (o) viver da Criança e do Adolescente em Campo Grande - MS”. Campo Grande: MEC/UFMS- Julho, 1996. p. 54.

¹⁹ (Ibiden., p. 55)

²⁰ Na falta de salas pré-escolares no sistema público de ensino em Campo Grande, os poderes executivos estadual e municipal ofereceram programas e projetos assistenciais que beneficiaram muitas crianças de quatro a seis anos, ou seja, em idade pré-escolar. Entre esses estavam as creches.

²¹ Conforme o relatório de pesquisa “Implantação do Fundef no Mato Grosso do Sul”, os valores de contribuição do município de Campo Grande para o Fundef foram, em 1998, R\$ 12.911.711,81; em 1999, R\$ 14.323.170,55; e em 2000, R\$14.326.971,80. Mas o valor do Fundef do Município de Campo Grande foi de R\$26.178.183,20, em 1998; de R\$24.361.013,61, em 1999, e de R\$ 25.522037, em 2000. Portanto, a diferença entre o que o Município contribuiu para o Fundef e recebeu foi de R\$ 13.266.471,39, em 1998; de R\$ 10.037.847,05, em 1999; e de R\$ 11.285.065,36; em 2000. Constata-se que os recursos para o ensino fundamental chegaram a dobrar com a implantação do FUNDEF.

Em 2006, havia em Campo Grande redes de atendimento em três esferas: estadual, municipal e particular. A esfera municipal atendendo à educação infantil e ao ensino fundamental; a esfera estadual e as escolas particulares, à educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Do ponto de vista legal, social e educacional, novas diretrizes e parâmetros de ação foram determinantes para um reordenamento na estrutura funcional e organizacional das instituições de educação infantil.

Estudiosos e pesquisadores, vinculados principalmente às áreas de ciências humanas e sociais, conforme Rocha (1999), tendo como base essa legislação e a contribuição trazida pelas descobertas e conhecimentos realizados a respeito da criança de zero a seis anos, debruçaram-se sobre esse tema, buscando não apenas compreender esse contexto de mudança em todas as suas nuances, mas também contribuir para a construção de uma política de educação infantil inclusiva, educativa e profissional.

As contribuições de Haddad (1998) podem ser explicitadas com o tema sobre a reforma educacional: “[...] a administração federal brasileira a partir dos anos de 1990, vem efetuando uma profunda reforma educacional em consonância com as regras do Banco Mundial, de modo semelhante ao que tem ocorrido em outros países subdesenvolvidos, inclusive na América Latina”.

Percebe-se que essa reforma vem adotando orientações economicistas, procurando adequar as políticas educacionais às de desenvolvimento econômico, alinhadas à nova ordem mundial.

Em acordo com tais argumentos, a reforma educacional brasileira dos anos de 1990 apresentou as seguintes características conforme apresenta Haddad (1998):

- focalização dos gastos sociais no ensino fundamental, em detrimento do ensino médio, da educação de jovens e adultos e da educação infantil;
- descentralização da educação;
- privatização, por meio da constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais;
- desregulamentação, de modo que o governo federal "abra mão do processo" (financiamento e gestão municipal no caso do ensino fundamental e educação infantil), mas "controla o produto", por meio dos currículos nacionais e da avaliação de resultados.

Esses pressupostos, ligados aos mecanismos de financiamento da educação infantil vigentes estão formalizando os contornos da educação infantil no sistema municipal de ensino.

A concretização da educação infantil como primeira etapa da educação básica vem requerendo, no âmbito estadual e, principalmente, no âmbito municipal, investimentos na estrutura física das instituições de ensino, formação profissional, proposta pedagógica e maior oferta de vagas.

No Estado de Mato Grosso do Sul, segundo dados do Censo Demográfico do IBGE/2000, a população em idade de educação infantil é de 294.213 crianças, das quais 86.483 estão no município de Campo Grande. Desse número, apenas 19.778, em 2000, eram atendidas pela educação infantil.

No entendimento de que a competência pelo atendimento à educação infantil é do município e que ao Estado e União cabe o apoio técnico-financeiro, conforme a Constituição Federal, em Campo Grande, o poder municipal vem celebrando parceria com o poder estadual para alterar a situação existente em 2005, que se apresentava na seguinte proporção: os CEINFs atendiam a 55% do número de crianças em creche, ficando 45% para instituições estaduais e privadas; a pré-escola alcançava 44% para o município; o Estado, com 12,5%, e as escolas privadas, 38,5 %.

A situação para a total municipalização da educação infantil em Campo Grande irá exigir grande vontade política e articulação entre gestores, poder público e sociedade civil. Quanto às diretrizes, objetivos e metas para a educação infantil, estas estão assim preconizadas pelo Plano Municipal de Educação/2007:

QUADRO 1 – DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Diretrizes	Objetivos e metas
1 – Estabelecimento de uma Política de educação infantil para o Município, que garanta o desenvolvimento pleno da criança e seu direito à educação, complementando a ação da família e da comunidade.	<ul style="list-style-type: none"> - Garantir a participação efetiva da comunidade escolar na elaboração da proposta pedagógica, com base na realidade social. - Incentivar a reestruturação dos currículos da educação infantil, com ênfase na valorização da ludicidade e das várias formas de linguagem: escrita, artes visuais, música, movimento, matemática, dentre outras, de acordo com as especificidades dessa faixa etária. - Estabelecer mecanismos para que, em curto prazo, os sistemas de ensino assumam o gerenciamento e a supervisão de educação infantil. - Articular-se com as diversas instâncias do Poder Público envolvidas no atendimento à criança, dentre elas a da assistência social e a da saúde, resgatando a centralidade na educação. - Implantar, progressivamente, o regime de período integral nos estabelecimentos de educação infantil. - Assegurar o número de alunos por sala, de acordo com as normas vigentes, a curto prazo, objetivando a qualidade do atendimento. - Estimular para que a totalidade das instituições que oferecem educação infantil tenham condições de acessibilidade adequadas à faixa etária e às especificidades da criança e de seu processo educativo, em curto prazo.

Diretrizes	Objetivos e metas
2 - Defesa e promoção dos direitos da criança à luz da legislação vigente.	<ul style="list-style-type: none"> - Estabelecer parcerias, com base na aprovação deste plano, com órgãos e instituições competentes, a fim de mapear e divulgar a rede de serviços de atendimento à criança, disponível no Município. - Divulgar a legislação de proteção e defesa dos direitos da criança e adotar medidas para seu cumprimento. - Sensibilizar a comunidade, periodicamente, por meio de palestras, seminários, reuniões sobre o direito da criança à integralidade física e psicológica e sobre a responsabilidade da sociedade e da família na garantia de seu cumprimento, incluindo denúncias em caso de violação desses direitos. - Articular-se com o Ministério Público e outras instituições de garantia de direitos.
3 – Ampliação da oferta de vagas para a educação infantil.	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender: <ul style="list-style-type: none"> a) em curto prazo, 30% da população até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos. b) em longo prazo, 50% das crianças até 3 anos e 80% das crianças de 4 e 5 anos.
4 - Garantia de políticas e programas com vistas à educação para a diversidade à luz da legislação vigente.	<ul style="list-style-type: none"> - Estabelecer mecanismos de acompanhamento de políticas e programas que visem à superação do preconceito racial e cultural. - Promover, sistematicamente, ações de sensibilização das famílias por meio de palestras, reuniões, encontros, com vistas à superação do preconceito racial e demais formas de exclusão.
5 – Melhoria das condições de segurança no trânsito no entorno das escolas.	<ul style="list-style-type: none"> - Promover parcerias com os órgãos competentes do poder público, com o envolvimento da comunidade, com vistas à garantia das condições de segurança no trânsito, no entorno das escolas, incluindo campanhas específicas. - Incluir a educação para o trânsito na proposta pedagógica da escola.
6 – Garantia de uma política de formação dos educadores da educação infantil.	<ul style="list-style-type: none"> - Estabelecer parcerias com as IES com vistas a eleger uma adequada proposta curricular para a formação de profissionais da educação infantil. - Estabelecer mecanismos para que, a partir da vigência deste Plano, os professores admitidos por concurso público e/ou contratados possuam habilitação em nível superior específico, aceitando-se, quando necessário, admissão de profissionais com formação em Normal Médio. - Articular-se com as IES, visando ao atendimento das demandas da formação de professores da educação infantil, incluindo a formação continuada dos que estão em exercício. - Incentivar a criação de fóruns de educação infantil, com vistas à permanente discussão, entre outros aspectos, da política de formação dos profissionais da educação infantil.

FONTE: SEMED – Plano Municipal de Educação, Campo Grande, MS, 2007 – 2016.

3.2.1 Perfil do Município de Campo Grande – MS

Campo Grande²² nasceu do Santo Antônio de Campo Grande, um pequeno vilarejo de ranchos à beira dos córregos Prosa e Segredo, que foi elevado à categoria de município do

²² Reduto histórico de divisionistas entre o sul e o norte, Campo Grande foi fundada há mais de 100 anos por colonizadores mineiros, que vieram aproveitar os campos de pastagens nativos e as águas cristalinas da região dos cerrados. É a cidade mais importante de toda a região do antigo Estado, desmembrado em 1977. Hoje, a cidade tem características dignas de uma metrópole. Em 2006, sua população era de aproximadamente 765 mil habitantes, sendo o terceiro maior centro urbano, considerada a terceira cidade mais desenvolvida da Região Centro-Oeste e a 23ª maior cidade do Brasil. Talvez o que mais impressiona em Campo Grande seja o contraste do céu de 180°, quase sempre azul, com a cor da terra, as árvores e as construções históricas do centro. A cidade está localizada em uma região de planalto, em que é possível ver os limites do horizonte ao fundo de qualquer paisagem. É por Campo Grande (por intermédio de seu aeroporto internacional) que se inicia toda a aventura turística que se propõe conhecer o Pantanal e Bonito (Disponível no site: <<http://mail.google.com>>. Acesso em: 24/out/2004).

então Estado de Mato Grosso, em 26 de agosto de 1899, deixando de pertencer à comarca de Nioaque. No início do século XX, o apito do primeiro trem abriu-lhe a possibilidade de se transformar em centro socioeconômico e político do sul de Mato Grosso.

Com uma localização geográfica privilegiada tornou-se centro de comunicação dos diversos povoados da região e rota de gado rumo ao Triângulo Mineiro e ao Oeste Paulista, não demorando em se configurar como pólo de desenvolvimento da região sul de Mato Grosso. Assim, com a divisão do Estado, em 1979, tornou-se capital de Mato Grosso do Sul. A população estimada em 1º de julho de 2005, pelo IBGE, é de 749.768 habitantes e a área da unidade territorial é de 8.096km². Vinculado à expansão de Campo Grande, caminha em paralelo o desenvolvimento da Educação Infantil.

3.2.2 A Municipalização dos Centros de Educação Infantil – CEINFs

A municipalização do ensino traz como objeto de estudo aspecto firme nos debates e fóruns sobre Educação, particularmente nas duas últimas décadas. Em torno dela, várias são as concepções elaboradas, as medidas propostas, as questões levantadas, as situações pesquisadas. Os prós e contras são encontrados em formulações teóricas e políticas.

A descentralização municipal na esfera da educação tem apresentado discussões intensas e a passagem dos poderes, funções e papéis — antes desenvolvidos pelo campo federal ou estadual — para o campo municipal. Apresenta opiniões diferentes tanto de defensores quanto dos que apresentam contexto antagônico à municipalização da educação.

