

A EDUCAÇÃO INFANTIL NA DÉCADA DE 1990: ALGUMAS REFLEXÕES EM TEMPOS DE AJUSTES NEOLIBERAIS

Shirlene Vieira de Almeida (UEM)

Ângela Mara de Barros Lara (UEM)

RESUMO: Este texto tem como objetivo analisar a viabilidade do desenvolvimento da Educação Infantil na década de 90. Toma como ponto de partida a Constituição Federal de 1988, que reconhece as crianças como cidadão de direitos e lhes garante o acesso à educação, sob a responsabilidade do Estado, da família e da sociedade. Tal pressuposto orienta o texto feito em deliberações e regulamentações para verificar o atendimento a esse direito constitucional. O primeiro documento analisado, o Estatuto da Criança e do Adolescente aprovado em 1990, respeita a Constituição, amplia direitos e regulamenta a doutrina de proteção integral. Na década de 90 ocorre o encaminhamento no Brasil da política neoliberal, desencadeando à reforma do Estado, o Estado mínimo. As privatizações e a redução de gastos públicos geraram desemprego e agravaram as condições de vida, principalmente das classes mais pobres. Os cortes seriam feitos, prioritariamente, na política social, incluindo-se a educação. A reforma educacional, focalizou os gastos no ensino fundamental em detrimento dos demais níveis de ensino, por meio da descentralização que se traduz em municipalização e privatização, sem que o governo deixe de controlar a educação por meio da avaliação institucional e da definição de diretrizes curriculares. Tomando como pressupostos a ampliação de direitos na década de 80 e as medidas neoliberais em 90, são analisados os encaminhamentos da Educação Infantil nos seguintes documentos: o Plano Nacional de Educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Referencial Curricular para a Educação Infantil e as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil. As reflexões, embasadas nestes documentos, buscam verificar qual educação se propõe para as crianças brasileiras e, principalmente, se ela atende aos princípios de formação integral, a todas as crianças oferecendo uma educação que prioriza o cuidar e o educar ou se traça o caminho para a assistência continuada.

Palavras-Chave: *educação infantil; regulamentação governamental.*

THE CHILDREN'S EDUCATION IN THE 90S: SOME REFLECTIONS IN TIMES OF NEOLIBERAL ADJUSTMENTS

ABSTRACT: This paper aims at analyzing the viability of Children's education development in the 90s. To start with, the work is based in the 1988's Federal Constitution of Brazil, which acknowledges the child as a citizen of rights, assuring them the access to education under the responsibility of the State, the family and the society. The theoretical framework guides the text composed of deliberations and regulations observing that the constitutional right is followed. The first document studied was the State of Children and Teenagers' (*Estatuto da Criança e do Adolescente*), approved in 1990, which respects the Constitution, increases rights and regulates the whole protection doctrine. In the 90s, the neo-liberal politics is conducted in Brazil unleashing the State Reform, the Minimum State. Privatization and public expense cuts led to unemployment and made life conditions worse, mainly for the low class people. Serious reductions occurred mainly in the social politics, including education. The educational reform focused its expenses in the elementary school, to the detriment of the other educational levels, by means of decentralization, translated to municipalization and privatization, in which the government keeps the control of education by institutional assessment and by the definition of curricular parameters. Taking into account the

enlargement of the rights in the 80s and the neo-liberal measures of the 90s, the conduction of Children's education is analyzed in the following documents: *Plano Nacional de Educação* (National Plan for Education), and *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (Code of Rules and Basis for National Education), *Referencial Curricular para a Educação Infantil* (Curricular References for Children's education), *Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil* (Curricular Regulations for Children's education). The reflections based in these documents attempt to find what sort of education is proposed to the Brazilian children and, mainly, if it follows the principles of the whole formal education for all children, by giving priority to child-care and educating or by tracing the way to continuous assistance.

Key words: *children's education; government regulations; Brazilian children.*

INTRODUÇÃO

Este texto tem o objetivo de analisar as políticas sociais públicas para a Educação Infantil na década de 1990 e discutir se a mesma viabiliza a concretização de uma educação para a população infanto-juvenil, seguindo as diretrizes da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, que garantiu a cidadania e o direito a proteção integral com prioridade absoluta.

