



**SUBSÍDIOS PARA
CREDENCIAMENTO
E FUNCIONAMENTO
DE INSTITUIÇÕES
DE EDUCAÇÃO
INFANTIL**

VOLUME II

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL
DEPARTAMENTO DE POLÍTICA DA EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL
COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL





Presidente da República
Fernando Henrique Cardoso

Ministro da Educação e do Desporto
Paulo Renato Souza

Secretário Executivo
Luciano Oliva Patrício



SUBSÍDIOS PARA
CRENCIAMENTO
E FUNCIONAMENTO
DE INSTITUIÇÕES
DE EDUCAÇÃO
I N F A N T I L

VOLUME II

BRASÍLIA, MAIO DE 1998

Secretaria de Educação Fundamental

Iara Glória Areias Prado

Diretora do Departamento de Política da Educação Fundamental

Virgínia Zélia de Azevedo Rebeis Fahra

Coordenadora Geral de Educação Infantil

Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto

CONSELHO EDITORIAL DO DOCUMENTO

Augusto Ferreira Neto (CCE/MG)

Iris Barg Piazero (CEE/SC)

Jeane de Oliveira Camargo Rodrigues (CEE/PE)

Leni Mariano Walendy (CEE/SP)

Maria Aparecida Sanches Coelho (CEE/MG)

Maria Célia Lopes de Andrade (CEE/RN)

Maria Elizabeth Ludwig Valim (CME/Blumenau)

Marleide Terezinha Lorenzi (CEED/RS)

Naura Nanci Muniz Santos (CEE/PR)

Odilon de Araújo Sá Cavalcanti (CME/Recife)

Ronaldo Pimenta de Carvalho (CEE/RJ)



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
1. A educação infantil como direito..... <i>Carlos Roberto Jamil Cury</i>	9
2. Histórico e perspectiva do Projeto “Estabelecimento de critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil..... <i>Marilena Rissuto Malvezzi</i>	17
3. Situação atual da educação infantil no Brasil..... <i>Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto</i>	23
4. A regulamentação da educação infantil..... <i>Maria Malta Campos</i>	35
5. Educação Infantil e propostas pedagógicas..... Regina de Assis	65
6. Educação infantil e saúde: o estabelecimento de critérios de saúde para funcionamento de instituições de educação infantil..... <i>Marina Marcos Valadão</i>	77
7. Estrutura e funcionamento de instituições de educação infantil..... Zilma de Moraes Ramos de Oliveira	87
8. O espaço físico nas instituições de educação infantil..... Ana Lúcia Goulart Faria	95
Considerações Finais.....	109
Equipe de concepção e organização do documento	111



APRESENTAÇÃO

É com satisfação que a Secretaria de Educação Fundamental do Ministério da Educação e do Desporto traz a público o documento ***Subsídios para a elaboração de diretrizes e normas para a educação infantil***, que consolida trabalhos realizados no âmbito do Projeto **Estabelecimento de critérios para o Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil**.

A iniciativa de desenvolver esse projeto, promovendo a articulação entre o Conselho Nacional, os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, por intermédio de sua representação nacional e a Secretaria de Educação Fundamental/Departamento de Política da Educação Fundamental/Coordenação Geral de Educação Infantil, foi motivada pela promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), em dezembro de 1996 e considera, na sua raiz, aspectos relevantes do regime de colaboração proposto pela Lei.

Com a nova LDB, na qual a educação infantil recebeu destaque inexistente nas legislações anteriores, impôs-se a necessidade de que regulamentações em âmbito nacional, estadual e municipal sejam estabelecidas e cumpridas, de modo a garantir padrões básicos de qualidade no atendimento em creches e pré-escolas.

Assim, esta publicação, organizada por conselheiros representantes dos Conselhos de Educação de todos os Estados e do Distrito Federal, com a participação de representantes da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, de membros convidados da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de consultores e especialistas, sob a coordenação de dirigentes do MEC, busca contribuir para a formulação de diretrizes e normas para a educação infantil no Brasil.

Pode-se avaliar a importância deste documento prevendo-se a abrangência da regulamentação da educação infantil, com diretrizes e normas elaboradas pelos próprios conselhos de educação, subsidiadas neste trabalho inédito.

Espera-se que essa regulamentação assegure, nas várias esferas de responsabilidade e competência inerentes aos respectivos sistemas de ensino, padrões básicos que garantam processo contínuo de melhoria da qualidade, inclusive durante o período de transição previsto na Lei.

Secretária de Educação Fundamental



A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO¹

Carlos Roberto Jamil Cury²

Esta iniciativa do MEC/SEF, na área da Educação Infantil, deve ser saudada como um esforço de diálogo com os órgãos normativos dos sistemas para fazer valer o princípio da colaboração entre os entes federativos. Quem conhece melhor o dia-a-dia e o solo do fazer pedagógico, exatamente, são os órgãos normativos e esta iniciativa de ter aqui os conselhos, parece-me da mais alta importância para podermos fazer um trabalho de caráter colaborativo, de um caráter conjunto e que possa se traduzir naquilo que, no meu modo de entender, é o princípio através do qual se deve focar a Educação Infantil: sob o princípio do direito à educação.

Bobbio (1992), quando reflete sobre os direitos no mundo contemporâneo, diz que a evolução dos direitos - sobretudo dos direitos sociais, para se converterem em Direito Positivo, portanto inscritos no âmbito das Constituições ou das Leis em geral - dá-se através de um processo. Em primeiro lugar ocorrem experiências, pressões, num jogo mais segmentado. Disto resulta algo generalizado, ou seja, há uma generalização daquela discussão, daquela pressão. Depois criam-se novas expectativas que acabam por atingir vários países, várias nações. Ganham, assim, um caráter de internacionalização. No caso dos direitos das crianças, a Declaração da ONU a esse respeito é de 1959.

Afirma Bobbio que o passo subsequente à generalização e à internacionalização é o que ele chama de especificação. É quando, no âmbito do Direito, há alguma coisa que gradualmente se determina. Ganha-se uma diferenciação da qual determinados sujeitos passam a ser titulares. A especificação é o momento de uma determinação gradual que, de acordo com Bobbio, ganhou materialidade em três grandes áreas: a primeira, a área de gênero, que segundo o autor representa a maior revolução havida no século XX - a feminina; em segundo lugar, a especificação das chamadas necessidades especiais, que tem a ver com aquilo que chamávamos antigamente de deficientes - uma expressão obviamente pejorativa; e finalmente, há aquela área que especifica as fases da vida. Ao tratar das fases

¹ Palestra proferida na Segunda Reunião Técnica do Projeto Estabelecimento de Critérios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil, realizada em Brasília, no período de 29-09 a 01-10-97, promovida pelo MEC/SEF/DPEF/Coordenação-Geral de Educação Infantil.

² Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação e professor da Faculdade de Educação da UFMG.

da vida, Bobbio afirma que os direitos da adolescência e da adultez estão razoavelmente contemplados. O que não está marcado, e isto é registro do século XX, é a chamada terceira idade, a quarta idade e a infância.

Neste ponto, o autor situa não apenas grandes princípios postos pela ONU. Ele os situa como direito à educação, como educação escolar. Ou seja, é no interior das escolas que se põe a educação à disposição dos infantes. Não vou entrar na origem dessa palavra, mas poderia ser interessante³. Esses direitos novos, afirma Bobbio, vêm com grande extensão, via de regra, bem justificados. Os argumentos são convincentes. Entretanto, diz ele, o problema é garantir-lhes a devida e efetiva proteção, porque sem essa não se formaliza o que está inserido na Lei ou na Constituição. Os direitos sociais são caros, os direitos sociais custam. Eles são importantes e nós temos que defendê-los, e assegurá-los com o devido realismo. Já os direitos civis e os direitos políticos não são tão dispendiosos. Para dar a devida proteção a um direito social específico é preciso financiamento; assim, o direito da criança, para que tenha a devida instrução, necessita de proteção com eficácia e com financiamento. Deve-se ter este realismo pois, caso contrário, o Direito, embora proclamado, fica inócuo. Feita esta introdução, passarei a analisar o desenvolvimento desse direito no Brasil.

Antes da Constituição de 88, e excetuando uma pesquisa que ainda está por ser feita no âmbito das Constituições Estaduais, a área federal toma a questão da fase da vida infantil sob a figura do Amparo e da Assistência. Portanto, não é sob a figura do Direito, mas sob a figura do Amparo e da Assistência que o infante entra em cena. Desta maneira, as expressões que, recorrentemente, aparecerão no corpo das Constituições Federais será, ou o silêncio, como é o caso de 1891, ou a expressão Amparo à infância, ou então, como na Constituição de 37, que afirma que à infância à qual vier faltar recursos, o Estado deverá providenciar cuidados especiais. Portanto, a figura nesse caso, coerente com o Estado Novo, é Cuidado e não Dever, é Amparo e não Direito.

A Constituição de 46 de novo assume a expressão Assistência. Somente com a Constituição Federal de 67 e da Junta Militar de 69 é que se introduz, pela primeira vez, a noção de que uma Lei própria providenciará a Assistência à Infância. Mas continua havendo a figura da Assistência e do Amparo, agora na forma de uma Lei, e não simplesmente de uma forma genérica, feita através de qualquer tipo de instrumento.

Já a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (4024/61) terá referência muito discreta com relação à Educação Infantil, considerando-a dentro do Grau Primário. Há uma distinção ali no interior do Grau Primário: a Educação pré-escolar e o Ensino Primário. A Lei 4024 diz que a educação pré-escolar se destina, e agora sim, pela primeira vez, aos menores de sete anos, que serão

³ A origem da palavra infante é do grego: aquele que não se manifesta ainda, e do latim: aquele que não fala. Contudo, infante é o príncipe e é aquele que anda, caminha.

atendidos em escolas maternas e jardins de infância. Tive o privilégio, embora provindo de família modesta, de ter freqüentado um jardim de infância público no interior de São Paulo. Sei que meus colegas, que jogavam bola comigo, não tiveram esse privilégio. A LDB 4024 previa também que as empresas que empregavam mães com filhos menores de sete anos, deveriam organizar ou manter, diretamente ou em cooperação com os poderes públicos, educação que preceda o ensino de 1º grau. Essa Lei já rezava que para essa educação era necessário que o professor tivesse cursado ensino normal.

Observa-se, assim, que Bobbio parece ter razão. Inicialmente há uma dimensão quase de sensibilização para o problema, em que se tem uma certa precariedade, uma certa indicação. Lentamente o processo de generalização começa a se dar, e a Lei vai incorporando essa sensibilidade e se traduzindo num caminho do direito. Pois bem, a 5692/71 mantém o que a 4024/61 já determinava e reforça que as empresas organizassem e mantivessem toda essa ligação com as mães trabalhadoras que tivessem filhos menores de 7 anos.

A grande diferença é introduzida pela Constituição de 88. Não que ela seja mágica ou uma espécie de panacéia geral para todos os males. Na verdade, esta Constituição incorporou a si algo que estava presente no movimento da sociedade e que advinha do esclarecimento e da importância que já se atribuía à Educação Infantil. Caso isto não estivesse amadurecido entre lideranças e educadores preocupados com a Educação Infantil, no âmbito dos estados membros da federação, provavelmente não seria traduzido na Constituição de 88. Ela não incorporou esta necessidade sob o signo do Amparo ou da Assistência, mas sob o signo do Direito, e não mais sob o Amparo do cuidado do Estado, mas sob a figura do Dever do Estado. Foi o que fez a Constituição de 88: inaugurou um Direito, impôs ao Estado um Dever, traduzindo algo que a sociedade havia posto.

Entretanto, a Constituição não trouxe a questão da Educação Infantil de qualquer maneira. Ela a introduz, em seu Artigo 30, com muita clareza - embora isto viesse a ser clarificado daí por diante com um espectro cada vez mais amplo pela LDB (Lei 9394/96) e depois pelo Fundo (Lei 9424/96) - quando diz o que compete aos municípios. Afirma que esses devem manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado ou dos Estados, programas de Educação Pré-Escolar e do Ensino Fundamental. Aqui vai uma observação: a Emenda 14 não alterou o Artigo 30; portanto, os Estados continuam co-responsáveis pelo Ensino Fundamental e pela Educação Pré-Escolar. Ninguém está aqui querendo instaurar uma guerra civil entre estados e municípios, mas é preciso que o regime de colaboração, o qual abordarei em seguida, seja levado até as últimas conseqüências, à luz do inciso 6º do artigo 30.

Além disso, e agora sob uma redação diferenciada trazida pela emenda 14, o Artigo 211 da Constituição Federal, no corpo do capítulo da Educação, afirma que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão,

em regime de colaboração, seus sistemas de ensino, e que os municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Portanto, não está escrito que os municípios atuarão exclusivamente, nem privativamente, mas respondendo ao Artigo 30 da Constituição, diz-se “prioritariamente”. É óbvio que os municípios deverão colaborar com alguém. Este alguém está posto em primeiro lugar no Artigo 30: são os Estados. A LDB clarifica ao atribuir aos Estados e ao Distrito Federal a atuação prioritária no Ensino Médio, e a atuação prioritária dos sistemas municipais na Educação Fundamental.

Estas referências ao Direito e às competências foram posteriormente reafirmadas por dois diplomas legais da mais alta significação; em primeiro lugar, na ordem cronológica, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, nos Artigos 53, 54 e 71, que reforçam não apenas a dimensão do Direito e do Dever, mas também o regime de colaboração, com prioridade para os municípios, regime este que deve presidir as relações entre estados e municípios. E finalmente, pela LDB, que sendo o diploma legal da mais alta relevância para a área da educação, trouxe vários artigos que se referem decididamente à questão da Educação Infantil.

Em primeiro lugar, nos estabelecimentos públicos, esta educação é gratuita, pelo Artigo 4º, Inciso 4. O Artigo 9º, Inciso 4 afirma que a União, junto com os estados e municípios, estabelecerá em regime de colaboração, um regime de distribuição de competências e diretrizes para a Educação Infantil. O Artigo 11, Inciso 5, estabelece a oferta da Educação Infantil de novo como competência prioritária dos municípios, sob cujo sistema estarão os estabelecimentos privados de creches e pré-escolas (Artigo 18).

Se a Constituição de 88 acolheu a demanda da Educação Infantil como Direito da Criança - dentro daquela lógica do Bobbio, da especificidade, da especificação, que às vezes é chamado de direito à diferença ou direito de quarta geração - e dever do Estado, a LDB inovou profundamente ao colocar a Educação Infantil como uma etapa da Educação Básica. Esta é a grande ruptura que a LDB estabelece com toda a normatização até então havida no país, em regime nacional. A Educação Infantil passa a fazer parte, dizendo-se de uma forma mais direta, da estrutura e funcionamento da educação escolar brasileira. Isto quer dizer que a Educação Infantil deixou de estar prioritariamente no campo das escolas livres e passou ao âmbito das escolas regulares. Isto é uma inovação com conseqüências que vão desde o estabelecimento de diretrizes pela União para a Educação Infantil, até uma nova compreensão, sobretudo pelos estabelecimentos particulares, da figura que se chamava, até então, animador ou animadora, crecheiro ou crecheira. Não será mais possível estabelecer que os agentes da Educação Infantil sejam qualificados como crecheiros/crecheiras ou como animadores/animadoras.

Os profissionais da educação, pelos Artigos 62 ao Artigo 64, terão uma formação no mínimo em nível médio, sob a modalidade normal.

Se Bobbio tem razão, e a Educação Infantil é uma especificidade de uma fase da vida, é óbvio que o ensino normal não poderá ignorar também essa diferença. Assim não se pode formar profissionais da educação infantil exatamente como são formados os do ensino fundamental. Este cuidado, esta diferença terá que ser levada em consideração pelos aparatos formadores, pelos órgãos normativos, sobretudo, e também pelos órgãos executivos, mas especialmente por nós que ocupamos cargos e funções em órgãos normativos, ou por nós que ocupamos cargos ou funções no interior dos aparatos formativos, seja nos institutos de educação, nas escolas normais superiores, médias, classes de Pedagogia ou outros. Isto se impõe também em função do Artigo 27 da LDB que versa sobre os conteúdos curriculares da Educação Básica. Estes princípios são de grande espectro e abrangem a Educação Infantil.

Assim, os artigos referentes à Educação Infantil dentro do capítulo da Educação Básica ganharam uma seção própria, o que é uma dignidade do ponto de vista da construção jurídica. Esta dignidade própria está lá, nos seus objetivos: o desenvolvimento integral da criança até 6 anos, em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais, sociais, complementando a ação da família e da comunidade.

Há dois pontos de grande significação: (1º) o pleno desenvolvimento da pessoa, que está no 205 da CF/88 e que certamente tem a ver com a especificidade, a diferença da Educação Infantil; (2º) é importante no atual momento considerar que os municípios são convidados a estabelecer seus conselhos municipais e se tornarem sistemas de ensino. É necessário que se tenha uma consciência muito aguda do regime de colaboração que a Constituição de 88 implantou, como característica da República Federativa do Brasil. Por tradição e por legislação, a República Federativa do Brasil, desde 1891, operou com Constituições baseadas em termos dualistas, em que havia de um lado a União, e do outro lado os estados, e incrustados dentro dos estados, os municípios; ou então havia uma hierarquização de competências, em que a Lei ou as Leis são tomadas do ponto de vista da hierarquia entre os membros da federação.

Ora, a Constituição de 88 rompe profundamente com isso já no Artigo 1º, quando diz que a união indissolúvel da República Federativa do Brasil é entre a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios. Isto quer dizer que os municípios passam a adquirir uma dignidade própria de ente público e não uma dignidade residual, não uma dignidade marginal, mas uma dignidade própria; eles têm a dignidade de público, de natureza exatamente igual à dos estados, Distrito Federal e da União. O que difere é o âmbito das competências, é o âmbito de aplicabilidade da dignidade do público. A Constituição reserva espaços para a União, para os estados, para o Distrito Federal e também para os municípios. Mas em termos da natureza de

público e da dignidade do ser público, não há diferença. Se não há diferença de natureza, mas sim de grau e de aplicabilidade, a única maneira de se traduzir isto seria pela instauração, como foi, de uma República Federativa por cooperação, ou por uma República Federativa por colaboração. A remissão ao Artigo 18 da Constituição Federal, onde isto é enfaticamente afirmado, rompe com a noção de hierarquia.

Cada ente federativo tem seu âmbito de competência e o seu âmbito de aplicabilidade e isto só poderia, evidentemente, ocorrer sob a figura da colaboração e da mútua complementação. Portanto, não faz sentido que estados ou União queiram impor um regime de distribuição de encargos, sem que isto seja precedido pelo regime de colaboração. Vale dizer, pelo regime de diálogo, pelo regime de mútuo compromisso. E isto vale também para a lei do Fundo.

O que está por detrás da afirmação da Educação Infantil, como um Direito do menino, como um Direito de infância e como um Dever de Estado? Ela rompeu, de uma forma absoluta, com a noção de Amparo e de Assistência? Não, não rompeu, mas direcionou a noção de Amparo e Assistência para a família, que é onde cabe a noção de Amparo, onde cabe a noção de Assistência, e onde não cabe a noção de Direito, porque se trata evidentemente de uma instituição natural, dada pela geração. Rompeu com aquela concepção de que a Educação Infantil é uma antecipação do primeiro ciclo do ensino fundamental? Sim, rompeu, sem, no entanto, desprezar o progressivo caráter evolutivo do próprio ser humano, embora a Constituição e a LDB utilizem essa expressão do “Pré”, como que a não reconhecer a dignidade própria e específica dessa fase. Há uma ambigüidade.

Mas a Constituição rompe, sim, com a concepção de que a Educação Infantil é uma falta que deva ser compensada por ações de Amparo e de Assistência; de que é um vácuo que precisa ser suprido, porque ali reside uma deficiência. A Constituição rompe, e neste caso ela instaura o novo e não apenas muda, ela muda e inova, quando, com todas as letras, incorpora algo que já era, de certo modo, difuso na sociedade, e, explicita que é o direito à diferença, como uma especificidade que tem uma dignidade própria, uma peculiaridade; e que não é simplesmente uma falta, não é simplesmente um Pré, não é simplesmente uma preparação para, mas tem uma especificidade e que cumpre tratá-la com a dignidade tão grande quanto nós sempre tratamos o Ensino Fundamental, pelo menos nos nossos discursos.

Esse é um desafio muito grande, posto à nossa consideração, porque, se do ponto de vista da Declaração hoje nós temos o que existe de mais avançado, certamente ainda resta um longo caminho a percorrer, para chegarmos às garantias da efetivação deste direito à diferença.

Referências bibliográficas

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

_____ Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.

_____ Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

_____ Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961.



HISTÓRICO E PERSPECTIVAS DO PROJETO “ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIOS PARA CREDENCIAMENTO E FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL”

Marilena Rissutto Malvezzi⁴

Incluir um capítulo sobre o histórico e as perspectivas do Projeto Estabelecimento de Critérios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil nesta publicação, foi definição consensual dos representantes dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação que dele participam. É importante registrar alguns aspectos que marcaram o desenvolvimento deste projeto e em especial o processo de construção coletiva vivenciado por todos os conselheiros e por eles valorizado. Durante esse processo, os conselheiros puderam participar através dessa sistemática, de um caminho possível para o regime de colaboração entre as esferas de governo, previsto na Constituição Federal e explicitado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A inserção do Projeto⁵ na programação do MEC no biênio 1997/98, desenvolvida pela Secretaria de Educação Fundamental/ Departamento da Política de Educação Fundamental/Coordenação-Geral de Educação Infantil, teve como principal motivação promover a articulação entre o Conselho Nacional, os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação e a SEF/DPEF/COEDI. Esse projeto reconhece o papel desses conselhos na regulamentação da LDB e a importância e peculiaridades da regulamentação que visa estabelecer padrões básicos de atendimento em creches e pré-escolas. Por outro lado, a Coordenação-Geral de Educação Infantil vem procurando nesses últimos anos integrar os Conselhos em debates e reflexões de temas cruciais para a criança. Destaca-se entre essas, a participação dos Conselhos através de representantes do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, no I e II Simpósios Nacionais de

⁴ Conselheira do Conselho Estadual de Educação de São Paulo no período de 1994 a 1997. Representante do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação na Comissão Nacional de Educação Infantil. Consultora do Projeto Estabelecimento de Critérios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil, da SEF/DPE/COEDI.

⁵ MEC/SEF/DPE/COEDI. Estabelecimento de Critérios de Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil - Projeto. Plano de Ação, 1997-98. Brasília, 1997 (mimeo).

Educação Infantil (1994 e 1996), no Encontro Técnico sobre Formação do Profissional de Educação Infantil (1994) e na Comissão Nacional de Educação Infantil (1995 e 1996).

Várias razões justificam a importância deste projeto. Em primeiro lugar, acompanhando tendência internacional, vemos nas últimas décadas no Brasil, o crescimento do atendimento a crianças menores de sete anos em creches e pré-escolas. Entre os fatores que explicam essa expansão são citadas as modificações na organização e estrutura da família contemporânea; as mudanças nas concepções de criança pequena; o reconhecimento de suas possibilidades e necessidades; o avanço do conhecimento científico sobre o desenvolvimento infantil e a consciência do significado para a educação integral das experiências dos primeiros anos de vida.

Neste momento deve-se também considerar a importância de oferecer-se aos sistemas de educação subsídios para a definição das bases pedagógicas e curriculares, bem como de referenciais para o funcionamento das instituições de educação infantil, como contribuição para a garantia da qualidade e equidade no atendimento às crianças de zero a seis anos de idade. É sabido que parte significativa do atendimento à criança menor de sete anos tem-se desenvolvido fora do âmbito da educação, fato que deve ser considerado pelos conselhos de educação quando forem regulamentar a matéria. Por outro lado, a expectativa de todos os envolvidos com esta questão, é que as ações que pretendam regulamentar o atendimento à criança sejam descentralizadas e que estados e municípios tenham autonomia para gerir todo o conjunto que envolve a educação básica.

O resultado do estudo⁶ realizado em 1994, abrangendo 17 unidades da federação, mostra grande heterogeneidade nas legislações estaduais que tratam da educação infantil, tanto no que tange aos aspectos regulamentados, quanto ao conteúdo das normas. De um modo geral, verificou-se que as legislações estaduais não estavam suficientemente atualizadas com relação às concepções modernas de educação infantil, o que poderia ser justificado pela inexistência naquele momento, de uma lei nacional da educação que incorporasse os avanços introduzidos pela Constituição Federal de 1988, bem como os resultados dos estudos e pesquisas na área.

Este Projeto teve portanto sua origem na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), quando a educação infantil recebeu destaque inexistente nas legislações anteriores, sendo reafirmada como primeira etapa da educação básica, sujeita a normas a serem definidas pelos Conselhos de Educação, a partir de diretrizes nacionais. A lei prevê que a regulamentação para o funcionamento das instituições de educação infantil seja definida até início do ano 2000: As creches e pré-escolas existentes ou

⁶ MEC/SEF/DPE/COEDI. As legislações estaduais sobre a educação infantil (Estudo elaborado por Maria Lúcia Thiessen). Brasília, setembro de 1994 (mimeo).

que venham a ser criadas, no prazo de três anos, a contar da publicação desta lei, integrar-se-ão ao respectivo sistema de ensino (art. 89 das DT).

A exigência de que os sistemas de ensino e os conselhos de educação estabeleçam essas normas e diretrizes é sem dúvida uma forma que a própria lei encontrou para que fossem viabilizados seus princípios e fins. Como decorrência, ao analisarmos os resultados deste trabalho, vemos que o MEC ao assumir o desenvolvimento deste Projeto contribuiu significativamente para que o cumprimento imediato desses fins adquirisse caráter nacional. A participação no II Simpósio Nacional de Educação Infantil (Brasília, 1996) proporcionou aos conselhos de educação significativa oportunidade de sensibilizarem-se quanto às carências da área e especialmente à inexistência de regulamentação. Desse modo, logo após o encerramento desse evento, solicitaram à SEF a realização deste projeto, vindo antecipar as exigências da LDB.

Assim, teve início em 1997 o Projeto "Estabelecimento de critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil", coordenado pela SEF/DPEF/COEDI, com a participação de representantes dos Conselhos de Educação de todos os Estados e do Distrito Federal, da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, membros convidados da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, dirigentes e técnicos do MEC, consultores e especialistas.

O objetivo do projeto foi garantir o caráter educativo, a qualidade e a equidade no atendimento em creches e pré-escolas, através da definição de subsídios e de referenciais que possibilitassem a implementação de padrões básicos relativos a: educação infantil e propostas pedagógicas; a educação infantil e a saúde; a estrutura e funcionamento de instituições de educação infantil; ao espaço físico nas instituições de educação infantil e, finalmente, uma discussão sobre a regulamentação da formação do professor de educação infantil.

No início dos trabalhos foi realizada a atualização do estudo, já citado anteriormente, sobre a regulamentação da educação infantil a partir da análise das legislações estaduais do qual resultou o documento A educação infantil nas legislações estaduais⁷. Abrangendo 21 estados, este estudo mostrou grande heterogeneidade nas normas sobre a educação infantil e ao mesmo tempo pôde-se constatar que 16 conselhos de educação aprovaram alguma regulamentação entre os anos de 1994 e 1996, já utilizando nomenclatura da Constituição de 1988. Esses dados e suas conseqüências foram plenamente debatidos nas reuniões iniciais do projeto, desempenhando papel significativo na sensibilização dos conselheiros quanto à necessidade de regulamentar essa área da educação básica. Essas discussões, além de contribuírem para caracterizar a educação infantil brasileira desse período, contribuíram também

⁷ MEC/SEF/DPE/COEDI. A educação infantil nas legislações estaduais (Estudo elaborado por Maria Lúcia Thiessen). Brasília, maio de 1997 (mimeo).

para mobilizar os conselhos de educação para agirem de modo que a regulamentação pudesse contribuir para tornar realidade os princípios constitucionais.

Ao longo de 1997 e 1998 foram realizadas quatro reuniões técnicas, cujos relatórios foram distribuídos a todos os conselhos de educação, oferecendo condições para o envio de contribuições e críticas, sempre acolhidas com interesse. Como resultado preliminar dos trabalhos foi produzido o documento "Subsídios para elaboração de orientações nacionais para a educação infantil", enviando-se cópia dessa primeira versão aos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação, bem como aos seus respectivos Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação e à União Nacional de Conselhos Municipais de Educação⁸.