Verifica-se que ora a municipalização é tida como conceito de gestão popular, em equidade ao caráter descentralizador, que admite maior participação da sociedade nas deliberações sobre o ensino, ora vista como responsável pela redução do sistema educacional, no caso, a maioria dos municípios brasileiros.

A municipalização da educação atribuiu ao município o atendimento de crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, prestados pelas creches (até 3 anos) e pré-escola (4 a 6 anos). Foi compartilhada a responsabilidade com o Estado pelo ensino fundamental (7 a 14 anos), e o ensino médio (15 a 18 anos) passou a ser competência exclusiva do Estado. A rede municipal de educação infantil em Campo Grande é organizada por Centros Municipais de Educação Infantil, salas de pré-escola em escolas municipais e organizações não-governamentais.

Atualmente a Rede está constituída por 90 CEINFs, com capacidade para atender 14.771 alunos, sendo 87 Centros de execução direta, gerenciados equivocadamente pela Política Municipal de Assistência Social – dentre os quais 29 foram municipalizadas,

transferidos da esfera estadual para a esfera municipal – e três parceiros que cedem seus espaços com contrapartida da prefeitura.

A Rede se constitui também com 24 creches subvencionadas, organizações não-governamentais que recebem repasse financeiro, 38,78 *per capita* do fundo municipal de assistência social, conforme dados da Secretaria Municipal de Assistência Social/Divisão de Atenção à Infância, em dezembro de 2007.

Campo Grande possui 85 escolas, das quais 80 possuem salas de pré-escolas, sendo 78 na zona urbana e duas na zona rural, constituídas em 215 turmas em 114 salas e com 5.246 matrículas, conforme dados do Censo 2006.

A instituição do Sistema Municipal de Ensino implica o acréscimo de duas importantes incumbências àquelas já assumidas pelos municípios:

- a elaboração de normas educacionais complementares para o seu sistema de ensino;
- a autorização, o credenciamento e a supervisão das instituições municipais de educação básica e privadas de educação infantil.

Primeiramente, o município assume a autonomia normativa que lhe é conferida pela LDB (art. 11, III). Além disso, os encaminhamentos e processos educacionais ganham em celeridade e agilização, pois deixam de depender de deliberações do Conselho Estadual de Educação, no qual tramitam questões relativas a todas as escolas particulares, à rede estadual e a todas as redes municipais de ensino dos municípios que ainda não instituíram seus próprios sistemas.

Por outro lado, as deliberações adotadas no campo dos órgãos administrativos e normativos da educação municipal tendem a ser mais adequadas às peculiaridades de cada municipalidade, no que se refere, por exemplo, tanto à autorização para funcionamento de novas instituições de ensino quanto à definição da parte diversificada do currículo escolar. Além de definir as incumbências do município (art. 11), incluindo aquelas que são próprias da gestão de sistema de ensino (inciso III e IV), a LDB dispõe sobre a jurisdição do Sistema Municipal de Ensino (art. 18). Quanto a essa questão, parece não haver controvérsias sobre as instituições e órgãos que a ele devem pertencer:

- instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo poder público municipal;
- instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- órgãos municipais de educação.

Conforme Chieco (1997, p. 39):

Nunca, antes, os municípios brasileiros tiveram tão claramente definidas competências e abrangência de atuação em educação (...) Os dispositivos da LDB não deixam margem a dúvidas quanto à possibilidade de funcionamento pleno e imediato dos sistemas municipais de ensino. A nova Lei não restringe, não condiciona, não impõe limitações para a aplicação das novas regras. E, neste caso, não caberá a qualquer órgão normativo interpretar de forma limitativa, condicional ou restritiva. Qualquer restrição que se estabelecer terá o caráter de tutela e será um desvirtuamento da letra da lei, além de atentatório ao princípio constitucional da autonomia municipal.

De acordo com a LDB (art. 18), integram o sistema municipal as instituições municipais de ensino fundamental, ensino médio e educação infantil, também as instituições privadas de educação infantil. Em consequência, as ações supervisora e fiscalizadora de instituições privadas dessa etapa da educação básica é de competência do Sistema Municipal de Ensino. As instituições privadas de ensino fundamental e do médio permanecem vinculadas ao sistema estadual. No caso de municípios que mantêm instituições de ensino superior, elas se vinculam ao Sistema Estadual de Ensino.

O processo de municipalização havia sido acordado entre os Governos Estadual e Municipal, antes de 2000, já em consonância com o previsto constitucionalmente e na legislação sobre as responsabilidades de cada executivo. Assim, Prefeitura e Estado definiram, em comum acordo, que a rede estadual se responsabilizaria, prioritariamente, pelo ensino médio, deixando de oferecer a educação infantil; o Município, pelo ensino fundamental e educação infantil, deixando de atender ao ensino médio.

Nesse mesmo período, em 1998, foi constituída uma comissão de transição, instituída por força de lei, mediante o artigo 89 da LDB, formada por técnicos da SAS e da SEMED para a transferência das creches, que se encontraram sob a execução da política de assistência social, para a política de educação. Fiz parte dessa Comissão, que realizou diagnóstico da situação das unidades, por meio de visitas, para levantamentos de dados, verificação da rede física, prioridades emergenciais, aspectos pedagógicos e formação de profissionais.

Pelos levantamentos da Comissão, considerando ser uma rede consideravelmente ampla, visando adequar-se às exigências necessárias para a qualidade de atendimento na educação infantil de maneira imediata, priorizou-se a realização de reformas, ampliações, aquisição de equipamentos, lotação de professores com formação, implantação de brinquedotecas, elaboração de regimento interno e proposta pedagógica, até então inexistente. A Comissão registrou também a inexistência de autorização e credenciamento das unidades para funcionamento pelo Conselho Estadual de Educação. Este fomento foi realizado junto ao Conselho Estadual.

A composição da Comissão de transferência das creches da política de assistência social para a Educação, desde a sua criação, foi garantida pelo poder público municipal, em que pese as diversas alterações na indicação de seus titulares. Observa-se que essa instância carecia de autonomia para processar as alterações necessárias para concessão da transferência. Aos seus membros sempre foi resguardado o papel de indicações e sugestões de medidas administrativas necessárias à mudança de gestão proposta mediante novos paradigmas pedagógicos e legais para a educação infantil.

Registra-se que as duas situações foram muito polêmicas: a municipalização era de cunho político e a transferência de gestão, de cunho administrativo, pois havia necessidade de priorizar a garantia do direito à educação, apesar das discordâncias quanto às responsabilidades constitucionais ou legislativas sobre as competências entre os executivos e as ações compartilhadas, definidas no artigo 211 da Constituição Federal de 1988. No entanto, vale ressaltar que se houvesse uma palavra de peso, e o financiamento fosse destinado à educação básica como um todo, certamente não haveria discussões para a definição de competências e responsabilidades com a criança.

3.2.3 Órgãos Colegiados Municipais de Educação Infantil em Campo Grande

Os textos de vários autores sobre a organização da educação nacional pós-LDB, ao abordar o Sistema Municipal de Ensino, destacam a importância dos órgãos municipais de educação, com ênfase no Conselho Municipal de Educação, especialmente pelo seu papel democratizante e normatizador. Já é tradição na organização dos sistemas de ensino, em níveis federal e estadual, a existência de, no mínimo, um *órgão administrativo* e um *órgão normativo*. A seguir, são enfocadas as principais funções desses dois órgãos no Sistema Municipal de Ensino e a necessidade de que sejam criados ou reestruturados para responder aos desafios da organização e funcionamento do referido sistema e aos novos paradigmas da gestão educacional.

Para que o Sistema Municipal de Ensino constitua uma “[...] unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante” (SAVIANI, 1987, in PRASEM, p. 41), é necessário definir com clareza, na lei municipal de instituição do sistema de ensino, as funções do órgão administrativo e do órgão normativo.

O Conselho Municipal de Educação (CME)²³ não tem incumbências administrativas no âmbito do sistema. Ao lado das funções consultiva, fiscalizadora e deliberativa, a competência normativa é introduzida nas leis municipais a partir da instituição do Sistema Municipal de Ensino (Constituição Federal, 1988, art. 211), tendo sido institucionalizada pela LDB (art. 11, III), que inclui, nas incumbências dos municípios, a de “[...] baixar normas complementares para o seu sistema de ensino” (BRASIL, 1997, p. 13). É importante salientar que a função normativa deve facilitar a organização e o funcionamento do sistema, jamais sendo exercida para burocratizar ou impedir os avanços indispensáveis.

Quando da instituição do Sistema Municipal de Ensino (SME), além das atribuições já exercidas por ele, existem as competências normativas atribuídas aos sistemas de ensino pela LDB, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal. Mediante a instituição do referido Sistema, o município que já possui Conselho Municipal de Educação deverá alterar a lei de criação do Conselho, para introduzir as mudanças que se fizerem necessárias. Entre elas, destacam-se a inclusão, ao lado das competências atribuídas a esse órgão colegiado anteriormente relacionadas, aquelas que se referem à sua função normativa:

- elaborar normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino;
- elaborar normas para autorização, credenciamento e supervisão das instituições do Sistema Municipal de Ensino.

A composição do Conselho Municipal de Educação²⁴, a duração dos mandatos dos conselheiros e as condições necessárias para o seu funcionamento já foram tratadas anteriormente, podendo ser modificadas, se necessário, ante a instituição do Sistema Municipal de Ensino. A organização e o funcionamento do Sistema de Ensino pressupõem a existência de um conjunto de normas. A palavra sistema, de origem grega, significa reunir, ordenar. Sistematizar é, pois, de forma intencional, garantir unidade e coerência ao que é

²³ O prefeito André Puccinelli dá posse (12.03.02) aos membros do Conselho Municipal de Educação - CME. A solenidade ocorreu na Câmara Municipal de Campo Grande. Criado em 1998, por decreto, o CME é constituído por 13 membros titulares e igual número de suplentes, representantes das administrações municipal, estadual e federal e de entidades de classe de profissionais que atuam na área educacional. O Conselho exerce funções consultivas, deliberativas e normativas, respeitando as legislações federal, estadual e municipal (Disponível no site: <<http://mail.google.com>>. Acesso em: 24 out. 2004).

²⁴ Pela Secretaria Municipal de Educação (Semed) têm assento no Conselho Marlene Dalla Pria Balejo e Cheila Vendrami Rossini, como titulares, e Eny da Glória Marques de Souza e Izaura Maria Moura Campos, como suplentes. Representam a educação infantil no ensino público municipal Kátia Regina Nunes Ribeiro e Zaira Fátima Lopes Chaves (titulares) e Daniela Richter Kantiz e Maira Luiza D' Augustin (suplentes). Do ensino privado estão no CME Teruko Massago e Maria da Glória Barcellos, como titulares, e Marlene Sguissardi da Rosa e Wilson Buzinaro, como suplentes. O ensino fundamental do município tem como representantes no Conselho Alelis Izabel de Oliveira Gomes e Sueli Abrão Pollimeni (titulares), Vanda Rossi Luchesi e Abegail Rosa Beker (suplentes). Da educação especial do ensino público municipal terão assento no organismo Maira de Oliveira (titular) e Rosely Gayoso (suplente). A Universidade Federal de Mato Grosso do Sul escolheu para representá-la no CME Cezar Benevides (titular) e Maira do Carmo Gomes da Silva (suplente). Os estudantes do ensino médio serão representados por Flávia Ângelo de Lima (titular) e Thiago Vieira Machado (suplente). (Disponível no site: <<http://mail.google.com>>. Acesso em: 24/out/2004).

distinto. Por isso, a elaboração de normas para o funcionamento de todos os elementos que integram o Sistema Municipal de Ensino é condição essencial para a construção de sua identidade própria.