As lutas sociais da década de 80 desencadearam algumas mudanças significativas para as crianças e os adolescentes brasileiros na Constituição de 1988, as quais se tornou o ponto de partida para esta reflexão. Durante todo o século XX, moveu-se uma luta em prol da população infanto-juvenil, seguindo a tendência mundial desse momento histórico, mas foi com o fim da ditadura militar e o início da redemocratização do país que se intensificou a luta pelos direitos das crianças, resultando no reconhecimento da criança e do adolescente como cidadãos de direito.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei nº 8069/90 (CURY, 2000), regulamentou e criou mecanismos para o cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, possibilitando um novo modo de pensar para o atendimento infantil, superando as legislações anteriores que tratavam as crianças como objetos de tutela. A partir da elaboração do Estatuto, se estabeleceu os princípios de proteção integral à criança a qual passou a ser concebida como pessoa em fase peculiar de desenvolvimento e, portanto, pressupõe que tenham prioridade absoluta. A regulamentação sob perspectivas mais amplas gera expectativas de uma Educação Infantil distinta daquela que vinha sendo desenvolvida até aquele momento, com base eminentemente assistencialista. A sintonia entre os avanços da Constituição e do ECA poderia ser o ponto de partida para a possibilidade de mudanças na Educação Infantil.

O direito à proteção integral, exaltado no ECA, já era conclamado em debates internacionais desde 1924, apesar da morosidade de uma legislação que contemplasse tal direito, o Estatuto se tornou uma das mais avançadas regulamentações para a criança e o adolescente. Além da prioridade absoluta de direito à proteção integral, ele regulamentou toda a estrutura para a efetivação deste direito, criando conselhos deliberativos federais, estaduais e municipais, para o atendimento da população nessa faixa etária de acordo com suas necessidades. Idealizou uma descentralização com base autônoma, democrática e participativa para garantir à criança e ao adolescente seus direitos como cidadão.

No ECA, são traçadas para o desenvolvimento da doutrina de proteção integral, as políticas sociais básicas, e nelas se inclui a educação que deve ser de responsabilidade do Estado, da família e da sociedade. Ao Estado, cabe priorizar as políticas sociais públicas para a educação infanto-juvenil. Vale ressaltar que o Estatuto refere-se à educação de crianças e

adolescentes, porém este estudo vai se restringir a Educação Infantil, que compreende a idade de zero a seis anos, conforme conceituado nas políticas que regem o atual sistema educacional.

Concomitante à elaboração da Constituição de 1988 e do ECA, ocorreu num processo chamado de redemocratização do país no qual foram travadas lutas políticas históricas dentre as quais, a garantia da continuidade nas eleições para presidente da República. O primeiro presidente eleito pelo voto direto, foi Fernando Collor de Mello, que assumiu o poder em 1990, deu os primeiros passos em direção às medidas de ordem neoliberal, esta nova ordem se consolidou com o governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC, que assumiu em 1995.

FHC adotou a princípio as medidas contempladas no “Consenso de Washington” (BATISTA, 1994), como a redução dos gastos públicos, abertura da economia, reforma tributária, privatizações, regime cambial e redução da ação do Estado sobre economia. Realizou, também, a Reforma do Estado, que, segundo ele, era necessária para a reconstrução de uma administração pública com bases modernas e racionais de modo a atender uma economia globalizada, uma administração “gerencial” com base em conceitos atuais de administração e eficiência.

A reforma do Estado desencadeou, nos mesmos moldes, a reforma educacional que apresentou como característica: a focalização dos gastos públicos no ensino fundamental; a descentralização da educação, que se traduz em municipalização do ensino; privatização, através da constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais; desregulamentação, no qual o governo “abre mão do processo”, mas controla a produto por intermédio da avaliação de resultados institucionais e da definição das diretrizes curriculares.

Com isso, pergunto: As políticas sociais públicas para a Educação Infantil (na década de 1990, do século XX) atendem a legislação (Constituição de 1988 e Estatuto da Criança e do Adolescente) que viabiliza a concretização de uma Educação para a população infanto-juvenil? Ou as deliberações encaminhadas por FHC para a política educacional acabam por inviabilizar o desenvolvimento desta política?

Para um possível esclarecimento destas questões e visando atingir o objetivo proposto anteriormente, se faz necessário analisar o contexto histórico do período, refletindo sobre as reais consequências na adoção dos ajustes neoliberais que tem como objetivo atender o capital, a análise da legislação vigente no final do século XX, assim como das políticas públicas e sociais para a Educação Infantil no período.

As fontes primárias utilizadas para esta reflexão são a Constituição de 1988 e o Estatuto que, ampliaram direitos às crianças e aos adolescentes entre estes a educação, como estes documentos são regulamentados por meio de políticas específicas, utiliza-se, também, o Plano Nacional de Educação – PNE, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI e, as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil – DCNEI e a Proposta do Banco Mundial para a Educação Infantil para os países em desenvolvimento. Objetiva-se com isso evidenciar os encaminhamentos para a Educação Infantil, destacando as possíveis contradições existentes entre a Constituição e ECA e as deliberações e propostas neoliberais para o desenvolvimento da educação para as crianças de zero a seis anos.