Desse modo, no decorrer desse processo, cada conselho de educação teve a oportunidade de ampliar seus conhecimentos sobre a educação infantil e iniciar estudos e alternativas de regulamentação da área para a educação infantil. Nos relatórios citados, pôde-se verificar a importância dessas ações na consolidação desses estudos realizados a partir deles, nas atividades de rotina dos conselhos de educação.

É importante considerar o resultado da oportuna divulgação do documento Subsídios durante a realização do VII Encontro Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - São Paulo, outubro de 1997. Esse documento foi apresentado aos conselheiros presentes, culminando com a indicação oficial de significativa representação dos conselheiros municipais no Projeto, vindo contribuir com essa participação para a ampliação dos conhecimentos e informações das diferentes realidades municipais que vive hoje a educação infantil.

A meta do Projeto de estabelecer critérios para o credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil adquiriu durante o desenvolvimento dos trabalhos um novo perfil, adaptando-se o produto final aos resultados das análises feitas pelos conselheiros, definindo-se assim, como um documento para subsidiar a elaboração de diretrizes e normas para a educação infantil.

Desse modo, temos na Parte I deste documento os referenciais para a regulamentação da educação infantil com a apresentação dos fundamentos legais, princípios e orientações gerais, considerações sobre a formação do professor e a inclusão de sugestões de roteiro e de anteprojeto.

Na Parte II temos os dados atualizados, consolidados e disponíveis sobre a educação infantil no Brasil e a transcrição dos textos que foram debatidos pelos conselheiros com os especialistas durante as reuniões técnicas do projeto. Esses textos tratam de aspectos da educação infantil que

⁸ MEC/SEF/DPE/COEDI. Subsídios para elaboração de orientações nacionais para a educação infantil. Brasília, outubro de 1997 (mimeo). Esse documento, além de uma breve contextualização, apresentava os fundamentos legais, princípios e orientações gerais para a educação infantil, os quais constituem o capítulo 1 da presente publicação.

deverão ser necessariamente considerados pelos Conselhos de Educação quando regulamentarem a área. São os seguintes: educação infantil como direito; a regulamentação da educação infantil; a educação infantil e propostas pedagógicas; a educação infantil e a saúde; a estrutura e o funcionamento de instituições de educação infantil; o espaço físico nas instituições de educação infantil. Essas discussões, bem como a inclusão desses textos neste documento tiveram e têm o mesmo objetivo, ou seja, o de subsidiar os estudos preliminares que antecedem a regulamentação.

Esses temas estão aqui apresentados a título de colaboração sendo esperado de cada Conselho de Educação o desenvolvimento de instrumentos autônomos e adequados às realidades locais, inclusive às necessidades detectadas para a fase de transição prevista na lei.

Portanto, no cumprimento de suas competências legais, esses conselhos devem ter a preocupação com normas que, por um lado, garantam a oferta de educação infantil, e por outro, não limitem as iniciativas que têm oferecido condições para a adaptação da regulamentação às suas realidades. Essa orientação ressalta a preocupação com aqueles mecanismos transitórios que venham a ser orientadores da implementação de um processo de melhoria da qualidade da educação infantil - a fase de transição deve ser programada e desenvolvida sem prejuízo da continuidade do processo de melhoria da qualidade.

Destaca-se que a continuidade deste projeto com as ações de divulgação, sensibilização e assistência técnica da união aos estados e municípios e dos estados aos municípios pode significar importante contribuição para a definição do regime de colaboração e para legitimar a autonomia dos municípios.

Os sistemas municipais de ensino autônomos, com competências específicas e delimitação de área de abrangência, conforme previsto na legislação, poderiam assim ser construídos nesse processo de parceria e de consenso, conforme previsto na Carta Magna e na LDB/96. Processo de parceria que exige autonomia, visibilidade das necessidades da realidade e avaliação das condições para cumprimento da lei. Exige medidas consensuais coerentes com subsídios teóricos, resultados de estudos e pesquisas e os dados da realidade local, tendo em vista a melhoria da qualidade dos serviços prestados. Muitas vezes a dificuldade não é a obtenção do consenso entre as idéias, mas a execução das ações que essas idéias demandam. Consequentemente, o reconhecimento de um direito é mais fácil do que a aceitação de normas e regulamentos para que as ações sejam coerentes com esses direitos.

Daí a importância de se sair do plano das idéias e se definirem ações consensuais que sejam tomadas em conjunto, entre os parceiros, Estado e Municípios, de modo que venham atender em comum acordo a demanda por educação, nela incluídas as demandas por educação infantil.

O presente documento representa um exemplo de trabalho nessa direção, a consolidação do trabalho coletivo desenvolvido pelos conselhos de educação, como um ponto de partida para que os sistemas educacionais possam estabelecer seus regulamentos e normas. O trabalho conjunto dos órgãos normativos e executivos do sistema é condição importante para procurar-se garantir a adequação das normas à realidade e que as metas estabelecidas na Lei sejam cumpridas. Por isso, espera-se nessa fase o envolvimento dos conselhos com as secretarias de educação, como órgãos do sistema responsáveis pela realização das políticas de educação, viabilizando-se a participação fundamental dos educadores e das famílias.

Este trabalho representa o esforço dos Conselhos de Educação de todos os Estados e do Distrito Federal, com a participação de representantes da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, de membros convidados da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de consultores e especialistas e de dirigentes e técnicos do MEC, que no momento oportuno não deixaram de contribuir para a viabilização da educação infantil. Ele poderá representar um passo definitivo para que os municípios, através dos conselhos municipais de educação, estabeleçam normas e regulamentos para que se instale um processo de qualidade na implementação da educação infantil no Brasil.



SITUAÇÃO ATUAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto⁹

A história da educação infantil é relativamente recente no País. Embora iniciativas na área existam há mais de cem anos, foi nas últimas décadas que o crescimento do atendimento a crianças menores de sete anos em creches e pré-escolas apresentou maior significação, acompanhando tendência internacional. Entre os fatores que explicam esta expansão, alguns se destacam.

Em primeiro lugar, podem ser citadas a urbanização, a industrialização, a participação da mulher no mercado de trabalho e as modificações na organização e estrutura da família contemporânea, demandando a instalação de instituições para o cuidado e a educação das crianças

Por outro lado, também motivaram a expansão da área, o reconhecimento, pela sociedade, da importância das experiências da infância para o desenvolvimento da criança e as conquistas sociais dos movimentos pelos direitos da criança, entre elas, o acesso à educação nos primeiros anos de vida (MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994c). São marcos importantes, nesta história, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, e a Convenção Mundial dos Direitos da Criança, de 1989.

No Brasil, a Constituinte que culminou com a promulgação da Carta Magna de 1988, representou momento de grande participação da sociedade civil e de organismos governamentais na afirmação dos direitos da criança, e entre eles, o direito à educação infantil, incluído no Inciso IV do artigo 208 da Constituição, o qual explicita que “o dever do Estado com a educação será efetivado(...) mediante garantia de atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos”. Este direito é reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 53.

Um marco também de grande significação para a área é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sancionada em dezembro de 1996. É a primeira vez que a expressão “educação infantil” aparece na lei nacional de educação. Recebe um destaque inexistente nas legislações anteriores, sendo tratada numa seção específica. É definida como primeira etapa da educação básica, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade. A lei também estabelece que a educação infantil será oferecida em creches para crianças de até três anos

⁹ Coordenadora-Geral de Educação Infantil do MEC.

de idade e em pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos. Portanto, a distinção entre creches e pré-escolas é feita exclusivamente pelo critério de faixa etária, sendo ambas instituições de educação infantil, com o mesmo objetivo - desenvolvimento da criança, em seus diversos aspectos.

Além disso, a LDB afirma que a ação da educação infantil é complementar à da família e à da comunidade, o que implica um papel específico das instituições de educação infantil, complementar mas diferente do da família, no sentido da ampliação das experiências e conhecimentos da criança, seu interesse pelo ser humano, pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade.

Outro aspecto destacado é o da avaliação, no qual se afirma “Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento (da criança), sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental”. A LDB traz uma posição clara, portanto, contra as práticas de alguns sistemas e instituições que retêm crianças na pré-escola até que se alfabetizem, impedindo seu acesso ao ensino fundamental aos sete anos.

A LDB traz ainda um artigo de extrema importância para a educação infantil nas disposições transitórias (art. 89) que afirma “As creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação desta lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino”. Assim, as instituições de educação infantil devem integrar o Sistema Municipal de Ensino, o Sistema Estadual de Ensino ou o Sistema Único de Educação Básica.

É importante, neste ponto, retomar tanto a LDB como a Constituição Federal, para analisar as competências e responsabilidades das diferentes esferas de governo no que tange à educação infantil. No artigo 30, inciso VI, da Constituição, afirma-se que “compete ao município (...) manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental”. A LDB, Art. 11, inciso V, estabelece “Os municípios incumbir-se-ão de (...) oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Embora tanto a LDB quanto a Constituição coloquem na esfera municipal a prioridade da responsabilidade pela oferta da educação infantil, em ambas fica evidente que União e Estados também têm responsabilidades na área. Além disso, é fundamental considerar que a Lei explicita o Regime de Colaboração entre União, Estados e Municípios, na constituição de seus sistemas de ensino. A Lei prevê, portanto, atribuições específicas, campos de competência, mas também compromisso mútuo entre as instâncias de governo (Art.8º e Art.10, III).

Se podemos considerar esses marcos legais como avanços no reconhecimento do direito da criança à educação nos seus primeiros anos de vida, também é necessário considerar os desafios impostos para o efetivo atendimento desse direito, que podem ser resumidos em duas grandes questões: a do acesso e a da qualidade do atendimento.

A análise do **acesso** à educação infantil apresenta uma dificuldade. Trata-se da insuficiência de informações sobre o atendimento em creches e pré-escolas, especialmente no caso das primeiras. Quanto à pré-escola, no Censo Educacional realizado anualmente pelo MEC são levantados dados sobre estabelecimentos, alunos matriculados e pessoal docente.

Tem havido, entretanto, avanços quanto à disponibilidade de informações, nos últimos anos. Um deles é a inclusão da creche e da faixa de zero a cinco anos na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio - PNAD, do IBGE, a partir de 1995, possibilitando o conhecimento sobre o número de crianças que freqüentam creches e pré-escolas. Informações mais completas sobre o atendimento, no entanto, são necessárias. Há evidências de que um número razoável de estabelecimentos funciona sem qualquer registro junto às administrações educacionais ou qualquer outra instância governamental. A exigência imposta pela LDB, de integração dessas instituições ao sistema educacional, deverá minorar esse problema, na medida em que o Poder Público as identifique e oriente para essa integração.

Os dados mais completos e atuais disponíveis sobre o atendimento sócio-educativo à criança de zero a seis anos são os da PNAD de 1995 (Tabela 1). Segundo essa pesquisa, no Brasil, um quarto (25%) das crianças na faixa de zero a seis anos freqüentam algum tipo de creche ou pré-escola. Para as crianças de zero a três anos a taxa de freqüência é de 7,6% e na faixa de 4 a 6, a cobertura é de 47,8%. Nas famílias de renda mais alta (acima de 2 salários mínimos per capita) o

TABELA1

Brasil: Crianças de 0 a 6 anos de idade, residentes em domicílios particulares permanentes, por classes de rendimento familiar per capita, segundo grupos de idade - 1995

Faixa de idade	Classes de rendimento						
	Total	Até ½ SM	+ de 1/2 a 1 SM	mais de 1 a 2 SM	mais de 2 SM	s/rend.	s/decl.
0 a 6 anos	21.375.192	8.264.317	4.786.933	3.633.225	3.119.560	1.219.776	351.381
0 a 3 anos	12.073.480	4.654.328	2.698.755	2.006.024	1.665.337	855.222	193.814
4 a 6 anos	9.301.712	3.609.989	2.088.178	1.627.201	1.454.223	364.554	157.567
Freqüentam creche ou pré-escola							
0 a 6 anos	5.358.400	1.590.226	1.122.296	1.023.799	1.343.594	173.417	105.014
0 a 3 anos	912.624	239.541	154.115	147.763	316.555	35.459	19.191
4 a 6 anos	4.445.776	1.350.685	968.181	876.036	1.027.039	138.012	85.823
Freqüentam creche ou pré-escola (percentual)							
0 a 6 anos	25,1	19,2	23,4	28,2	43,1	14,2	29,9
0 a 3 anos	7,6	5,1	5,7	7,4	19,0	4,1	9,9
4 a 6 anos	47,8	37,4	46,4	53,8	70,6	37,9	54,5

FONTE: IBGE - PNAD 1995

atendimento, para toda a faixa etária - zero a seis - é de 43% e nas famílias de menor renda (até ½ salário mínimo per capita) é de 19,2%. Para as crianças de 4 a 6 anos de famílias de maior renda, o atendimento atinge 70,6%; já para as famílias de renda mais baixa, a cobertura é de apenas 37,4%.

No que tange à educação pré-escolar, o Censo Educacional de 1996 (Tabela 2) contabilizou 4.270.376 alunos, dos quais 58,3% estavam em estabelecimentos municipais e 17,8%, em estaduais. Quanto à idade desses alunos, 6,4% tinham menos de 4 anos; 83% estavam na faixa de 4 a 6 anos e 10,7% tinham mais de 6 anos. Essas matrículas estavam distribuídas em 77.740 estabelecimentos.

TABELA 2
Ensino Regular: Educação Pré-escolar - Matrículas - 1996

Unidade da Federação	Matrículas por Dependência Administrativa								
	Total	Número				Percentual			
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Fed.	Est.	Munic.	Partic.
Brasil	4.270.376	2.477	759.187	2.489.225	1.019.487	0,06	17,78	58,29	23,87
Norte	325.416	447	138.340	134.103	52.526	0,14	42,51	41,21	16,14
Rondônia	32.693	76	14.445	11.779	6.393	0,23	44,18	36,03	19,55
Acre	12.591	29	7.945	3.507	1.110	0,23	63,10	27,85	8,82
Amazonas	39.971		12.210	16.409	11.352	0,00	30,55	41,05	28,40
Roraima	11.111	65	8.125	1.893	1.028	0,59	73,13	17,04	9,25
Pará	179.296	111	69.709	83.049	26.427	0,06	38,88	46,32	14,74
Amapá	18.535		13.908	2.358	2.269	0,00	75,04	12,72	12,24
Tocantins	31.219	166	11.998	15.108	3.947	0,53	38,43	48,39	12,64
Nordeste	1.470.151	942	264.527	777.357	427.325	0,06	17,99	52,88	29,07
Maranhão	237.824	100	34.893	133.643	69.188	0,04	14,67	56,19	29,09
Piauí	113.185	121	33.340	56.128	23.596	0,11	29,46	49,59	20,85
Ceará	274.630	26	25.420	141.432	107.752	0,01	9,26	51,50	39,24
R. G. do Norte	91.497	67	19.148	44.959	27.323	0,07	20,93	49,14	29,86
Paraíba	88.726	226	14.404	48.911	25.185	0,25	16,23	55,13	28,39
Pernambuco	173.719	13	18.531	83.883	71.292	0,01	10,67	48,29	41,04
Alagoas	69.451	168	10.020	38.708	20.555	0,24	14,43	55,73	29,60
Sergipe	75.813	81	15.921	42.929	16.882	0,11	21,00	56,62	22,27
Bahia	345.306	140	92.850	186.764	65.552	0,04	26,89	54,09	18,98
Sudeste	1.729.933	339	156.658	1.239.919	333.017	0,02	9,06	71,67	19,25
Minas Gerais	435.041	219	86.159	256.180	92.483	0,05	19,80	58,89	21,26
Espírito Santo	87.552	50	28.631	44.409	14.462	0,06	32,70	50,72	16,52
Rio de Janeiro	233.335	70	41.380	110.296	81.589	0,03	17,73	47,27	34,97
São Paulo	974.005		488	829.034	144.483	0,00	0,05	85,12	14,83
Sul	504.914	674	111.954	266.937	125.349	0,13	22,17	52,87	24,83
Paraná	167.823	262	7.316	103.918	56.327	0,16	4,36	61,92	33,56
Santa Catarina	182.022	412	41.253	101.084	39.273	0,23	22,66	55,53	21,58
R. G. do Sul	155.069		63.385	61.935	29.749	0,00	40,88	39,94	19,18
Centro-Oeste	239.962	75	87.708	70.909	81.270	0,03	36,55	29,55	33,87
M. G. do Sul	49.002	35	11.689	21.032	16.246	0,07	23,85	42,92	33,15
Mato Grosso	48.351		17.075	19.491	11.785	0,00	35,31	40,31	24,37
Goiás	88.520	40	32.117	30.386	25.977	0,05	36,28	34,33	29,35
Distrito Federal	54.089		26.827		27.262	0,00	49,60	0,00	50,40

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Mesmo tendo havido, nas últimas décadas, uma significativa expansão do atendimento, o acesso à educação infantil deixa ainda a desejar, especialmente porque, como se observa nos dados da PNAD, as crianças de famílias de renda mais baixa estão tendo menores oportunidades que as de nível sócio-econômico mais elevado. Este aspecto é particularmente importante quando se consideram os resultados de pesquisas que mostram que a frequência a creches e pré-escolas (com padrões adequados de qualidade) parece trazer mais benefícios exatamente às crianças mais pobres, enriquecendo seu mundo social e oferecendo oportunidade de um atendimento educativo profissional, mais planejado que o recebido na família. Nos casos de crianças que pertencem a famílias nucleares sem outras crianças, ou têm condições de habitação inadequadas, ou possuem poucas oportunidades de interações e de situações estimuladoras, freqüentar uma instituição de educação infantil de qualidade é extremamente necessário e benéfico (Félix López, 1995, p. 93).

De um modo geral, as pesquisas que abordam o impacto do atendimento em creches e pré-escolas sobre o desenvolvimento da criança na escola fundamental e em outros aspectos de sua vida têm mostrado que os programas de melhor qualidade apresentam um impacto mais duradouro sobre a criança (MEC/SEF/DPE/COEDI, no prelo).

A qualidade do atendimento em instituições de educação infantil no Brasil, devido à forma como se expandiu, sem os investimentos técnicos e financeiros necessários, apresenta, ainda, padrões bastante aquém dos desejados, especialmente na creche, que, historicamente, se caracterizou como um atendimento de guarda para crianças de famílias de renda mais baixa, mas também nas pré-escolas destinadas a essa faixa da população.

A insuficiência e inadequação de espaços físicos, equipamentos e materiais pedagógicos (especialmente brinquedos e livros); a não incorporação da dimensão educativa nos objetivos da creche; a separação entre as funções de cuidar e educar, a inexistência de currículos ou propostas pedagógicas (ou sua existência apenas no papel, com pouca efetividade na orientação do cotidiano das instituições de educação infantil) são alguns dos problemas a enfrentar (MEC, 1994c).

Destaca-se entre os desafios para a melhoria da qualidade da educação infantil o da formação e da valorização do profissional que atua na área. Vários estudos internacionais têm apontado que a capacitação específica do profissional é uma das variáveis que maior impacto causam sobre a qualidade do atendimento à criança pequena (Scarr e Eisenberg, 1993). A LDB estabelece que o professor da educação infantil deve ser formado em cursos de nível superior (licenciatura em graduação plena), admitida como formação mínima a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Embora não existam dados completos sobre os profissionais que atuam em creches e pré-escolas, diagnósticos mostram que muitos desses profissionais não têm formação adequada, percebem remuneração muito baixa

e trabalham sob condições precárias. Estima-se que um percentual significativo dos que atuam em creches (35% em capitais onde dados foram levantados) não tem sequer primeiro grau completo. Mesmo na pré-escola, cujos dados são levantados pelo MEC, 16% dos docentes não possuem segundo grau completo e 7,4% sequer completaram o ensino fundamental (Tabela 3).

Segundo análise baseada nos dados do SEEC/MEC (tabulação especial), os professores da educação pré-escolar são, em sua maioria (61,4%) formados na habilitação magistério de segundo grau, e um percentual menor (18,2%) tem curso superior. Não há dados que permitam quantificar aqueles que possuem habilitação específica para atuar na pré-escola. Sabe-se, entretanto, que a oferta para esta habilitação, tanto no nível médio quanto no superior, é pequena. Em 1995, concluíram a habilitação de segundo grau para magistério de pré-escolar 6.296 alunos; nas licenciaturas para a área, o número de concluintes foi de apenas 572, em todo o País¹⁰.

A qualidade da formação oferecida é outra questão que merece análise. Se a formação do professor da educação básica como um todo deixa muito a desejar, no caso da educação infantil que abrange o atendimento às crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas, exigindo que o profissional cumpra as funções de cuidar e educar, o desafio da qualidade se apresenta com uma dimensão maior, pois é sabido que os mecanismos atuais de formação não contemplam esta dupla função.

Outro aspecto fundamental da qualidade é o projeto educativo. A Coordenação Geral de Educação Infantil do MEC realizou um estudo de 45 propostas pedagógicas, em implementação em 1994: 25 de sistemas estaduais e 20 de secretarias de municípios de capitais. Deste total, 39 referiam-se à pré-escola, 5 a creches e 1 à faixa etária de zero a seis anos. O número restrito de propostas de creches no estudo deve-se, em parte, ao fato de o atendimento na faixa de zero a três anos estar, na maioria dos casos, sob a responsabilidade dos órgãos de assistência e, apesar de ter sido feita a solicitação às secretarias de educação para que identificassem e enviassem ao MEC as propostas desses órgãos, isso não foi atendido. Por outro lado, sabe-se que não há muitas propostas para essa faixa etária, em razão da ainda precária incorporação da dimensão educativa nos objetivos do atendimento em creches.

O estudo (MEC/SEF/DPE/COEDI, 1996) permitiu delinear um quadro que evidencia, como positivo, o grande esforço que vêm fazendo os estados e municípios em elaborar e implementar suas propostas. Entre os problemas identificados em algumas delas, pode-se citar a falta de clareza e de consistência em algumas concepções, inadequação da linguagem ao interlocutor (o professor), insuficiente descrição da clientela e do como a

¹⁰ Nestes 572 concluintes estão incluídos 49 da habilitação Magistério do pré-escolar à 4ª série do 1º grau.

proposta atende às suas características, além de pouca explicitação das estratégias de implementação.

TABELA 3

Educação Pré-escolar - Número de Funções Docentes, por Grau de Formação - 1996

Unidade da Federação	Funções Docentes por Grau de Formação								
	Total	Número				Percentual			
		1º Grau Incomp.	1º Grau Completo	2º Grau Completo	3º Grau Completo	1º Grau incomp.	1º Grau Compl.	2º Grau compl.	3º Grau Compl.
Brasil	219.517	16.198	19.069	144.189	40.061	7,38	8,69	65,68	18,25
Norte	14.474	1.644	2.762	9.734	334	11,36	19,08	67,25	2,31
Rondônia	1.579	123	167	1.246	43	7,79	10,58	78,91	2,72
Acre	584	15	85	452	32	2,57	14,55	77,40	5,48
Amazonas	1.920	136	166	1.581	37	7,08	8,65	82,34	1,93
Roraima	622	17	134	446	25	2,73	21,54	71,70	4,02
Pará	7.308	900	1.835	4.406	167	12,32	25,11	60,29	2,29
Amapá	790	33	47	706	4	4,18	5,95	89,37	0,51
Tocantins	1.671	420	328	897	26	25,13	19,63	53,68	1,56
Nordeste	80.509	13.116	11.954	51.743	3.696	16,29	14,85	64,27	4,59
Maranhão	11.876	1.917	1.931	7.960	68	16,14	16,26	67,03	0,57
Piauí	6.317	1.393	803	4.045	76	22,05	12,71	64,03	1,20
Ceará	13.434	2.358	3.099	7.545	432	17,55	23,07	56,16	3,22
R. G. do Norte	5.478	856	682	3.649	291	15,63	12,45	66,61	5,31
Paraíba	6.027	1.245	1.159	3.172	451	20,66	19,23	52,63	7,48
Pernambuco	9.240	311	617	6.897	1.415	3,37	6,68	74,64	15,31
Alagoas	3.593	625	750	2.033	185	17,39	20,87	56,58	5,15
Sergipe	3.603	594	619	2.123	267	16,49	17,18	58,92	7,41
Bahia	20.941	3.817	2.294	14.319	511	18,23	10,95	68,38	2,44
Sudeste	82.798	438	1.575	55.052	25.733	0,53	1,90	66,49	31,08
Minas Gerais	21.318	240	415	15.552	5.111	1,13	1,95	72,95	23,98
Espírito Santo	4.467	15	42	3.684	726	0,34	0,94	82,47	16,25
Rio de Janeiro	16.334	170	622	13.030	2.512	1,04	3,81	79,77	15,38
São Paulo	40.679	13	496	22.786	17.384	0,03	1,22	56,01	42,73
Sul	29.844	671	2.008	19.662	7.503	2,25	6,73	65,88	25,14
Paraná	9.743	175	497	6.255	2.816	1,80	5,10	64,20	28,90
Santa Catarina	11.749	399	1.246	8.214	1.890	3,40	10,61	69,91	16,09
R. G. do Sul	8.352	97	265	5.193	2.797	1,16	3,17	62,18	33,49
Centro-Oeste	11.892	329	770	7.998	2.795	2,77	6,47	67,26	23,50
M. G. do Sul	2.579	58	92	1.429	1.000	2,25	3,57	55,41	38,77
Mato Grosso	2.381	82	216	1.515	568	3,44	9,07	63,63	23,86
Goiás	4.349	189	446	3.241	473	4,35	10,26	74,52	10,88
Distrito Federal	2.583		16	1.813	754	0,00	0,62	70,19	29,19

Fonte:MEC/INEP/SEEC

Nota: o mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

Evidenciou-se, especialmente nas visitas, realizadas como parte do estudo, às secretarias de educação e às instituições de educação infantil, o que parecem ser os maiores desafios na questão das propostas pedagógicas: a dificuldade de viabilizar maior participação daqueles que irão implementá-las no processo de elaboração e, mais grave ainda, a deficiente qualificação do

corpo docente para transformar em prática os pressupostos estabelecidos nos documentos. A descontinuidade administrativa também dificulta a implementação de propostas, uma vez que mudanças nas equipes centrais das secretarias acarretam, com freqüência, o abandono de trabalhos em realização, decisão que, infelizmente, não se baseia numa avaliação objetiva de resultados. Em razão da excessiva centralização do processo decisório nas secretarias, falta a essas equipes autonomia para atuar de forma mais ampla, propondo políticas públicas para a área.

Algumas questões diagnosticadas no estudo acarretam maior preocupação. A primeira diz respeito à excessiva escolarização do atendimento na educação infantil em algumas localidades observadas, com organização de espaços, atividades e equipamentos pouco adequados à faixa etária, incluindo-se o uso de carteiras próprias para crianças maiores, enfileiradas como no ensino tradicional. A segunda diz respeito à permanência de crianças maiores de 6 anos nas classes de pré-escola, vista assim como preparatória para o ensino fundamental e responsável pela alfabetização, o que traz para a educação infantil o maior incômodo do ensino fundamental: a repetência!

Os problemas já apontados, relativos ao acesso e à qualidade do atendimento em creches e pré-escolas, foram confirmados no diagnóstico realizado em 1996, na preparação do II Simpósio Nacional de Educação Infantil (MEC/SEF/DPE/COEDI, no prelo).

De modo geral, tanto em relação ao acesso quanto nas questões da formação do profissional, proposta pedagógica e outros aspectos da qualidade, os piores indicadores estão no segmento da creche. Estudos realizados em várias localidades do País (São Paulo, Rio Grande do Sul, Belo Horizonte, Betim, Recife, entre outros) apontam graves problemas no atendimento, relativos tanto às funções de cuidado quanto às de educação. Essa situação motivou a publicação, pelo MEC, dos “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças” (MEC/SEF/DPE/COEDI, 1995). Redigidos no sentido positivo, afirmando compromissos, esses critérios visam subsidiar a rede de creches existentes, em sua grande maioria ainda desvinculadas dos órgãos de educação, em iniciativas que levem à melhoria da qualidade do atendimento.