O Conselho Municipal de Educação de Campo Grande teve como embasamento legal maior a Lei Orgânica de Campo Grande (MS), que estabelece em seu artigo 173 a competência ao Município de criação desse Colegiado, com a finalidade de normatizar, orientar e acompanhar as atividades educativas vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino, conforme o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996.

Em princípio, foi criado o Sistema Municipal de Ensino – Lei nº 3.404, de 1º de dezembro de 1997, que define o Conselho Municipal de Educação, como órgão colegiado, integrante desse Sistema. A criação do Conselho Municipal de Educação ocorreu com a promulgação da Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998, posteriormente alterada pela Lei nº 3.439, de 13 de março de 1998, ambas consolidadas, atendendo conveniência administrativa, com a publicação no Diário Oficial de Campo Grande–MS/DIOGRANDE, de 7 de dezembro de 1998.

Esses dispositivos legais estabelecem que no exercício de suas funções consultiva, deliberativa e normativa, o Conselho Municipal de Educação de Campo Grande tem por finalidade supervisionar o processo de desenvolvimento da educação no Município, em consonância com as diretrizes e planos nacionais da educação, assim como, autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de ensino público e privado do sistema municipal de ensino.

Para composição do Conselho Municipal de Educação foram nomeados pelo Decreto “PE” nº 221, de 7 março de 2002, os treze Conselheiros e respectivos suplentes, empossados, em 12 de março de 2002, pelo Prefeito Municipal de Campo Grande, Dr. André Puccinelli, em solenidade realizada no Plenário da Câmara Municipal de Campo Grande, dando cumprimento ao que preceitua o § 1º, do art. 4º, da Lei nº 3.438/98.

A primeira reunião do Colegiado realizou-se em 19 de março de 2002 e, sob a presidência da Conselheira Maria Aglaiz de Oliveira Leite, o Plenário, mediante processo eletivo, escolheu presidente e vice-presidente/CME, em conformidade com o prescrito no § 3º, do art. 4º, da Lei nº 3.438/98. Foram eleitas para Presidente, a conselheira Marlene Dalla Pria Balejo, e para Vice, a Conselheira Alélis Izabel de Oliveira Gomes, para o biênio de 19 de março de 2002 a 19 de março de 2004, reconduzidas para o biênio 2004 a 2006, tendo a Vice-Presidente se afastado do cargo, a pedido, substituída pela Conselheira Vanda Rossi Luchesi, para término de mandato.

O Conselho Municipal de Educação, instalado na Rua 15 de Novembro, 2.127, Centro, funcionou nesse local até 7 de setembro de 2003 e, a partir de 8 de setembro de 2003, em novo endereço, Rua Manoel Inácio de Souza, 280, Vila da Saúde. A organização, finalidade, competências e demais normas de funcionamento do Conselho Municipal de Educação estão dispostas em seu Regimento Interno/CME, anexo único da Deliberação CME/MS nº 334/2004. O mandato dos conselheiros é de dois anos, podendo haver recondução.

O Conselho Municipal de Educação publicou 638 deliberações, desde a sua criação, sendo 447 deliberações relacionadas à educação infantil, organizadas em credenciamento e autorização para funcionamento da rede pública e privada, desativações, indeferimentos e ratificações. Dentre essas, três deliberações são específicas para a educação infantil, que dispõem sobre credenciamento e autorização para funcionamento, sendo que a Deliberação CME nº 2, de 28 de junho de 2002, dispõe sobre o funcionamento da educação básica no sistema municipal de ensino. Esta é a primeira deliberação que credencia e autoriza o funcionamento de instituições de educação infantil, públicas e privadas. Apresenta 48 artigos, subdividida em sete artigos, homologada em 1º de julho de 2007.

Já a Deliberação CME nº 254, de 17 de dezembro de 2003, dispõe sobre autorização de funcionamento da educação infantil e do ensino fundamental e credenciamento de instituições de ensino do Sistema Municipal de Ensino.

Após 18 meses de vigência da primeira deliberação, o Conselho estabeleceu a 2ª deliberação, referente ao credenciamento e autorização de funcionamento da educação básica. A deliberação nº 254/03 apresenta 41 artigos, homologada em 20 de dezembro de 2003, explicita com maior ênfase os artigos relacionados especificamente à educação infantil. Posteriormente foi alterada pela Deliberação 493/2006.

A Deliberação CME nº 627, de 12 de abril de 2007, dispõe sobre a autorização de funcionamento da educação infantil e do ensino fundamental e credenciamento de instituições de ensino do sistema municipal de ensino. Essa Deliberação é organizada em 10 artigos, referente exclusivamente à educação infantil. Analisa-se a diferença dessa deliberação com as demais, com ênfase explícita nas deliberações anteriores, quando define a educação infantil, direito da criança da faixa etária até 5 anos de idade. Em seu artigo 1º, avança no aspecto de agrupamento de crianças com idade diferenciada, no artigo 4º e nos artigos 7º e 8º delibera pelo período de ensino, o tempo diário de permanência, a previsão de outros profissionais para as ações cotidianas e a relação de número de crianças e professores.

O Conselho Municipal de Educação possui 294 instituições de educação infantil, públicas e privadas, credenciadas e autorizadas para funcionamento em Campo Grande. São 84 centros de educação infantil e 210 instituições privadas. Por intermédio de minha atuação sistemática como conselheira municipal de educação desde 2002, tive a oportunidade de conhecer a rede de ensino, de deliberar frente à política de educação, e representar os interesses do executivo municipal. Pude vivenciar as aprovações dos relatórios e pareceres dos conselheiros e, em sua grande maioria, no que tange à educação infantil, o executivo municipal apresenta falhas quanto ao cumprimento da deliberação referente à autorização e funcionamento de CEINF. Estes, por sua vez, quando aprovados, não alcançam por cinco anos autorização de funcionamento, maior tempo deliberado pelo Conselho por descumprimento da rede física e recursos humanos adequados.

O atual governador André Puccinelli assinou o Termo de Transferência de 29 Centros de Educação Infantil Estadual para a Prefeitura de Campo Grande. O Termo de Transferência inclui bens móveis e imóveis, além de cedência de 503 servidores efetivos, lotados na Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Economia Solidária, necessários ao funcionamento dos serviços.

O Governo do Estado oficializou, por meio de publicação no Diário Oficial do Estado, de 15 de fevereiro de 2007, DIOSUL nº 6.912, extrato do protocolo de municipalização dos 29 centros de educação infantil, localizados em Campo Grande.

Pela publicação do Decreto nº 10.000, de 13 de julho de 2007, no Diário Oficial de Campo Grande - DIOGRANDE nº 2.339, que dispõe sobre o funcionamento dos Centros de Educação Infantil e obrigações dos órgãos de gestão compartilhada, o executivo municipal passou a gerenciar as 29 creches municipalizadas, por meio da política municipal de assistência social, em gestão compartilhada com a política municipal de educação, esta deveria iniciar o processo de gestão dos CEINFs.

A imagem determinada pela atribuição de uma maior autonomia aos municípios refere-se à contemplação da educação nas Leis Orgânicas Municipais (LOMs), estas podendo ser avaliadas como "Constituições Municipais".

A Lei Orgânica do município de Campo Grande, aprovada em junho de 1990, em consonância com a Constituição Federal, determina no Capítulo V - Da Educação, artigos 170 e 171, que trata das competências da Secretaria Municipal de Educação, que as creches são atribuições da SEMED. Por outro lado, a coordenação da educação infantil em Campo Grande está sob a gestão da política de assistência social, em gestão compartilhada com a política de educação.

Na Lei Orgânica do Município, no capítulo da assistência social, não está inserido o serviço de creches e pré-escolas; e sua previsão no âmbito da educação dá-se de forma bastante tímida e ambígua, na citação sobre pré-escola e educação infantil. Essa situação não tem sofrido qualquer tipo de acompanhamento ou fiscalização por parte do poder legislativo municipal que, ao tratar desse assunto, geralmente está voltado ao encaminhamento de famílias com priorização do atendimento de caráter clientelista. Um outro momento em que o legislativo atua nesse campo é quando da substituição ou definição de profissionais para exercer cargos de direção das unidades e demais funções.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É melhor tentar e falhar, que preocupar-se
e ver a vida passar.
É melhor tentar ainda em vão, que sentar-se
fazendo nada até o final.
Eu prefiro na chuva caminhar, que em dias
tristes em casa me esconder.
Prefiro ser feliz, embora louco, que em
conformidade, viver (Martin Luther King).

Com as palavras de Luther King, encerro este trabalho, pelo qual pude expressar uma parcela das idéias em que acredito, constituída e fundamentada por toda uma formação profissional. Também me foi possível expor as análises construídas durante esse processo de estudo e a convicção do que acredito ser a política para a infância em Campo Grande.

Não se pretendeu esgotar o assunto, mas a intenção foi contribuir para o processo de reflexão e discussão da política pública nesse campo que, sem dúvida, vai muito além desta dissertação, que precisa ser expandida com a proposta de mudança da estrutura e construção de novos parâmetros educacionais.

Acredito que a vontade política, audácia e coragem são os parâmetros para se construir uma política de educação infantil de qualidade. E ela pode fazer a diferença, ou melhor, ele deve fazer a diferença.

A Constituição de 1988, o ECA e a LDBEN constituem marcos históricos que fortaleceram os movimentos sociais pelo reconhecimento da educação infantil como parte da educação básica do sistema brasileiro de ensino.

Como toda transformação pressupõe avanço, retrocessos e/ou impasses, não é diferente com o processo de municipalização da educação infantil, em especial no município de Campo Grande/MS, levando-se em conta que as políticas públicas nas diferentes áreas preconizam princípios, tais como a descentralização, participação e universalização que, no Brasil, historicamente, não representavam aspectos que norteavam as políticas, principalmente na área educacional.

Razão que requer a eliminação de práticas sectárias relacionadas com o assistencialismo, favoritismo e benemerência. Outro ponto que mantinha aspectos pouco norteadores foi a existência de aportes legais que não definiam as responsabilidades quanto à gestão e financiamento das diferentes modalidades de ensino. Assim, a partir de LDBEN/96 e do FUNDEF, a discussão ganhou maior concretude.

Em todo o país, os gestores nas três esferas de governo se debruçaram sobre essas questões. Houve, então, múltiplas propostas, movimentos e eventos nos quais as participações dos movimentos sociais, dos gestores da educação e da assistência social foram de grande importância para o desenho legal do que hoje constitui o FUNDEB.

O FUNDEB coloca, definitivamente, que a educação infantil é parte da educação básica e com prazos para que os entes federativos ajustem, em seu campo de governância, a educação infantil ao sistema municipal de ensino, garantindo não só recurso financeiro, mas um projeto político-pedagógico que considere as especificidades da criança até seis anos e a capacitação dos profissionais que atuam nessa etapa de formação educacional.

Por conseguinte, na presente pesquisa, buscou-se compreender o processo de municipalização da educação infantil em Campo Grande/MS.

O Município de Campo Grande, capital do Estado de Mato Grosso do Sul, foi objeto desta pesquisa, considerando que é a maior rede pública do Estado e o fato de a rede de atendimento à criança até 6 anos de idade ser constituída por vários segmentos, sendo eles o serviço de educação municipal, em período parcial nas escolas, o serviço de assistência social municipal e estadual, em período integral, e as organizações não-governamentais. Outro fato determinante também para esta preferência foi a implantação do Conselho Municipal de Educação (CME) e a elaboração da Deliberação do Conselho para credenciamento e autorização de funcionamento da educação básica no município.