O encaminhamento teórico e metodológico para a realização do trabalho, segue o pensamento de Hobsbawm (1998) quando diz que as discussões mostram, apesar de algumas lacunas na abordagem de Marx, seu brilhantismo e profundidade faz dessa abordagem ainda a única que nos habilita a explicar toda a amplitude da história humana e constitui o mais frutífero ponto de partida para a discussão de questões modernas. Assim sendo, faremos uso de categorias marxistas para embasamento desta pesquisa.

AS TRANSFORMAÇÕES DO CAPITALISMO NO SÉCULO XX

Tendo em vista que nossas reflexões encontram-se no século XX, mais especificamente nas décadas de 80 e 90, considera-se necessária à análise das transformações ocorridas na sociedade capitalista neste período que determinaram algumas transformações na produção. Sendo assim, se faz necessário um entendimento sobre o que significa a globalização e o neoliberalismo; as influências dos ajustes neoliberais no Brasil na década de 90; e por fim, as diretrizes educacionais, com ênfase na Educação Infantil, no contexto de tais transformações.

O predomínio do capital financeiro nesta etapa do desenvolvimento da sociedade capitalista decorreu da recessão de 1973, com uma significativa redução dos investimentos na produção e um significativo aumento no setor dos fundos de pensão e outras instituições financeiras com grande rentabilidade, desestimulando o setor produtivo. Segundo Chesnais (2001, p. 8), os grandes beneficiados desta nova configuração do capitalismo são os investidores institucionais que, por meio dos mercados financeiros, tornaram-se os proprietários-acionários dos grandes grupos. Estes novos beneficiados têm estratégias desconhecidas para a produção industrial e muito agressiva no plano de emprego e salários. Para este teórico, a globalização do capital ou como ele a concebe, a mundialização do capital, contribuiu de forma significativa para a hegemonia do capital financeiro, graças à liberdade completa gerada pela globalização, responsável por este grande triunfo. Chesnais (2001), ressalta que o grande triunfo do mercado financeiro não poderia ter acontecido sem as intervenções políticas dos Estados capitalistas mais poderosos, os Estados Unidos e os demais países do Grupo dos Sete – G7.

Observa-se que as mudanças ocorridas no final do século XX no processo da mundialização do capital, que aparentemente nos dão a ilusão de integração, serviram, de um lado, para recuperar o crescimento e os altos lucros por intermédio do capital financeiro de alguns poucos países e, de outro, aprofundaram as desigualdades sociais, criaram o trabalho precário, o desemprego estrutural e uma reserva de trabalhadores, principalmente com mão de obra infantil e feminina, desestruturando a luta dos trabalhadores com base nas organizações sindicais, em países pobres, aqui se inclui o Brasil. Quanto ao papel do Estado, ele deve ser mínimo quando se tratar dos gastos públicos com as ações sociais, mas forte para atender aos interesses dos ideais neoliberais que transformam o Estado em um aliado para impor as diretrizes que acarretam, o desemprego em massa, os baixos salários, o agravamento das desigualdades sociais nos países pobres, aqui se inclui o Brasil, e ao triunfo de países ricos tal como os Estados Unidos.

Com a crise do capitalismo na década de 70, o Estado de Bem-Estar começou a ser criticado e visto como um entrave para o desenvolvimento do neoliberalismo, passando a ser, partir desse momento, a principal ideologia para reestruturar o processo de produção. As políticas neoliberais, segundo Petras (1997, p. 18) podem ser resumidas em cinco metas essenciais: “estabilização (de preços e das contas nacionais); privatização (dos meios de produção e das empresas estatais); liberalização (do comércio e dos fluxos de capital); desregulamentação (da atividade privada) e austeridade fiscal (restrições aos gastos públicos)”.

Segundo o autor anteriormente citado, o neoliberalismo é um exemplo claro de desenvolvimento progressista e retrógrado, pois: “[...] a tecnologia do século XXI é utilizada numa formação social do século XVIII”. (ibidem) Para ele, a teoria neoclássica nada tem a ver com o mundo real de como está organizado e funciona. O neoliberalismo pode ser um conjunto elegante de equações matemáticas que se baseiam em suposições primitivas e insustentáveis. Mesmo assim, a política neoliberal encontrou pressupostos favoráveis para o

seu desenvolvimento no contexto da sociedade capitalista e implantou-se assim suas principais metas em muitos países por intermédio de acordos firmados com órgãos como o Fundo Monetário Internacional – FMI, o Banco Mundial – BM e a Organização Mundial do Comércio – OMC.

Na América Latina, as diretrizes para a adoção de política neoliberal foram estabelecidas no chamado Consenso de Washington, que foi fruto de uma reunião realizada em 1989 entre os funcionários do governo norte-americano, dos organismos financeiros internacionais, para discutirem as políticas de estabilização da economia na região e que tinha como objetivo ajudar os países da América Latina, que ainda não estavam no caminho das políticas neoliberais, a ingressar nelas, entre eles o Brasil.