O MEC, incorporando a educação infantil no sistema educacional regular e considerando esse quadro, está propondo o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, visando subsidiar a elaboração de propostas pedagógicas, a reflexão sobre formação de profissionais da área, a produção e seleção de livros e materiais pedagógicos e a avaliação do atendimento. Partindo do princípio de que as creches, pré-escolas e demais instituições de educação infantil colaboram para a formação da cidadania, o Referencial pretende socializar a discussão sobre as práticas pedagógicas nesta etapa da educação e sugerir ações adequadas às necessidades educativas e de cuidados específicas das crianças na faixa de zero a seis anos.

Finalmente, é preciso considerar que a busca da qualidade envolve questões complexas de ordem orçamentário-financeira. Em relação à educação infantil, inexistem fontes de recursos específicas para essa etapa da educação. Com a recente Emenda Constitucional n.º 14, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, reservando 15% dos recursos orçamentários vinculados para o ensino fundamental, os restantes 10%, nos municípios, devem ser destinados prioritariamente às creches e pré-escolas. Segundo o Plano Nacional de Educação, em relação à educação infantil, “esses recursos judiciosamente aplicados, serão suficientes para a ampliação e melhoria do sistema atual naqueles municípios economicamente viáveis, isto é, que contam com recursos próprios além dos provenientes das transferências. Há entretanto uma imensa maioria de municípios pobres, nos quais os recursos serão insuficientes. Por esta razão, não só é indispensável a continuidade da colaboração que vem sendo prestada por organizações não-governamentais, mas é igualmente imprescindível a priorização da oferta da assistência financeira e técnica da União para os municípios de menores recursos, utilizando, de forma integrada, no caso das creches, recursos provenientes dos órgãos governamentais envolvidos com saúde e assistência social” (MEC, 1997, p.18).

É prioritário, em termos de financiamento, garantir que os recursos destinados à educação infantil sejam efetivamente empregados com esta finalidade. Considerando a estreita relação entre financiamento e gestão, bem como as características do atendimento que envolve uma significativa rede de serviços conveniados, merece especial atenção o aspecto da gestão na área da educação infantil.

Concluindo, a expansão e melhoria da qualidade da educação infantil exigem a integração entre as instâncias federal, estaduais e municipais e a articulação das políticas e programas destinados à criança. A real inserção das creches e pré-escolas no sistema educacional, conforme prevê a LDB, depende da definição de normas e diretrizes pelos Conselhos de Educação, para o que um conhecimento da situação da área é imprescindível. Espera-se que este breve diagnóstico contribua nessa tarefa.

Referências bibliográficas

BARRETO, Angela M.R.F. Educação infantil no Brasil: desafios colocados. *Cadernos CEDES: Grandes políticas para os pequenos - Educação Infantil*. Campinas (37), 1995, pp 7-18.

_____. A educação infantil na nova LDB. *Revista Criança*. Brasília, MEC/SEF/DPE/COEDI, (29), 1997, p.40.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Brasília, 1991.

- _____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília, 1996.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, 1997.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Sinopse Estatística 1996*. Brasília, MEC/INEP/SEEC, 1997.
- _____. BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Anais do I Simpósio Nacional de Educação Infantil*. Brasília, MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994a.
- _____. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Fundamental. *Anais do II Simpósio Nacional de Educação Infantil*. MEC/SEF/DPE/COEDI. Brasília (no prelo).
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Crítérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. MEC/SEF/DPE/COEDI. Brasília, 1995.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Educação infantil no Brasil: situação atual*. MEC/SEF/DPE/COEDI. Brasília, 1994b.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Política nacional de educação infantil*. MEC/SEF/DPE/COEDI. Brasília, 1994c.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Por uma política de formação do profissional de educação infantil*. MEC/SEF/DPE/COEDI. Brasília, 1994d.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Proposta pedagógica e currículo em educação infantil*. MEC/SEF/DPE/COEDI. Brasília, 1996.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*. Brasília, 1998.
- LÓPEZ, Félix. Desenvolvimento social e da personalidade. In Coll, Palacios e Marchesi (org) *Desevolvimento psicológico e educação*, Porto Alegre: Artes Médicas, 1995 Vol.1.

FCC; PBBH; IRHJP; AMEPPE. *Regulamentação da qualificação profissional do educador infantil: a experiência de Belo Horizonte*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 1997. (Textos FCC, 14)

ROSEMBERG, Fúlvia. 0 a 6: Desencontro de estatísticas e atendimento. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, (71), novembro/1989, pp. 36-48.

SCARR, S. e EISENBERG, M. Child care research: Issues, perspectives and results. *Annual Review of Psychology*, Palo Alto, California, 1993, 44, pp.613-644.



A REGULAMENTAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL¹¹

Maria Malta Campos¹²

Introdução

O Brasil vive hoje um período de intensas mudanças na área de educação. Essas mudanças ocorrem em um contexto mundial de transformações nos sistemas produtivos e políticos, as quais colocam novos desafios para a educação. Diversos países, desenvolvidos e em desenvolvimento, estão introduzindo reformas em seus sistemas educacionais. Na reunião de Jomtiem, Tailândia, organizada pela UNESCO em 1990, os países participantes, entre os quais o Brasil, assumiram compromissos em relação a diversas metas educacionais, como a universalização do ensino fundamental.

As mudanças na legislação que incidem sobre a educação, desde a promulgação da nova Constituição em 1988, a qual marcou o final do regime militar instaurado em 1964, representaram, para a educação infantil, a conquista de uma legitimidade legal obtida com atraso em relação à situação de fato existente.

Com efeito, desde meados da década de 70, o país assistiu a uma expressiva expansão do atendimento às crianças menores de 7 anos, através de várias modalidades de serviços, tanto privados como governamentais e comunitários. Essa expansão ocorreu de forma um tanto caótica, oferecendo serviços de qualidade muito variável aos diversos grupos da população. Como vários estudos já mostraram, diversos tipos de programas foram implantados, muitos fora dos órgãos educacionais, com predomínio de características assistencialistas, sem que houvesse um quadro legal e institucional claro que delimitasse responsabilidades e deveres em relação ao conjunto do atendimento (Campos, Rosemberg e Ferreira, 1993).

Assim, no atual momento, com o novo ordenamento legal definido pela Constituição Federal, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de

¹¹ A primeira versão deste texto foi apresentada na Mesa redonda "Parâmetros de atendimento em instituições de educação infantil", no III Seminário do projeto "Estabelecimento de critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil", promovido pelo MEC/SEF/DPEF/COEDI, em Brasília, de 9 a 11 de dezembro de 1997. Posteriormente, foi bastante modificado e revisto, a partir de sugestões e críticas dos integrantes do projeto do MEC e de meus colegas de trabalho, a quem agradeço.

¹² Fundação Carlos Chagas e PUC/SP

1996, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, e pela Emenda Constitucional nº 14, de 13 de setembro de 1996, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, os órgãos governamentais e de representação da sociedade com responsabilidades legais sobre a educação infantil devem enfrentar a complexa tarefa de adequar o atendimento já existente às novas diretrizes definidas em lei. Note-se que a educação infantil talvez seja uma das áreas da educação nas quais as mudanças legais foram mais profundas.

O documento *Subsídios para elaboração de orientações nacionais para a educação infantil*, elaborado e aprovado pelos conselheiros representantes dos Conselhos Estaduais de Educação em reuniões promovidas pelo COEDI/MEC durante o ano de 1997, como parte do projeto *Estabelecimento de Critérios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil*, explicita de forma bastante clara as principais questões que devem ser enfrentadas a partir dessas mudanças na legislação. No documento estão também contempladas orientações para o período de transição que a lei prevê para que os sistemas se adequem às novas prescrições. (MEC, 1997)

A Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 209, define que "o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público." A Lei de Diretrizes e Bases da Educação define as incumbências da União e dos estados em relação a "autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar" os estabelecimentos de ensino (Art. 9º, inciso IX e Art. 10, inciso IV). Em relação aos municípios, são mencionadas as incumbências de "autorizar, credenciar e supervisionar" (Art. 11, inciso IV). Portanto, a legislação brasileira prevê, de forma clara, as responsabilidades do Estado em relação à regulamentação do funcionamento do ensino, tanto público como privado. (Ceará, 1997)

O presente texto procura trazer algumas questões e informações que podem ser úteis aos Conselhos na definição de normas, padrões e instrumentos de ação que deverão ser adotados no processo de regulamentação e de melhoria de qualidade da educação infantil. Como a bibliografia brasileira sobre o tema é extremamente exígua¹³, a discussão apoia-se também em alguns trabalhos internacionais que foram julgados úteis para a reflexão sobre as principais questões envolvidas na regulamentação desse atendimento.

¹³ Informações sobre a regulamentação da educação no país são encontradas principalmente na jurisprudência acumulada em cada um dos Conselhos. Um exame sistemático dessa documentação envolveria uma alentada pesquisa, fora do alcance deste texto. Não foram localizados nas bibliotecas da área de educação trabalhos analíticos sobre essa jurisprudência.

1. Regulamentação e liberalização no contexto atual

Este momento, no qual discutimos a regulamentação do funcionamento de estabelecimentos de educação infantil, coincide com um movimento mais amplo, em diversas sociedades, que aponta justamente na direção contrária a qualquer tipo de regulação por parte do Estado.

As últimas décadas do século presenciam o ressurgimento da crença no mercado como sendo o principal mecanismo regulador das atividades humanas e os controles públicos são considerados, nessa perspectiva, como cerceadores da liberdade de iniciativa individual. As críticas ao poder regulador do Estado são formuladas não só a partir de posições que defendem a liberdade para o capital, mas também a partir de posições de esquerda. Enquanto as primeiras defendem a “mão invisível” do mercado concorrencial - segundo a imagem de Adam Smith –, como sendo a melhor forma de controle econômico e social, o segundo tipo de posição critica o poder estatal como sendo autoritário e contrário aos interesses da maioria.

O fato é que as teses neoliberais, tributárias das teorias econômicas que privilegiam o mercado como lógica ordenadora da sociedade, vêm sendo adotadas por muitos governos, tendo como consequência o afrouxamento dos controles e regulações existentes sobre diversos tipos de atividade, inclusive a educação pública e privada. Essa tendência questiona até mesmo a responsabilidade do Estado em relação ao planejamento econômico e social de curto, médio e longo prazo, levando ao enfraquecimento dos instrumentos que os órgãos públicos tradicionalmente haviam desenvolvido para diagnosticar, planejar e monitorar as políticas nacionais nos vários campos.

O esgotamento do padrão de acumulação capitalista que prevaleceu no pós-guerra, principalmente na Europa ocidental, provocou uma crise na capacidade do Estado em financiar as políticas sociais implantadas pelos governos social democratas nas décadas anteriores (Draibe e Henrique, 1988). O desmoronamento do chamado "socialismo real" em muitos países, principalmente na ex-União Soviética, favoreceu o ressurgimento de governos conservadores e contribuiu para enfraquecer os movimentos sindicais e partidos de esquerda. Nesse contexto, as teorias econômicas liberais tornaram-se hegemônicas, o que leva ao fortalecimento das teses anti-regulação.

Paradoxalmente, a consciência pública sobre os direitos da criança e a decorrente necessidade de se garantir sua proteção em relação a diversos tipos de risco, como a exploração econômica, o abuso físico e sexual, a exposição a situações de violência real ou através da mídia, a doença, o abandono, entre outras, vêm crescendo e configurando uma expectativa dos cidadãos e consumidores em relação à responsabilidade do Estado – inclusive do poder judiciário – quanto a uma atuação preventiva, educativa e de coerção nesse campo. Países como o Brasil têm sido denunciados, no plano

internacional, por permitirem a permanência dessas situações de risco para a população infantil.

Essas tendências e pressões conflitantes introduzem uma ambivalência nas posições que são adotadas em cada momento, como os recentes esforços de introdução de emendas à Constituição têm revelado.

Assim, no momento em que se pretende introduzir algumas normas de funcionamento para instituições de educação infantil em nosso país, é importante considerar esse contexto mais geral para melhor fundamentar as propostas em pauta.

2. Os diversos tipos de regulação

Em primeiro lugar, seria importante distinguir entre diferentes tipos de regulação exercidas pelo Estado.

Gwen Morgan¹⁴ (1982 e 1985), parcialmente baseada em Frohnmayer (1980), apresenta uma classificação em quatro tipos:

- 1) regulações econômicas, tais como leis de controle de monopólios, regras para funcionamento do sistema bancário, controles de preço, etc. São essas que estão sendo mais fortemente questionadas por correntes neoliberais;
- 2) regulamentações que visam proteger os direitos dos cidadãos e consumidores. São regras que procuram garantir a qualidade dos serviços, dos ambientes públicos e dos produtos, evitando danos potenciais aos usuários e clientes, como por exemplo exigências de saídas de incêndio em cinemas, itens de segurança em veículos e aviões, controle de qualidade de remédios e alimentos, etc. Esses controles, baseados no pressuposto de que os interesses da população e do meio ambiente devem ter precedência sobre os interesses econômicos, também têm sido questionados, mas contam com o suporte da opinião pública, sendo frequentemente objeto de debate e tentativas de revisão;
- 3) normas de uso de verbas públicas, como por exemplo exigência de concorrências públicas, registro contábil, etc. Essas normas se aplicam tanto ao uso direto das verbas pelas diversas esferas de governo, quanto ao repasse para outras instituições, como ocorre nos serviços de saúde e também na educação;
- 4) controles de uma esfera de governo sobre outra, como do governo federal sobre estados e municípios.

¹⁴ O presente texto deve muito a dois trabalhos dessa autora, localizados através da Base de Dados da Biblioteca Ana Maria Poppovic, da Fundação Carlos Chagas. As referências contidas nesses artigos atestam que a autora publicou muitos trabalhos sobre o tema. Segundo informações contidas na coletânea organizada por Bernard Spodek (1982), Gwen Morgan era, na época, professora do Wheelock College e participava de projeto desenvolvido por um centro de pesquisas de Cambridge, Massachusetts.

As posições que defendem o Estado “mínimo” e a redução de regulações ocupam-se geralmente do primeiro tipo acima definido. Entretanto, os demais também têm sido alvo de críticas, sendo muitas vezes identificados como exigências burocráticas contrárias aos interesses do público.

Alguns autores apontam para o perigo de determinados sistemas de controle serem, ao longo do tempo, dominados pelos mesmos interesses que supostamente deveriam estar controlando. Em países onde o sistema judiciário é mais eficiente do que o nosso, geralmente há a possibilidade para as partes que se sentem prejudicadas de acionarem o Estado exigindo grandes indenizações, quando sistemas de fiscalização falhos lhes causam riscos ou prejuízos. Essa ameaça desestimula a irresponsabilidade ou a falta de eficiência das autoridades governamentais.

Como aponta Morgan, geralmente os defensores dos direitos das crianças não levam em consideração todo esse contexto e não obtêm apoio para suas exigências quanto a padrões mais rigorosos de atendimento à população infantil. Essas exigências podem ser vistas como entraves para a expansão dos serviços ou como justificativas para aumentar os quadros burocráticos do Estado. Em um contexto em que se enfatizam as virtudes do "Estado mínimo", qualquer iniciativa que implique em ampliar as funções dos órgãos públicos pode despertar reações contrárias na sociedade.

Essas considerações indicam que é muito importante obter e contar com apoio público para as políticas de regulação, em qualquer campo. Nem sempre normas mais estritas garantem uma melhor qualidade nos serviços, como mostra o levantamento citado por Morgan sobre a regulamentação de creches em vários estados americanos. Outros fatores, como maior consciência do público e outros incentivos e pré-condições exercem também um papel importante.

3. A regulação e a questão da qualidade

Existem muitas justificativas para a implantação de sistemas de fiscalização e controle de produtos e serviços na sociedade. Além dos objetivos de prevenção de riscos graves à população e de proteção aos interesses coletivos, há o objetivo de garantir transparência e eficiência no uso de recursos públicos, como foi apontado na tipologia acima.

Um dos pressupostos mais importantes desses sistemas de controle é a crença de que garantem determinados níveis de qualidade para os produtos e serviços fiscalizados.

Entretanto, essa idéia de que a qualidade deve ser assegurada por sistemas externos de controle vem sendo questionada pelos modernos métodos de gerenciamento de produção nas empresas, o que também tem encorajado mudanças nos sistemas burocráticos de gestão governamental.

Hoje, o modelo que se busca na produção baseia-se em um novo paradigma gerencial. A introdução de novas tecnologias e as transformações ocorridas na economia tornaram superado o sistema anterior, baseado na produção em série de grandes quantidades de mercadorias padronizadas, o chamado modelo *fordista*. Nele, a produtividade do trabalho era garantida principalmente por sistemas hierarquizados de gestão e controle.

O novo sistema, conhecido por *toyotismo*, viabilizado pela informática, busca maximizar a flexibilidade na organização da produção, de forma a possibilitar o ajuste rápido dos modelos das mercadorias às exigências dos consumidores e da competição em escala mundial. Nesse novo tipo de organização da produção se requer também um novo tipo de trabalhador autônomo, que seja capaz de tomar decisões rápidas no controle de máquinas complexas e tenha introjetado os objetivos de aumento de produtividade. Para isso foram desenvolvidas técnicas de formação em serviço que utilizam dinâmicas de grupo, introduzidos novos sistemas de recompensa e substituídas as estruturas verticais hierarquizadas de controle por estruturas mais horizontais, nas quais a participação dos trabalhadores é incentivada, como os “círculos de qualidade”.

Assim, os modernos sistemas de controle não são mais baseados exclusivamente na supervisão externa do trabalhador, mas procuram construir uma ideologia compartilhada por todos na empresa. São os chamados sistemas de controle de qualidade total.

O crescente uso desse novo modelo de gestão leva a um questionamento dos tradicionais sistemas de regulamentação e controle. Argumenta-se que melhorias de qualidade são mais facilmente obtidas através das forças de mercado, onde atuam as preferências e julgamentos individuais dos consumidores de mercadorias e serviços, e através de métodos participativos no campo da produção e da gestão de serviços.

As políticas de reforma educacional têm procurado cada vez mais substituir os mecanismos de controle burocrático das redes de ensino públicas pela combinação de instrumentos externos de aferição de resultados escolares – por exemplo os testes de conhecimento utilizados por sistemas como o SAEB – com uma maior autonomia administrativa para as unidades escolares, buscando-se associar essa autonomia à participação das famílias na gestão escolar. A fiscalização das escolas privadas também vem sendo modificada, com sua inclusão nos sistemas de avaliação externa de resultados escolares e gradativo abandono de controles burocráticos centralizados por parte do Estado¹⁵.

A introdução dessas mudanças tem produzido impactos nos sistemas de garantia de qualidade. Entretanto, é preciso considerar que esses novos modelos são processuais, ou seja, ocorrem dentro de um processo social

¹⁵ Para uma discussão mais aprofundada dessas questões, ver coletânea organizada por Gentili e Silva, 1994.

dinâmico, levando tendencialmente aos resultados almejados. Talvez seja possível dizer que operam em um modelo probabilístico, onde não é possível existir a certeza de que produzirão determinados resultados, mas sim uma probabilidade maior de que estes ocorram. Esses novos modelos parecem se adequar a metas de melhoria gradativa de qualidade.

Porém, quando se considera a questão da prevenção de riscos indesejados ou inaceitáveis – por exemplo, riscos de vida, de acidentes graves, de exposição à violência – outros sistemas de controle se fazem necessários. Para utilizar um exemplo recente ocorrido no país, é possível esperar que a livre concorrência leve, na maioria das vezes, ao fracasso de empresas construtoras ineficientes e ao sucesso das competentes; no entanto, não é possível prescindir de sistemas de fiscalização preventivos que evitem expor moradores incautos a riscos de vida em prédios inseguros.

Por sua vez, a educação não é uma atividade como outra qualquer. Os sistemas educacionais, historicamente, foram constituídos visando objetivos coletivos e não apenas individuais. As escolas surgiram justamente para responder a necessidades sociais que não eram mais satisfeitas exclusivamente pela educação informal no âmbito familiar, como a construção de identidades nacionais, a socialização das novas gerações para o exercício da cidadania, sua qualificação para o trabalho e a busca da integração social.

A garantia de oportunidades de acesso à educação deve incluir também a segurança de se contar com serviços educacionais que respeitem os direitos básicos das crianças, adolescentes e jovens. As sociedades que priorizam esses objetivos não estão somente respondendo aos interesses individuais da clientela das escolas, mas também assegurando o desenvolvimento social e a sobrevivência dos valores democráticos para o conjunto da população. As medidas de regulamentação, supervisão e avaliação desempenham uma função importante nesse processo.

Além disso, é preciso reconhecer que existem muitas maneiras de se conceber a qualidade na educação e não uma única perspectiva universalmente válida. Por essa razão, procurando contemplar a diversidade de situações, de condições e de expectativas das famílias, a Rede da Comunidade Européia de Acolhimento de Crianças - REAC considera vital que se desenvolva "um processo democrático para a discussão da qualidade, que inclua perspectivas diversas" (REAC, s.d., p.6).

Como se verá nos exemplos descritos a seguir, muitos sistemas de regulamentação de educação infantil combinam diferentes objetivos no que diz respeito à garantia de qualidade dos serviços. No entanto, é importante distinguir as metodologias voltadas para a prevenção de riscos daquelas que visam obter ganhos processuais de qualidade, para que se tenha clareza sobre os objetivos buscados e os meios mais eficientes a serem utilizados em cada caso.

4. O papel dos órgãos governamentais e de representação da sociedade

Gwen Morgan¹⁶ (1982) mostra as diferentes formas pelas quais as questões de qualidade podem ser abordadas por agências governamentais. Um dos critérios de classificação distingue entre funções não-regulamentadoras e regulamentadoras. Outro critério classifica as modalidades de regulamentação através do nível de qualidade que se deseja alcançar: desde o nível mínimo aceitável, passando pelos níveis intermediários de qualidade, até alcançar os patamares mais altos.

4.1. A definição de padrões mínimos de qualidade

A exigência de padrões mínimos visa definir um limite abaixo do qual os serviços são considerados como apresentando riscos inaceitáveis para as crianças. Portanto, acima desse mínimo, cada instituição ou programa pode fixar suas próprias metas e padrões. A linha divisória depende, evidentemente, das condições e características sociais e culturais de cada país ou região, mas não deve permitir que a população atendida corra riscos de sobrevivência ou não tenha seus direitos básicos respeitados.

A definição de padrões mínimos implica que serviços operando abaixo desse limite estão infringindo a lei e seus responsáveis podem sofrer sanções legais, inclusive com o fechamento do estabelecimento. No caso de negligência e abuso das crianças, deve haver a possibilidade de indiciamento criminal.

Esse ponto é muito importante, pois como lembra Morgan (1982), a exigência de autorização para funcionamento está baseada nos direitos das crianças e não em suas necessidades; uma necessidade só se transforma em direito quando é assegurada por lei e os infratores devem responder por seus atos junto aos tribunais.

Portanto, a adoção de padrões mínimos supõe uma capacidade fiscalizadora e punitiva por parte dos órgãos responsáveis. Sem essa garantia, as exigências correm o risco de produzirem muito pouco ou nenhum impacto sobre a realidade.

O estabelecimento de padrões mínimos deve ser feito através da adoção de indicadores simples e claros de qualidade, formulados de maneira

¹⁶ Apesar de estarem referidos à realidade norte-americana, os trabalhos dessa autora são também úteis para se refletir sobre a educação infantil no Brasil. Com efeito, as características do atendimento nos Estados Unidos para crianças menores de 5 anos são muito semelhantes ao que se observa entre nós: há uma significativa parcela do atendimento em estabelecimentos privados; são comuns várias modalidades de conveniamento com órgãos governamentais; os estados e municípios apresentam condições de atendimento muito diversas; há uma forte tradição assistencialista em alguns programas dirigidos a populações de baixa renda. Nos Estados Unidos, porém, já existe uma prática mais antiga e consolidada de regulamentação do atendimento privado e conveniado dirigido às crianças pequenas, a qual pode sugerir caminhos para as novas medidas a serem adotadas no Brasil. Na Europa, ao contrário do Brasil e dos Estados Unidos, predominam os sistemas públicos abertos a todos, com padrões definidos por metas governamentais, sendo o setor privado geralmente inexpressivo (a Grã-Bretanha é uma exceção, apresentando um atendimento bastante fragmentado para as crianças menores de 5 anos).

compreensível para a maioria das pessoas e que possam facilmente ser aferidos através de exigências de documentação ou de visitas da fiscalização aos estabelecimentos. A criação de canais eficientes de comunicação com a população usuária também é importante para o encaminhamento rápido de eventuais denúncias.

Na definição de padrões mínimos é muito importante que se leve em conta as características da realidade sobre a qual se quer atuar, pois quando as exigências ficam acima da possibilidade da maioria das instituições, os efeitos negativos – fechamento de estabelecimentos, desestímulo à expansão do atendimento com o aumento dos custos – podem superar os eventuais benefícios da regulamentação. Esse também é um motivo para a preferência por critérios simples, que se atenham à prevenção de riscos básicos à segurança e ao desenvolvimento das crianças. Outras questões ligadas à qualidade, mais complexas e difíceis de verificar, devem ser deixadas para os programas de melhoria processual de qualidade.

Nos Estados Unidos, como descreve Morgan, os estados implantaram sistemas de concessão de autorização de funcionamento para creches, o que significa que antes mesmo de começarem a funcionar, os estabelecimentos devem cumprir os requisitos exigidos em cada estado. As instituições que recebem verbas de agências governamentais também devem se adequar às normas exigidas pelos programas de financiamento, além daquelas vigentes nos estados.

No Brasil, já existe a prática dos Conselhos Estaduais de Educação fornecerem autorizações de funcionamento e exercerem fiscalização sobre as pré-escolas particulares, da mesma forma que o fazem com relação aos demais níveis de ensino. No entanto, as creches vinham permanecendo fora do alcance dessa supervisão, pois a legislação educacional anterior não as considerava como parte dos sistemas de educação. A Indicação nº 4/95 do Conselho Estadual de Educação de São Paulo explica que "as características peculiares dos serviços de educação infantil têm facilitado a sua proliferação à margem do sistema de ensino. Como tais serviços são facultativos à população e não são condição de matrícula no ensino obrigatório, muitos de seus mantenedores optaram pelo funcionamento de suas escolas como 'cursos livres', fora de qualquer controle ou supervisão por parte dos órgãos competentes, situação que, à luz dos dispositivos constitucionais, não pode permanecer." (São Paulo, Estado, 1995b, p.13) Essa constatação se aplica não só às creches, mas também a muitas pré-escolas privadas instaladas precariamente em bairros populares e a estabelecimentos que evitam utilizar o nome de "escola" para escapar da fiscalização oficial.

As regulamentações existentes para as creches brasileiras foram elaboradas por órgãos governamentais das áreas de saúde, bem-estar social e trabalho. O Ministério da Saúde publicou um manual para instalação de creches, contendo recomendações gerais e padrões para construções (Brasil, Ministério da Saúde, 1988). Apesar de já estarem ultrapassadas em muitos

aspectos, essas normas ainda podem ser úteis aos Conselhos, podendo ser reformuladas e adaptadas. Muitos órgãos de bem-estar social, nos vários níveis de governo, possuem normas para os convênios que estabelecem com creches de instituições filantrópicas e comunitárias, mas não se ocupam das creches privadas pagas. O Ministério do Trabalho possui responsabilidades sobre a fiscalização dos berçários e creches de empresas previstas na legislação trabalhista vigente, porém sua atuação no plano local tem sido praticamente nula. (Gragnani et al., 1986)

Mais recentemente, alguns Conselhos de Educação, estaduais e municipais, têm definido uma regulamentação que segue a nova Constituição, incluindo portanto as várias modalidades de educação infantil. Um exemplo é o Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina que elaborou, em 1994, normas para a educação infantil no estado (Santa Catarina, Conselho Estadual de Educação, 1994). São normas bastante exigentes e pormenorizadas, que prescrevem um padrão de funcionamento talvez difícil de ser atingido por muitas instituições. Para São Paulo, o Conselho Estadual de Educação fixou normas a serem seguidas para autorizações de funcionamento e fiscalização, remetendo ao poder público municipal a atribuição de exercer essa função (Deliberação CEE 6/95). Essas normas prevêm a delegação, em regime de colaboração, da supervisão "das instituições que cuidam das crianças de zero a três anos (...) a outras Secretarias ou órgãos públicos municipais ou estaduais." (Artigo 2º, parágrafo 3º, São Paulo, Estado, 1995b, p.12) O Conselho Municipal de Educação de São Paulo adotou essa orientação para as creches do município, remetendo sua supervisão, assim como a de "outras unidades em que melhor cabe a sua atuação", para a Secretaria da Família e Bem Estar Social (Indicação CME 01/96, São Paulo, Município, 1996, p.9).