A hipótese norteadora deste trabalho foi a de que o discurso oficial, ao não incorporar as creches em uma visão integrada ao sistema de ensino, expressa a dificuldade que o dirigente político municipal possui de analisar e propor medidas que correspondam às reais necessidades de cumprir o que estabelece a legislação vigente e deliberações municipais. Esta observação vai ao encontro do que Cruz (1996) afirma, ou seja, de que a educação infantil não é apenas uma questão pedagógica, mas também social ideológica e política.

Do levantamento e análise feitos sobre os documentos referentes à educação infantil ficou claro que as bases legais do sistema municipal de educação estão em consonância com as leis federais que dispõem sobre a matéria.

Em Campo Grande, já foram realizados acordos entre as pastas da Educação e Assistência Social, tanto nas esferas estadual e municipal, para que os serviços de educação infantil integrem a Rede Municipal de Ensino (REME), formalizados em junho de 2007, por meio de Decreto nº 10.000, que anexamos ao final deste trabalho. Porém, na prática, isto ainda não ocorreu de fato.

O Conselho Municipal de Educação publicou algumas deliberações de

credenciamento e autorização de funcionamento de instituição de educação infantil. A Secretaria Municipal de Educação normatizou a formação do profissional para essa modalidade de ensino e, em especial, o protocolo de gestão compartilhada, definindo as competências e atribuições de cada pasta governamental, neste caso a assistência social e a educação.

Todavia, durante o período de vigência do FUNDEF, o processo de municipalização da educação infantil, em Campo Grande, passou anos numa latência pela dificuldade quanto ao aumento de recursos que garantisse a total integralidade da educação infantil ao sistema municipal de educação. O maior fator contributivo para a manutenção dessa situação estava previsto no próprio Fundo, quando focava o investimento dos recursos prioritariamente no ensino fundamental.

Assim, o aumento do percentual de matrículas no ensino fundamental foi relevante, não só em Campo Grande/MS como nos demais municípios brasileiros. E num país como o Brasil, que desde a década de 1980 vem sofrendo as conseqüências de uma política neoliberal: o acirramento das diferenças socioeconômicas. Isto se torna um forte argumento que justifica a não expansão da aplicação de recursos em educação infantil.

Mas não se pode esquecer a pressão dos movimentos a favor da educação infantil durante os anos de exercício do FUNDEF. Em Campo Grande, o Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul, o primeiro no Brasil da área da infância, instalado em 1994 por segmentos governamentais, não-governamentais e instituições de ensino superior, foi um articulador de discussão e pressões para garantir que no Congresso aprovassem o FUNDEB.

Se havia em Campo Grande condições legais para contemplar a municipalização da educação infantil durante a vigência do FUNDEF, com a promulgação do FUNDEB a situação ganhou ritmo mais efetivo. Uma prova disso foi a parceria firmada, no primeiro trimestre de 2007, entre a Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Economia Solidária (SETASS) e a Secretaria Municipal de Assistência Social (SAS), passando os 29 Centros de Educação Infantil que estavam sob a gestão da assistência social estadual para o órgão gestor municipal, para posterior transferência desses equipamentos sociais para a REME.

Assim, pode-se afirmar que a REME - Campo Grande sempre priorizou o ensino fundamental e que essa prioridade se exacerbou com o FUNDEF, contrariando o dispositivo constitucional que indica o município como responsável pela primeira etapa da educação básica, a Educação Infantil, e esta deve ser prioritária.

Outro aspecto analisado é a transferência do centro de educação infantil da SAS para a SEMED. Se, por um lado, o processo de municipalização da educação infantil foi acelerado com a intenção de um financiamento maior, segundo as condicionalidades do FUNDEB, por outro lado, é urgente o reconhecimento de que a educação infantil é um direito dos indivíduos que dela necessitam para uma formação integral, uma vez que o número de vagas não cobre, ainda, 80% da demanda existente hoje no município.

A articulação e pressão dos movimentos comunitários, das organizações não-governamentais, dos conselhos e fóruns de educação infantil, e também dos profissionais da área, são fundamentais para que os recursos para a educação infantil atinjam, no âmbito municipal, patamares que permitam uma cobertura próxima de cem por cento e não apenas nos percentuais previstos no FUNDEB. E que não haja a redução de verbas quando os catorze anos de vigência do Fundo forem atingidos.

É preciso que seja fortalecido e mantido esse compromisso da sociedade civil, política e entidades em prol educação infantil, juntamente com as organizações que lutam pelo ensino fundamental e ensino médio de qualidade, para que, principalmente em Campo Grande, os direitos constitucionais e previstos no ECA para as crianças e adolescentes sejam cumpridos, ancorados nos princípios da democratização e da descentralização da gestão e participação popular.

A implantação da política para a educação infantil, em Campo Grande, desde a Constituição de 1988 até o Plano Nacional de Educação de 2001, apresenta avanços, alguns retrocessos, e muitos desafios, dentre os quais destacam-se as principais conclusões apresentadas nesta pesquisa, para o alcance desses desafios:

- autonomia administrativa, financeira e pedagógica dos Ceinfs;
- realização de concurso público específico para professores da educação infantil;
- cumprimento das deliberações do Conselho Municipal de Educação;
- integração da educação infantil aos sistemas de ensino e à rede de ensino;
- isonomia de gestão entre educação infantil e ensino fundamental;
- valorização profissional e salarial;
- expansão da oferta com qualidade;
- central única de vagas;
- política descentralizada e de gestão democrática;
- garantia do direito das crianças até seis anos de idade à educação, conforme o prescrito na Lei;
- participação, controle e fiscalização do poder legislativo municipal.

Acredita-se que os gestores das políticas para a infância precisam compreender o que significa o direito das crianças à educação infantil. O que é feito nas políticas públicas são proposições baseadas naquilo que os adultos compreendem como necessário para a infância. E, o mais grave, é que os gestores das políticas não têm garantido nem os direitos básicos já conquistados com as lutas dos movimentos sociais, prioritariamente, o acesso às instituições de educação infantil com autonomia, respeito e qualidade.

Além de promover o desenvolvimento integral, o acesso de crianças de baixa renda a creches e pré-escolas tem recompensas sociais. O norte-americano James Heckman, analisou diversos estudos internacionais e concluiu que a frequência à educação infantil e a qualidade de atenção às crianças em casa garantem uma vida adulta melhor.

“O principal fator da pobreza, e tenho certeza de que isso deve ser ainda mais verdadeiro no caso do Brasil, são as diferenças nos ambientes familiares e a influência disso no desempenho educacional”, diz o economista James Heckman, Prêmio Nobel de Economia (2000).

A história da construção de uma Educação Infantil de qualidade em Campo Grande passou por muitos caminhos, movimentos, reformas, ampliações, construções, relatórios, aquisições, já contou com muitos protagonistas, já alcançou resultados significativos e já apresentou obstáculos a serem superados.

Aprender com essa história é retomar a tarefa que nos aguarda em mais essa etapa de um processo dinâmico e coletivo. Para tanto, faz-se necessário obter consensos a serem sempre revistos e renovados, de forma democrática, contemplando as necessidades sociais em constante mudança e incorporando os novos conhecimentos que estão sendo produzidos sobre as crianças pequenas, seu desenvolvimento em instituições de educação infantil, seus diversos ambientes familiares e sociais e seus variados contornos de expressão.

Espero que esta pesquisa se constitua em mais um passo para alterar em práticas reais, adotadas no cotidiano das instituições, e em parâmetros de qualidade que garantam o direito das crianças até seis anos de idade à educação infantil.

O fato de a educação infantil ter conquistado avanços legais, não significa que a luta esteja encerrada, pois o “direito da criança, para que tenha devida instrução, necessita de proteção com eficácia e com financiamento. Deve-se ter este realismo, pois, caso contrário, o Direito, embora proclamado, fica inócuo” (Cury, 1998, p.10).

Afinal, o atendimento à Educação Infantil é direito Constitucional, dever do Estado, mesmo sendo opção dos pais.

REFERÊNCIAS

ABRAMOWICZ, Anete. **Creches - atividades para crianças de zero a seis anos**. São Paulo: Moderna, 1995.

ALMEIDA Ordália, SECCHI E SILVA. **Educação Infantil: Quais Funções? Quais Instâncias?** Intermeio: revista do Mestrado em Educação. Campo Grande-MS, v.10, n.20, p.2004, p. 65–70.

ARELARO, Lisete R. G. Para onde vai a educação infantil no Brasil? Algumas considerações face à nova LDB e à emenda constitucional 14/96. In: **Educação Infantil em Tempos de LDB**. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, 2000.

ARIÉS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. trad. de Dora Flaksman° Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A – LTC, 1981.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, nº 80, p. 49-71, set. 2002.

_____. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 56).

BOTH, I. J. **Municipalização da educação**: uma contribuição para um novo paradigma de gestão de ensino fundamental. Campinas: Papirus, 1997 (Coleção Magistério: Formação e Trabalho pedagógico).

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 1990.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. São Paulo: Saraiva, 1982.

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

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1934. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

_____. **Decreto Lei nº 5452**, de 1º de maio de 1943. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>.

_____. **Decreto Lei nº 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Disponível em:
<<http://www6.senado.gov.br>>.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990. São Paulo: CBIA-SP, 1991.

BRASIL. **Guia de Consulta para o Programa Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM II**. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 1999.

_____. Lei nº 8.069/90. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Campo Grande: SED, 1991.

_____. Lei nº 9.394/96. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: MEC, 1997.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4.024**, sancionada em 1961. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legislação>>.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB**. Lei nº 9394/96. Brasília, 1996.

_____. **LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília: MPAS, 1997.

_____. **Política Nacional de Educação Infantil**: Pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação. Brasília: MEC, 2005.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998. V. I e II.

_____. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS e Norma Operacional Básica – NOB/DUAS**. Brasília: MDS, 2005.

BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão Democrática**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2002. (O sentido da escola).

BOBBIO, Noberto. A era dos direitos. 11. ed. São Paulo: Editora Campus, 1992, p.217.

BOTH, I. Avaliação institucional: agente de modernização administrativa e da educação. *Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, 2(5), p. 33-42, 1997.

BOTH, Ivo José. **Municipalização da educação: uma contribuição para um novo paradigma de gestão do ensino fundamental**. Campinas, SP: Papirus, 1997. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

CASTRO, Márcia B. Jelen de. **A Integração das Creches ao Sistema de Ensino**. 152 p. Dissertação (Mestrado em Educação). PUC – SP, 2003.

CAMARGO, Maria do Carmo Brant. **Política de Assistência Social e seu reordenamento institucional**. São Paulo: PUC, 1993.

CAMPO GRANDE (Município) Câmara Municipal de Campo Grande. **Lei Orgânica do Município de Campo Grande**. Campo Grande, MS, 1993.

_____. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Atos Normativos**. Campo Grande, MS, 2004.

CARNOY, Martin. **Razões para investir em educação básica**. New York: UNICEF, 1992.

CAVALCANTI, Temístocles. **A Constituição Federal comentada**. 2. ed. Rio de Janeiro: Konfino. sd.

CHIECO, Nacim Walter. **Sistemas Municipais de Ensino: uma sugestão de agenda**. São Paulo, 1997.

COSTA, Selma Frossard. O Espaço contemporâneo de fortalecimento das organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos: o Terceiro Setor em evidência. In: **O desafio da construção de uma gestão atualizada e contextualizada na educação infantil: um estudo junto às creches e pré-escolas não-governamentais que atuam na esfera da assistência social, no município de Londrina-PR**, 2003. 233 p. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo – USP, 2003.