O Consenso de Washington tinha como metas: redução dos gastos públicos; abertura das economias nacionais; reforma tributária; privatizações; regime cambial e redução do Estado na economia. A partir do Consenso, explicita Batista (1994), passou-se a admitir um Estado mínimo, ou melhor, a falência do Estado, priorizando o mercado, prevalecendo o econômico sobre a democracia, pois a democracia não podia impedir o processo de reformas econômicas. O combate à inflação seria feito às custas do emprego, do salário e do desenvolvimento. Sobre as questões sociais, acreditava-se na auto-regulamentação do mercado natural, não sendo confiada ao Estado a responsabilidade por ela: “Tratar-se-ia de descentralizar ao máximo o setor público pela municipalização dos recursos oficiais e pela mobilização das organizações não-governamentais, sabidamente estrangeiras em sua maioria”. (BATISTA, 1994, p. 15).

No governo de FHC, fica explícita a adoção do ajuste neoliberal, porém foi ainda no governo de Fernando Collor de Mello, em 1990, que aparecem as primeiras nuances do ajuste com a abertura da economia, o início das privatizações e o desmantelamento do Estado. O plano real, adotado ainda no governo de Itamar Franco pelo ministro da fazenda Fernando Henrique Cardoso, prosseguiu com as metas traçadas pelo governo anterior dando prosseguimento à estabilidade econômica e combate à inflação com base nas propostas neoliberais.

As políticas e medidas de ajustes neoliberais, do final do século XX, acarretaram ao Brasil os mais perversos índices de desigualdade social, perda de conquistas significativas para a classe trabalhadora e desestruturação do mercado de trabalho com as políticas macroeconômicas, o que colocou o país em uma situação vulnerável frente às crises mundiais. A adoção no país dos ajustes neoliberais traçou o fio condutor para as políticas públicas e políticas sociais do governo pós-ditadura militar. Em relação às políticas para a educação, Vieira (2000) explica que grande parte destas atendem aos ditames do neoliberalismo. Os primeiros sinais do atendimento ao Consenso de Washington na educação aconteceram ainda no governo Collor e se concretizaram com o governo de FHC.

No período de redemocratização do país, em relação às iniciativas do governo para a educação infantil, podemos destacar a proposta do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – PRONAICA, do governo de Itamar Franco esta proposta “[...] aparece como a menina dos olhos do Ministério nesta gestão”. Também foi elaborado o “Plano Decenal de Educação para Todos” em que uma de suas pautas consistia na intensificação das ações governamentais em curso. Somente neste momento a educação infantil é citada, sugerindo a intensificação do PRONAICA e a expansão e melhoria desse nível educacional.

Vieira (2000) salienta que a inspiração para a introdução da proteção integral nas políticas governamentais partiu da reunião do grupo de países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, em dezembro de 1993 em Nova Delhi, onde se organizou o documento “Declaração de Nova Delhi”. As iniciativas, neste último governo, de atendimento integral à criança foram o ponto mais significativo para a educação infantil desde a redemocratização do país em 1985.

Apesar das intenções governamentais, constata-se, atualmente, que os Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – CAISs, espaço físico para o atendimento do PRONAICA, não passaram de idealização.

O governo de FHC, segundo Rosemberg (2002, p. 42-43), em consonância com os cânones do Banco Mundial, efetuou, na década de 90, uma profunda reforma educacional, alinhada às orientações economicistas, conforme a nova ordem mundial, apresentando as seguintes características: focalização dos gastos sociais no ensino fundamental, em detrimento do ensino médio, da educação de jovens e adultos e da Educação Infantil; descentralização que se traduz em municipalização; privatização, através da constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais; desregulamentação, no sentido de que o governo federal “abre mão do processo”, mas “controla o produto”, por meio dos currículos nacionais e da avaliação de resultados. Observam-se, portanto, as vertentes traçadas para a educação pelos órgãos multilaterais e as políticas implementadas, principalmente no governo de FHC, que atendem aos reclames dos mesmos, deixando um caminho obscuro para a Educação Infantil. No primeiro ano de governo de FHC, a Educação Infantil entra na pauta do “Programa Comunidade Solidária”, caracterizando uma tendência de desresponsabilização do Estado no financiamento e oferta da Educação Infantil, deixando o trabalho para órgãos não-governamentais e a sociedade, através do voluntariado, conforme mostra o “Relatório de Atividade do Ano de 1995”.