Essas orientações devem ser revistas em função do que dispõe a LDB no Artigo 89: "As creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos a contar da publicação desta Lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino." (Ceará, 1997, p.42)

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo já aprovou deliberação nesse sentido, definindo os princípios gerais decorrentes da nova legislação educacional que deverão nortear os municípios com sistemas de ensino criados e instalados na fixação de normas para autorização, credenciamento e supervisão de instituições de educação infantil (Deliberação CEE nº 22/97, São Paulo, Estado, 1997).

Tendo em vista esse contexto, o atual empenho do Ministério da Educação em oferecer subsídios e orientações gerais aos Conselhos sobre essa matéria é bastante oportuno e necessário, no sentido de contribuir para uma política integrada e consistente de regulamentação para creches e pré-escolas no país que não corra o risco de excluir de seu âmbito de alcance parcelas significativas do atendimento existente.

4.1.1. Autorização para funcionamento

O principal objetivo da exigência de autorização para funcionamento é evitar o risco de prejuízos para as crianças. Os sistemas de concessão de autorização para funcionamento definem e exigem padrões mínimos de qualidade para a implantação e operação de estabelecimentos de educação infantil. Uma autorização constitui uma permissão para operar e significa que um determinado estabelecimento não oferece riscos graves a seus usuários.

Geralmente a autorização se aplica a estabelecimentos privados, com ou sem a finalidade de lucro. Os estabelecimentos públicos deveriam apresentar condições de funcionamento no mínimo correspondentes àquelas exigidas do setor privado, mas as formas administrativas para se garantir isso são diversas.

Morgan (1985) considera que as principais condições para um bom sistema de concessão de autorização para funcionamento (ou licenciamento, como dizem os americanos) são: a) cobrir todos os tipos de atendimento; b) contar com apoio amplo; c) contar com pessoal treinado em número suficiente.

Nos Estados Unidos, segundo Morgan, os indicadores mais utilizados pelos diversos estados são:

- razão adulto-criança (número máximo de crianças sob os cuidados de um adulto, em cada faixa etária). Por exemplo, para as crianças de 4 anos de idade¹⁷, as exigências variam de 5 a 20 crianças por adulto, sendo que a maioria adota valores em torno de 10 para 1;
- número de crianças por grupo (o que é diferente do critério anterior, pois um mesmo grupo de crianças pode estar sendo atendido por mais de um adulto). Por exemplo, o estado de Illinois aceita um máximo de 20 crianças de 4 anos em um grupo atendido por dois adultos trabalhando em dupla;
- acessibilidade dos estabelecimentos aos pais (metade dos estados americanos exige que os pais tenham direito de entrar na creche a qualquer momento);
- segurança e higiene (muitos estados limitam-se a fixar critérios sobre esses aspectos);
- disciplina (proibição de punições físicas, por exemplo);

¹⁷ Nos Estados Unidos, as crianças iniciam a 1ª série da escola elementar obrigatória aos 6 anos de idade; aos 5 anos já podem se matricular nos jardins de infância anexos às escolas elementares, o que praticamente garantiu a universalização do atendimento a partir dos 5 anos de idade. As crianças menores de 5 anos podem frequentar escolas maternas (*nursery schools*), pré-escolas, programas como o *Head Start*, voltados para a população de baixa renda, ou creches, que são geralmente pagas, mesmo quando geridas pelo poder público. Para mais informações sobre a realidade norte americana ver Rosemberg, 1997.

- qualificação do pessoal. Em alguns estados, onde as exigências são menos estritas, se exige que haja pelo menos uma pessoa especializada em educação de crianças pequenas em cada creche pequena e mais de uma nas maiores.

Outros aspectos que podem ser cobertos por esse tipo de regulamentação são:

- condições do prédio, mobiliário, material;
- condições da área externa (metragem, equipamentos, segurança);
- existência de currículo ou programação pedagógica.

A autora, argumentando com base nas atuais tendências anti-regulação, faz várias recomendações para os responsáveis pela definição de critérios de autorização, revelando preocupação em relação às possibilidades das exigências serem garantidas judicialmente. Ela propõe uma estratégia para garantir apoio público e da Justiça para a efetiva implementação dos padrões mínimos de qualidade exigidos pelos sistemas de concessão de autorização para funcionamento, baseada nas seguintes precauções (Morgan, 1982):

- enfatizar o interesse público e a proteção das crianças e famílias, procurando minimizar a defesa de interesses corporativos dos profissionais e evitando parecer que os estabelecimentos já existentes estão sendo beneficiados pelo controle do aumento da concorrência;
- fundamentar bem as exigências, utilizando dados de pesquisas se possível;
- evitar exigências que não possuam uma justificativa clara, exigências vagas, ridículas ou não razoáveis que possam ser desprezadas pela Justiça;
- avaliar os custos envolvidos nas diversas opções;
- contar com uma gama ampla de sanções e não somente com a possibilidade de fechamento dos estabelecimentos irregulares;
- evitar burocracia excessiva, procurando simplificar ao máximo os procedimentos;
- treinar bem os responsáveis pela fiscalização;
- reduzir o poder arbitrário dos fiscais;
- tornar públicos os dados sobre o processo de concessão de autorização para funcionamento e os problemas detectados;

- incluir conteúdos sobre regulamentação nos cursos de formação de pessoal e de especialistas;
- rever os critérios periodicamente, de preferência a cada 5 anos.

Muitas dessas recomendações já estão contempladas em normas para autorização de funcionamento e supervisão elaboradas por órgãos educacionais no Brasil, ainda em vigência. Assim, as resoluções já citadas incluem também a previsão de penalidades aos que infringem suas determinações, que vão desde advertências até o fechamento compulsório do estabelecimento; o Conselho Estadual e o Conselho Municipal de Educação de São Paulo determinam, além disso, que nos casos mais graves as denúncias devem ser encaminhadas ao Ministério Público para o devido processo legal. Essas normas também contêm a exigência de que as autorizações de funcionamento sejam afixadas nos estabelecimentos, em lugar visível ao público. A Resolução do Conselho Estadual de Santa Catarina define um prazo máximo de 5 anos para que os estabelecimentos renovem suas concessões de funcionamento.

4.1.2. Requisitos para financiamento público

O estabelecimento de requisitos para os programas que recebem subsídios públicos (como *per capita*s de secretarias municipais ou estaduais e verbas de programas federais) apresenta muitas diferenças em comparação com o sistema de concessão de autorização para funcionamento.

No Brasil, como são muitos os órgãos que financiam e estabelecem convênios com instituições de educação infantil, observa-se, em cada município e estado, a coexistência de uma multiplicidade de critérios e padrões adotados. A partir da vigência do novo quadro legal, é provável que muitos desses programas tenham de adequar seus critérios às novas exigências legais, principalmente no que se refere à qualificação dos profissionais.

Nos Estados Unidos, segundo Morgan (1982), as principais diferenças entre os requisitos para financiamento público e os critérios para autorização de funcionamento são:

- o sistema de concessão de autorização para funcionamento se aplica a todos os estabelecimentos de um determinado estado (ou município) e os requisitos para financiamento só se aplicam aos programas apoiados por uma determinada agência;
- enquanto os critérios de autorização para funcionamento definem um nível mínimo de qualidade, sendo que os estabelecimentos autorizados podem oferecer serviços acima desse patamar, os

requisitos dos órgãos financiadores definem também um patamar máximo, acima do qual não cobrem os custos do atendimento;

- os requisitos para financiamento representam uma segurança de que o dinheiro público será bem empregado, enquanto a autorização visa mais diretamente a proteção dos direitos da clientela;
- os requisitos de financiamento são regidos por contratos legais, enquanto a exigência de autorização para funcionamento apoia-se no poder de fiscalização do Estado.

4.1.3. Creches domiciliares

Embora não esteja claro, do ponto de vista das exigências legais, qual a responsabilidade dos Conselhos de Educação sobre o atendimento de crianças em residências, as chamadas creches domiciliares, ainda assim é preciso considerar que essa modalidade de acolhimento constitui uma realidade no Brasil, sendo muitas vezes apoiada por programas oficiais na área de bem-estar social.

Esse tipo de atendimento coloca dificuldades especiais para a exigência de autorização e a fiscalização. Para que um sistema de regulamentação inclua esse tipo de serviço, é necessário contar com significativos acréscimos de pessoal para a fiscalização. Os estados norte-americanos que exigem registro dessas creches, segundo Morgan (1985), adotam sistemas de concessão de autorização para funcionamento com as seguintes características:

- estabelecimento de padrões para as residências;
- exigência de registro por parte das crecheiras;
- sistema de inspeções de rotina nas creches domiciliares (no mínimo 10 a 20% das creches sorteadas ao acaso devem ser visitadas por ano);
- investigação de queixas feitas pelos pais;
- fechamento de creches domiciliares que não cumprem os requisitos exigidos.

Mais uma vez, é importante distinguir entre concessão de autorização para funcionamento e regras para obtenção de financiamento: a primeira se aplica a todas as creches domiciliares existentes e não apenas às que participam de determinados programas de subsídio governamental.

Na França, a melhoria da qualidade do atendimento a domicílio é uma das grandes prioridades, pois um terço das crianças menores de 3 anos que

frequentam creches são atendidas através dessa modalidade (Richardson e Marx, s.d.).

As chamadas assistentes maternas registradas, que são pagas pelas famílias através da mediação das prefeituras, recebem informação e assistência dos órgãos oficiais responsáveis. Além disso, são visitadas regularmente por puericultoras e assistentes sociais do Estado. Muitos programas criam redes de creches vinculadas a uma creche institucional, onde as assistentes maternas vão semanalmente com as crianças receber orientação e participar de várias atividades. Sistemas semelhantes existem nos países escandinavos (Rosemberg e Campos, 1998).

Nesses países europeus, a busca de qualidade no atendimento a domicílio baseia-se em sistemas amplos e contínuos de supervisão técnica, sendo a formação em serviço um de seus componentes mais importantes.

4.2. Outros sistemas de garantia de qualidade

Existem outros sistemas para se obter ganhos em qualidade, que não são exclusivamente baseados em fiscalização externa, mas que supõem um certo grau de adesão dos envolvidos na operação dos serviços aos objetivos de melhoria de qualidade.

Esses sistemas geralmente funcionam de forma a credenciar¹⁸ os estabelecimentos, programas e profissionais que voluntariamente se apresentam para serem avaliados. Nos Estados Unidos, existem instituições independentes, não governamentais, que administram programas de credenciamento. Muitas vezes os órgãos públicos se apoiam nessas credenciais para estabelecer seus próprios critérios de autorização ou financiamento. Por exemplo, podem exigir que os estabelecimentos contem pelo menos com um certo número de profissionais credenciados ou que participem dos programas de melhoria de qualidade oferecidos pelas instituições credenciadoras.

4.2.1. Credenciamento por instituições independentes

Além dos sistemas oficiais de controle e fiscalização, podem vigorar sistemas independentes de avaliação e credenciamento, que se sobrepõem aos primeiros, geralmente com padrões de exigência mais elevados. Um exemplo, no Brasil, é o exame profissional realizado pela OAB - Ordem dos Advogados do Brasil. Os portadores de diploma das escolas de Direito obtêm, através da aprovação nesse exame, uma credencial que atesta seu preparo para exercer a profissão. Outro exemplo é o certificado fornecido por algumas entidades da sociedade civil a empresas ou serviços que respeitam determinados tipos de exigências: a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança

¹⁸ Na tradução do inglês, utilizamos a palavra credenciamento numa acepção mais ampla do que costuma ser adotada no Brasil, tal como aparece nos textos consultados.

confere o selo *Empresa Amiga da Criança* às empresas que se recusam a utilizar trabalho infantil em seus produtos.

Nos Estados Unidos, algumas organizações independentes realizam a avaliação e o credenciamento de serviços e profissionais de educação infantil que as procuram voluntariamente. Os estabelecimentos podem utilizar os certificados obtidos para atrair clientela ou até mesmo como credencial para obter apoio financeiro público ou privado. Os profissionais, individualmente, utilizam o sistema para sua atualização e aperfeiçoamento, o que pode contribuir para progressos em suas carreiras.

A organização mais conhecida é a *National Association for the Education of Young Children - NAEYC*, a qual em 1985 criou um sistema de credenciamento voluntário para todos os tipos de instituições de educação infantil, inclusive para escolas primárias.

O sistema funciona em três etapas: auto-estudo, visita de avaliação e decisão da comissão avaliadora. Na primeira etapa, os centros realizam um esforço de auto-conhecimento e avaliação, baseados nos critérios adotados pela *NAEYC* e nos materiais por ela fornecidos. Na segunda etapa, assim que se julga preparado, o centro solicita a visita de avaliação. Finalmente, uma comissão de três especialistas examina os dados recolhidos e faz o seu julgamento. A comissão fornece um parecer por escrito à instituição avaliada, para que ela possa prosseguir em seu trabalho de melhoria de qualidade. Após os três primeiros anos de experiência, a *NAEYC* realizou uma revisão completa de seus critérios (*NAEYC*, 1991).

Polly Spedding (1993, p.548)) apresenta dados mostrando que em 1991 um total de 1.800 centros já haviam sido credenciados pela *NAEYC*, sendo que mensalmente cerca de 100 centros se candidatam ao credenciamento junto a essa associação. Segundo essa autora, a associação não credencia creches domiciliares.

Os critérios adotados pela *NAEYC* estão agrupados nos seguintes temas (*NAEYC*, 1991):

- interação pessoal/criança. Por exemplo, o som que prevalece nos ambientes é considerado como indicador da qualidade dessa interação: som de conversas, risos, exclamações são indicadores positivos, ao contrário de barulho intenso ou silêncio total;
- currículo. Um dos aspectos aí incluídos é a organização da rotina diária, outro é o uso adequado de mídia como televisão, rádio, vídeos, etc.
- interação pessoal/pais;
- qualificação e desenvolvimento do pessoal;

- administração. Um exemplo é a exigência de um descanso de 15 minutos a cada 4 horas de trabalho direto com crianças;
- pessoal. São critérios que incluem a razão adulto/criança; há uma tabela que considera a faixa de idade, o tamanho do grupo de crianças e o número máximo de crianças por adulto em cada caso. Por exemplo, para um grupo de 10 crianças de 12 a 24 meses deve existir um adulto para cada 5 crianças;
- ambiente físico. Um dos indicadores é a metragem por criança, tanto em ambientes internos como externos;
- saúde e segurança;
- nutrição e alimentação;
- auto-avaliação sistemática.

A partir de 1989, uma outra associação, a *National Association for Family Day Care - NAFDC* passou a operar um sistema de credenciamento voltado especificamente para creches domiciliares. O sistema inclui uma auto-avaliação pelos candidatos e observações e avaliações realizadas pelos pais das crianças e por profissionais credenciados pela associação. A *NAFDC* exige que as creches por ela credenciadas respeitem também os padrões de funcionamento definidos pelas regulamentações estaduais (Spedding, 1993).

Os critérios adotados por essa associação, de acordo com Spedding, estão agrupados nas seguintes categorias: interação, segurança, saúde, nutrição, ambiente interno para brincadeiras, ambiente externo para brincadeiras e responsabilidade profissional.

A competência profissional dos educadores é avaliada pelo sistema de credenciais *CDA - Child Development Associate*, também nos Estados Unidos (*CDA*, 1991). Criado a partir da iniciativa de um órgão governamental, para suprir as necessidades de pessoal do programa *Head Start*¹⁹, esse sistema avalia profissionais que se apresentam voluntariamente para obter a credencial. Até o ano de 1990, mais de 30.000 profissionais haviam sido credenciados por esse programa nos Estados Unidos. Comissões locais,

¹⁹ O programa *Head Start*, cuja tradução em português seria “largada com vantagem”, numa referência às corridas, consiste em uma linha de financiamento federal a programas de educação pré-escolar diversificados localmente, que geralmente se caracterizam por atender crianças de baixa renda, com a participação de pessoas da comunidade. Foi lançado no bojo dos programas de combate à pobreza da administração Johnson, na década de 60, nos Estados Unidos.

compostas por pais e especialistas, julgam e avaliam os profissionais de acordo com os critérios definidos pelo programa (Spedding, 1993).

Os aspectos avaliados estão agrupados nos seguintes objetivos (CDA, 1991):

- estabelecer e manter um ambiente de aprendizagem seguro e saudável;
- progredir na competência física e intelectual;
- apoiar o desenvolvimento social e emocional e prover orientação positiva;
- estabelecer relações positivas e produtivas com as famílias;
- assegurar um programa bem administrado e intencionalmente voltado para a necessidades dos participantes;
- manter um compromisso com o profissionalismo.

Nos Estados Unidos, esses programas coordenados por entidades não governamentais expressam algumas características próprias da sociedade americana, como uma forte organização e mobilização de grupos da sociedade civil e uma tradição de participação comunitária em nível local.

Entretanto, como alerta Spedding, os dados obtidos por amplo levantamento divulgado em 1989 mostram que os níveis de qualidade apresentados pela maioria das creches ainda deixam muito a desejar. Esse estudo – *National Child Staffing Study* – pesquisou 227 creches (*child care centers*) em cinco cidades do país. A pesquisa não incluía creches domiciliares. A partir dos resultados obtidos, o trabalho propõe as seguintes recomendações (Spedding, 1993, p.550):

- aumentar o salário dos educadores;
- promover educação formal e oportunidades de treinamento para o pessoal das creches;
- adotar padrões estaduais e federais para a razão adulto-criança, capacitação de pessoal, educação e compensação;
- desenvolver padrões de atendimento para as diversas modalidades de atendimento para diminuir as disparidades entre os diferentes tipos de programas;
- promover a educação do público sobre a importância de se contar com pessoal bem treinado e adequadamente remunerado.

Esses dados mostram que uma das variáveis mais importantes para se obter ganhos em qualidade na educação infantil é o investimento na qualificação do profissional. O nível de formação prévia e em serviço dos

profissionais que atuam em um determinado estabelecimento, aliado à presença de condições favoráveis de trabalho, diz muito sobre a qualidade do processo educacional ali desenvolvido, constituindo-se ao mesmo tempo em indicador para a avaliação externa e em fator a ser obrigatoriamente considerado nos programas de melhoria processual de qualidade.

4.2.2. Programas governamentais de melhoria de qualidade

Além de sistemas de concessão de autorização para funcionamento e fiscalização, os órgãos governamentais, estaduais, nacionais e internacionais também podem formular e incentivar a implantação de programas de melhoria processual de qualidade, como mostram alguns dos exemplos a seguir.

Na Austrália, foi criado um sistema nacional de promoção de qualidade e credenciamento para creches em período integral, coordenado por um Conselho Nacional de Credenciamento de Creches. O sistema combina a auto-avaliação realizada pelas unidades com a avaliação externa e inspeção. São utilizados 52 princípios, que apresentam uma gradação de quatro pontos. Para ser credenciada, a creche deve cumprir os princípios de acordo com um padrão específico. A escala prevista em cada um dos aspectos avaliados serve para a creche estabelecer suas próprias metas para a melhoria de qualidade, de acordo com suas condições e possibilidades. O sistema procura ir além da definição de padrões mínimos, apontando na direção de um processo contínuo de busca de qualidade. Por ser flexível, permite também que governos locais fixem seus próprios padrões de qualidade (NCAC, 1993).

Na Europa, além dos sistemas nacionais de autorização, avaliação e fiscalização, a Comunidade Européia conta com o Conselho Consultivo de Educação Infantil e a Rede Européia de Atendimento às Crianças. Esta publicou, em várias linguas, um “documento de reflexão” com o título de *Qualidade dos Serviços para Crianças Pequenas* (Balageur et al., s.d.).

O documento baseia-se em três eixos: os pontos de vista das crianças, dos pais e famílias e dos profissionais. Parte dos seguintes objetivos, baseados em valores, que os serviços de alta qualidade devem procurar atingir:

- uma vida sadia;
- espontaneidade de expressão;
- auto-estima individual;
- dignidade e autonomia;
- confiança em si e desejo de aprender;
- ambiente pedagógico e de acolhimento estável;
- sociabilidade, amizade e cooperação;
- igualdade de oportunidades, sem discriminação sexista, racial ou para com os portadores de deficiências;
- diversidade cultural;

- ajuda familiar e comunitária;
- felicidade.

O documento propõe que, a partir da definição de valores, se desenvolva uma metodologia para sua aplicação. Assim, os critérios de qualidade devem prever ações que os efetivem na prática. Os critérios estão estruturados em dez categorias gerais:

- admissão e utilização;
- ambiente;
- atividades de aprendizagem;
- interações;
- perspectiva dos pais;
- comunidade;
- reconhecimento da diversidade;
- acompanhamento e avaliação dos resultados das crianças;
- financiamento;
- ética.

As garantias de qualidade correspondentes são:

- política;
- legislação e regulamentação;
- financiamento e recursos;
- planificação e controle;
- aconselhamento e ajuda;
- pessoal;
- formação;
- recursos físicos;
- pesquisa e desenvolvimento;
- integração e coordenação de serviços.

Cada um dos itens acima está desdobrado em questões. Por exemplo, em relação ao critério “acompanhamento e avaliação dos resultados das crianças”, as perguntas são:

- as crianças são examinadas regularmente?
- o progresso e o desenvolvimento de cada criança é controlado, registrado e analisado?
- a autonomia e a vida privada das crianças é respeitada?

- a confidencialidade é garantida?
- os pais têm acesso aos dados sobre seus filhos?
- as observações e comentários dos pais são levados em consideração no momento da avaliação?
- quando necessário, se recorre à opinião de um especialista, seja para problemas médicos ou problemas psicológicos, ou ainda para estimular dons especiais, como na música, nas artes dramáticas ou na natação? (p.17)

O que existe de comum em todos esses critérios são o foco no desenvolvimento da criança, a importância do papel do adulto/educador e a ênfase no papel da família e da comunidade.

Há uma especial atenção conferida às características do ambiente físico dos centros, considerado como indicativo do tipo de trabalho que ali é desenvolvido. Por exemplo, os critérios de qualidade definidos pelo Departamento de Educação da Califórnia relativos ao espaço são: segurança; saúde; conforto; conveniência e bem-estar; respeito à escala da criança; flexibilidade; movimento; escolha ampla.

Inspirado nesses exemplos e com base em experiências brasileiras, foi elaborado sob encomenda do MEC o documento *Crerios de qualidade para creches que respeitem os direitos fundamentais das crianas*. Tendo em vista a realidade da maioria das creches no país, esses critérios procuram se ater a aspectos bastante práticos e até singelos que devem e podem estar presentes nas creches brasileiras, tanto públicas como comunitárias, filantrópicas, privadas ou de empresas. Muitos dos itens ali incluídos surgiram da observação direta de creches em vários locais do país. Esse documento pode subsidiar a elaboração de material de avaliação de qualidade de unidades e de sistemas de creche e pré-escola.

Além disso, o documento *Referenciais Curriculares para a Educação Infantil*, atualmente em elaboração pelo MEC, poderá ser um instrumento orientador importante para a melhoria de qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido nas creches e pré-escolas, dos livros e materiais didáticos produzidos e dos sistemas de supervisão e treinamento.

No caso do Brasil, onde não há tradição de uso de sistemas de avaliação e melhoria de qualidade no campo da educação infantil, seria importante que cada estado e município fizesse um diagnóstico realista de suas possibilidades para implantar programas de melhoria de qualidade, se possível prevendo etapas que poderiam ir de algumas exigências mais simples e fáceis de serem fiscalizadas até etapas mais avançadas, incluindo critérios mais complexos. Para que as exigências não fiquem só no papel, é fundamental fixar objetivos realistas e claros, buscando apoio público para sua efetivação. Também é importante que um sistema de garantia de qualidade não se limite a definir punições, mas também preveja orientação e estímulos às unidades e programas existentes.

Em regiões de maior incidência de pobreza e dificuldades de obtenção de recursos, é preciso agir de forma a não desestimular a oferta de serviços, procurando criar condições para que se inicie um processo gradual de melhoria nas condições de atendimento, começando pelos aspectos que apresentam maior risco para as crianças e procurando mobilizar profissionais e recursos de várias áreas: saúde, abastecimento, saneamento, lazer, entre outras.

4.3. Funções não-regulamentadoras do Estado

Morgan (1985) chama atenção para o fato de que a responsabilidade governamental não se esgota na implantação de sistemas de concessão de autorização para funcionamento, de avaliação e na provisão direta ou indireta de serviços.

Segundo a autora, as principais funções não regulamentadoras do Estado que podem contribuir para a melhoria de qualidade da educação infantil são:

- financiamento de programas de treinamento de pessoal;
- consultoria;
- publicações;
- incentivo para avaliações internas;
- provisão de informações às famílias;
- estímulo a centros de orientação para pais;
- sensibilização de lideranças comunitárias em relação à importância da qualidade.

Essas linhas de atuação supõem, evidentemente, uma colaboração entre o setor público, as organizações da sociedade civil e as instituições privadas. Colaboração que não prescinde do papel de orientação e incentivo que os órgãos oficiais responsáveis devem assumir. Na realidade, numa visão ampla e democrática de planejamento de políticas públicas, cabe ao Estado a formulação e implantação de programas que prevejam, em todas as etapas de seu desenvolvimento, mecanismos participativos de acompanhamento e avaliação por parte da sociedade civil e dos grupos envolvidos, o que inclui as funções mencionadas acima.

5. A participação das famílias e o apoio público

As pesquisas e a experiência já acumulada em outros países mostram que o apoio público a políticas de qualidade é fundamental para a obtenção de resultados favoráveis, tanto no plano dos sistemas educacionais como no interior das unidades de atendimento, onde o papel dos pais é crucial.

Esse aspecto é muito importante, pois revela que toda política de qualidade deve ter um componente de informação e orientação para as famílias, no sentido de subsidiar suas escolhas – quando isso é possível – e sua atuação junto aos centros de educação infantil, públicos, privados e comunitários.

Nem sempre os pais contam com as informações estratégicas necessárias para suas escolhas, como mostram as pesquisas realizadas por Endsley e Bradbard nos Estados Unidos (1985). Ao entrevistar 86 pais de alto nível educacional com filhos em creches privadas, esses autores se surpreenderam com a precariedade dos critérios por eles adotados no momento de decidir onde matriculavam seus filhos. Cerca de 10% deles não haviam visitado a creche nem uma vez antes de matricularem seus filhos; somente um terço havia visitado mais de uma creche antes de tomar uma decisão; dois terços haviam conversado com o diretor e um terço apenas havia observado as crianças na creche. Embora a maioria dos pais se mostrassem preocupados com a qualidade das creches, tinham consciência de que não possuíam as informações necessárias para tomar suas decisões.

Em uma pesquisa subsequente, realizada com 257 pais de cidades da região sudeste dos Estados Unidos, cujas crianças frequentavam creches privadas e que apresentavam no mínimo nível secundário de educação, os mesmos autores compararam suas escolhas com avaliações realizadas por especialistas sobre as mesmas creches. Os fatores associados com as melhores escolhas foram, em primeiro lugar, o nível educacional, especialmente dos maridos. Também influíram positivamente as seguintes variáveis: a existência de uma prévia experiência negativa com creche; o fato da escolha ter sido discutida pelo casal conjuntamente; famílias menores. O uso do critério de proximidade da creche relacionou-se negativamente com as escolhas.

Baseados nos resultados de suas pesquisas, os autores recomendam os seguintes meios que devem ser utilizados em programas de orientação para os pais:

- fornecimento de guias e material de leitura para pais;
- estímulo à auto-confiança dos pais;
- distinguir as diversas etapas necessárias no processo de escolha;
- tornar os pais conscientes dos fatores que influem nas escolhas.

Assim, Endsley e Bradbard propõem um papel mais ativo para os profissionais de educação infantil na orientação e apoio às famílias que precisam tomar decisões sobre o tipo de atendimento que deve ser buscado para seus filhos pequenos.