COSTA, Ângela Maria. **A Participação da Sociedade Civil no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR: na prática, o discurso é outro**. A experiência em Mato Grosso do Sul. Tese (Doutorado em Educação: Currículo). PUC - São Paulo, 2002.

COSTA, V. L. C. Descentralização da Educação no Brasil: As reformas recentes no ensino fundamental. **Cadernos de Pesquisa**, nº 38, Campinas: UNICAMP, 1998.

CORAGGIO, J. I. **Desenvolvimento humano e educação**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

CURY, Carlos Roberto Jamil *et al.* **Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação**. São Paulo: Editora do Brasil, 1997.

_____. **Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: DPA, 2002.

_____. A educação infantil como direito. In: **Brasil Subsídio para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1998, vol.2, p.9-15

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA. In: **Rede de Atenção à Criança e ao Adolescente de Caxias do Sul. Caxias do Sul, 23 de julho de 2007**. Disponível em: <<http://www.recria.org.br/legislação/dudc>>.

DIDONET, Vital. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: Editora Plano, 2001.

DÓRIA, Og. **Município – o poder local: quinhentos anos de conflitos entre o município e o poder central**. São Paulo: Ed. Scritta, 1992.

DRAIBE, S. M. A experiência recente de descentralização de programas federais de apoio ao ensino fundamental. In: COSTA, V. L. C. (org.). **Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento**. São Paulo: Fundap; Cortez, 1999.

FÁVERO, Osmar. **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988**. 2. ed. Ver. ampl. Campinas-SP: Autores Associados, 2001 (Coleção Memória da Educação).

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Políticas Públicas de Educação: a gestão democrática na rede estadual de ensino em Mato Grosso do Sul**. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2000.

FERREIRA, Naura S. Carapeto (org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1988.

FILHO, Lourenço. **Organização da Administração Escolar**. São Paulo: Melhoramentos, 1967.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

GADOTTI, M. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre-RS: Artmed, 2000.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos**. Campinas-SP: Papyrus, 1994.

Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM II, 2. ed. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 1999.

HAYEK, F. **Os fundamentos da liberdade**. Brasília: Editora da UNB, 1983.

HADDAD, L. Os Bancos multilaterais e as políticas educacionais no Brasil. In: VIANNA JR., A. (ed.). **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 1998.

HADDAD, L. Sistemas públicos de educação infantil: as dimensões do cuidar e educar numa perspectiva ecológica. In: **SINPEEM** (orgs.). **Seminário: Concepção e organização da educação infantil**. São Paulo: SINPEEM, 2001.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. Políticas públicas e educação. **Cadernos CEDES**, nº 55, p. 30-41. Campinas, SP, 2001.

IANNI, Otávio. **O mundo do trabalho**. São Paulo: Perspectiva, jan/mar, 1994.

JOVECHELOVITCH, Marlova. Municipalização e assistência social. **Anais da 1ª Conferência de Assistência Social**. Rio Grande do Sul, 1993.

_____. **Municipalização e saúde: possibilidades e limites**. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1993.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. **A pré-escola na República**. Proposições. Campinas: Unicamp, 1990.

KRAMER, Sonia (org.). **Educação infantil em curso. Escola de professores**. Rio de Janeiro: Ravil, 1997 (Coleção da escola de professores).

_____. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. Cortez, 1995.

_____. Política de Atendimento à criança de 0 a 6 anos no Brasil. In: Motta, Elias de Oliveira (Org.) – **Educação: O desafio do ano 2000**. Brasília: Senado Federal, 1992.

KUHLMANN Jr, M. **Infância e educação infantil: Uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998.

_____. Educação infantil e currículo. In: FARIA A. L. G. e PALHARES, M. S. (orgs.). **Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

LOMBARDI, José Claudinei. **Globalização, pós-modernidade e educação**. Campinas-SP: Autores Associados, 2001.

MACHADO, Maria Lucia (org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Educação infantil em tempos de LDB**. São Paulo: FCC/DPE, 2000.

MANACORDA, Mário Alighiero. **História da educação: da Antiguidade aos nossos dias**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MARCILIO, Maria Luiza. **A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil**. 1726-1950.

MOTTA, Maria Cecília Amêndola da. **Direito da criança como política pública**. Campo Grande-MS, 2004. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Católica Dom Bosco – UCDB.

MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito educacional e educação no século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: UNESCO, 1997.

MATO GROSSO DO SUL (Estado) ou Mato Grosso do Sul? **Municipalização – Construindo as bases da assistência social no Mato Grosso do Sul** – Fundação de Promoção Social de MS. Campo Grande-MS, 1995.

MOVIMENTO INTERFÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO BRASIL. **Educação infantil: construindo o presente**. Campo Grande-MS: Editora UFMS, 2002.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. São Paulo, EPU/ Editora da USP, 1974.

NASPOLINI, A. M. **Educação pré-escolar e igualdade de oportunidades**. Tese (Doutorado). PUC, Rio de Janeiro, 1975.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley Neves. **Educação e política no Brasil de hoje**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999. (Questões da nossa época: 36).

NÓVOA, Antonio. **Vidas de professores**. Portugal: Porto, 1992.

NOGUEIRA, Maria Alice. **Educação, saber, produção em Marx e Engels**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1993.

NUNES, Deise G. **Da roda à creche: proteção e reconhecimento social da infância de 0 a 6**. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, UFRJ. Rio de Janeiro, 2000.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação. Análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2001. (Coleção legislação e política educacional: textos introdutórios).

OLIVEIRA, Maria de Lourdes Barreto. **Infância e historicidade**. São Paulo, 1989. 269 p. Tese (Doutorado em Educação – Filosofia da Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

PACHECO, Cláudio. **Tratado das constituições brasileiras**. Rio de Janeiro, 1965, v.XII.

REAL, Giselle Cristina Martins. **Educação infantil e ação institucional**. Campo Grande-MS: UFMS, 2004.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1987.

RESTON, Jamil. O Município como base da organização política e o poder público no Brasil. **Tecnologia educacional**, v. 22, jul/out., 1994.

REVISTA INTERMEIO: **Revista do Mestrado em educação – educação infantil: Quais funções? Quais instâncias?** p. 63-73, v. 10, nº 20, 2004.

ROCHA, Eloísa Acires Candal. **A pesquisa em educação infantil no Brasil: trajetória recente e perspectivas de consolidação de uma pedagogia**. Campinas-SP, 1999. 262 p. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação da UNICAMP.

ROSEMBERG, F. **Creche e pré-escolas no Brasil**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**. Campinas-SP, v. 20, nº 69, dez. 1999.

SÊDA, Edson. Criança, educação e direito. In: **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Campo Grande: editora UCDB, 2000.

SENNA, Ester (org.). Trabalho, educação e política pública. In: Oliveira, R. T. C. **Estado brasileiro e o neoliberalismo**. Campo Grande: editora UFMS, 2003.

_____. **Educação e democracia: um estudo dessa articulação na produção pedagógica dos anos 80**. São Paulo, 1994, 185 p. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de, EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

_____. **[o que você precisa saber sobre...] Política educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 144.

SUCUPIRA, Newton^o Relações entre o Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais. In: **Reunião conjunta dos conselhos de educação**, 1993. Brasília: MEC/DDD/CFE, 1980.

TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos. **Infância, escola e pobreza: ficção e realidade**. 1. ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2002 (Coleção Educação Contemporânea).

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/PUC-SP/Ação Educativa, 1996.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. A Educação na Constituinte de 1890-1891 e na Revisão Constitucional de 1925-1926: comentários. In: FÁVERO, Osmar. **A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)**. Campinas: Autores associados, 1996.

ANEXOS

ANEXO 1

RELAÇÃO DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

ANEXO RELAÇÃO DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

1	Marlene Dalla Pria Balejo
2	Eny da Glória Marques de Souza Buzanelli
3	Maria Bernardete Durante
4	Maria Ângela Bariani de Arruda Fachini
5	Izaura Maria Moura Campos
6	Zenilde Guimarães Nascimento
7	Teruko Misuzaki Massago
8	Wilson Buzinaro
9	Tânia Maria Ferraciolli
10	Arlene Aparecida Barbosa
11	Marlene Batista Alves
12	Cláudio Mário Abrahão Barbosa
13	Sônia Fenelon Filártiga
14	Ana Olíria Ferreira Alves
15	Marta Regina Brostolin
16	Gisela de Moura Bluma Marques
17	Ângela Maria Costa
18	Antônio Lino Rodrigues de Sá
19	Eliana Espíndola Rodrigues
20	Maria Lúcia de Fátima de Oliveira
21	Ana Cristina Cantero Dorsa Lima
22	Rose Mary Miranda Tomi Scaramuzzi
23	Luziette Aparecida da Silva Amarilha
24	Leusa de Melo Secchi
25	Alelis Izabel de Oliveira Gomes
26	Zaíra Fátima Lopes Chaves

Fonte: Conselho Municipal de Educação. Campo Grande. Dez/2007.

ANEXO 2

**PROTOCOLO DE MUNICIPALIZAÇÃO DOS CENTROS DE
EDUCAÇÃO INFANTIL**



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Gabinete do Governador

PROTOCOLO DE MUNICIPALIZAÇÃO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Aos nove dias do mês de fevereiro do ano de 2007, o **ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, pessoa jurídica de direito público interno, registrado no CNPJ/MF 15.412.257/0001-28, com sede no Bloco VIII do Parque dos Poderes, nesta Capital, representado por seu Governador, Dr. **ANDRÉ PUCCINELLI**, inscrito no RG 001223000-SSP/MS, expedido em 04.09.1998, e no CPF 005.983.059-04, com endereço residencial à Rua Euclides da Cunha, 349, Jardim dos Estados, nesta Capital, e o **MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE**, pessoa jurídica de direito público interno, registrado no CNPJ/MF 03.501.509/0001-06, com sede à Avenida Afonso Pena, 3.297, Centro, nesta Capital, representado por seu Prefeito **NELSON TRAD FILHO**, inscrito no RG 75344300-SSP/RJ, expedido em 02.07.1985, e no CPF 404.481.181-49, com endereço residencial à Rua da Paz, 638, Jardim dos Estados, nesta Capital, reuniram-se na sede da Prefeitura Municipal de Campo Grande para firmar o presente **Protocolo de Municipalização**, objetivando a **transferência de 29 (vinte e nove) Centros de Educação Infantil**, aí compreendidos os bens imóveis pertencentes ao Estado, bem como os móveis que os guarnecem, e a **cedência de 503 (quinhentos e três) servidores efetivos** lotados na Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Economia Solidária, relacionados no Anexo I, também integrante deste Protocolo, necessários à continuidade dos serviços, que passarão para a administração do Município de Campo Grande, tudo isso no intuito de observar, cumprir e aplicar os dispositivos insculpidos nos arts. 11 e 18 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e art.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Gabinete do Governador

18 da Medida Provisória 339, de 28.12.2006, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB.

E por estarem as partes justas e compromissadas, firmam o presente Protocolo de Municipalização dos Centros de Educação Infantil em 02 (duas) vias de igual teor e forma, que poderá ser alterada para melhor atender à finalidade pública.

ANDRÉ PUCCINELLI
Governador do Estado

NELSON TRAD FILHO
Prefeito de Campo Grande

ANEXO 3

**DECRETO Nº 10.000, DE 27 DE JUNHO DE 2007,
QUE DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DOS CENTROS DE
EDUCAÇÃO INFANTIL E OBRIGAÇÕES DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO
COMPARTILHADA**

REPUBLICA-SE POR CONSTAR INCORREÇÃO NO ORIGINAL, PUBLICADO NO DIOGRANDE n. 2.328, DE 28 DE JUNHO DE 2007.