OS DIREITOS DA CRIANÇA

Este texto que tem como objetivo a análise das políticas públicas e sociais para a Educação Infantil não poderia deixar de contemplar um estudo sobre a concepção de criança e infância. Ariès (1981) e Kuhlmann Jr. (1998), ao buscarem a origem latina da palavra *enfant*, mostram que significa não falante ou incapacidade de falar. Ariès (1981, p. 36), ao estudar sobre a criança, refere-se aos inúmeros textos da Idade Média que abordam sobre as “idades da vida”. Muitos deles qualificam a infância conforme seu significado em latim, que é o período que vai do nascimento até os 7 anos: “A primeira idade é a infância que planta os dentes[...]”, ou seja, como os dentes ainda não estão bem ordenados nem firmes, encontrava-se dificuldades para formar perfeitamente as palavras.

Na modernidade, com os interesses de diferentes ciências voltadas para a criança e com a necessidade histórica da instituição escolar, tem-se um período de questionamentos e indefinições daquilo que se caracterizaria como infância e adolescência. Atualmente, no Brasil, com relação à educação, a “Política Nacional de Educação Infantil” (BRASIL, 1994, p. 4) conceitua Educação Infantil como aquela oferecida pela creche e pré-escola até a idade de seis anos e se constitui na primeira etapa da educação básica, assemelhando-se à definição de Ariès e Kuhlmann de infância para a modernidade.

O limite contemporâneo de infância no Brasil, segundo as leis e algumas políticas adotadas, é definido até os doze anos de idade, porém a Educação Infantil atende crianças de zero a seis anos de idade. Como este trabalho visa investigar as políticas públicas e sociais para a Educação Infantil, o mesmo restringe-se à parte da infância que abrange do nascimento até os seis anos, e deve ser caracterizada segundo nossa fundamentação teórica como um ser histórico e social.

A preocupação com um atendimento especial para crianças e adolescentes não é nova. Conforme Silva e Cury (CURY; MENDES; SILVA, 2000 p. 12), a “Declaração de Genebra”, de 1924, já determinava “[...] a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial”, e também a “Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas”, de 1948, apelava para os direitos especiais. Na mesma linha, a “Convenção Americana sobre os

Direitos Humanos”, de 1969, no seu Art. 19, esclarecia que: “Toda criança tem direito às medidas de proteção que na sua condição de menor requer, por parte da família, da sociedade e do Estado”.

O final do século XIX foi marcado por grandes transformações no Brasil, uma de grande relevância foi a implantação da República. No início do século XX, idéias advindas da Europa começavam a ser discutidas por estadistas e pela elite brasileira; algumas dessas idéias relacionadas com as novas estruturas sociais, familiares, em que uma ênfase significativa foi dada à educação da infância. Pode-se dizer que a grande influência nessas discussões advinha da tendência higienista, divulgada por médicos na Europa e, posteriormente, no Brasil e que teve grande repercussão nesse momento da história, tanto nas famílias como na educação e na legislação do país.

O momento histórico referido no parágrafo anterior foi marcado pela luta de médicos e alguns estadistas para que fosse dado um atendimento às crianças de forma diferente do que se fazia até então. Entre os médicos engajados nessa luta, encontra-se o Dr. Moncorvo Filho que, seguindo os passos do pai, fundou o “Instituto de Proteção à Criança”, lutou pela regulamentação da amamentação e liderou muitas lutas em prol da infância por acreditar que isso era necessário a um país que almejava se tornar civilizado. Dos estadistas, destaca-se Lopes Trovão que defendia os interesses da infância no governo.

No campo jurídico, o início do século XX foi de engajamento para a regulamentação das crianças abandonadas ou que não se enquadravam nas novas relações sociais. Estas discussões resultaram, em 1927, no primeiro “Código de Menores” da história da República brasileira. Um novo “Código de Menores” só iria ser aprovado em 1979. Esses dois códigos, estavam voltados, basicamente, para as crianças abandonadas, delinquentes e pobres. O Código de 1979 qualificou-os de “menores em situação irregular”. Foi somente com a aprovação do ECA que as crianças e os adolescentes foram contemplados como cidadãos de direito, mudança que teve como ponto de partida a Constituição de 1988. Estas foram às leis com as quais a infância foi contemplada no país.

A implantação de programas educativos e de integração familiar e comunitária começou antes da década de 1980, e intensificou-se no período das discussões sobre a nova legislação em torno da infância. Juridicamente, foram introduzidas inovações na política de promoção e defesa dos direitos de todas as crianças e adolescentes e não mais apenas aos que se encontravam em situação irregular. A pobreza já não era mais o parâmetro definidor do usuário dos serviços/programas/projetos nem dos tratamentos legais e desiguais dessa parcela da população. Eliminou-se a condição de situação irregular para a doutrina de proteção integral que salvaguarda a condição de sujeitos de direitos às crianças e adolescentes com prioridade absoluta, tendo em vista estarem em fase de desenvolvimento, ou seja, um conjunto de princípios que serve de base para o atendimento a todas as crianças sem distinção.