No estudo citado, esses autores recomendam como itens a serem observados pelos pais nas creches:

- saúde e segurança;
- interações adulto-criança e criança-criança;
- atividades desenvolvidas;
- comunicação centro/família;
- espaço físico.

A literatura internacional sobre programas de qualidade para crianças pequenas também enfatiza a importância da participação das famílias nesses programas (Campos, 1997). A atuação dos pais pode funcionar como uma realimentação para os esforços de melhoria de qualidade realizado pelas equipes dos centros de educação infantil.

No Brasil, em muitos centros urbanos, as creches surgiram a partir de reivindicações e movimentos sociais nos bairros populares de moradia, sendo paulatinamente incorporadas ao âmbito do atendimento público, através da municipalização dos equipamentos ou por meio de convênios com órgãos públicos. Assim, em certas regiões já há uma tradição de participação intensa das famílias, geralmente mais acentuada nas creches do que nas redes de pré-escolas. Entretanto, na maioria dos casos não há canais institucionais de participação junto às unidades de atendimento, como os Conselhos de Escola Deliberativos, existentes nos estabelecimentos de ensino fundamental em muitos estados e municípios. Dadas essas características, seria importante pensar não só em subsídios para as escolhas e para a vigilância dos pais individualmente, mas também em instrumentos de incentivo à participação coletiva das famílias e da comunidade junto aos estabelecimentos conveniados e privados. Os estabelecimentos oficiais já estão obrigados a garantir esse espaço de participação, como define o artigo 14 da LDB²⁰.

Os mecanismos institucionais e legais previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente constituem recursos importantes que devem ser mobilizados nesse processo. Aos Conselhos Tutelares, previstos para todos os municípios, cabem iniciativas visando garantir o respeito aos direitos das crianças e adolescentes, inclusive quanto à apuração de irregularidades em entidades de atendimento (Seção VI, Título 6º, Cap. 3º). A partir do atual quadro legal e institucional brasileiro, é muito importante que o público em geral, as organizações da sociedade civil, as famílias e os profissionais de educação infantil sejam informados sobre a existência e o funcionamento desses novos canais de encaminhamento de queixas e denúncias.

²⁰ O documento do Conselho Estadual de Educação de São Paulo assim resume o que estabelece a LDB nesse artigo: "Os sistemas de ensino definirão normas de gestão democrática dos estabelecimentos públicos de educação infantil, atendendo aos princípios de participação dos profissionais da educação, da família e da comunidade, na elaboração e execução do projeto pedagógico da instituição e da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes" (São Paulo, Estado, 1997, item 13 dos "Princípios gerais"

Com base nessas constatações, para o caso do Brasil, seria possível sugerir os seguintes recursos que deveriam ser mobilizados como parte de políticas participativas de melhoria de qualidade na educação infantil:

- distribuição e venda de materiais impressos e visuais de orientação às creches e pré-escolas, inclusive privadas;
- campanhas de televisão e mídia em geral;
- informações sobre canais de comunicação para queixas e denúncias;
- prêmios e incentivos;
- sensibilização de comunicadores;
- sensibilização e trabalho conjunto com as associações e sindicatos representativos dos profissionais de creche e pré-escola;
- articulação com os Conselhos Tutelares, os Conselhos dos Direitos das Crianças e Adolescentes, o Ministério Público e as autoridades judiciárias em geral;
- placas informativas nos centros de educação infantil, com dados sobre fontes de financiamento, credenciamento, etc;
- apoio e orientação a organizações populares e comunitárias, inclusive igrejas, que estão mais próximas às famílias;
- incentivo à criação de conselhos de pais junto às creches e pré-escolas.

Resumo e comentários finais

Vivemos um momento no qual existem tendências conflitantes na sociedade sobre a necessidade de se regulamentar o atendimento educacional: de um lado, o abandono do modelo de bem-estar social e o predomínio da crença no mercado como principal mecanismo regulador aponta para uma rejeição de novas iniciativas de regulamentação e controle por parte dos órgãos governamentais; de outro lado, observa-se uma crescente preocupação com situações que ofereçam riscos potenciais às crianças e um esforço do poder público em promover a melhoria de qualidade na educação.

Essa situação indica que é importante se ter clareza sobre os objetivos e meios a serem utilizados para a implantação da regulamentação da educação infantil entre nós. Além do indispensável apoio legal, baseado na legislação aprovada desde a Constituição Federal de 1988, é desejável que as novas medidas a serem adotadas pelos Conselhos de Educação

obtenham ampla adesão da sociedade, sem a qual poderão ter sua efetivação comprometida.

Para se atingir os objetivos de melhoria de qualidade, existem muitos caminhos e instrumentos, como se viu.

Em primeiro lugar, é preciso distinguir entre medidas que visam a prevenção de riscos sérios ao desenvolvimento infantil, que se expressam nos critérios mínimos a serem adotados para as autorizações de funcionamento, e medidas que visam ganhos processuais de qualidade, as quais não devem se limitar ao padrão mínimo, mas procurar superá-lo, com inovações e ampliação de objetivos.

A definição de padrões mínimos deve se ater a aspectos básicos do atendimento, fáceis de serem observados e comprovados, para que a exigência de autorização de funcionamento efetivamente se aplique a todos os estabelecimentos e não apenas a alguns. Além disso, a definição de um padrão mínimo de funcionamento deve levar em conta a realidade do atendimento nos diversos estados e municípios, para que não estabeleça metas fora do alcance da maioria dos estabelecimentos, desestimulando a expansão dos serviços.

O cuidado de se evitar a adoção de critérios que possam ter efeitos excludentes também deve contemplar uma preocupação especial com o atendimento domiciliar, de forma a incluí-lo nos programas de melhoria de qualidade a serem implantados, respeitando suas especificidades.

Os objetivos de melhoria processual de qualidade podem e devem ser buscados através da adoção de critérios mais amplos, mais detalhados e mais ambiciosos de que aqueles que definem o padrão mínimo de funcionamento. Vimos que as regulamentações oficiais são apenas um dos meios que contribuem para esses objetivos. Iniciativas de outro tipo também são igualmente importantes, tanto por parte dos órgãos oficiais como por parte dos demais setores da sociedade, como programas de treinamento de pessoal, publicação de materiais curriculares, políticas de avaliação interna e externa, estímulo a centros de orientação para pais, sensibilização da mídia e de lideranças comunitárias em relação à importância da qualidade da educação infantil, entre muitas outras.

A participação das famílias é um aspecto fundamental a ser levado em conta nesse caminho em direção a uma educação infantil de qualidade. Tanto os programas de autorização de funcionamento como os que procuram obter ganhos processuais de qualidade não podem prescindir de um trabalho de esclarecimento junto às famílias e de um incentivo à sua participação nesse processo, o que deve incluir a garantia de instâncias de participação dos pais junto às unidades de atendimento.

Devido às características que assumiram no Brasil os programas de educação infantil, com diferentes órgãos promovendo programas paralelos, adotando orientações diversas e muitas vezes conflitantes, atuando diretamente ou através de convênios com entidades privadas, comunitárias

e filantrópicas, as novas medidas regulamentadoras vão incidir em redes bastante diversificadas e complexas. Essa situação indica que será necessário um esforço especial dos Conselhos de Educação no sentido de conhecer e procurar instrumentos adequados para atuar sobre as condições específicas que marcam a realidade local de atendimento educacional à criança de 0 a 6 anos de idade.

Concluindo, a experiência internacional e a experiência brasileira adquirida em outros campos mostram que o Estado não pode abdicar de sua responsabilidade quanto à prevenção de riscos à população infantil e tem a obrigação de garantir que os direitos das crianças sejam respeitados em todos os tipos de atendimento colocados à disposição das famílias.

Como afirma o documento elaborado por representantes dos Conselhos de Educação, "o Estado tem deveres também para com a educação da criança de 0 a 6 anos, devendo criar condições para a expansão do atendimento e a melhoria da qualidade" (MEC, 1997, p.3).

Referências bibliográficas

BALAGEUR, Irene; MESTRES, Jean; PENN, Helen. *Qualité des services pour les jeunes enfants*. Un document de réflexion. Réseau Européen des Modes de Garde d'Enfants, s.l.,s.d.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Subsídios para elaboração de orientações nacionais para a educação infantil*. Brasília: MEC/SEF/DPEF/COEDI, 1997.

_____. Ministério da Saúde-DINSAMI. *Instalação e funcionamento de creches*. Normas e manuais técnicos. Brasília: Ministério da Saúde, 1988. (mimeo)

CAMPOS, Maria Malta. Educação infantil: o debate e a pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, 1997.

CAMPOS, Maria Malta e ROSEMBERG, Fúlvia. *Crítérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Brasília: MEC, 1995.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia e FERREIRA, Isabel M. *Creches e pré-escolas no Brasil*. São Paulo: Cortez/Fundação Carlos Chagas, 1993.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. *Leis Básicas da Educação*. Fortaleza: Secretaria da Educação Básica, 1997.

CHILD DEVELOPMENT ASSOCIATE PROGRAM. *Improving Child Care through the Child Development Associate Program*. Washington: CDA, 1991.

DRAIBE, Sônia e HENRIQUE, Wilnês. "Welfare state", crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ANPOCS, n. 6, vol.3, fev. 1988.

ENDSLEY, Richard C. e BRADBARD, Marilyn R. The parent-consumer perspective on quality. IN: Morgan, Gwen et al. *Quality in early childhood programs: Four perspectives*. Ypsilanti, Michigan: High/Scope, 1985.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Lei nº 8.069, de 13-07-1990. Constituição e legislação relacionada. São Paulo: Cortez, 1991.

GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz T. (orgs). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1994.

GRAGNANI, Adriana M. C. et al. Creches e berçários em empresas privadas paulistas. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, *Cadernos de Pesquisa*, n.57, p.39-59, mai. 1986.

SANTA CATARINA (Estado). Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº /94*. Fixa normas para a Educação Infantil no Sistema de Ensino de Santa Catarina. Florianópolis: Conselho Estadual de Educação, 1994. (mimeo)

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 06/95. Fixa normas para autorização de funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil, no sistema de ensino do Estado de São Paulo. São Paulo, *Diário Oficial do Estado*, v. 105, n. 121, p. 12-13, 28 jun. 1995a.

_____. Indicação CEE nº 04/95. Reladoras Domingas M. C. R. Primiano e Marilena R. Malvezzi. São Paulo, *Diário Oficial do Estado*, v. 105, n. 121, p.13, 28 jun. 1995b.

_____. *Deliberação CEE nº 22/97*. Fixa normas para integração de instituições de educação infantil ao respectivo Sistema de Ensino. Relatora Leni Mariano Walendy. São Paulo: Conselho Estadual de Educação, 1997. (mimeo)

SÃO PAULO (Município). Conselho Municipal de Educação. Deliberação CME nº 01/96. Dispõe sobre delegação de competências à Secretaria

Municipal de Educação e dá outras providências sobre autorização de funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil e de escolas de 1º e 2º graus. São Paulo, *Diário Oficial do Município*, v.41, n.94, p. 9, 18 mai. 1996.

MORGAN, Gwen. Regulating Early Childhood Programs in the Eighties. IN: Spodek, Bernard (ed.). *Handbook of Research in Early Childhood Education*. Nova York: The Free Press, 1982, p.375-398.

_____. The government perspective on quality. IN: Morgan, Gwen et al. *Quality in early childhood programs: Four perspectives*. Ypsilanti, Michigan: High/Scope, 1985.

NATIONAL ASSOCIATION FOR THE EDUCATION OF YOUNG CHILDREN. *Accreditation Criteria & Procedures*. Washington: NAEYC, 1991.

NATIONAL CHILDCARE ACCREDITATION COUNCIL. *Putting children first*. Introducing quality improvement & accreditation in childcare. Sidney: NCAC, s.d.

REDE da Comunidade Européia de Acolhimento de Crianças, 1986-1996: uma década de realizações.s.l., s.d.

RICHARDSON, Gail e MARX, Elizabeth. *Un accueil pour chaque enfant: comment la France assure des programmes de qualité pour l'enfance*. Rapport du panel d'étude sur la petite enfance de la French-American Foundation. S.l., s.d., mimeo.

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação infantil nos Estados Unidos. IN: Rosemberg, Fúlvia e Campos, Maria Malta (orgs.) *Creches e pré-escolas no Hemisfério Norte*. São Paulo: Cortez/Fundação Carlos Chagas, 1998, 2º ed., p.15-101.

ROSEMBERG, Fúlvia e CAMPOS, Maria Malta (orgs.) *Creches e pré-escolas no Hemisfério Norte*. São Paulo: Cortez/Fundação Carlos Chagas, 1997, 2º ed.

SPEEDING, Polly. United States of America. IN: Cochran, Moncrieff (ed.). *International Handbook of Child Care Policies and Programs*. Londres: Greenwood Press, 1993, p.535-557.



EDUCAÇÃO INFANTIL E PROPOSTAS PEDAGÓGICAS²¹

Regina de Assis²²

Introdução

As crianças brasileiras e suas famílias têm conquistado, recentemente, direitos consagrados através da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, e da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (Lei 9394/96). O direito à Educação Básica, demanda essencial das sociedades democráticas, vem sendo vigorosamente exigido por toda sociedade do país, como garantia inalienável do exercício da cidadania plena.

A conquista da cidadania plena, da qual todos os brasileiros são titulares, supõe portanto, entre outros aspectos, o acesso à Educação Básica, constituída pela Educação Infantil, Fundamental e Média.

A integração da Educação Infantil no âmbito da Educação Básica, como direito das crianças e suas famílias e dever do Estado, é fruto de muitas lutas desenvolvidas especialmente por educadores, que ao longo dos anos transformaram em ação concreta, legalmente legitimada, esta demanda social por educação e cuidado para as crianças dos 0 aos 6 anos.

Em conseqüência desta longa e acidentada trajetória, muitos equívocos têm se acumulado sobre o que significa educar e cuidar de crianças de 0 a 6 anos em instituições de educação infantil, em ambientes escolarizados ou não, em horário integral ou parcial.

Embora a LDB (Lei 9394/96), na Seção II, Art. 30, I e II mantenha a terminologia de creches e pré-escolas, é importante esclarecer a discordância de vários educadores, entre os quais me incluo, com o uso do termo pré-escola. Esta é uma polêmica já antiga no Brasil e em outros países, que no entanto, ainda merece ampla discussão às vésperas do III^o Milênio.

Assim propomos que, neste texto, o termo centros de educação infantil seja utilizado para substituir os termos creche e pré-escola, embora tenhamos que reconhecer a existência dos mesmos, tais como expressos na LDB.

²¹ A primeira versão deste texto foi apresentada na Mesa redonda "Parâmetros de atendimento em instituições de educação infantil", no III Seminário sobre "Estabelecimento de critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil", MEC/SEF/DPEF/COEDI, Brasília, 9 a 11 de dezembro de 1997.

²² Professora da FE/UERJ e PUC/Rio. Conselheira do CNE/Câmara de Educação Básica.

A razão pela qual tomamos esta decisão prende-se aos seguintes argumentos:

1. O termo pré-escola não consegue qualificar, com precisão, a importância do trabalho com cuidado e educação a ser realizado com as crianças dos 4 aos 6 anos, e inúmeras vezes tem contribuído para diminuir sua relevância.

As conseqüências disto são bem conhecidas e trazem como resultados mais graves:

- a. Pouca ênfase dada por muitos prefeitos, governadores e secretários de educação a esta prioridade educacional, por não considerá-la como tal, uma vez que é “fora da escola” ou do “sistema regular de ensino”.

Isto ocasiona a não determinação de orçamentos, a inexistência de planejamento para atender à demanda, a não expansão de recursos humanos e materiais, bem como a ausência de procura de parceiros estratégicos junto à sociedade civil, quando necessário.

- b. O descaso dos cursos Normais de formação de professores e de Pedagogia com a preparação específica de educadores para o trabalho com as crianças dos 0 aos 6 anos.

- c. A quase inexistência de propostas pedagógicas de qualidade, e em número suficiente, para responder às diversidades, exigências e especificidades do trabalho nas creches e com as crianças dos 4 aos 6.

2. É muito importante assegurar que não haja uma antecipação de rotinas e procedimentos comuns às classes de educação fundamental, a partir da 1ª série, mas que não seriam cabíveis nem aceitáveis para as crianças dos 4 aos 6 anos. No entanto é responsabilidade dos educadores dos centros de educação infantil, situados em escolas ou não, em tempo integral ou não, propiciar uma transição adequada do contexto familiar ao escolar, nesta etapa da vida infantil, uma vez que a educação fundamental naturalmente sucederá a educação infantil, aconteça ela em classes escolares ou não, e em período contínuo ou não.

Além disso, quando há professores formados, horário, calendário de dias letivos, férias, proposta pedagógica que atenda a estes objetivos, é ilógico defender que se trabalha numa “pré-escola”, pois o que, de fato, acontece é o trabalho em escolas que respeitam e operam competentemente programas de Educação Infantil, capazes de não antecipar uma formalização artificial e indesejável do processo de cuidado e educação com a criança dos 4 aos 6.

3. Os programas a serem desenvolvidos em centros de educação infantil, ao respeitarem o caráter lúdico, prazeroso das atividades

e o amplo atendimento às necessidades de ações espontâneas por parte das crianças, ainda assim devem expressar uma intencionalidade e, portanto, uma responsabilidade correspondente, que deve ser avaliada e supervisionada pelos Conselhos, para verificar sua legitimidade e qualidade.

Esperamos com estas justificativas ter esclarecido que a polêmica sobre o termo pré-escola não se reduz a uma questão de semântica, mas a uma concepção de política educacional que envolve e afeta diretamente o direito das crianças e suas famílias.

Embora considerando os esforços de autoridades, especialistas e da própria sociedade civil, no processo de concepção e desenvolvimento de políticas públicas, voltadas para as crianças e suas famílias, e a contribuição, ainda muito limitada, de pesquisas brasileiras sobre a questão, constatamos a necessidade urgente de posicionamentos amplos, em dimensão nacional, para garantir o direito de educação e cuidados, com intencionalidade definida, qualidade e êxito, a todas as crianças brasileiras dos 0 aos 6 anos.

Assim, a integração e complementaridade destes textos apresentados como subsídios aos Conselhos de Educação, é uma iniciativa desejável que propicia orientações amplas e apoio para ações autônomas e solidárias, nas diversas regiões, dentro do princípio federativo de colaboração entre as várias esferas de poder no Brasil.

Esta iniciativa da COEDI/SEF/MEC acontece às vésperas da definição de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, por parte da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, e da elaboração de um Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil, também proposto pela SEF/MEC, já em fase de análise por consultores em todo o país, podendo desta maneira, também contribuir decisivamente com estes esforços, em prol do cuidado e da educação das crianças pequenas.

Princípios norteadores para as propostas pedagógicas de educação infantil.

I - Educar e cuidar de crianças dos 0 aos 6 anos supõe definir previamente para que sociedade isto será feito, e como se desenvolverão as práticas pedagógicas, para que as crianças e suas famílias sejam incluídas em uma vida de cidadania plena. Para que isto aconteça, é importante que as Propostas Pedagógicas de Educação Infantil definam-se a respeito dos seguintes Princípios Norteadores:

- a. Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum;
- b. Princípios Políticos dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática;

c. Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade, e da Diversidade de manifestações Artísticas e Culturais.

As crianças pequenas e suas famílias devem encontrar nos centros de educação infantil, um ambiente físico e humano, através de estruturas e funcionamento adequados, como enfatizado em outros textos desta publicação, que propiciem experiências e situações planejadas intencionalmente, de modo a democratizar o acesso de todos, aos bens culturais e educacionais, que proporcionam uma qualidade de vida mais justa, equânime e feliz.

Ao iniciar sua trajetória na vida, nossas crianças têm direito à Saúde, ao Amor, à Aceitação e Segurança, à confiança de sentir-se parte de uma família e de um ambiente de cuidados e educação. E embora as radicais mudanças nas estruturas familiares estejam trazendo maiores desafios para as instituições de Educação Infantil, que também se apresentam com grande diversidade de propósitos, é indispensável que os Conselhos e as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação criem condições de interação construtiva com aquelas, para que os Princípios acima sejam respeitados e acatados.

Nesta perspectiva fica evidente que o que se propõe é a negociação constante entre as autoridades constituídas, os educadores e as famílias das crianças no sentido da preservação de seus direitos, numa sociedade que todos desejamos democrática, justa e mais feliz.

II - Ao definir suas Propostas Pedagógicas, as Instituições de Educação Infantil deverão explicitar o reconhecimento da importância da Identidade pessoal de alunos, suas famílias, professores e outros profissionais e a identidade de cada unidade educacional e de seus respectivos sistemas.

As crianças pequenas e suas famílias, mais do que em qualquer outra etapa da vida humana, estão definindo identidades influenciadas pelas questões de gênero masculino e feminino, etnia, idade, nível de desenvolvimento físico e psicológico e situações sócio/econômicas, que são cruciais para a inserção numa vida de cidadania plena.

No momento em que pais e filhos, com o apoio das instituições de educação infantil, vivem nestes primeiros tempos, a busca de formas de ser e relacionar-se e espaços próprios de manifestação, é indispensável que haja diálogo, acolhimento, respeito e negociação sobre a identidade de cada um, nestes ambientes coletivos.

As múltiplas trocas envolvem também os educadores, outros profissionais e os próprios sistemas aos quais se relacionam as instituições de Educação Infantil.

Em outros textos desta publicação, há menções sobre a necessidade do trabalho integrado entre as áreas de Políticas Sociais para a Infância e a Família, como a Saúde, o Desenvolvimento Social, o Trabalho, a Cultura, Habitação, Lazer e Esportes, que em alguns estados e municípios brasileiros assumem formas diferenciadas de atendimento.

Além disso, a variedade das próprias instituições de Educação Infantil, entre elas, creches familiares, atendimento a crianças hospitalizadas por longos períodos, ou com necessidades especiais de aprendizagem, por exemplo, podem criar desafios em relação ao cuidado e à educação.

No entanto, o que aqui se propõe, é que dentre os Critérios para Licenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil, haja nas Propostas Pedagógicas dos estabelecimentos, menção explícita que acate as identidades de crianças e suas famílias em suas diversas manifestações, sem exclusões devidas a gênero masculino ou feminino, às múltiplas etnias presentes na sociedade brasileira, a distintas situações familiares, religiosas, econômicas e culturais e a peculiaridades no desenvolvimento em relação a necessidades especiais de educação e cuidados, como é caso de deficientes de qualquer natureza.

A representatividade de identidades variadas entre os educadores e outros profissionais que trabalhem nas instituições de educação infantil também deve estar resguardada, inclusive pela riqueza que equipes formadas por homens e mulheres, de diferentes etnias e ambientes sócio/econômicos, podem proporcionar a um grande número de crianças pequenas, que só convivem com a mãe, ou o pai, ou irmãos, ou outros responsáveis.

Outro aspecto relevante sobre identidade é o das próprias instituições, algumas delas centenárias, guardando a história das conquistas educacionais deste país e constituindo-se em verdadeiro patrimônio cultural a ser valorizado por todos.

III - As Propostas Pedagógicas para as instituições de Educação Infantil devem promover em suas práticas de educação e cuidados, a integração entre os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo/lingüísticos e sociais da criança, entendendo que ela é um ser total, completo e indivisível.

Desta forma ser, sentir, brincar, expressar-se, relacionar-se, mover-se, organizar-se, cuidar-se, agir e responsabilizar-se são partes do todo de cada indivíduo, menino ou menina, que desde bebê vai gradual e articuladamente aperfeiçoando estes processos nos contatos consigo próprio, com as pessoas, coisas e o ambiente em geral.

Este é um dos aspectos mais polêmicos dos programas de Educação Infantil, uma vez que o que se observa, em geral, são duas tendências principais em seus propósitos:

- a. ênfase nos aspectos do desenvolvimento da criança, reduzindo suas oportunidades e experiências ao processo de “socialização” e especialização de aptidões em “hábitos e habilidades psicomotoras”, principalmente;
- b. ênfase numa visão de treinamento, mais “escolarizada” de preparação para uma suposta e equivocada “prontidão para alfabetização e o cálculo”, em especial.

Aqui há um campo fértil e amplo de trabalho a ser realizado por um conjunto de profissionais e instituições: os cursos de formação de professores, as universidades e centros de pesquisa intensificando suas investigações, cursos e estágios, de preferência em parceria com as Secretarias Municipais e Estaduais, apoiadas por seus respectivos Conselhos de Educação; e as próprias Secretarias desenvolvendo seus programas de atualização de recursos humanos, com vista à Educação Infantil.

Como já se abordou anteriormente, estes esforços devem estar articulados com os de outros profissionais como os médicos, enfermeiras, terapeutas, agentes de saúde, assistentes sociais, nutricionistas, psicólogos, arquitetos e todos que atendam às crianças e suas famílias em centros de educação infantil.

Desta forma, gradualmente, será possível atingir um consenso a respeito da educação e cuidados para infância, entre os 0 e os 6 anos. Este consenso precisa contemplar o exposto neste Princípio III, para garantir que as Propostas Pedagógicas atendam, integradamente à criança em todos os seus aspectos.

IV - Ao reconhecer as crianças como seres íntegros, que aprendem a ser e conviver consigo próprio, com os demais e o próprio ambiente de maneira articulada e gradual, as Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil devem buscar a interação entre as diversas áreas de conhecimento e aspectos da vida cidadã, como conteúdos básicos para a constituição de conhecimentos e valores.

Desta maneira, os conhecimentos sobre espaço, tempo, comunicação, expressão, a natureza e as pessoas devem estar articulados com os cuidados e a educação para a saúde, a sexualidade, a vida familiar e social, o meio ambiente, a cultura, as linguagens, o trabalho, o lazer, a ciência e a tecnologia.

Um dos grandes equívocos em relação à Educação Infantil em nosso país é o de que seu alvo prioritário são as crianças de famílias de baixa renda, e conseqüentemente a natureza de suas propostas deve ser “compensatória” de supostas carências culturais.

Sem polemizar a respeito de reais necessidades de saúde, nutrição e ambiente familiar favorável às crianças dos 0 aos 6 anos, o que se defende aqui, é a existência de Propostas Pedagógicas que dêem conta da

complexidade dos contextos em que as crianças vivem na sociedade brasileira, que como várias outras do Planeta, passa por vertiginosas transformações econômicas e sociais.

Por isso o que aqui se apresenta é a possibilidade concreta de que as instituições de Educação Infantil articulem suas Propostas de maneira intencional, com qualidade, visando o êxito de seu trabalho, para que todas as crianças e suas famílias tenham oportunidade de acesso a conhecimentos, valores e modos de vida verdadeiramente cidadãos. No entanto, um grande alerta, aqui se coloca: tudo isto deve acontecer num contexto em que cuidados e educação se realizem de modo prazeroso, lúdico, onde as brincadeiras espontâneas, o uso de materiais, os jogos, as danças e cantos, as comidas e roupas, as múltiplas formas de comunicação, expressão, criação e movimento, o exercício de tarefas rotineiras do cotidiano e as experiências que exigem o conhecimento dos limites e alcances das ações de crianças e adultos estejam contemplados.

Os outros textos desta publicação analisam a organização do espaço e do tempo, os tipos de brinquedos e materiais, a gestão dos recursos humanos e materiais, a relação com as famílias e outros profissionais, propondo critérios a serem seguidos, para que as Propostas Pedagógicas tenham, de fato, a qualidade desejável para o trabalho com as crianças dos 0 aos 6 anos.

Ao mencionar a importância de “conteúdos” em Propostas Pedagógicas para instituições de educação infantil, é preciso lembrar de algumas situações que as crianças provocam e com as quais os educadores devem relacionar-se.

No caso das crianças de 0 a 3 anos, há bebês que emudecem durante dias, ao serem tratados indistintamente, com indiferença; ou que choram sem parar quando suas mães se afastam; ou que emitem sons perfeitamente reconhecíveis pelos adultos e outros bebês para exprimir alegria, medo, mal-estar, sono, fome; ou que procuram contato físico para fazer carinho ou agredir; ou que se tornam apáticos pelas longas e monótonas esperas para terem fraldas trocadas, serem banhadas ou alimentadas; ou que brincam com empenho, construtivamente, persistindo em seus intentos; ou, pelo contrário que destróem e atiram longe brinquedos e alimentos; ou que buscam aconchego, ao contrário de se encolher com medo do contato com o adulto.