DECRETO n. 10.000, DE 27 DE JUNHO DE 2007.

DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPALIZADOS E CBRIGADOES DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO COMPARTILHADA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

NELSON TRAD FILHO, Prefeito Municipal de Campo Grande, Capital do Estado de Mato Grosso do Sul, no uso das atribuições que lhe confere o inciso VI do art. 67 da Lei Orgânica do Município e tendo em vista o disposto na Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e na Medida Provisória n. 339, de 28 de dezembro de 2006,

Considerando os termos do Protocolo de Municipalização do Ensino firmado, em 9 de fevereiro de 2007, entre o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul e a Prefeitura Municipal de Campo Grande.

DECRETA:

Art. 1º Os Centros de Educação Infantil relacionados no Anexo ficam incluídos no Sistema Municipal de Ensino da Prefeitura Municipal de Campo Grande.

Parágrafo único. Os Centros de Educação Infantil passam a ser identificados pela sigla CEINF, seguida da denominação constante do Anexo.

Art. 2º A gestão e o gerenciamento das atividades dos CEINFs integrantes da Rede Municipal de Ensino serão exercidos, em conjunto, pelas Secretarias Municipais de Educação e de Assistência Social, observadas as seguintes regras:

I - à Secretaria Municipal de Educação – SEMED, caberá:

- Coordenar a elaboração da proposta pedagógica de cada CEINF;
- acompanhar, inspecionar e orientar tecnicamente os procedimentos de execução da escrituração, do arquivo e da vida escolar;
- providenciar os instrumentos legais de autorização e credenciamento, junto ao Conselho Municipal de Educação, para funcionamento de cada CEINF;
- designar recursos humanos ocupantes de cargos do Grupo Magistério para atuar nas atividades docentes e pedagógicas;
- estabelecer os mecanismos para formação, capacitação dos recursos humanos dos CEINFs, em articulação com a Secretaria Municipal de Administração e Secretaria Municipal de Assistência Social;
- promover o suprimento de materiais escolares e didático-pedagógicos;

g) fornecer uniforme e merenda escolar;

II - à Secretaria Municipal de Assistência Social – SAS,

caberá:

- fornecer subsídios para elaboração da proposta pedagógica dos CEINFs;
- estabelecer mecanismos de articulação e atuar nas ações de integração das famílias com os CEINFs;
- assegurar o cumprimento do calendário escolar;
- fazer cumprir as normas e procedimentos de arquivo, escrituração e vida escolar;
- gerenciar as atividades de recursos humanos, responsabilizando-se:
 - pela solicitação do pessoal docente à SEMED,
 - pela disponibilidade do pessoal para as atividades técnico-administrativas e os serviços auxiliares,
 - pelo controle de frequência e concessão de afastamento dos servidores em exercício na unidade, inclusive os cedidos pelo Governo do Estado de Mato Grosso do Sul;
- complementar o suprimento de materiais escolares e didático-pedagógicos e para alimentação escolar;
- incentivar e liberar servidores para participação em eventos de formação, capacitação e aperfeiçoamento profissional;
- administrar, coordenar e executar as atividades de conservação e manutenção das instalações dos CEINFs;

III - da SEMED e da SAS, em conjunto, caberá:

- orientar a elaboração do Regimento Escolar dos CEINFs conforme normas estabelecidas pelo Conselho Municipal de Educação, submetendo-o a aprovação da Inspeção Escolar – SEMED;
- implementar e estabelecer diretrizes, normas e procedimentos para operacionalização das atividades didático-pedagógicas e administrativas; e
- definir o calendário escolar e zelar pelo seu cumprimento.

§ 1º As atribuições conferidas à SEMED e à SAS serão exercidas de forma harmônica e coordenada entre as pastas, visando proporcionar a formação integral da criança até cinco anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social e como complementação à ação da família.

§ 2º Os procedimentos e normas operacionais de funcionamento dos CEINFs deverão ser por escrito, em comum acordo entre a SAS/SEMED, e quando tiverem caráter normativo publicadas no DIOGRANDE.

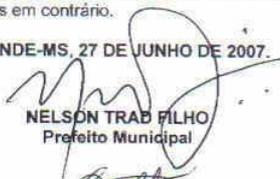
Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Sumário	
PODER EXECUTIVO	PÁGINA
LEI	1
DECRETOS	1
SECRETARIAS	8
ATOS DE PESSOAL	12
ATOS DE LICITAÇÃO	30
ÓRGÃOS COLEGIADOS	30
PODER LEGISLATIVO	31
PUBLICAÇÕES A PEDIDO	32

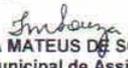
Diário Oficial de Campo Grande - DIOGRANDE	
Estado de Mato Grosso do Sul	
Prefeitura Municipal de Campo Grande - Secretaria Municipal de Administração Av. Afonso Pena, 3.297 - Centro Fone (067) 3314-9869 Fax 3321-4977 CEP 79002-942 - Campo Grande-MS E-mail diogrande@pmcg.ms.gov.br site: www.semad.pmcg.ms.gov.br/diogrande	
TABELA DE PREÇOS DO DIOGRANDE	
Exemplar do dia - no balcão/SEMAD	R\$ 1,30
Exemplar anterior	R\$ 1,50
Assinatura Semestral:	
• Retirado no balcão/SEMAD	R\$ 101,00
• Entrega domiciliar - Campo Grande (distribuidora) ...	R\$ 194,00
• Entrega domiciliar (via correio) - qualquer município ...	R\$ 311,00
Cópia Reprógrafa autenticada - no balcão/SEMAD	R\$ 0,60
Publicação de matérias de outros municípios e de terceiros:	
• Por centímetro linear de coluna	R\$ 2,50

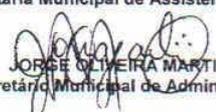
Art. 4º Fica revogado o Decreto 9.891, de 30 de março de 2007, e demais disposições em contrário.

CAMPO GRANDE-MS, 27 DE JUNHO DE 2007.


NELSON TRAD FILHO
Prefeito Municipal


MARIA CECÍLIA AMENDOLA DA MOTTA
Secretária Municipal de Educação


ILZA MATEUS DE SOUZA
Secretária Municipal de Assistência Social


JORGE OLIVEIRA MARTINS
Secretário Municipal de Administração

REPUBLICA-SE POR CONSTAR INCORREÇÃO NO ORIGINAL, PUBLICADO NO DIOGRANDE n. 2.332, DE 4 DE JULHO DE 2007.

DECRETO n. 10.020, DE 3 DE JULHO DE 2007.

ESTABELECE A ESTRUTURA BÁSICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

NELSON TRAD FILHO, Prefeito de Campo Grande, Capital do Estado de Mato Grosso do Sul, no uso de suas atribuições legais que lhe conferem os incisos VI e VIII, do artigo 67, da Lei Orgânica do Município de Campo Grande.

DECRETA:

CAPÍTULO I DA FINALIDADE E COMPETÊNCIA

Art. 1º A Secretaria Municipal de Assistência Social – SAS, órgão central de atuação programática, tem por finalidade, no âmbito do Poder Executivo Municipal:

I - a gestão da Política Municipal de Assistência Social, nos termos da Lei Federal n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS;

II - o planejamento, a execução, o monitoramento e a avaliação das ações de atenção e proteção aos destinatários da assistência social;

III - o gerenciamento dos Fundos Municipais para Infância e Adolescência, de Assistência Social e de Investimento Social;

Art. 2º Para consecução de suas finalidades, compete à Secretaria Municipal de Assistência Social:

I - definir a Política Municipal de Assistência Social de acordo com os princípios e diretrizes da Política Nacional e Estadual, contemplando os segmentos da família, da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa com deficiência, do migrante, da população de rua, das questões de gênero e de etnia, em conformidade com a legislação vigente;

II - elaborar o Plano Municipal de Assistência Social, com a participação de órgãos governamentais e não-governamentais, submetendo-o à aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social;

III - coordenar, executar, monitorar e avaliar as ações no âmbito da assistência social, conforme estabelecido no Plano Municipal de Assistência Social;

IV - coordenar o Sistema Municipal de Assistência Social;

V - gerir os recursos do Fundo Municipal de Assistência Social, do Fundo Municipal para a Infância e a Adolescência e do Fundo Municipal de Investimento Social;

VI - coordenar o Sistema Municipal de Informação, na área de Assistência Social, em consonância com os Sistemas Nacional e Estadual de Informação;

VII - estabelecer estratégias e mecanismos para o desenvolvimento de Programas de Qualificação de Recursos Humanos, em parceria com a Secretaria Municipal de Administração – SEMAD;

VIII - planejar, coordenar, assessorar, monitorar e avaliar programas, projetos, serviços e benefícios na área de assistência aos seus destinatários, executados diretamente e/ou indiretamente pelas organizações da sociedade civil;

IX - articular-se com órgãos governamentais e não-governamentais, objetivando a execução das ações previstas nas Leis Federais n. 8.742 (LOAS), de 7 de dezembro de 1993, n. 8.069 (ECA), de 13 de julho de 1990, n. 7.853 (PNPPD), de 24 de outubro de 1989, n. 8.842 (PNI) de 4 de janeiro de 1994 e n. 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso); Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004 (PNAS), Resolução n. 289 de 13 de dezembro de 2006 (NOB/RH/SUAS) e demais legislações pertinentes em vigor;

X - articular-se com os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Assistência Social, de Apoio à Pessoa com Deficiência, do Idoso e da Mulher, do Índio, do Negro objetivando ampliar e fomentar a participação da população na definição das Políticas Públicas Municipais;

XI - celebrar convênios e contratos de cooperação técnico-financeira ou de assistência, com órgãos públicos ou privados e entidades filantrópicas, relativos à execução dos Serviços de Ação Continuada ou outros, objetivando o desenvolvimento de atividades na área de Assistência Social;

ANEXO ÚNICO AO DECRETO n. 10.000, DE 27 DE JUNHO DE 2007.