O atendimento dos direitos à proteção integral, como os inerentes à pessoa humana, tem prioridade absoluta (art 4º) e é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público: “[...] a efetivação dos direitos à vida, à saúde, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”. A prioridade absoluta compreende:

- A) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- B) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- C) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- D) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (CURY; MENDES; SILVA, 2000, p. 21).

A Constituição de 1988 destinou um espaço para as crianças e adolescentes, o qual possibilitou, a partir desse momento, que tivessem direitos como cidadãos, com proteção

integral e prioridade absoluta, tendo em vista estarem em situação peculiar. Dentre os vários direitos básicos que passaram a ser garantidos e entendidos como prioritários às crianças e aos adolescentes, nesta Constituição e no ECA, está a educação e é sobre esse direito que se discorre a partir de agora.

Em relação à educação na Constituição de 1988, as grandes novidades são o “direito público subjetivo” à educação e também o tratamento de todas as crianças sem qualquer distinção, um avanço constitucional significativo para a educação foi a garantia de acesso ao ensino obrigatório e gratuito como “direito público subjetivo” (art. 208). De acordo com esse princípio, é possível utilizar-se de instrumentos jurídicos para garantir o direito. Isto é fundamental para que a sociedade possa cobrar do Estado o direito educacional. Seu não oferecimento significa punição aos órgãos competentes. Em nenhuma outra constituição brasileira os direitos das crianças e adolescentes foram tão abrangentes.

Na maioria das constituições anteriores, a família foi colocada como a responsável única pela educação da prole; em outras delas, pela falta de recursos dos pais, o Estado deveria assumir juntamente com a família a educação das crianças e adolescentes; ou seja, nas constituições anteriores, se eximia o Estado das obrigações com a educação da infância e colocava-se tal tarefa somente às famílias que, em caso de falta de recursos, seriam ajudadas pelo Estado. Na Constituição de 1988, a responsabilidade da educação passa a ser dividida, igualmente, entre Estado, família e sociedade.

O Estatuto consolidou o direito à proteção integral como prioridade absoluta e sua análise permite evidenciar o que mudou nas políticas sociais públicas da década de 80, no que diz respeito à criança. Nesta perspectiva, quais as propostas que se tornaram concretas ou possíveis neste Estado neoliberal? Além da educação como direito público subjetivo, a partir da Constituição de 1988, muitos são os avanços propalados para as crianças a partir desta data. No entanto, o contexto mostra que os ajustes neoliberais não tem possibilitado grandes recursos para a área social, dificultando as concretizações por conta do Estado e, ainda, precarizando as condições de famílias de trabalhadores, principalmente, as que têm crianças de zero a seis anos, que acabam se tornando as mais vulneráveis pelas condições postas atualmente. Sendo assim, vamos refletir a partir de agora sobre os documentos para a educação no Brasil na década de 90.

A EDUCAÇÃO INFANTIL NA DÉCADA DE 1990.

Nossas reflexões sobre os documentos para a educação parte-se do Plano Nacional de Educação – PNE e da Lei de Diretrizes e Bases – LDB, que são documentos que definem as diretrizes e rumos da educação brasileira e, em seguida, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI e as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil – DCNEI que de modo mais específico fundamentam os rumos para a Educação Infantil, os quais foram elaborados pelo governo de FHC sem a participação da sociedade, gerando grandes discussões em torno destes documentos.

O PNE, como lembra Valente (BRASIL, 2001), não passou de “carta de intenção” para a educação infantil, tendo em vista que foram vetadas as metas que ampliariam o atendimento em creches e em pré-escolas dentro de um determinado prazo, e as verbas para a educação das quais seriam alocados recursos para a Educação Infantil. As poucas verbas liberadas não foram suficientes nem para resolver os problemas existentes no ensino fundamental, que o governo elegeu como prioridade, ou seja, o plano não cumpre com seus objetivos, pois as metas e ações se tornaram inviáveis devido aos cortes realizados nos recursos financeiros.

Na LDB tenta-se liberar o Estado da obrigação para com a Educação Infantil que, apesar de fazer parte da educação básica, é citada na Lei como direito, mas não obrigatório e também foi dividida por idade e instituição, descaracterizando em parte a concepção que defende o desenvolvimento integral. A LDB trata da questão da descentralização da Educação Infantil para os municípios, porém este deve priorizar o ensino fundamental e é significativa a referência que é feita ao atendimento de crianças de zero a seis anos, podendo ser em creches ou entidades equivalentes, abrindo um precedente para o atendimento fora das creches. Outro ponto importante, que fica claro nos ditames neoliberais, é a questão da inversão do texto constitucional, no qual o dever da educação, que a princípio era do Estado, passou para a família. Todas as ações do governo para com a Educação Infantil vai caracterizando a família como a principal responsável por esta e, desta forma, vai cumprindo as metas do Estado mínimo.