É preciso lembrar também das crianças dos 4 aos 6 anos que nos surpreendem com perguntas que fazem como:

- “Peixe elétrico tem tomada na barriguinha?”
- “Este docinho, pé-de-moleque, tem unha?”
- “O sol acorda, quando a lua dorme?”
- “O gelo desapareceu, porque o frio virou água?”
- “Posso “matar” meu irmãozinho pra mamãe dormir?”
- “Eu “trabalho” vendendo chiclete porque eu ajudo minha mãe”...

- “Ah, as meninas têm “tudo” pra dentro e os meninos pra fora, por isso é que elas sentam pra fazer xixi.”
- “Eu sei que o computador custa caro, mas o radinho de pilha, não, meu pai é camelô e me contou.”
- “Por causa da greve de ônibus, nem meu pai, nem minha mãe trabalharam, ele é motorista e ela é doméstica, mas vão perder dinheiro...”
- “Mas eu sei onde é o fim do mundo, é aqui neste pontinho onde as linhas deste mapa se encontram!”...

Todos os que conhecemos e trabalhamos ou convivemos com crianças dos 0 aos 6 anos sabemos de seu imenso potencial, inesgotável curiosidade e desejo de aprender, ser aceitos, estimados e “incluídos”, participar, ter seus esforços reconhecidos, ser respeitados como os irmãos mais velhos e os adultos.

Educação Infantil não é portanto um “luxo” ou um “favor”, é um direito a ser melhor reconhecido pela dignidade e capacidade de todas as crianças brasileiras, que merecem de seus educadores um atendimento que as introduza a conhecimentos e valores, indispensáveis a uma vida plena e feliz.

Vários educadores brasileiros, entre os quais nos incluímos, temos procurado elaborar currículos e programas para a Educação Infantil, buscando as conexões entre a vida destas crianças e suas famílias, as situações da vida brasileira e planetária e o ambiente das instituições que frequentam.

Algumas destas propostas curriculares enfatizam a importância de, reconhecendo a intencionalidade de suas ações pedagógicas com qualidade, resguardar nos ambientes das instituições de educação infantil, aspectos da vida, organizando os espaços para atividades movimentadas, semi-movimentadas e tranqüilas, como de modo geral lhes acontece fora daqueles ambientes. Contudo, para muitas crianças, as creches ou escolas são os locais onde passam o maior número de horas de seu dia, e por isso, as estratégias pedagógicas utilizadas devem atender àqueles aspectos abordados no Princípio IV, evitando a monotonia, o exagero de atividades “acadêmicas” ou de disciplinamento estéril.

A bibliografia anexada a este texto faz referência a estas propostas curriculares, que podem inspirar e iluminar a ação dos Conselhos, ao licenciar o funcionamento de Instituições de Educação Infantil.

A tônica da maioria delas é organizar os conteúdos integrados a aspectos da vida cidadã, enfatizando a atividade lúdica e prazerosa e as relações afetivas como a característica básica dos cuidados e educação para as crianças dos 0 aos 6 anos.

As múltiplas formas de diálogo e interação são o eixo de todo o trabalho pedagógico, que deve primar pelo envolvimento e interesse

genuíno dos educadores, em todas as situações, provocando, brincando, rindo, apoiando, acolhendo, estabelecendo limites com energia e sensibilidade, consolando, observando, estimulando e desafiando a curiosidade e a criatividade, reconhecendo e alegrando-se com as conquistas individuais e coletivas das crianças, sobretudo as que promovam a autonomia, a responsabilidade e a solidariedade.

A participação dos educadores é participação, e não condução absoluta de todas as atividades e centralização das mesmas em sua pessoa.

Por isso, desde a organização do espaço, móveis, acesso a brinquedos e materiais, aos locais como banheiros, cantinas e pátios até à divisão do tempo e do calendário anual de atividades, passando pelas relações e ações conjuntas com as famílias e responsáveis, o papel dos educadores deve legitimar os compromissos assumidos através das Propostas Pedagógicas.

V - As Propostas Pedagógicas para a Educação Infantil devem organizar suas estratégias de avaliação, através do acompanhamento e registros de etapas alcançadas nos cuidados e educação para crianças de zero a 6 anos, “sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental”, como afirma a Lei 9394/96, Seção II, artigo 31.

Esta medida é fundamental para qualificar as Propostas Pedagógicas e explicitar seus propósitos com as crianças dos 0 aos 3 anos e dos 4 aos 6.

É evidente que os objetivos serão diferentes para os distintos níveis de desenvolvimento, e de situações específicas, considerando-se o estado de saúde, nutrição e higiene dos meninos e meninas.

No entanto, é através da avaliação, entendida como instrumento de diagnóstico e tomada de decisões, que os educadores poderão, em grande medida, verificar a qualidade de seu trabalho e das relações com as famílias das crianças.

Muitos pais “aprendem” junto com os filhos e seus educadores, independente de nível de escolaridade ou de situação sócio/econômica; por isso a avaliação sobre os resultados de cuidados e educação para as crianças dos 0 aos 6 anos é parte integrante das Propostas Pedagógicas e consequência de decisões tomadas pelas instituições de Educação Infantil.

Ações complementares no estabelecimento de critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil

Há duas grandes ações complementares aos princípios que devem reger a organização das Propostas Pedagógicas das instituições de Educação Infantil:

- a. Estratégias para a formação prévia e a atualização em serviço dos educadores;
- b. Relação com as famílias das crianças e ações conjuntas em seu benefício.

Quaisquer que sejam as instituições que se dedicam à Educação Infantil com suas respectivas Propostas Pedagógicas, é indispensável que as mesmas venham acompanhadas por planejamentos, estratégias e formas de avaliação dos processos de aperfeiçoamento dos educadores, desde os que não tenham formação específica, até os que estão credenciados para o trabalho com as crianças dos 0 aos 6 anos.

O trabalho dos Conselhos deve ser o de diagnosticar situações, criar condições de melhoria e supervisionar a qualidade da ação dos que educam e cuidam das crianças em instituições de Educação Infantil.

Da mesma forma, atenção especial deve ser atribuída às maneiras pelas quais as instituições se propõem ao trabalho com as famílias, seja no desenvolvimento normal de atividades derivadas das Propostas Pedagógicas, seja no diálogo, apoio, orientação, intervenção e supervisão em situações de risco e conflito para as crianças.

Cabe às instituições de Educação Infantil, além de cuidar e educar com qualidade e êxito, advogar sempre pela causa das crianças de 0 a 6 anos e sua famílias.

Concluindo, seria bom lembrar o que o escritor Paulo Leminsky nos propõe: “Nesta vida pode-se aprender três coisas de uma criança: estar sempre alegre, nunca ficar inativo e chorar com força por tudo que se quer”.

Referências bibliográficas

ASSIS, Regina de. *Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, Parecer 4/98, Câmara de Educação Básica*. Conselho Nacional de Educação, Brasília, Janeiro de 1998.

ASSIS, Regina, de et alii. *MULTIEDUCAÇÃO, Núcleo Curricular Básico*. Secretaria Municipal de Educação, Rio de Janeiro, 1996.

ASSIS, R. de, Barreto, E.S.S., Deheinzelin, M., Oliveira, Z.M.R. *Proposta Pedagógica para Pré-Escola, uma proposta Curricular para criança dos 4 aos 6 anos*. Secretaria Estadual de Educação, São Paulo, FDE, 1994.

ASSIS, R. de, Kramer, S., Oswald M.L.R., Pereira, A.B.C. *Com a Pré Escola nas Mãos, uma alternativa curricular para a Educação Infantil*. Editora Ática, São Paulo, 1989.

- ASSIS, R.de et alii. *Currículo, Criança e Meio Ambiente*. FE/UNICAMP/INEP, Campinas, São Paulo, 1986, mimeo.
- ASSIS, R. de, Abiega, L. Alarcón, J., Zarco, M. *Nezahualpilli, Educación Preescolar Comunitária*. Centro de Estudios Educativos, México, DF, 1986.
- ASSIS, R. de, Williams, L. R., Gaetano, Y. de. *ALERTA, A Multicultural Bilingual Approach to Teaching Young Children*. Addison- Wesley Publishing Co., California, Massachusetts, London, 1985.
- BRAUN, S.J. e Edward, E.P. *History and Theory of Early Childhood Education*. Charles A Jones Publishing Co., Worthington, Ohio, 1972.
- CHERRY, Clare. *Creative Art for the Developing Child, A Teacher's Handbook For Early Childhood Education*. Fearon Publishers, Ind., Belmont, California, 1977.
- CUFFARO, Harriet K. *Experimenting with the world, Jonh Dewey and the Early Chidhood Classroom*. Teachers College, Columbia University, New York and London, 1995.
- EVANS, Ellis D. *Contemporary influences in Early Childhood Education*. Second Edition, Holt, Rinehart and Winston, Inc New York, 1975.
- HIRSCH, Elizabeth S. (editor). *The Block Book, National Association for the Education of Young Children*. Washington, DC, 1974.
- NIETO, Sonia. *Affirming Diversity, The sociopolitical context of multicultural Education*. Longman, New York & London , 1992.
- PARKER, Ronald K. *The Preschool in Action, Exploring Early Childhood Programs*. Allyn and Bacon, Inc., Boston, 1973.
- PRATT, Caroline. *I learn from Children*. Simon and Schusterm New York, 1970
- PERRY, T. e Fraser, J.W. *Freedom's Plow, Teaching in the Multicultural Classroom*. Routledge, New York, London, 1993.
- SEP, Secretaria de Educación Publica México, DF, México. *Programa de Educación Preescolar, Libro 1, Planificación General del Programa*. Cuadernos SEP, 1981.

_____. *Programa de Educación Preescolar, Libro 2, Planificación por Unidades.* Cuadernos SEP, 1981.

SCIARRA, Dorsey. *Developing and Administering a Child Care Center.* Houghton Mifflim Company, Boston, 1979.

WILLIAMS, L.R. e Fromberg, D.P. *Encyclopedia of Early Childhood Education.* Garland Publ. Inc. New York & London, 1992.



EDUCAÇÃO INFANTIL E SAÚDE: ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIOS DE SAÚDE PARA O FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL²³

Marina Marcos Valadão²⁴

1. Introdução

Estabelecer parâmetros de qualidade para o funcionamento de instituições de educação infantil no que diz respeito à saúde requer, antes de mais nada, a identificação das características do crescimento e desenvolvimento da criança em seus aspectos físico, psíquico, intelectual e social, para que se possa situar, nesse contexto, as necessidades de saúde próprias a cada uma das diferentes fases da infância e da vida. Considerando os referenciais de crescimento e desenvolvimento, os critérios a serem estabelecidos em nível nacional podem funcionar como um esquema para a discriminação dos padrões de atenção mais gerais, aplicáveis à enorme diversidade de modelos, recursos e formas de organização e funcionamento das instituições existentes na realidade brasileira.

A potencialidade para favorecer o crescimento e o desenvolvimento saudáveis constitui o marco de referência para o estabelecimento de critérios de credenciamento e funcionamento das instituições de educação infantil, quando se pretende qualificá-las do ponto de vista da saúde.

2. Explicitando princípios

A diversidade e as disparidades sócio-econômicas presentes na realidade brasileira exigem cuidado especial quando se pretende assumir o desafio de estabelecer critérios que sejam relevantes para o conjunto do país e de sua população. Torna-se fundamental a definição de princípios que possam nortear o processo de seleção e implantação desses critérios para que eles

²³ Documento apresentado na Terceira Reunião Técnica do Projeto “Estabelecimento de Critérios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil” realizada na sede do Ministério da Educação e do Desporto em Brasília, entre 9 e 11 de dezembro de 1997.

²⁴ Enfermeira de saúde pública e assessora do Ministério da Educação para a elaboração dos “Parâmetros Curriculares Nacionais”.

não se desviem no sentido da aceitação passiva da reprodução destas mesmas disparidades ou, por outro lado, desconsiderem a diversidade enquanto riqueza e se imponham como instrumento de dominação cultural, segundo padrões específicos a uma de suas múltiplas realidades.

Alguns destes princípios estão abaixo sugeridos para discussão.

2.1. Legislação é instrumento de cidadania

Uma leitura cuidadosa da Constituição Brasileira e suas regulamentações, com enfoque nos direitos da criança à vida, à educação e à saúde, fornece os elementos essenciais para o estabelecimento de critérios para a atenção à infância. A Constituição de 1988, os instrumentos de regulamentação dos capítulos de saúde e educação, assim como o Estatuto da Criança e do Adolescente, exprimem projetos sociais reconhecidamente avançados.

A realidade, no entanto, revela gritantes disparidades no acesso aos meios para o pleno usufruto dos direitos legalmente estabelecidos. O fato é que, como regra geral, a legislação em vigor compreende um conjunto de direitos que ainda precisam ser conquistados pelos cidadãos, inclusive as crianças. Nesse sentido, a garantia de direitos e deveres, assim como o empenho em fazer cumprir a lei precisam ser entendidos, no Brasil, como processos que não se esgotam na competência para a definição de normas a serem seguidas. Pelo contrário, a busca desta definição constitui excelente oportunidade para desencadear processos de qualidade diferente, através da democratização das discussões para sua formulação e da geração de compromissos para sua plena implantação. O estabelecimento de critérios desejáveis e de estratégias para caminhar no sentido de sua implementação pode ser o caminho mais realista e eficaz. Isto porque a fiscalização, em nossa realidade, precisa significar motivação para avaliar e oportunidade para desencadear as transformações que se deseja produzir.

O potencial efeito multiplicador da ação cidadã, assumida pelos Conselhos e Conselheiros de Educação dos níveis federal, estadual e municipal fica claro quando se promove a reflexão quanto às reais possibilidades de implantação dos critérios discutidos. Muitas das instituições hoje em funcionamento certamente não contam com padrões mínimos de qualidade para a atenção à criança e por isso os critérios de avaliação precisam ganhar sentido para aqueles que utilizam estes serviços e/ou realizam neles o trabalho cotidiano, estimulando a reflexão e a crítica em relação à legislação e o empenho em seu cumprimento.

2.2. Participação e inclusão

Prever, no processo de elaboração de critérios, o espaço para sua discussão e re-criação em conjunto com as próprias instituições, através de seus professores e usuários, pode ser o passo inicial mas também o mais

importante para desencadear ações para a qualificação dos serviços. A construção e regulamentação de parâmetros externos às instituições, que não tenham significado para seus trabalhadores e usuários, não necessariamente contribuem para sua incorporação à prática.

A capacidade de conhecer a realidade local, não para sua aceitação passiva, manutenção ou reprodução, mas para buscar maior clareza quanto à direção na qual se quer seguir e para estabelecer estratégias para sua transformação, é certamente um critério primordial para a avaliação continuada da qualidade da atenção prestada à criança.

É desejável o estabelecimento de um diálogo permanente entre os professores e a família, assim como o estabelecimento conjunto, e em comum acordo, das regras de funcionamento da instituição. O mais difícil é o exercício cotidiano de trabalhar os limites entre a necessidade de ajuste a regras e a exclusão posto que as famílias com menores possibilidades de cumprimento das regras poderão ser as que mais necessitam da creche ou da pré-escola para a proteção e educação de suas crianças.

É necessário ter em mente o componente educativo do processo de credenciamento e fiscalização, para que ele não seja utilizado como instrumento de reforço da marginalização de serviços ou da exclusão de crianças do sistema de ensino. Os critérios devem ser favorecedores da qualificação para a integração e inclusão. De instituições e usuários.

2.3. Equidade e justiça social

Num mundo em que a discriminação e a exclusão vêm sendo cada vez mais amplamente utilizadas como formas de enfrentamento dos problemas sociais, a garantia de igual oportunidade no acesso aos recursos para o bem estar coloca-se como prioridade. Equidade, em saúde, significa atenção diferenciada a indivíduos e coletividades para a garantia da igualdade no usufruto do direito ao crescimento e desenvolvimento. Ela se expressa na diferenciação da atenção segundo as necessidades, para garantir o desenvolvimento de potencialidades, a prevenção e o tratamento das doenças. Reconhecer a diferença de necessidades não significa que se possa considerar aceitável a hierarquização de expectativas de qualidade, o que poderia, por exemplo, levar à aceitação da reprodução da pobreza no sistema educativo voltado para crianças pobres. Ao contrário, podem ser necessárias diversas formas de “compensação social” das situações desvantajosas em termos de cuidado, estímulo e atenção a que as crianças possam estar sendo submetidas.

2.4. Respeito à diversidade

A equidade não pressupõe a homogeneização, pelo contrário, considera a diferença como um dos critérios para a oferta igualitária de atenção e serviços. As necessidades da criança são diferentes conforme suas condições de vida, sua faixa etária e suas qualidades pessoais. Da mesma forma, a

cultura da instituição e de seus integrantes não é secundária no processo de avaliação nem pode ser desconsiderada com o risco de perder-se a capacidade de intervenção. As formas tradicionais de avaliação de serviços pressupõem, em seus instrumentos de análise, a padronização das expectativas e a homogeneização dos sujeitos envolvidos como formas de alcançar uma determinada qualidade teoricamente pré-estabelecida. A liberdade de criar e a autonomia constituem elementos essenciais para que as próprias instituições prestadoras de serviços de educação infantil tomem para si a tarefa de qualificar-se.

Os padrões sócio-culturais da família certamente devem ser respeitados mas isso não significa que a instituição não tenha seus próprios valores, princípios e regras. Eles devem ser de conhecimento das famílias usuárias do serviço, inclusive com clareza na diferenciação de espaços e papéis entre casa e escola. Nas situações limite, não se pode deixar de mencionar, os direitos da criança estão acima das diferenças normativas e/ou culturais. A identificação de situações de violência, na creche ou nas relações familiares não podem ser aceitas com base na diferença de valores. O abuso do poder disciplinador e coercitivo ou a imposição de maus tratos físicos, psíquicos ou sexuais ferem os direitos básicos da criança e não constituem campo de negociação de diferenças mas de obrigatoriedade de ação e notificação.

2.5. Saúde é direito universal e construção permanente de indivíduos e coletividades

A Constituição Brasileira estabelece que saúde é direito de todos. Também neste caso, trata-se de um direito a ser conquistado pela maioria dos cidadãos, em especial as crianças, que constituem um grupo vulnerável a diversos riscos e doenças que podem ser prevenidos e controlados mas mostram-se ainda muito significativos na realidade brasileira.

Os agravos à saúde afetam a vida das crianças de maneira bastante diferenciada nas regiões brasileiras e nas diferentes faixas de renda. Procurar entender o processo saúde/doença e seus múltiplos determinantes demonstra que ele está profundamente associado às condições de vida da criança e ao seu ambiente. Revela também que a ação consciente - de indivíduos, coletividades e serviços, sobre os fatores que determinam a qualidade de vida na infância é responsabilidade da sociedade e condição essencial para fazer pender a balança em favor da saúde. Em outras palavras, saúde e doença não são eventos meramente biológicos que afetam as crianças por fatalidade, mas processos resultantes da própria ação humana, seja em nível pessoal, social ou institucional. Está ao nosso alcance, portanto, interferir sobre a saúde de nossas crianças no momento em que lhes prestamos cuidados favoráveis ao seu crescimento e desenvolvimento.

Ao mesmo tempo, no exercício das práticas de cuidar e educar, desenvolvem-se valores e atitudes que serão incorporados pelas crianças ao longo de sua vida. No convívio cotidiano nas instituições de educação infantil,

estão sendo forjados junto às crianças hábitos e comportamentos que irão interferir de maneira positiva ou negativa em sua vivência do processo saúde/doença. Isto coloca o cuidado e a educação para a saúde entre as dimensões essenciais da luta pela ampliação das potencialidades de viver o direito à saúde e à cidadania.

Assim, promover o usufruto do direito à saúde na infância remete à construção de critérios para o cuidado da criança mas, igualmente, revela a importância dos estabelecimentos de educação infantil na educação para a saúde, pois esta é uma dimensão que é intrínseca ao cuidado. Ao cuidar, ensinamos, desde a primeira infância. E ao favorecer a formação de comportamentos de valorização da vida contribuimos para o crescimento e o desenvolvimento saudáveis e para a ampliação da capacidade de exercer o protagonismo em saúde.

3. Identificando necessidades básicas de saúde

Tendo como suporte princípios claros para o trabalho, alguns critérios podem ser considerados “universais”, quando se leva em conta as características do crescimento e desenvolvimento humanos e as necessidades básicas em saúde. Podem funcionar como um referencial geral para desencadear processos de avaliação. Para o seu detalhamento é necessária a identificação da fase do crescimento e desenvolvimento em que se encontra a criança atendida, suas necessidades peculiares e os riscos em saúde mais comuns e específicos a cada realidade, assim como a cultura de saúde das pessoas e grupos envolvidos.

São elementos a considerar para o estabelecimento de critérios de saúde para a qualificação das instituições de educação infantil:

3.1. As instalações

- segurança e facilidade no acesso ao prédio da instituição tanto para os familiares e as crianças quanto para a equipe de trabalho;
- limpeza, circulação de ar e insolação da edificação, segundo critérios de habitabilidade;
- adequação e segurança do espaço físico e do mobiliário que permitam e favoreçam o desenvolvimento psico-motor e afetivo próprios a cada idade;
- disponibilidade de água potável para consumo e possibilidade de realização de ações de higienização das crianças e professores, alimentos e utensílios;

- disponibilidade e adequação de instalações sanitárias para uso dos adultos e específicas para as crianças;
- existência de infra-estrutura de saneamento básico para a sede da instituição;
- adequação das instalações e utensílios para o preparo e a oferta de alimentos para crianças de diferentes faixas etárias em condições de higiene seguras;
- cuidados estéticos favoráveis ao conforto e ao bem-estar das crianças e dos adultos, nos espaços internos e no entorno da instituição;
- flexibilidade para transformação dos espaços de forma a permitir a utilização múltipla de ambientes, sua criação e re-criação com a participação das crianças.

3.2. A formação dos professores e pessoal de apoio

- conhecimento básico das fases do crescimento e desenvolvimento e das expectativas, cuidados e estímulos apropriados a cada uma delas;
- preparo para atuar na ocorrência de problemas de saúde durante o período de atendimento na instituição, incluindo manifestações de doenças crônicas previamente identificadas, necessidades especiais ou doenças agudas e acidentes. É necessário o treinamento básico dos professores em primeiros socorros no sentido de resolver as situações simples e identificar claramente a necessidade de busca de auxílio. A administração de medicamentos pode ser realizada apenas quando houver solicitação dos pais e prescrição médica clara, com especificação de horários e doses a serem administradas;
- acesso à educação continuada;
- conhecimento e capacidade de aplicação das medidas básicas de precaução universal para doenças transmissíveis;
- demonstração de habilidades intelectuais, motoras e afetivas para o cuidado da criança;
- conhecimento e apreço aos direitos da criança;

- motivação para responder às expressões de necessidade de atenção por parte das crianças;
- conhecimento da importância e valorização do acesso a exames prévios e periódicos de saúde.

3.3. O cuidado das crianças

- realização de acompanhamento e registro, em seus traços mais globais, do processo de crescimento e desenvolvimento de cada criança e do grupo como um indicador positivo de saúde. Estes registros devem ser cotidianos para dar conta das intensas modificações corporais e psico-sociais da primeira infância, podendo ser progressivamente mais espaçados ao longo do crescimento e desenvolvimento;
- organização e cuidado dos espaços considerando a necessidade de prevenção dos acidentes domésticos mais comuns na infância;
- atendimento na ocorrência de problemas de saúde. Pequenos acidentes envolvendo quedas e ferimentos superficiais são riscos comuns nas creches e na pré-escola. Higienizar, proteger e dar conforto são as ações pertinentes na maioria dos casos. Eventualmente, pode ser necessário discernir a necessidade de busca de atendimento especializado e emergencial, como no caso de suspeita de fratura. Mas, com igual frequência, podem ocorrer casos de diarreia e/ou desidratação, doenças infecciosas e suas manifestações mais comuns como a febre ou ainda infestações como a pediculose ou a escabiose. Nestes casos, os cuidados precisam estar voltados para a proteção e o cuidado da criança doente, assim como para a prevenção da disseminação do agravo e para isso o hábito da atuação integrada com as famílias é um elemento importante a ser cultivado;
- oferta de água potável e alimentos adequados à nutrição, de acordo com cada faixa etária, incluindo a garantia da continuidade do aleitamento materno aos bebês;
- realização sistemática de cuidados de higiene corporal visando a limpeza e o conforto. Com o desenvolvimento da criança, a orientação e incentivo para a realização progressivamente mais autônoma do cuidado corporal vai ganhando cada vez mais importância. É nestas práticas cotidianas que se faz a educação para a saúde através da possibilidade de vivenciação do autocuidado;

- identificação precoce e controle de doenças infecto-contagiosas, evitando, sempre que possível, o isolamento e a exclusão enquanto formas de proteção ao grupo;
- atendimento das necessidades especiais, que podem ser tão diversas quanto as próprias crianças;
- estabelecimento de relações fluidas de carinho, atenção e afetividade;
- garantia de oportunidades para a brincadeira e o estabelecimento de relações entre as crianças de mesmas e diferentes faixas etárias;
- estímulo ao desenvolvimento da criança como ser simbólico, capaz de emitir representações (falar, pintar); consumir representações (ouvir, sentir, ver); reproduzir representações (cantar); produzir e recriar representações através da atividade artística e científica;
- garantia do direito à educação para a saúde. O autocuidado em saúde depende consideravelmente do desenvolvimento de hábitos e atitudes que se forjam na infância e a oportunidade de exercitar habilidades para desenvolvê-las é fundamental. Realizar juntamente com as crianças os cuidados corporais recomendados, entre eles escovar os dentes, lavar as mãos antes e após as refeições, usar adequadamente e limpar-se corretamente após o uso do sanitário são exemplos de hábitos de autocuidado a serem desenvolvidos e valorizados desde a infância.

3.4. A organização e a dinâmica de funcionamento dos equipamentos

- estabelecimento de relações de integração com demais serviços da região, em especial os serviços de saúde e os órgãos de proteção à criança;
- manutenção sistemática da comunicação entre as famílias e a equipe de trabalho;
- garantia de atenção especial no período de adaptação da criança ao professor e à instituição;
- existência de sistemas de registro (ficha da criança) e comunicação de intercorrências;

- estabelecimento de sistemática de avaliação da qualidade da atenção prestada às crianças;
- garantia de proporção adequada entre adultos e crianças, de acordo com a faixa etária, considerando as condições de trabalho dos adultos, o projeto pedagógico e as necessidades infantis;
- disponibilidade de materiais básicos para o atendimento às crianças: lúdicos, pedagógicos e de referência para os educadores;
- disponibilidade de uma caixa doméstica de primeiros socorros contendo o material necessário para a limpeza, desinfecção e proteção de ferimentos superficiais. Pode-se sofisticar mais ou menos, de acordo com os recursos disponíveis mas, em nenhum caso, deve-se dispor de medicamentos para uso indiscriminado.

4. Considerações finais

A implantação de processos de avaliação para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil pressupõe o conhecimento prévio dos critérios a serem utilizados e o estímulo e orientação para seu alcance, além da participação mais ampla possível de todos os envolvidos na sua formulação e reavaliação permanentes. É desejável que o credenciamento seja entendido não apenas como um instrumento regulador mas, e principalmente, como um estímulo à qualificação. Avaliação da qualidade das instituições de educação infantil não se faz num momento mas de forma continuada. É necessário, portanto, ao assumir o desafio que se coloca, desenvolver mecanismos de orientação e suporte e estímulo, como contrapartida à exigência do cumprimento dos critérios estabelecidos.

Os Conselhos de Educação têm o potencial de contribuir significativamente para a transformação de pais e educadores em pessoas conscientes dos direitos de suas crianças e da qualidade de atenção que elas merecem. Em seus diferentes níveis de atuação, estes Conselhos constituem-se em instrumentos poderosos ao fornecer subsídios para o processo de avaliação a ser desencadeado, ao participar na construção concreta de critérios para credenciamento e funcionamento pertinentes a cada realidade, assim como ao desenvolver o trabalho cotidiano e direto junto às instituições, aos professores e à sociedade no nível local. Enquanto rede que se entrelaça, os Conselhos de Educação - federal, estaduais e municipais - cumprem, em seu conjunto, papel multiplicador da ação cidadã. Incentivar, exigir e, com o mesmo empenho, contribuir para o estabelecimento de padrões de atendimento favoráveis ao crescimento e

desenvolvimento saudáveis, ampliam, para nossas crianças, as possibilidades de usufruto de seus direitos à saúde e à cidadania, no presente e no futuro.