Centro de Educação Infantil	Endereço
CEINF "Antonio Mario Gonçalves" - Arnaldo Figueiredo	Rua Economista, s/n - Arnaldo Figueiredo
CEINF "Bem Te Vi" - Jardim Aeroporto	Rua Heitor Vieira de Almeida, 245 - Jd. Aeroporto
CEINF "Coração de Maria" - Coronel Antonino	Rua Dolor de Andrade, 2141 - Coronel Antonino
CEINF "Cordeirinho de Jesus" - José Abraão	Rua Armando Holanda, s/n - José Abraão
CEINF "Cristo é Vida" - Vila Popular	Rua Antonio Sobreira, 565 - Vila Popular
CEINF "Dom Antonio Barbosa" - Aero Rancho III	Rua João Oliveira Machado, 210 - Aero Rancho III
CEINF "Eleodes Estevan" - Centro	Av. Afonso Pena, 3547 - Centro
CEINF "José Moreschi" - Aero Rancho V	Rua Charlot, 262 - Aero Rancho V
CEINF "Lar de Sheila" - Cooptrabalho	Av. Florestal, s/n - Cooptrabalho
CEINF "Laura de Vicuña" - São Jorge da Lagoa	Rua Rio Dourado, 558 - São Jorge da Lagoa
CEINF Maria Aparecida Pedrossian	Rua João Francisco Damasceno, 240 - Maria Aparecida Pedrossian
CEINF "Maria de Lourdes" - Bosque da Esperança	Rua Camila, Q19, L 1 e 2 - Bosque da Esperança
CEINF "Marta Guarani" - Jardim Anache	Rua dos Amigos, s/n - Jardim Anache
CEINF "Menino Jesus de Praga" - Coophavila II	Rua dos Recifes, 686 - Coophavila II
CEINF Nascente do Segredo	Rua Edson Lima, 185 - Nascente do Segredo
CEINF "Nossa Senhora Auxiliadora" - Aero Rancho VI	Rua Inocência Moreira dos Santos, 68 - Aero Rancho VI
CEINF "Nossa Senhora de Fátima" - Bonança	Rua Jardim Santo Inácio, s/n - Bonança
CEINF Nova Esperança	Av. Manoel da Costa Lima, s/n - Nova Esperança
CEINF "O Bom Pastor" - Estrela do Sul	Rua Hamelet, s/n - Estrela do Sul
CEINF "Paraíso Infantil" - Lar do Trabalhador	Rua Camilo Neres, s/n - Lar do Trabalhador
CEINF "Pedacinho do Céu" - Universitário	Rua Carlos Ferreira Viana, s/n - Universitário
CEINF "Santa Bárbara" - Aero Rancho IV	Rua Marc Aurélio Beier, s/n - Aero Rancho IV
CEINF "Santa Edwiges" - Aero Rancho VII	Rua Pedro Soares de Souza, s/n - Aero Rancho VII
CEINF "Santa Terezinha" - Vila Progresso	Rua Cosme Damião, s/n - Vila Progresso
CEINF "São Francisco de Assis" - Guanandy	Av. Manoel da Costa Lima, 3000 - Guanandy
CEINF "São José" - Pioneiros	Rua Ana Luiza de Souza, 1090 - Pioneiros
CEINF "Tia Eva" - Comunidade Tia Eva	Rua Ciro Nantes da Silveira, 228 - Comunidade Tia Eva
CEINF "Triângulo Azul" - Cidade Morena	Rua Firmínópolis, s/n - Cidade Morena
CEINF "Tupinambás" - Tiradentes	Rua José Nogueira Vieira, 494 - Tiradentes

ANEXO 4

**DELIBERAÇÃO CME/MS N.627, DE 12 DE ABRIL DE 2007,
QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL
NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO**

Conselho Municipal de Educação

REPUBLICA-SE POR CONSTAR INCORREÇÕES NO ORIGINAL, PUBLICADO NO DIOGRANDE n. 2.282, DE 18 DE ABRIL DE 2007.

DELIBERAÇÃO CME/MS N. 627, de 12 de abril de 2007.

DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE CAMPO GRANDE-MS.

A PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE-MS, no uso de suas atribuições legais, com fundamento nas Leis Nº 9.394/1996, Nº 11.114/2005, Nº 11.274/2006, Resolução Nº 3/2005/CNE, Parecer CME/MS N. 27/2007, e, considerando a aprovação em sessão plenária extraordinária de 12 de abril de 2007,

DELIBERA:

Art. 1º A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, direito da criança de 0 a 5 anos à educação, opção da família e dever do Estado, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 2º A Educação Infantil deve articular-se com o Ensino Fundamental e Médio, bem como, com as modalidades de Educação Especial e de Jovens e Adultos, para garantir a integração entre os níveis de ensino e a formação dos profissionais que atuam na Educação Infantil.

Art. 3º Para que o crescimento e o desenvolvimento da criança de 0 a 5 anos de idade sejam favorecidos e o cuidar/educar efetivados, é necessário proporcionar às crianças dessa faixa etária condições de usufruírem plenamente suas possibilidades de apropriação e de produção de significados no mundo da natureza e da cultura.

Art. 4º As instituições de ensino devem promover o redimensionamento da Educação Infantil, agrupando as crianças por faixa etária, ou envolvendo mais de uma faixa etária, observando a indissociabilidade entre o cuidado e a educação dessas crianças.

Parágrafo único. Para definir o agrupamento das crianças, a instituição de ensino deve promover estudos das diferentes áreas do conhecimento que incidem sobre cada faixa etária.

Art. 5º As práticas de cuidado e educação devem constar do Projeto Pedagógico da instituição de ensino, na perspectiva da integração dos aspectos físico, emocional, afetivo, cognitivo/linguístico e social da criança, entendendo que ela é um ser completo e indivisível.

Art. 6º A instituição de ensino ao estabelecer a composição dos grupos por uma ou mais faixa etária deverá observar que na última fase da Educação Infantil a criança deverá estar com 5 anos completos ou a completar até o final do mês do início do ano letivo, para que a criança com 6 anos completos até o final do mês do início do ano letivo seja matriculada no 1º ano do Ensino Fundamental.

Parágrafo único. As crianças que completarem 6 anos de idade a partir do 1º dia do mês subsequente ao do início do ano letivo deverão continuar freqüentando a pré-escola para que não ocorra descontinuidade de atendimento e desenvolvimento.

Art. 7º A Educação Infantil, nas instituições de ensino, deverá ser oferecida no período diurno, em período parcial ou integral.

§ 1º O funcionamento em período parcial implica o recebimento das crianças por, no mínimo, 4 horas por dia, e em período integral até, no máximo, 10 horas por dia.

§ 2º As crianças da Educação Infantil nunca devem ficar sozinhas, tendo sempre um professor para cada turma ou grupo prevendo-se sua substituição por outro professor nos intervalos para café e para almoço.

§ 3º Admitir-se-á, para a situação prevista no parágrafo anterior, que na ausência de professor, o trabalho seja realizado por outro funcionário, a critério da direção da instituição de ensino.

Art. 8º A relação entre o número de crianças por agrupamento ou por turma e o número de professores de Educação Infantil por agrupamento varia de acordo com a faixa etária, cabendo à instituição de ensino estabelecer a forma específica de organização, sendo recomendado:

- I - um professor para cada 6 a 8 crianças de 0 a 2 anos;
- II - um professor para cada 15 crianças de 3 anos;
- III - um professor para cada 20 crianças de 4 anos;

IV - um professor para cada 25 crianças de 5 anos, completos e/ou que venham a completar 6 anos a partir do 1º dia do mês subsequente ao de início do ano letivo.

Parágrafo único. A organização em agrupamentos ou turmas de crianças nas instituições de Educação Infantil é flexível e a relação com o número de professor poderá ser a recomendada no Art. 25, da Deliberação CME/MS N. 254/2003 ou o apresentado neste artigo.

Art. 9º Os Projetos Pedagógicos das instituições de ensino devem considerar o direito das crianças com necessidades educacionais especiais, propiciando estratégias, orientações e materiais específicos para o trabalho com essas crianças.

Art. 10. Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Campo Grande-MS, 12 de abril de 2007.


Marlene Dalla Pria Bajejo
Conselheira-Presidente do CME/MS

HOMOLOGO
Em 24/04/07


Maria Cecília Antêndola da Mota
Secretária Municipal de Educação.

Parte IV

PUBLICAÇÕES A PEDIDO

EDITAL DE REQUERIMENTO

GLOBAL-SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA, torna público que requereu a Secretaria Municipal de Controle Urbanístico e Ambiental - SEMADES a LICENÇA PRÉVIA para instalação da atividade de MULTIRRESIDENCIAL, localizada no Lote 2M-Gleba10-Chácara Estrela do Sul, Bairro Monte Castelo, no município de Campo Grande, MS.

Comércio de Combustíveis Caravágio Ltda torna público que recebeu da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMADES a Licença Ambiental - Modalidade Operação sob Nº. 03.040/2007, válida até 30/03/2009, para atividade de comércio varejista de combustíveis, lubrificantes, peças, borracharia. Oficina mecânica, restaurante e lavagem de veículos, localizada à Rodovia BR 163 s/n, Aneel Rodoviário km 11,5, bairro Próximo Jd. Itamaracá, município de Campo Grande-MS.

ANEXO 5

RELAÇÃO DOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
SAS - SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Relação dos Centros de Educação Infantil – CEINF´s- 2007

	Centro de Educação Infantil	Endereço	Telefone	Nome da Diretora	Cap Geral
1.	AERO RANCHO (CAIC)	R. Urubupungá, 25 - CEP:79086-320	3314-6329	Maria Socorro de A. Ruiz	210
2.	AERO RANCHO /CRAS "Profa. Adevaír da Costa Lolli Guetti"	Globo de Ouro, 862 – CEP: 79083-640	3314-6377	Heloisa Araújo Mougénót	160
3.	ALVES PEREIRA	R: Nerisca, 39 – CEP: 79071 – 400	3314-3694	Ivete Pereira de Oliveira	185
4.	ANTONIO MARIO GONÇALVES	Rua Economista s/n Arnaldo Figueiredo	3341-0759	Laura Aparecida de Souza	85
5.	BASE AÉREA	R: Hotel, 2000 – CEP: 79090-300	3314-7446	Arlete Maria Miranda	60
6.	BEM TE VI	Rua Heitor Vieira De Almeida, 245 Jd. Aeroporto	3314-7493	Sandra Aparecida Jaime	130
7.	BOTAFOGO	R: Elvis Presley, 550 CEP: 79070-100	3388-2274	Marluce Glória S. Cruz de Araújo	130
8.	BURITI "Maria Edwiges de Albuquerque Borges"	R: Jaime Costa, 904 CEP:	3314-6355	Dorca Mara Dagher dos Santos	250
9.	CAMPO BELO "Olinda Toshimi Nishio Nassu"	R: Lourenço Veiga, 482- CEP: 79017-110	3314-8285	Ângela Maria Rodrigues de Oliveira	140
10.	CAMPO VERDE	R: Sebastião Pereira Borges, 100 CEP: 79016-400	3314-8286	Zinara Pereira Machado	60
11.	CONJ. UNIÃO/CASA DE ADAIR – Oliveira II	R: Fidelo Mariana de Almeida, 188 - B. Oliveira CEP: 79091-440	3314-6356	Adriana Rezende de Souza	150
12.	CORAÇÃO DE MARIA	Rua Dolor de Andrade 2141 Coronel Antonino	3314-3483	Margareth Fátima Sampaio	110
13.	CORDEIRINHO DE JESUS	Rua Armando Holanda s/n- José Abraão	3314-7495	Adjane Pires Fernandes de Deus	100
14.	CRAS JARDIM AEROPORTO "Albino Coimbra Filho"	R: Lago Azul c/ Heitor Vieira de Almeida	3314-7474	Sonia Maria de Lima	75
15.	CRAS JARDIM MOEMA "Lili Fernandes da Cunha"	R: Aracy Pereira de Matos, s/n c/ Querubina Garcia Nogueira.	3388-3918	Lia Mara Gomes Teodoro Freitas	155
16.	CRAS SÃO CONRADO	R. Livínio de Godoy c/ Rua Internacional, s/n CEP: 79091-450.	3314-6357	Angelita Gonçalves Panissa	75
17.	CRAS VIDA NOVA	R: Jaci Maria de Azevedo Moro, s/n - Vida Nova I CEP: 7902-000	3314-8300	Jorge Prado Lima	100
18.	CRISTO É VIDA	Rua Antonio Sobreira 565 Vila Popular	3314-7492	Vandra Maia Costa Amarilha	130
19.	DOM ANTONIO BARBOSA	Rua João Oliveira Machado 210- Aero Rancho III	3314-6387	Joanita Rodrigues da Rosa	175
20.	ELEODES ESTEVÃO	Av. Afonso Pena 3547 Centro	3314-9994	Eva Regina Ferreira de Britto	80
21.	ESTRELA DALVA "Mary Sadalla Saad"	R. Palmeirais, 583 CEP:	3314-8283	Edna Bana Franco	210