O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil é apresentado como suporte, subsídio para os professores, porém foi muito criticado em sua elaboração, implementação e conteúdos, pois não contou com a participação social, ficando tais funções a cargo do MEC. Sua concepção de criança é a de um ser social e completo, mas no desenvolvimento dos conteúdos apresenta esta como um “sujeito escolar”, objetivando apenas as aprendizagens que dêem suporte para o ensino fundamental e não com vistas ao seu desenvolvimento integral. Ignora a precariedade dos profissionais da área, tratando a questão como de fácil resolução, além de condicionar verbas para a profissionalização desde que seja adotado o RCNEI nas creches e pré-escolas, cumprindo desta forma os seus objetivos, os quais caracteriza a criança como “sujeito escolar” sem explorar, estimular essa fase peculiar de desenvolvimento da criança.

O RCNEI aponta, no livro introdutório, que, para a concretização da Educação Infantil, é necessário unir o “cuidar e o educar”, porém, da forma como vai apresentando sua estrutura, fica claro que seu objetivo não consiste nesta aproximação e nem em promover o desenvolvimento de uma Educação Infantil de qualidade. Ele serve, como já foi dito, de suporte para o ensino fundamental e, ainda foi elaborado de forma precipitada, excluiu a participação da sociedade e ignorou a diversidade do país. Por outro lado, cumpre muito bem o seu papel de inibir a autonomia e algumas iniciativas para a concretização de uma educação para as crianças, já que a meta traçada pelo Banco Mundial para as crianças no Brasil é o desenvolvimento infantil em detrimento da educação infantil.

As Diretrizes Curriculares estipulam parâmetros coerentes para a Educação Infantil, mas para cumpri-las é necessária a implementação de políticas públicas e sociais com princípio democrático e pessoal qualificado. Todos os documentos elaborados na gestão de FHC, específicos ou não para a Educação Infantil, ignoram a diversidade do país, as disparidades econômicas, culturais, religiosas e sociais da população brasileira, tornando-os impraticáveis na sociedade atual.

A análise do governo do presidente FHC em relação às políticas educacionais mostra que muito pouco foi realizado para a viabilidade da Educação Infantil, apesar da elaboração de tantos documentos para a educação. A grande ênfase foi dada ao ensino fundamental, seguindo as diretrizes do Banco Mundial, sem contudo, apresentar resultados satisfatórios. Foram raras as ações para a Educação Infantil, podem ser citadas no âmbito do MEC, o atendimento à merenda escolar e material didático, e sempre com recursos de pouca monta. A grande parte das verbas para a Educação Infantil partiu da Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS, evidenciando o caráter assistencialista no atendimento a criança, ignorando as inovações propostas para a criança no ECA e na Constituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos conquistados, constitucionalmente como ser sujeito de direito, garantia de uma proteção integral como prioridade absoluta, não foram respeitados na década de 90, pois prevaleceram os interesses econômicos que não priorizava as políticas básicas para as crianças. A descentralização, citada no ECA, propõe aos municípios para agirem com autonomia, democracia, participação da sociedade e pelo prevalecimento dos interesses das crianças é absorvida como descentralização financeira. Imposta pelo Banco Mundial, prevê esta como forma de desonerar o Estado no oferecimento da Educação Infantil e impõe aos municípios que se responsabilizem por ela. Esta forma de descentralização imposta gera desigualdade generalizada entre as regiões devido à disparidade de renda.

O oferecimento da Educação Infantil pelos municípios é prejudicado pela falta de recursos, e foi agravada, na criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, pois a excluiu na distribuição de seus recursos, tornando quase nula a participação do MEC na implementação de recursos para este nível de ensino. Defende-se a criação do Fundo para a Educação Básica – FUNDEB, ou um fundo específico para a Educação Infantil – FUNDEI, que poderia ser significativa para este nível educacional, liberando-o do assistencialismo continuado o qual esta condenado.

O Estado mínimo e as restrições orçamentárias para o desenvolvimento da Educação Infantil por parte dos municípios, a sugestão do apoio da sociedade, através do voluntariado e das Ong's e, principalmente, a responsabilização da família pela Educação Infantil, trazem consequências sérias para as crianças. É possível que estes minimizem a responsabilidade da Educação Infantil por parte do Estado. E no que diz respeito a família ser a principal responsável pela Educação Infantil, além de ferir um preceito constitucional, há, ainda, as consequências do ajuste neoliberal que provoca desemprego, precarização das condições de vida e a intensa utilização da mão-de-obra feminina no trabalho parcial, subcontratado e terceirizado. Este contexto impossibilita a realização de tal tarefa sem as políticas sociais públicas que dêem sustentabilidade para esta ação da família.