Referências bibliográficas

- CENTRO DE ESTUDOS DO CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO DO SER HUMANO -CDH. *ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Planilha para Operacionalização*. 2 volumes. CDH/CBIA, São Paulo, 1992.
- DIDONET, V. A criança de 0-6 Anos no Brasil e seu Atendimento Educacional- Questões a considerar. *Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano III (1)*: São Paulo, 1993.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO/ SEF/COEDI. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Maria Marta Campos e Fúlvia Rosemberg. Brasília, 1995.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO/ SECRETARIA DE EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL. *Parâmetros Curriculares Nacionais (1ª a 4ª Série)*. Brasília, 1997.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE / COORDENAÇÃO DE SAÚDE MATERNO-INFANTIL. *O que podemos fazer juntos: desenvolvimento global e atividades da criança até 3 anos*. Brasília, 1992.
- _____.FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE / PROGRAMA DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. *Atendimento Integrado à Saúde e Desenvolvimento da Criança*. Módulo I: Cartão da Criança - Instrutivo; Módulo II: Roteiro de Visita Domiciliar; Módulo III: Ações Básicas. Brasília, 1994.
- RIBEIRO, Carlos D. M. *DOENÇAS E ACIDENTES INFANTIS. Orientações para educadores de creche*. Coleção Práticas Educativas-2. Fundação Fé e Alegria do Brasil. Rio de Janeiro, 1993.
- SIQUEIRA, A.A.F. A Interação entre o Crescimento e o Desenvolvimento. *Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano I (2)*:1991.



ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Zilma de Moraes Ramos de Oliveira²⁵

A presente oportunidade de refletirmos sobre diretrizes para autorização do funcionamento de creches e pré-escolas por Conselhos Estaduais e Municipais de Educação é valiosa para se poder avançar no esforço coletivo que tem se vivido no país em busca de uma educação infantil de qualidade. A busca de parâmetros mínimos de qualificação para o trabalho realizado naquelas instituições tem orientado a política oficial na área nos últimos anos (MEC, 1994a, 1994b, 1995 e 1996).

Essa busca também tem se passado em outros países. Por exemplo, hoje na Europa as estruturas, objetivos e práticas de trabalho pedagógico junto às crianças em idade anterior à da escolaridade obrigatória, assim como os critérios de seleção e as formas de treinamento dos professores, diferem muito de país para país graças às políticas familiares e educacionais próprias. Cada um deles tem procurado conciliar a diversidade de formas de atendimento educacional às crianças pequenas, buscando garantir-lhes a coerência, e a formação de estruturas originais, evolutivas e integradas de trabalho que respondam às necessidades infantis de desenvolvimento dentro de uma cultura concreta. Esta diversidade de escolhas nacionais em termos de educação infantil tem sido constatada pela Comunidade Européia - no caso da pré-escola, nos diversos países seus objetivos têm oscilado entre serem mais voltados para competências gerais ou para aprendizagens mais voltadas às disciplinas escolares, para uma ênfase no trabalho individual ou coletivo - que tem criado várias comissões para estudo e normatização do assunto (Bairrão et al., 1995; Campos et al., 1994; Kamerman et al. 1994; Moss, 1996; Singer et al. 1994).

Em nossas próprias creches e pré-escolas, as práticas pedagógicas realizadas são muito diversas. Tal diversidade não se explica apenas pela heterogeneidade de modelos culturais que temos no país, pela diversidade dos recursos humanos que nelas trabalham, mas também pela presença de divergentes concepções sobre as funções e os objetivos de tal atendimento.

²⁵ Professora Associada junto ao Departamento de Psicologia e Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto - USP, Pesquisadora do CINDEDI - Centro de Investigação do Desenvolvimento e Educação Infantil. Membro do Conselho Estadual de Educação de São Paulo.

Tais concepções apoiam-se, por sua vez, em diferentes visões acerca do desenvolvimento humano e são permeadas por conflituosas ideologias, como as que defendem que o atendimento às crianças de classes populares deve ser mais assistencial e compensatório e o feito às crianças das camadas sociais mais privilegiadas deve priorizar o desenvolvimento cognitivo (Oliveira, 1995). É possível que tenhamos que avançar destas oposições e construir um modelo de educação infantil realmente comprometido com a promoção social de toda criança brasileira nas diferentes condições concretas de existência.

O estabelecimento de normas que regem a estrutura e o funcionamento das creches e pré-escolas tem gerado muita polêmica. A história destas instituições tem evidenciado heranças filantrópico-assistencialistas muito distantes daquilo que um modelo pedagógico de qualidade hoje propõe para a educação infantil. Estabelecer tais normas, contudo, não significa encerrar as instituições de educação infantil em uma prisão burocrática, antes canalizar suas ações na direção de seus objetivos últimos a partir de certas diretrizes educacionais, considerando as especificidades das faixas etárias nelas atendidas.

As referidas normas devem tratar de itens relativos a um modelo geral básico do equipamento a serem avaliados segundo uma concepção democraticamente discutida do atendimento, admitindo diversidade de opções de modelos mas apoiando-se sempre em contribuições de pesquisas na área quanto a um padrão de qualidade na educação infantil (Oliveira, 1996; Rayna et al. 1996).

Tem-se que pensar estruturas e formas de funcionamento que viabilizem todas as ações propostas, sem esquecer que, embora se possa e deva redefinir uma política educativa liderada pelo sistema de ensino, esta não pode ser limitada a ele, dado que tal política vai envolver ações nas áreas de saúde, cultura, esportes e lazer, e família e bem-estar social. Assim, ao se estabelecer normas sobre a estrutura e funcionamento de creches e pré-escolas reconhece-se que a educação infantil deve seguir parâmetros ditados por suas funções educacionais, além de envolver também as dimensões de saúde, habitação etc. historicamente definidas, em função de objetivos que se quer efetivamente alcançar, estimulando a formação continuada de seus profissionais e uma articulação dinâmica com o ensino fundamental. Isto envolve a obediência a legislações educacionais, trabalhistas, sanitárias, as ligadas ao setor de obras e meio ambiente etc.

Do ponto de vista pedagógico, alguns itens poderiam ser discutidos quando da formulação de critérios de autorização de funcionamento de instituições de educação infantil. O primeiro ponto deve ser observar a direção apontada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei 9394/96). Ela inclui a Educação Infantil na Educação Básica e considera que as instituições de educação infantil gozam de autonomia (art. 15), trabalham a partir de proposta pedagógica elaborada com participação dos

professores (art. 13 inciso I) dentro de normas de gestão democrática (art. 14) em articulação com as famílias e a comunidade (art. 12 inciso IV). As propostas pedagógicas de creches e pré-escolas devem ser orientadas pelos princípios gerais do ensino (art. 3) e dos objetivos específicos da área (art. 29) extensíveis às crianças portadoras de necessidades especiais a serem atendidas, sempre que possível, na rede regular de ensino (art. 58). As formas de organização das turmas podem ser variadas para atender o processo de aprendizagem (art. 23). Não estipula aquela lei a carga horária mínima anual para a Educação Infantil e esta poderia ser regulamentada pelos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação que devem estabelecer parâmetros em relação à adequada relação entre o número de alunos por professor, a carga horária e as condições materiais das instituições vinculadas a seus respectivos sistemas de ensino (art. 25).

O desafio trazido pela Lei 9394/96 é grande mas enfrentá-lo deverá seguramente contribuir para fazer avançar a área. A ocasião é para ser criativo, ousar superar formas de arranjo de estruturação das creches e pré-escolas fundamentadas em concepções arcaicas em relação às funções da educação infantil e à criança e seu desenvolvimento.

Dado que os elementos do meio social (pessoas, objetos, rituais, enfim as práticas sociais nelas ocorrendo) com seus valores são o recurso privilegiado para o desenvolvimento da pessoa, diferentes formas de organização do meio escolar atuarão como recursos para a construção de diferentes saberes, identidades e funções psicológicas pelas crianças. A proposta pedagógica que cada creche e pré-escola elabora condiciona sua estrutura e funcionamento: a forma de intervenção do adulto, o grau de estruturação do conteúdo proposto à criança, a presença de um modelo educativo mais familiar ou mais escolar, a razão adulto-criança defendida, o lugar dado ao jogo, a forma de organização do espaço. Planejá-los envolve uma série de fatores inter-relacionados: as representações sobre a criança pequena, o papel dos professores, outros profissionais e dos pais no processo escolar, as rotinas presentes nas formas de educação escolhidas, os recursos materiais disponíveis incluindo o material pedagógico, e outros.

Assim, as concepções que o professor tem sobre as capacidades da criança em cada idade e os objetivos que seleciona para seu desenvolvimento vão influir não apenas em sua forma de estabelecer relações com a criança como também na maneira como organiza o ambiente em que esta se encontra. (Oliveira et al.1992)

Queremos construir creches e pré-escolas que atendam as necessidades infantis de desenvolvimento, superem o modelo individualista-consumista presente em nossa sociedade, e trabalhem diferentes modelos culturais, em uma atmosfera democrática, descentrada, dentro de gestões coletivas, contribuindo para formar uma personalidade infantil verdadeiramente multidimensional. Elas devem constituir-se em ambiente aberto à exploração do lúdico, onde as crianças se engajam em atividades

culturais, auxiliando-as a desempenhar e a se apropriar de novas ações nelas envolvidas. Nestas atividades o ambiente - em seus aspectos cognitivos, estéticos e éticos - é continuamente re-significado pelas crianças.

Acreditamos que a creche e a pré-escola filtram, enriquecem e valorizam as experiências cotidianas, conforme criam múltiplas oportunidades para diálogos e trocas afetivas. Elas devem respeitar a infância, entendê-la enquanto constituída na complexidade de um ambiente sócio-cultural concreto com suas características e valores. Tal processo exige constante crítica e reorientação do trabalho educativo, dentro de uma concepção de criança como ser que busca construir uma Identidade dentro de um clima de segurança, exploração e autonomia, alguém que continuamente se pergunta sobre o mundo e reconstrói sua auto-estima.

Devido a isto é básico uma visão mais abrangente do ambiente educacional. Para combater uma pedagogia centrada no professor e não dialógica, é necessário dar oportunidade de turnos ativos à criança, reconhecida como uma interlocutora inteligente e que constrói significados no confronto com situações estimulantes. Isto envolve respeitar-lhe os ritmos, desejos e características de seu pensamento ao mesmo tempo que explicitar-lhe outros universos de significação. Em outras palavras, tem-se que dar oportunidade para a realização de atividades, expressão de sentimentos, criação de argumentos observados, documentados e analisados pelo professor que continuamente reavalia as interpretações que faz do contexto conforme responde ao aqui-e-agora das situações.

Particularmente importante nesta faixa etária é a possibilidade de a criança envolver-se em brincadeiras. Estas auxiliam a criança a examinar os papéis sociais que ela desempenha no faz-de-conta criando novas significações para os mesmos e com isso desenvolvendo sua imaginação e autonomia. Nesse processo ela revive de forma mais distanciada da realidade original situações que antes lhe causaram alegria, medo, raiva etc. É nas brincadeiras infantis que se pode acompanhar com redobrado interesse as interações que as crianças estabelecem entre si e que são mediador fundamental do seu desenvolvimento. Mesmo bebês, se estiverem em razoáveis condições de saúde, podem ser colocadas no mesmo quadrado ou colchonete junto com alguns objetos. Nesta oportunidade elas costumam coordenar suas ações sob a supervisão atenta e interessada do professor que ocasionalmente pode auxiliá-las.

As interações que as crianças estabelecem entre si nas diferentes atividades têm que ser estimuladas. Fazer parte de um grupo infantil envolve relações privilegiadas, demonstrar abertamente interesse pelo que ocorre com o outro, atenção partilhada, sintonização recíproca e também a formulação de um conhecimento partilhado: símbolos coletivos e soluções comuns. As crianças têm mais coragem para explorar seus interesses e idéias conforme observam suas companheiras que, conforme agem,

marcam certos objetos como sendo potencialmente interessantes, dentro de um grande mecanismo de partilhar conhecimentos. No grupo infantil, todavia, as relações privilegiadas não são só de amizade, mas de ciúme, criando situações de dificuldade para a professora. Diante disto, o papel do professor é o de repensar a história de formação de grupos já desde a inserção da criança na creche, acompanhando as mudanças que vão ocorrendo no grupo infantil.

Tem-se assim que, desde cedo, trabalhar as linguagens verbais, dramáticas e plásticas das crianças e dar-lhes oportunidade de interagir com companheiros e materiais diversos e imergi-las no mundo da cultura. O patrimônio de conhecimentos coletivamente construído vai se expandindo para outras situações mas já com algumas diferenças.

Uma proposta pedagógica para as instituições de educação infantil envolveria a organização para as crianças e com elas, de variadas atividades, com diferentes materiais e em espaços físicos e rotinas adequados.

O espaço físico da instituição, o tamanho e arranjo espacial de suas salas são fatores que favorecem maior ou menor oportunidades para interações, sendo a organização do espaço um exemplo vivo da proposta pedagógica concebida pelos professores.

Deve haver a presença de espaços físicos variados e estimuladamente decorados para a execução de diferentes atividades e que contem com equipamentos e mobiliários adequados. Neles é necessário a observância de exigências técnicas quanto ao tamanho, ventilação, som e iluminação dos aposentos. Não devem existir barreiras arquitetônicas para os deficientes físicos e há necessidade de adaptação dos espaços para garantir a inclusão de crianças com necessidades especiais nas turmas regulares. Cada proposta pedagógica exige a presença de determinados materiais para as atividades e brincadeiras: jogos, papel, tintas, argila, livros infantis, aparelhos de som e imagem e outros recursos.

Os espaços organizados devem dispor de boas condições de higiene nos sanitários, nos locais de atividades, no preparo de alimentos e na limpeza das roupas e dos brinquedos e demais objetos usados pelas crianças. Deve haver um controle da qualidade da água, dos alimentos, da areia posta nos eventuais tanques de brinquedo, etc., latas em locais estratégicos para coleta de dejetos e reciclagem do lixo, cuidando o pessoal da creche a fazer constante avaliação de suas práticas de higiene. Se a instituição não contar com profissionais de saúde, pode estabelecer contato com o posto de saúde mais próximo, buscando orientação e/ou supervisão para estas tarefas. Há que se cuidar, todavia, para não se criar um ambiente que, por querer ser bastante asséptico, termina por limitar as explorações infantis.

Além disso, também o número máximo de crianças por turma, as formas de agrupamento das mesmas podem favorecer ou dificultar as interações. Ocorre que a definição da razão professor-criança não é tarefa simples. O tamanho do grupo e a razão adulto-criança dependem do nível de desenvolvimento das crianças dado que as menores necessitam de mais cuidado direto do professor do que as maiores. Crianças menores têm dificuldade de interagir em grandes grupos e nesta situação buscam socorro junto ao professor apegando-se fortemente a ele e protestando quando ele tenta afastar-se. Dependem ainda da presença ou não de auxiliares, das atividades que estão sendo realizadas, do espaço físico existente. A divisão dos grupos por idade não deve ser rígida.

A proposta pedagógica deve também estabelecer como será feita a participação dos professores e da família em todo o processo educacional. Para contribuir para o aprimoramento continuado do professor, deve a estrutura da creche e da pré-escola organizar oportunidades regulares de debate e troca de experiências sobre o trabalho pedagógico dentro de programa de formação continuada.

O trabalho realizado pela creche e a pré-escola não pode se separar de uma ação geral de mudança das condições de trabalho e vida das famílias mas ela ajuda a criança a sentir-se inteira conforme a instituição educativa trabalha na promoção cultural da comunidade e com esta. Isto é particularmente importante quando se observa que a urbanização tem levado a uma segregação das famílias dentro de modelos interpessoais tensos em uma sociedade em rápida transformação, o que termina por deixá-las confusas quanto à forma de cuidado e educação de seus filhos. Daí a importância de se haver espaços nas instituições infantis para reuniões dos professores com os pais, para escuta e partilha de pontos de vista sobre a educação das crianças, e também para a organização de festas e atividades de convivência, feitas menos para angariar fundos do que para partilhar experiências culturais significativas, onde a criança veja seus familiares integrados no espaço institucional em que ela convive. A questão, contudo, vai além do pensar festinhas e sessões de aconselhamento e orientação, envolve o reconhecimento de relações mais horizontais de poder na creche e pré-escola, o que remete à gestão democrática das instituições de educação infantil, com detalhamento, nos seus regimentos internos, das formas de organização das APMs e dos Conselhos de Creche ou Escola.

Para terminar, as questões aqui expostas devem ser entendidas como indicações básicas para a deliberação dos Conselhos sobre determinados pontos. São apenas balizas para o debate, uma visão regional do tema, que pode e deve ser aperfeiçoada pelas experiências de outros educadores de outras regiões do país. O importante é admitir flexibilidade de modelos de Educação Infantil, mas nunca qualquer modelo, dado que temos hoje muito conhecimento produzido para esclarecer os modelos que efetivamente não queremos.

Referências bibliográficas

- BAIRRÃO, J. & TIETZE, W. (1995) A educação pré-escolar na União Européia. Lisboa, Instituto de Renovação Educacional.
- BRASIL (1996) Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei 9394/96
_____ (MEC) (1994a) “Política Nacional de Educação Infantil”
_____ (MEC) (1994b) “Por uma política de formação do profissional de educação infantil”
_____ (MEC) (1995) “Critérios para o atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças”
_____ (MEC) (1996) “Propostas pedagógicas e currículo em educação infantil”.
- CAMPOS, M.M. & ROSEMBERG, F. (1994) Creches e pré-escolas no Hemisfério Norte. São Paulo, Cortez.
- KAMERMAN, S. & KAHN, A (1994) A welcome for every child: care, education and family support for infants and toddlers in Europe. Zero to Three: National Center for Clinical Infant Programs. Arlington, VA.
- MOSS, P. (1996) Defining objectives in early childhood services. European Early Childhood Research Journal 4(1): 17-32.
- OLIVEIRA, Z.M.R.; MELLO, A M.; VITÓRIA, T.; ROSSETTI-FERREIRA, M.C. (1992) Creches: Crianças, Faz-de-conta & Cia. Petrópolis, Vozes, 2ª. ed.
- RAYNA, S; LAEVERS, F. & DELAU, M. (1996) L' éducation préscolaire: quels objectifs pédagogiques? Paris, Nathan/INRP.
- SINGER, E. & MILTENBURG, R. (1994) Quality in child care centers: how to promote it? A study in six day care centers. Early Child Development and Care (102): 1-16.



O ESPAÇO FÍSICO NAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL²⁶

Ana Lúcia Goulart de Faria²⁷

Uma pedagogia da educação infantil que garanta o direito à infância e conseqüentemente o direito a melhores condições de vida para todas as crianças (pobres, ricas, brancas, negras, indígenas, meninos, meninas, estrangeiras, brasileiras, portadoras de necessidades especiais, etc.) deve necessariamente partir da nossa diversidade cultural e portanto, a organização do espaço deve ser versátil e flexível. A política para a educação infantil deve ser plural e contemplar em diferentes tipologias os distintos interesses da sociedade, das famílias e prioritariamente os das crianças. Sejam creches, pré-escolas, parques infantis, etc., em todas as diferentes instituições de educação infantil para as crianças pequenas de 0 a 6 anos, o espaço físico expressará a pedagogia adotada.

Cabe esclarecer que este texto, apesar de priorizar a questão do espaço físico no interior da Pedagogia da educação infantil, não ignora aspectos tão importantes quanto ele, como, por exemplo, a formação de profissionais que o organizarão, construindo o ambiente educacional e pedagógico. Serão fundamentais as opções de caráter ideológico, já que os critérios a serem exigidos não serão neutros. As instituições de educação infantil deverão ser espaços que garantam o imprevisto (e não a improvisação) e possibilitem o convívio das mais variadas diferenças, apontando para a arbitrariedade das regras (daí o jogo e a brincadeira serem essenciais nesta fase da vida, permitindo o exercício da contradição, da provisoriidade e da necessidade de transformações).

Este espaço, *o pano de fundo*, *a moldura*, como afirma a saudosa arquiteta Mayumi Souza Lima, será qualificado adquirindo uma nova condição, a de **ambiente**: *o espaço físico isolado do ambiente só existe na cabeça dos adultos para medi-lo, para vendê-lo, para guardá-lo. Para a criança existe o espaço-alegria, o espaço-medo, o espaço-proteção, o espaço-mistério, o espaço-descoberta, enfim, os espaços de liberdade ou da opressão* (p.30,1989).

²⁶ Trabalho apresentado no III seminário do Projeto "Estabelecimento de critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil", promovido pelo MEC/SEF/DPE/COEDI, em Brasília, em 10/12/1997. Agradeço Magali dos Reis Fagundes pela leitura crítica da versão preliminar deste texto.

²⁷ Docente da Faculdade de Educação da Unicamp, Departamento de Ciências Sociais Aplicadas à Educação (Decisae).

O espaço físico não se resume em sua metragem. Grande ou pequeno, o espaço físico de qualquer tipo de centro de educação infantil precisa tornar-se um ambiente, isto é, ambientar os adultos e as crianças: viabilizando o agrupamento de poucas e/ou muitas crianças, misturando as idades, estendendo-se à rua, ao bairro e à cidade, melhorando as condições de vida de todos os envolvidos, sempre atendendo a objetivos das atividades programadas individuais e coletivas, com ou sem a presença de adulto(s) e que permita emergir as múltiplas dimensões humanas, as diversas formas de expressão, o imprevisível, os saberes espontâneos infantis. Desta forma, como diz Milton Santos (1997), o espaço é a acumulação desigual do tempo. O ambiente contemplará processos e produtos, que deverão ser planejados pelas professoras (es), organizando o espaço e o tempo adequadamente para o convívio de todos os usuários e envolvidos. Desta maneira, as instituições de educação infantil estarão em permanente movimento, sempre aprimorando seu desempenho e construindo sua pedagogia.

As instituições de educação infantil, assim como toda instituição educacional, convivem com o binômio “atenção/controla”²⁸: ao mesmo tempo em que é dada a necessária atenção às crianças, elas também estão sendo controladas para aprenderem a viver em sociedade. Cabe garantir que a balança penda para a “atenção”, e que o “controle” esteja voltado não para o individualismo, o conformismo e a submissão, mas para o verdadeiro aprendizado de vida em sociedade: solidariedade, generosidade, cooperação, amizade, e por que não, felicidade! A “dupla alienação” da infância²⁹, isto é, a criança rica privatizada, alienada, antecipando a vida adulta através de inúmeras atividades “preparatórias para...”; e a criança pobre explorada, também antecipando a vida adulta no trabalho, deve ser combatida fazendo das instituições de educação infantil um oásis, um lugar onde se torna criança, onde não se trabalha, onde se pode crescer sem deixar de ser criança, onde se descobre (e conhece-se) o mundo através do brincar, das relações mais variadas com o ambiente, com os objetos e as pessoas, principalmente entre elas: as crianças (lembramos que “as crianças não aprendem apenas quando os adultos têm a intenção de ‘ensinar’³⁰). Assim, ao invés de falarmos no desaparecimento da infância como alguns autores estrangeiros vêm fazendo, poderemos falar em uma nova descoberta da infância, sendo, portanto,

²⁸ As redes públicas municipais do norte da Itália, desde o final dos anos 60 vêm aprimorando sua política e pedagogia para as crianças pequenas, sendo hoje um dos locais mais avançados nesta área. Meu objetivo ao fazer várias referências a elas (como é o caso da utilização deste binômio), não é o de copiá-las, mas sim, de nos inspirarmos para também, como os italianos, criarmos a nossa política e a nossa pedagogia da educação infantil à brasileira, macunaímica! Lembremos que o poeta Mário de Andrade quando em 1924 escreveu a obra prima da literatura brasileira Macunaíma já nos alertava para a importância e especificidade das nossas diferenças: o herói sem nenhum caráter, nada mais é do que a mistura de todos os caracteres. A proposta educacional não-escolar dos parques infantis paulistanos de 1935 muito bem revela isso.

²⁹ O sociólogo Nelson Marcellino, no seu livro Pedagogia da Animação, no capítulo sobre o furto do lúdico discute esta questão, também aprofundada na bibliografia italiana. Coloco no final do texto uma belíssima poesia em homenagem às crianças, escrita pelo saudoso bambinista e ex-secretário da educação da cidade italiana Reggio Emilia, Loris Malaguzzi.

³⁰ Como disse o sueco Gunnarsson in Rosemberg e Campos, p. 164, 1994.

necessário um espaço que permita esta descoberta e que a garanta para todas as crianças.

Para isso, o inovador documento da COEDI/MEC de 1995, elaborado por Fulvia Rosemberg e Maria Malta Campos intitulado Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças indica a necessidade de repensar a organização espacial, comumente adotada entre nós, inspirada em um único tipo de escola/sala de aula, de casa e de hospital.

Será necessário garantir: a) o direito à infância sem antecipar a escolaridade do 1º grau (no entanto, sem esquecer da necessidade de levar em conta a continuidade destes segmentos de educação das crianças, principalmente daquelas de 0 a 10 anos); b) um ambiente educativo que contemple a indissociabilidade do *cuidado/educação* das crianças pequenas; c) o respeito aos direitos fundamentais das crianças e d) otimização das condições para que se possam implantar no país todos os aspectos que aquele documento propõe. Assim, será possível garantir que estas instituições possam verdadeiramente viabilizar *ambientes de vida num contexto educativo*, onde as crianças pequenas possam expressar nas mais diferentes intensidades todas as suas linguagens, conviver com todas as diferenças (de gênero, de idade, de classe, de religiões, de etnias e culturas, etc.) exercitando a tolerância (e não o conformismo), a solidariedade, a cooperação e outros comportamentos e valores de caráter coletivo concomitantemente com a construção de sua identidade e autonomia, enquanto especificidade infantil. Ao mesmo tempo preparando-se para as outras fases da vida, que também são tão provisórias quanto a infância, aprendendo desta forma a arbitrariedade e provisoriidade da hierarquia social existentes na sociedade atual. Lembremos também que *a ausência não é falta*, ou seja, a ausência de características dos adultos, dos velhos, dos jovens nas crianças é exatamente o que se chama infância.

Para que isto ocorra, é necessário que as diferentes dimensões e competências humanas (a lúdica, a artística, a fantasia e a imaginação, etc.) possam emergir e que as crianças possam dormir, acordar, tomar banho, molharem-se, secarem-se, tomar sol, conviver com a natureza, crescer, criar, brincar, conviver com diferentes adultos e crianças de várias idades, ficarem sozinhas, comerem, movimentarem-se das mais variadas formas, amarem, ficarem bravas, e manifestarem os diferentes sentimentos e emoções. Com certeza precisamos nos inspirar (além das situações positivas expressas na pluralidade brasileira de tipos de casa, de hospital e de escola/sala de aula) também em outros ambientes da vida que possibilitem contexto educativo, levando em consideração as várias dimensões culturais, tais como: o atelier do artista, a cozinha, a rua, as praças, a praia, o rio, a floresta, o jardim, a marcenaria, os laboratórios, o conservatório, a biblioteca, a brinquedoteca, o cinema, o teatro, o circo, as

academias de ginástica e de balé, o clube, a danceteria, o parque de diversões, o playground, etc.,etc...