22.	EXTENSÃO TAQUARUSSU (OSVALDO CRUZ)	AV: Noroeste, 5500 CEP: 79002-030	3314-9811	Ana Rita Codorniz Delamare	200
23.	IPIRANGA.	R: 9 De Julho 2060 CEP: 79080-810	3346-7149	Sonia Regina Valino Melo	95
24.	IRACI COELHO "Pascoala Vera Rios"	R. Antonio Castilho nº 253 CEP: 79074-310	3314-6322	Rosangela Maria Alves Ferreira	250
25.	ITAMARACÁ. "Clebe Brasil Ferreira"	R: Padre. Musa Tuma, 805 CEP: 79062-130	3387-4965	Onélia Mercês da Silva Escalante	230
26.	JARDIM AEROPORTO	R: Lago Azul C/ Rua Rio Calheiro, s/n – Jardim Aeroporto	3314-7496	Adriana Diniz do Carmo	250
27.	JARDIM BATISTÃO	R: Sudão, 241 CEP: 79094-290	3314-6323	Eliane Maria Camargo de Lima Fernandes	245
28.	JARDIM CANGURU "Eng. Valdemir Correa de Rezende"	R. Catiguá, nº 620 CEP: 79100-00	3314-5027	Suely Cristina Soares da Gama	350
29.	JARDIM CARIOCA.	Av. 07 nº 1.546 CEP: 79104-710	3314-7444	Adélia Luiz Borges	250
30.	JARDIM COLUMBIA	R: Marié, 530 CEP: 79030-130	3314-8284	Terezinha Marli Hemn Gama	190
31.	JARDIM DAS MENINAS	R: Laucídio Coelho, 403 CEP: 79073-050	3314-5028	Maria de Jesus R. Faria Paniago	240
32.	JARDIM DAS PERDIZES	R: Itacuruçá, 934 – Bairro Samambaia CEP: 79060-560	3314-3689	Lindaura da Cruz Silva	85
33.	JARDIM FUTURISTA "José Ramão Cantero"	R. Palmeirais s/n CEP:	3314-8269	Glades Guerim Pivotto	250
34.	JARDIM IMÃ "Clotilde Chaia"	R. Jaguaribe, s/n – com R. Aracajú CEP:	3314-7427	Mirta Naomi Ueno	100
35.	JARDIM IMPERIAL "Athenas Sá Carvalho"	R: Santa Catarina, 1163 CEP: 79013-250.	3314-3791	Cassia Aparecida Pompeu Muller	145
36.	JARDIM NOROESTE "Maria Dulce Prata Cançado"	Rua Indianópolis esq. c/ Rua Panamá – Bairro Jd. Noroeste	3314-5823	Rose Mary Miranda Tomi Scaramuzzi	250
37.	JARDIM PANORAMA "Sônia Helena Baldo Bernardo dos Santos"	R: Três Poderes, s/n – Panorama CEP:	3314-5094	Ivone Pereira Martins	250
38.	JOCKEY CLUBE "Iber Gomes de Sá"	R: Pedro de Toledo, 886 CEP: 79080-310 Bairro: Piratininga	3314-9515	Angela Maria Tomielis	60
39.	JOSÉ MORESCHI	Rua Charlot 262- Aero Rancho V	3314-6386	Glauce Assis dos Santos	130
40.	JUSSARA "Cláudio Marcos Mancini"	R: Tupi, 624 CEP: 79033-000	3314-6331	Sônia Márcia de Lira Ramos	140
41.	LAGEADO	R: Leopoldina Queiroz Maia, 439 CEP: 79075-030	3314-6320	Olga da Silva Guidio Alves	220

42.	LAR DE SHEILA	Av. Florestal s/n Coophatrabalho.	3314-7490	Claudia Regina Fernandes de Lima	135
43.	LAURA DE VICUÑA	Rua Rio Dourado 558 São Jorge da Lagoa	3314-6365	Claudia Mary Leite Serejo	130
44.	MARCOS ROBERTO	R: Do Ébano, 219 CEP: 79080- 530	3314-5029	Ana Rejane da Motta Souza	70
45.	MARIA AP. PEDROSSIAN	Rua João Fr ^a Damasceno 240 Maria Ap. Pedrossian	3314-5825	Adriana Mateus Albernaz Goellner	140
46.	MARIA DE LOURDES	Rua Camila Q19 L 1 e 2 Bosque da Esperança	3314-8263	Aparecida de Oliveira Leite	140
47.	MARTA GUARANI	Rua dos amigos s/n Jardim Anache	3314-8267	Dayse Lago Aquino	150
48.	MENINO JESUS DE PRAGA	Rua dos recifes 686- Coophavila II	3373-1804	Gregória Leite Galvão	130
49.	MONTE CASTELO “Lúcia Angela de Castro Costa”	R. 14 De Julho, 751-Vale do Sol CEP:	3314-7440	Rita de Cássia Cleonice Campos	170
50.	MORENINHA II “Flória Brites De Eugênio”	R: Barueri, 330 CEP: 79065-190	3314-9024	Cleusa Quirino Bezerra Micheloni	170
51.	MORENINHA III “Neida Gordin Freire”	R: Mandacaru, 140 CEP: 79065- 300	3314-9025	Gisleia Ap ^o Nates do Amaral	210
52.	NASCENTE DO SEGREDO	Rua Edson Lima 185- Nascente do Segredo	3314-3500	Maria Deise da Silva Pinheiro	120
53.	NHA NHÁ.	R. Dos Andes C/ Pedro Leão,92 CEP: 79080-500	3346-6682	Angélica Paiva Fernandes	250
54.	NOSSA SR ^A AUXILIADORA	Rua Inocência Moreira dos Santos 68 Aero Rancho VI	3314-6383	Dalva de Oliveira Gomes	180
55.	NOSSA SR ^A FÁTIMA	Rua Jardim Sto Inácio s/n Bonança	3314-6389	Nazareth Sales dos Santos Mayer	130
56.	NOVA ESPERANÇA	Av. Manoel da Costa Lima s/n Nova Esperança	3314-9516	Áurea de Matos Gonçalves	140
57.	NOVA LIMA. “Jasmim Ibrahim Bacha”	R. Jerônimo de Albuquerque, 2248 CEP: 79017-120	3314-8268	Iraci Dias Grátis	250
58.	NOVO MINAS GERAIS. “Paulino Romeiro Paré”	R. Tabaúna, 48 CEP: 79034-340	3314-8287	Brigete Madalena Gubert Nascimento.	140
59.	NOVOS ESTADOS/CRAS “Hércules Mandeta”	R.Cataguases nº 722 CEP: 79034-050	3314-8262	Elenir Zanqueta Molina	140
60.	O BOM PASTOR	Rua Hamelet s/n Estrela do Sul	3314-3518	Dione Barbosa Santos	135
61.	PACAEMBU “Luiz Carlos Sobral Pettengill”	R. Manoel Dias Pimentel Júnior, 51	3388-2280	Maria Lúcia Diniz Rodrigues	250
62.	PARAÍSO INFANTIL	Rua Camilo Neres s/ n Lar do Trabalhador	3314-7491	Dulcinete Maria da Luz Souza	130

63.	PARQUE DO SOL "Joana Mendes dos Santos"	R. Evelina Sellinard c/ Dario Anhaia Filho - Celular SHEILA CEP: 79075-010	3314-6321	Darci Rodrigues Miranda	250
64.	PAULO SIUFI	R. Navirai c/ Genebra, 230 – Jd. Marabá CEP: 79023-460	3314-3750	Nahlú Borges dos Santos Cabral	250
65.	PEDACINHO DO CÉU	Rua Carlos Ferreira Viana s/n Universitário	3314-4468	Elisa Terezinha Souza	120
66.	PIRATININGA	R. Coroados, 276. CEP: 79081-010	3346-5428	Ana Lia Manvailler Vendas Righetti	105
67.	RITA VIEIRA "Zacarias Vieira de Andrade"	R: Olinda Alves, 775. CEP:	3387-2354	Wilce Nowak	190
68.	SANTA BÁRBARA	Rua Marco Aurélio Beier s/n Aero Rancho IV	3314-6388	Sandra Margarete Gomes Rodrigues	150
69.	SANTA EDWIRGES	Rua Pedro Soares de Souza s/n Aero Rancho VII	3314-6384	Elizabeth Aparecida Ribas de Souza	150
70.	SANTA EMILIA "Alba Lúcia S. dos Santos Pereira"	R: Gal. Alberto Carlos M. Lima, 2827. CEP: 79093-290	3314-6324	Tânia Nachiro da Silva	250
71.	SANTA TEREZINHA	Rua Cosme Damião s/n Vila Progresso	3314-5824	Denise Pavarini de Sá Campos	130
72.	SANTO ANTÔNIO "Aloina de Oliveira Soares"	R: Barão de Mauá, 477— CEP: 79100-630.	3314-7445	Neuza Marina G. Rocha	80
73.	SANTO EUGÊNIO "Vó Fina"	R: Paraisópolis, 445 CEP: 79060-550.	3314-3695	Mariolina Pereira Mendes	105
74.	SÃO CONRADO "Irmã Judith Bandeira"	R: Major Juares Lucas de Jesus, 1000 CEP: 79091-450.	3314-6326	Iraídes Sales dos Santos	170
75.	SÃO FRANCISCO DE ASSIS	Av Manoel da Costa Lima 3000 Guanandy	3314-6385	Lucirlene Godoy de Souza	150
76.	SÃO JOSÉ	Rua Ana Luiza de Souza 1090 Pioneiros	3314-4481	Elizabeth Santos Silva	120
77.	SAYONARA	R: José Palhano, 48 CEP: 79103-370.	3314-7441	Ana Shirley Vieira Castoldi	110
78.	SERRADINHO	R: Antonio Vieira de Melo, 41 CEP: 79104-100.	3314-7442	Cilce Silveira Moraes Dourado	155
79.	TAQUARUSSÚ "Prof. Osvaldo Maciel de Oliveira"	R: Dracena, nº 76 CEP: 7906-180.	3314-3790	Erotides R. de Oliveira	160
80.	TARUMÃ "João Garcia Carvalho Filho"	R: Florão, 971 CEP: 79097-230.	3373-4580	Maria Neide de Souza	250
81.	TIA EVA	Rua Ciro Nantes da Silveira 228 Comunidade Tia Eva	3314-7494	Cleidevana Maria Chagas	50

82.	TIJUCA II	R: Piassanguaba, 1115 CEP: 79094-160.	3314-6325	Sandra Maria Bueno Ferreira	210
83.	TRIÂNGULO AZUL	Rua Firminópolis s/n Cidade Morena	3314-9034	Georgia de Fátima Nogueira Borges	180
84.	TUPINAMBÁS	Rua José Nogueira Vieira 494-Tiradentes	3314-3476	Luciana Xavier Nagles Ciancio	120
85.	UIRAPURU	R: Mar Mediterrâneo, 823 CEP: 79071-250.	3314-5065	Adriana Ap. Lacerda Alves de Arruda	140
86.	VILA NASSER	R: Januário Barbosa, 366 CEP: 79116-481.	3314-7443	Zanderli de Paiva Ribeiro	260
87.	ZÉ PEREIRA/UNIDAS "Odete Trindade Benites".	R: Itaporanga, 107 CEP: 79100-200.	3314-7426	Rita Elaine Monteiro Bittencourt	250
PARCERIAS					
88.	GIRASSOL	R: Travesso Guaxe, 260 – Jd. Anache. CEP: 79017-150	3354-3633	Rosana Martins da Silva	185
89.	INDUBRASIL	R: Ji Paraná, nº 56 CEP: 79106-550	3391-1393	Eunir Marques de Mendonça	120
90.	OMEF.	Barão de Ubá, 556 – B. Tiradentes CEP: 79041-430	3341-1013	Maria Aparecida Salmaze	200