Só assim será possível colocar em prática todas as recomendações sugeridas no referido documento da COEDI/MEC e, de fato, construir uma pedagogia para a educação infantil. Cada um dos itens do documento pode ser “traduzido” em aspectos distintos de espaço físico. Cada um deles supõe diferentes tipos de espaço, que com intencionalidade educativa, possibilita superar qualquer resquício escolarizante (centrado na professora, alfabetizante, seriado, com matérias/disciplinas, etc.), assistencialista (não confundir com o direito de todos à assistência) e também adultocêntrico, higienista, maternal, discriminatório, preconceituoso, reforçando o objetivo principal da educação das crianças de 0 a 6 anos que é o cuidado/educação (sem confundir com assistência/escola). Para isto, também é necessário reparar na insuficiência da Psicologia, que tanto tem colaborado nesta área, mas também tem trazido grandes obstáculos quando é vista como única ciência alimentadora de uma pedagogia própria para a educação desta fase da vida, principalmente aquelas psicologias que entendem o desenvolvimento infantil apenas como o processo da criança tornar-se jovem e adulto, sem contemplar a própria dinâmica do processo de construção da infância, que, além de apontar para o futuro, a vê como criança no presente. Estamos falando do caráter interdisciplinar da Pedagogia, que tratando de um objeto, a educação, que é uma prática social, demanda obrigatoriamente bases epistemológicas de diferentes ciências e campos do conhecimento, tais como: antropologia, sociologia, psicologia, história, filosofia, biologia, medicina, puericultura, educação física, artes (música, dança, cinema, desenho, artes plásticas, escultura, teatro, etc.), arte-educação, arquitetura, literatura, etc.

É verdade também, nesta mesma direção, que a Pedagogia pouco se ocupou das crianças de 4 a 6 anos e praticamente nada fez para as de 0 a 4 anos de idade. Para superar esta situação devemos partir de que as instituições de educação infantil evocam convívio, encontros e desencontros, assim permitindo confrontos (e também conflitos) que proporcionam trocas entre as crianças, entre as crianças e os adultos e entre os adultos. Sendo instituição educacional complementar à família, cabe agora destacar o espaço dos adultos. Pais, mães, outros(as) responsáveis pelos pequenos, funcionários e funcionárias, diretoras, supervisoras, etc., professoras (e seus mais diferentes nomes para a função de contato direto com as crianças), todos estão conhecendo a criança, aprendendo a entendê-la (alfabetizando-se nas diferentes linguagens infantis além da racional/verbal). Se este é um espaço onde os adultos podem conhecer as crianças, o adulto que trabalha direta ou indiretamente com elas precisa ser um profissional, e para tal, precisa aprender esta profissão de professora de criança pequena: professora de creche, professora de pré-escola. Trata-se de um tipo de professor diferente tanto

do professor universitário, como do professor de ensino médio e como do professor de ensino fundamental. Na língua portuguesa falada no Brasil temos uma única palavra - professor - para designar todos estes diferentes tipos de docentes do nosso sistema de educação e ensino, o que não acontece por exemplo na língua italiana (também a inglesa, entre outras) que tem várias designações: (seguindo a seqüência acima em português) educatrice, maestra, professore, insegnanti, também maestra é como denomina-se a professora das séries iniciais.

Assim, as instituições de cuidado e educação das crianças pequenas promovem tanto a construção daquilo que os italianos chamam "cultura da infância" (a produção dos adultos voltada para a infância, realizada nas mais diferentes instâncias: literatura, brinquedos, filmes, vídeos, música, teatro, mobiliário, vestuário, etc.; lembremos por exemplo, que os dinamarqueses produzem o maravilhoso e criativo brinquedo com uma inumerável variedade de peças para construção chamado LEGO para a sua criançada!) como a construção da "cultura infantil" (produzida pelas crianças, entre elas, no convívio com os adultos e com o mundo adulto). A brasileira Mayumi que dedicou sua vida à arquitetura/escola/criança parece ter partilhado destas idéias quando afirmou: ... diríamos que a diferença real que existe entre o adulto e a criança está na desigualdade da força entre ambos, material e financeira. Esta diferença faz com que, desde a primeira infância, a criança vá sendo subjugada por diferentes formas de autoridade que a impede, principalmente na fase escolar, de manifestar-se livremente ou de conceber outros padrões que não sejam aqueles adotados pelos adultos. Mas se esta situação ocorrer, as experiências sugerem, também, que as crianças mostram uma capacidade maior para responder positivamente aos estímulos novos, transformando os espaços através de um uso que lhes é próprio, desde que se assegurem condições para sua participação (Souza Lima, p.80, 1994).

Finalizando, o espaço físico precisa contemplar o convívio/confronto de crianças de várias idades e de vários tipos de adultos. Os pais e mães visitarão e observarão o lugar onde seus filhos permanecem tantas horas do dia, as professoras registrarão suas observações, documentarão suas iniciativas, e se as crianças de fato estiverem expressando-se através de suas *cem linguagens* (ver poesia no final do texto), criando espaços fictícios e o imprevisto acontecendo, além dos espaços planejados para que tudo isto aconteça, os adultos precisarão de intervalos e descanso, com locais apropriados tanto quanto para suas outras atividades. A variedade e intensidade de sons produzidos pelas crianças exige intervalos, para que a qualidade das trocas e do convívio/confronto não seja comprometido por impaciência freqüente, gritos, silêncios indevidos, e/ou obrigatoriedade por longas horas de sono para as crianças... A criança gosta de ficar sozinha, gosta de ficar com adultos, mas as pesquisas têm demonstrado que do que ela mais gosta é de ficar brincando com seus pares, imitando, reproduzindo e recriando, enfim, criando cultura infantil. O espaço vai favorecer e vai ser favorecido por uma pedagogia das diferenças,

uma pedagogia das relações, uma pedagogia da escuta, uma pedagogia da animação, uma pedagogia não-escolar...

Portanto, serão necessárias várias tipologias que atendam os interesses das crianças e de seus familiares, nas quais o espaço e o tempo estão indissociados, revelando as concepções dos adultos sobre o crescimento, as formas de expressão, o movimento e a fantasia das crianças, expressas nas programações pedagógicas.

Pode-se afirmar então, que as instituições de educação infantil, partindo de que a criança é capaz de múltiplas relações, devem ter espaços flexíveis diferentes da casa, da escola e do hospital, incorporando vários ambientes de vida neste contexto educativo, que possibilitem novidades a serem criadas tanto pelas crianças como pelos adultos; espaços que estão em permanente construção, assim como a infância. Esta condição dinâmica também é observada, no Brasil, na pedagogia da educação infantil e na formação de seus professores e demais profissionais da área da educação e cuidado das crianças pequenas de 0 a 6 anos: estamos construindo!

O espaço, externo e interno, deve permitir o fortalecimento da independência das crianças: mesmo sendo seguro, não precisa ser ultraprotetor, isto é, em nome da segurança não deve impedir experiências que favoreçam o auto-conhecimento dos perigos e obstáculos que o ambiente proporciona. Assim, as crianças vão aprender, por exemplo, a subir e descer dos móveis que estão na altura do adulto, vão aprender a tomar cuidado dobrado quando pegarem uma faca ou tesoura com ponta e corte, etc. Os espaços devem permitir também a realização de atividades individuais, em pequenos e grandes grupos, com e sem adulto(s); atividades de concentração, de folia, de fantasia; atividades para movimentos de toda natureza, para a emergência de todas as dimensões humanas, de acesso a situações e informações diferentes daquelas que as crianças têm em casa e/ou vão ter na escola, destacando principalmente o direito ao não-trabalho, o direito à brincadeira, enfim, o direito à infância.

As instituições de educação infantil não têm o poder de resolver os problemas sociais, e não devem ser vistas como a panacéia da educação. Elas estão conectadas com todos os nós e núcleos do tecido social, influenciadas por eles e capazes de influir sobre eles num tipo de dinâmica circular, onde todos são responsáveis (Gay apud Faria, p.66, 1995). No entanto, podem possibilitar, se adequadamente estruturadas, melhores condições de vida para as crianças (de novo: pobres e ricas, procurando superar a “dupla alienação da infância”) e dos adultos neles envolvidos. Por exemplo, uma creche com água encanada, essencial para um trabalho pedagógico de qualidade (com a torneira, o bebedouro, o chuveiro, o esguicho na altura da criança) melhora a vida de todo o bairro! Uma construção sólida, sem goteiras, iluminada, bonita, pintada, arejada, valoriza o bairro, respeita o cidadão de todas as idades.

A expansão da rede de educação infantil não pode/não deve ocorrer a qualquer custo como vem acontecendo em alguns pontos do país (já

denunciado por Fulvia Rosemberg). Isto não quer dizer que a diminuição das verbas públicas poderá arbitrariamente interromper este crescimento. Ao contrário, a elaboração de critérios de credenciamento e funcionamento das instituições de educação infantil permitirão a melhoria das que já existem e definirão a qualidade das novas que estão para vir.

Antes de passar para o próximo item, onde estarão elencadas algumas questões a respeito do espaço físico que podem ser observadas para a formulação dos referidos critérios, duas importantes citações serão feitas visando encerrar este texto.

Já disse o antropólogo brasileiro Dayrell: a arquitetura e a ocupação do espaço físico não são neutras. Desde a forma de construção até a localização dos espaços, tudo é delimitado formalmente, segundo princípios racionais, que expressam uma expectativa de comportamento de seus usuários (...) O espaço arquitetônico da escola expressa uma determinada concepção educativa (1995,p.147, apud Bufalo,1997).

Na mesma direção, a italiana de Pistoia, Anna Lia Gallardini (1996), chamando a atenção para a complexidade de criar espaços públicos coletivos com características educativas voltadas à especificidade infantil, afirmou em Brasília, no IV Simpósio Latino-Americano de Atenção à Criança de 0 a 6 anos e II Simpósio Nacional de Educação Infantil: Um espaço e o modo como é organizado resulta sempre das idéias, das opções, dos saberes das pessoas que nele habitam. Portanto, o espaço de um serviço voltado para as crianças traduz a cultura da infância, a imagem da criança, dos adultos que o organizaram; é uma poderosa mensagem do projeto educativo concebido para aquele grupo de crianças.

Algumas questões a respeito do espaço físico que podem favorecer a formulação dos critérios de credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil.

Sugestões para discussão baseada na bibliografia apresentada ao final do texto.

Brincar com criança não é perder tempo, é ganhá-lo; se é triste ver meninos sem escola, mais triste ainda é vê-los sentados enfileirados, em salas sem ar, com exercícios estéreis, sem valor para a formação do homem. (Drummond)

- o espaço permite flexibilidade para a organização de novas experiências?
- o espaço permite flexibilidade para variar a organização das turmas (homogêneas e/ou mistas de idade)?
- a organização do espaço possibilita à criança ficar sozinha quando desejar?

- a organização do espaço favorece o convívio das crianças maiores com as menores?
- a organização do espaço favorece o convívio das crianças portadoras de necessidades especiais com as outras?
- a flexibilidade dos espaços permite que as crianças desenvolvam atividades no seu próprio ritmo, podendo permanecer no local e depois encontrar o grupo?
- o ambiente é instigante para novas descobertas, exploração e pesquisa?
- tem sala-ambiente? oficina? laboratório? ou espaços que possibilitam múltiplos usos permitindo a criação de novas formas de organização de acordo com a programação semanal/mensal?
- os locais são suficientemente amplos para consentirem liberdade de movimento, espaços para atividades mais tranqüilas e espaço para relaxamento aconchegante?
- existe espaço suficiente para atividade e para repouso das crianças e dos adultos?
- possui local para muitas crianças, de diferentes idades, brincarem juntas?
- possui local adequado para as professoras brincarem com as crianças?
- possui locais para pequenos grupos?
- tem local para as crianças poderem ficar entre elas, sem o adulto?
- tem local adequado para a criação de ambientes fictícios pelas crianças?
- a decoração e o mobiliário garantem um trabalho pedagógico de qualidade?
- as janelas estão na altura das crianças para que elas possam olhar o que existe do outro lado?
- as maçanetas das portas estão na altura das crianças permitindo que movimentem-se com independência?
- tem espelho na altura das crianças? Inclusive no trocador de fraldas?
- os cabides são suficientes? Estão na altura adequada à criança?
- tem armários suficientes?
- o varal para pendurar os desenhos está na altura adequada às crianças?

- os brinquedos estão guardados em altura que as crianças alcancem?
- tem livros de literatura infantil, sem e com palavras, colocados em locais acessíveis às crianças?
- tem casinha de bonecas?
- possui local específico para as professoras?
- tem espaço adequado para reunião com a comunidade?
- tem local para receber os pais e visitas?
- tem quadro de avisos em local visível?
- tem biblioteca ambientada adequadamente para os adultos?
- tem local para os adultos fazerem seus planejamentos, relatórios, reuniões, cursos, educação continuada, oficinas, entrevistas com pais, etc., com mobiliário adequado?
- as pias e os bebedouros estão na altura da criança? E dos adultos?
- existem instalações sanitárias de uso exclusivo das crianças?
- tem água quente para os banhos?
- os banheiros e os vestiários são adequados e funcionais para crianças e adultos?
- os banheiros permitem que a criança tome banho sozinha? A altura da torneira é adequada?
- existe berçário devidamente equipado?
- tem espaço (interno e externo) adequado para os bebês conviverem entre eles e se movimentarem?
- possui local adequado para as mães amamentarem os bebês?
- possui cozinha devidamente equipada?
- os apetrechos da cozinha estão guardados em locais adequados (para serem/não serem manipulados pelas crianças)?
- existe local adequado para as crianças se alimentarem?
- possui local e mobiliário adequado para os adultos se alimentarem?
- possui despensa adequadamente organizada e arejada?
- tem almoxarifado?
- existe local para guardar objetos e móveis quebrados enquanto aguardam conserto?

- o projeto arquitetônico respeita os critérios de qualidade definidos pelas normas de edificação?
- os locais são iluminados, ventilados e acolhedores?
- os locais são aquecidos no inverno e frescos no verão?
- tem água para todas as necessidades: brincar, cozinha, banheiro, limpeza, etc.?
- tem luz elétrica?
- o tamanho do espaço comporta adequadamente a quantidade de crianças usuárias?
- o ambiente está em perfeitas condições de higiene e limpeza?
- tem fossa ou equivalente impedindo o esgoto a céu aberto?
- há controle contra riscos e perigos evidentes?
- tem local e material para os primeiros socorros?
- o acesso é possível e ágil para as crianças e adultos portadores de necessidades especiais?
- tem saída de emergência?
- tem extintor de incêndio?
- tem sombra para as crianças brincarem ao ar livre?
- tem local coberto para as crianças brincarem nos dias de chuva?
- possui local para a construção de grandes enghocas?
- tem chuveiro e esguicho na altura das crianças, no espaço externo?
- o ambiente é adequado para trabalhar e fazer experiências com os elementos da natureza?
- tem tanque de água?
- tem tanque de areia, protegido de animais?
- tem árvores, flores, jardim, horta e os respectivos apetrechos adequados para aprender a lidar com plantas e a conservá-las?
- a grama está devidamente aparada?
- tem espaço adequado para pequenos animais?
- os brinquedos estruturados do espaço externo estão em condições de segurança e higiene?

Referências bibliográficas e bibliografia complementar utilizada

- Ambiente físico IN Critérios para programas de educação infantil de alta qualidade com interpretações. (texto extraído de “Accreditation criteria and procedures of the national academy of early childhood programs, NAYEC, 1986; traduzido por Maria Lúcia Gulassa e Lenira Haddad em 1992).
- BALAGEUR, Irene, MESTRES, Juan, PENN, Helen. La qualità nei servizi per l’infanzia. Un documento di discussione. Rete per l’infanzia della Commissione Europea. Commissione delle Comunità Europee, s/d.
- BUFALO, Joseane. Creche: lugar de criança, lugar de infância. Um estudo sobre as práticas educativas em um Cemei de Campinas. Dissertação de mestrado, FE Unicamp, 1997.
- CAMPOS, Maria M. e ROSEMBERG, Fúlvia. COEDI/MEC. Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças. Brasília, 1995.
- CEPEC - planta arquitetônica, Prefeitura Municipal de Piracicaba, bairro do Matão, janeiro de 1979.
- CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER e CONSELHO ESTADUAL DA CONDIÇÃO FEMININA. Espaço Físico, Creche Urgente, Brasília: n.3, p. 15, 1988.
- CURITIBA, Prefeitura Municipal, Secretaria da Criança. Projetos arquitetônicos IN Creches em Curitiba. Espaço de Educação, 1992, p. 25-32.
- DAYRELL, Juarez. A escola como espaço sócio-cultural. IN Múltiplos olhares sobre educação e cultura. BH: UFMG, 1995, p. 136-161.
- DEPARTAMENTO DE CULTURA. Planta das dependências e planta geral do Parque Infantil de Santo Amaro (1938) IN FARIA, Ana Lúcia G. Direito à Infância - Mário de Andrade e os parques infantis para as crianças de família operária da cidade de São Paulo (1935-1938). Tese de doutoramento, FEUSP, 1993.
- DEPARTAMENTO DE CULTURA. Regimento interno dos parques infantis IN FARIA, Ana Lúcia G. Direito à Infância - Mário de Andrade e os parques infantis para as crianças de família operária da cidade de São Paulo (1935-1938). Tese de doutorado, FEUSP, 1993.

- DWORECKI, Silvio. Qualidades do espaço e dos equipamentos na pré-escola: recomendações. Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de estado da Educação, Fundação para o desenvolvimento da Educação, 1994.
- ESTADO DE SANTA CATARINA. Conselho Estadual de Educação. Normas para educação infantil. Capítulo V : do espaço e dos equipamentos. s/d
- FAGUNDES, Magali dos Reis. As divinas têtas: do direito ao dever IN A creche no trabalho...o trabalho na creche - um estudo do Centro de Convivência Infantil da Unicamp: trajetória e perspectivas. Dissertação de mestrado, FE Unicamp, 1997.
- FARIA, Ana Beatriz G. Ler a cidade - conhecer, desvendar, transformar - do projeto educativo ao projeto da cidade. mimeo, 1997.
- FARIA, Ana Lúcia G. (org.) Grandes políticas para os pequenos. Cadernos Cedex, Campinas: Papyrus, 37, 1995.
- FRANCHI, L. (org.) 3. Spazi e materiali. IN Comune di Milano, per una cultura della qualità nella scuola materna. Bergamo: Junior, 1994, p. 29-33.
- GALLARDINI, Anna Lia e GIOVANNINI, Donatella. Lo spazio buono - qualità e caratteristiche dello spazio dell'asilo nido. Comune di Pistoia, assessorato publica istruzione, 1992, mimeo.
- GALLARDINI, Anna Lia. Avaliação da qualidade no atendimento à infância. IV Simpósio latino-americano de atenção à criança de 0 a 6 anos e II Simpósio Nacional de Educação Infantil. Brasília, 1996 (mimeo).
- GANDINI, Lella. Uno spazio che riflette una cultura dell'infanzia. IN EDWARDS, Carolyn, GANDINI, Lella e FORMAN, George. I cento linguaggi dei bambini. Bergamo: Edizioni Junior, 1995, p. 235-244 (planta arquitetônica ampliada, p.237).
- GT 07 - educação das crianças de 0 a 6 anos. Proposta para o plano nacional de educação. XX reunião anual da Anped, Caxambu: 1997.
- HADDAD, Lenira. Creche padrão B, planta de distribuição IN A creche em busca de identidade. SP: Loyola, 1991, p.213.
- MARCELLINO, Nelson. O lazer e o uso do tempo na infância. Comunicarte. Instituto de artes da Unicamp: ano 4, n.7, p.89-99,1986.
- _____. Pedagogia da Animação. Campinas: Papyrus, 1990.

- MASULLO, Aldo. Il diritto al tempo proprio: le cronometrie sociale e i ritmi dei bambini. Infanzia. Firenze: La nuova Italia, 1994.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, Departamento de educação básica, núcleo de educação pré-escolar. Organização do ambiente educativo IN Orientações curriculares para a educação pré-escolar. Lisboa, 1997, p. 31-46.
- NAVIR. Les éléments de la mobilité. IN Les temps de l'enfance et leurs espaces, Paris, 1994, p.29.
- _____. Organization général, les temps, les temps e leurs espaces, les crèches colletives, crèche parentale, les mini-crèches, les haltes-garderies, les crèches familiales, les centre de loisirs, les ludothèques. IN Les temps de l'enfance et leurs espaces. Paris, 1994, p. 101-107.
- OLIVEIRA, Zilma M. R. Planta baixa - sala de aula IN Pequenas crianças, grandes cenários: uma avenida possível na construção de uma Escola da Infância. Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto, SP, 1997 s/p.
- QUINO. Mafalda, n.3, SP: Martins Fontes, 1990.
- REGIONE TOSCANA. Lo spazio come riferimento, stimolo e risorsa. IN Gli indicatori di qualità per l'asilo nido. Firenze: Istituto degli Innocenti, 1993.
- ROSEMBERG,Fúlvia e CAMPOS,Maria M. Creches e pré-escolas no hemisfério norte. SP: Cortez/FCC, 1994, p.316-317.
- SAITTA, Laura R. Pensare lo spazio: riflessioni e appunti sulla strutturazione e organizzazione del nido d'infanzia. Modena, 1990/1991, mimeo.
- SECRETARIA DO MENOR. Projeto arquitetônico IN Creche/pré-escola. Governo do Estado de São Paulo, 1992, p. 41-57.
- SOUZA LIMA, Mayumi. A cidade e a criança. SP: Nobel, 1989.
- _____. A criança e a percepção do espaço. Cadernos de Pesquisa. SP: n.31, p. 73-80,1979.
- _____, Mayumi. A importância da qualidade do espaço na educação das criança. Criança, Brasília: n.27,p. 9-12,1994.
- _____.SOUZA LIMA, Mayumi. Arquitetura e educação. SP: Nobel, 1995.

AO CONTRÁRIO, AS CEM EXISTEM (Loris Malaguzzi)³¹

A criança
é feita de cem.
A criança tem cem mãos
cem pensamentos
cem modos de pensar
de jogar e de falar.
Cem sempre cem
modos de escutar
de maravilhar e de amar.
Cem alegrias
para cantar e compreender.
Cem mundos
para descobrir
Cem mundos
para inventar
Cem mundos
para sonhar.
A criança tem
cem linguagens
(e depois cem cem cem)
mas roubaram-lhe noventa e nove.
A escola e a cultura
lhe separam a cabeça do corpo.
Dizem-lhe:
de pensar sem as mãos
de fazer sem a cabeça
de escutar e de não falar
de compreender sem alegrias
de amar e de maravilhar-se
só na Páscoa e no Natal.
Dizem-lhe:
de descobrir um mundo que já existe
e de cem roubaram-lhe noventa e nove.
Dizem-lhe:
que o jogo e o trabalho
a realidade e a fantasia
a ciência e a imaginação
o céu e a terra
a razão e o sonho
são coisas
que não estão juntas.
Dizem-lhe enfim:
que as cem não existem.
A criança diz:
ao contrário as cem existem.

³¹ Revista **Bambini**, Bergamo, ano X, n.2, fev, 1994. Tradução livre do original italiano: Ana Lúcia Goulart de Faria, Maria Carmem Barbosa e Patrizia Piozzi.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os subsídios propostos visam apoiar os conselhos de educação na normatização da educação infantil nos seus respectivos sistemas de ensino. A proposição de normas que integrem a educação infantil no sistema educacional vem a ser uma condição a partir da qual pode-se viabilizar a instalação de um processo progressivo de melhoria de qualidade. Assim, as normas e diretrizes têm que conter um ingrediente a mais para que esse processo ocorra.

A normatização deve respeitar as realidades locais e ao mesmo tempo garantir o cumprimento dos fins e princípios da educação infantil contidos na lei. É muito importante conhecer e analisar diversas experiências e soluções antes do estabelecimento das bases que nortearão o processo de melhoria da qualidade.

Ao regulamentar a educação infantil, levando em conta as questões do acesso e da melhoria da qualidade, os conselhos de educação devem ter o cuidado de avaliar a implantação das normas, de forma que se tenha imediato conhecimento dos possíveis impactos na oferta de vagas às crianças, prevendo e dando suporte legal a um processo de transição conseqüente. Além do perigo de se desrespeitar as realidades, deve-se considerar o risco de se atender somente aos mínimos obrigatórios. É responsabilidade dos conselhos de educação regulamentar aspectos essenciais para atingir o máximo e condições essenciais para se garantir o mínimo.

EQUIPE DE CONCEPÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO DOCUMENTO

Representantes dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação

Alita Lopes Andrade de Alencar (CEE/AL), Amélia Leite de Almeida (CEE/MS), Ana Angélica Andrade Franco (CEE/SE), Antônio de Sousa Sobrinho (CEE/PB), Augusto Ferreira Neto (CEE/MG), Áureo Guilherme Mendonça (CME/Volta Redonda), Darci Martins Neves (CEE/AM), Edgar Linhares Lima (CEE/CE), Eloysa Maria Teixeira Alves (CEE/MT), Evandir Lima Rodrigues (CE/DF), Iris Barg Piazero (CEE/SC), Íris Célia Cabanellas Zannini (CEE/AC), Izabel Cristina F. de Miranda (CEE/TO), Jeane de Oliveira C. Rodrigues (CEE/PE), João Duarte Pereira (CEE/RO), João Gualberto de Carvalho Menezes (CME/São Paulo), Jonas Bispo Pereira (CEE/AL), José Durval de Araújo Lima (CE/DF), Jumelice Maria da Silva e Silva (CEE/MT), Juraci Mendes Soares (CEE/PI), Leni Mariano Walendy (CEE/SP), Margarida Maria de J. Monteiro (CEE/GO), Maria Aparecida Sanches Coelho (CEE/MG), Maria Benedita Noronha Pereira dos Santos (CME/São Luís), Maria Célia Lopes de Andrade (CEE/RN), Maria Conceição Costa e Silva de Oliveira (CEE/BA), Maria Corrêa da Silva (CEE/AC), Maria Elizabeth Ludwig Valim (CME/Blumenau), Maria Helena Moura Brito Fonseca (CEE/PA), Marilena Rissutto Malvezzi (CEE/SP), Marleide Terezinha Lorenzi (CEE/RS), Marlem Haddad Rocha (CE/DF), Natividade Rosa Guimarães (CEE/GO), Naura Nanci Muniz Santos (CEE/PR), Odilon de Araújo Sá Cavalcanti (CME/Recife), Paulo Mendes Feijó (CEE/RJ), Paulo Roberto Andrade Melo (CEE/AP), Ronaldo Pimenta de Carvalho (CEE/RJ), Ruth Prestes Gonçalves (CEE/AM), Selma Assunção Mariot (CEE/RR), Silvia Helena Pesente de Abreu (CEE/ES), Virgínia Helena Almeida de Albuquerque (CEE/MA).

Equipe da Coordenação Geral de Educação Infantil

Ângela M. Rabelo F. Barreto, Anny Mary Baranenko, Marcela Vietes de Mendonça Pedrosa, Maria Aparecida Camarano Martins, Maria Lúcia Barros de Azambuja Guardia, Tereza de Jesus Nery Barreto.

Consultores

Marilena Rissutto Malvezzi, Rita de Cássia Coelho, Fulvia Rosemberg, Isabel Morsoletto Ferreira.

Colaboração especial

Ana Amélia Inoue (Consultora do MEC), Ana Lúcia Goulart de Faria (UNICAMP), Carlos Roberto Jamil Cury (Conselho Nacional de Educação), Fúlvia Rosemberg (Fundação Carlos Chagas), Gisela Wajskop (Consultora do MEC), Iara Glória Areias Prado (Secretaria de Educação Fundamental do MEC), Iris Barg Piazero (Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação), João Gualberto de Carvalho Menezes (União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação), Lívia Maria Fraga Vieira (Prefeitura de Belo Horizonte), Maria Aparecida Sanches Coelho (Conselho de Educação do Estado de Minas Gerais), Maria Inês Laranjeira (MEC/SEF/DPE/COEP), Maria Lúcia Thiessen (consultora do MEC), Maria Machado Malta Campos (FCC e PUC/SP), Regina de Assis (Conselho Nacional de Educação), Sílvia Maria Pereira Carvalho (Consultora do MEC), Virgínia Zélia de Azevedo Rebeis Farha (Departamento de Política da Educação Fundamental do MEC/SEF).

Técnicos de outras áreas do MEC que participaram das reuniões do Projeto

Edilma Santos Rocha (MEC/SEESP), Edmar Almeida Moraes (MEC/SEMTEC) Landejaine R.S.Maccori (MEC/SEESP), Maria de Fátima C. B. Telles (MEC/SEESP), Marlene de Oliveira Gott (MEC/SEESP).

Apoio operacional

Almir Lopes de Castro
Célia Honório Pereira
Geraldo Alves de Lima
Maria Eunides de Araújo
Maria Genilda A. de L. da Silva
Maria Terezinha G. C. Oliveira