Observa-se que os caminhos para uma Educação Infantil, sustentada em alguns documentos e idealizada por profissionais que a defendem, vão na contramão dos ideais dos órgãos multilaterais. Estes órgãos, como salientou Rosemberg (2002), visam uma “educação pobre para a pobreza”, responsabiliza a família, orienta para uma descentralização econômica que não garante a qualidade e nem atende as necessidades reais das crianças. O que se tem é um atendimento de massa que prioriza as famílias pobres, contando ainda com a participação da comunidade, e enfoca apenas, as necessidades básicas, como nutrição e miséria, objetivando o “desenvolvimento infantil”. O modelo de atendimento de baixo custo não dá conta sequer das necessidades mínimas para a sobrevivência das crianças que é agravada com a falta de recursos das famílias causadas pelas consequências já apontadas anteriormente.

Os órgãos internacionais, ao traçarem metas para o “desenvolvimento infantil”, o fazem como se todos os países em desenvolvimento fossem iguais. Muitas metas para o atendimento às crianças, sugeridas por eles, não se enquadram nas necessidades do Brasil, isso sem citar as diferenças econômicas, sociais, culturais e religiosas que, em um país como o nosso são gritantes

As conquistas relevantes na década de 80, para as crianças brasileiras, foram consequências de lutas sociais que se travaram naquele período. Somente desta forma é possível adquirir condições para o desenvolvimento de políticas coerentes que possam gerar a educação infantil. Vale ressaltar, no entanto, que a conquista da cidadania pela criança na Constituição de 1988, atende à conquista possível nesta sociedade que tem como princípio o

capital. Este é o limite da concessão de direitos na sociedade burguesa para o ser humano, o de ser “cidadão burguês”. Para além desta conquista a sociedade teria que mudar suas bases. Porém, não se pode esquecer que para o exercício da cidadania, as lutas sociais devem ser travadas dia-a-dia, incessantemente, para assim poder oferecer às crianças um desenvolvimento integral com qualidade, mas a todas, e não apenas condições mínimas de sobrevivência para muitas e a Educação Infantil para uma minoria.

REFERÊNCIAS

- ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997**. O Estado num Mundo em Transformação. Washington: World Bank, 1997.
- BATISTA, P. N. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. **Caderno Dívida Externa**, n. 6, São Paulo: Peres, set. 1994.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. São Paulo: Saraiva, 1998a.
- BRASIL. MEC. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília: MEC 1998b.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei de diretrizes e bases da educação** n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Curitiba: APP-Sindicato, 1997.
- BRASIL. **Plano nacional de educação**: apresentado por Ivan Valente. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- BRASIL. MEC.. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília, 1994. Disponível em: <www.rebidia.org.br/noticias/educacao/rede8452.html>. Acesso em: 17 fev 2003.
- BRASIL. MEC/SEF. **Referencial Curricular nacional para a educação infantil: introdução**. V. 1, Brasília: MEC/SEF, 1998c.
- CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Outubro**, São Paulo: n. 5, p. 7-28, 2001.
- DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS**. Disponível em: <www.unesco.org.br/publica/Doc_Internacionais/declaraNdelhi.asp>. Acesso em: 12 dez. 2003.
- DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS** (Conferência de Jomtien – 1990). Brasília: UNICEF, 1991.
- CERISARA, Ana Beatriz. A produção acadêmica na área da educação infantil a partir da análise de pareceres sobre o referencial curricular nacional da educação infantil: primeiras aproximações. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Orgs.). **Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios**. São Paulo: Autores Associados, p. 19-50, 2001.
- _____. O referencial curricular nacional para a educação infantil no contexto das reformas. **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 329-348, set. 2002
- CURY, M.; MENDES. E. G.; SILVA, A. F. do A (Coord.) **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. São Paulo: Malheiros, 2000.
- HOBBSAWM, Eric J. **A era dos impérios: 1875-1914**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- KUHLMANN JUNIOR, Moysés. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998.
- _____. Educando a infância brasileira. In: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M. e VEIGA, C. G. (Org.) **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autentica, 2000. p. 469-496.
- MONCORVO FILHO, Arthur. **Histórico da proteção a infância no Brasil 1500-1922**. Rio de Janeiro, 1926.

PARANÁ. CEDCA. **Política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente no estado do Paraná**. Curitiba: CEDCA, 2001.

PENN, Helen. Primeira infância: a visão do banco mundial. **Cadernos de Pesquisa**. n. 115, p. 7-24, mar. 2002. (Tradução de Fúlvia Rosenberg)

PETRAS, James. Os fundamentos do neoliberalismo. In: RAMPINELLI, W.J.; OURIVES N. D. (Orgs.). **No fio da navalha**: crítica das reformas neoliberais de FHC. São Paulo: Xamã, 1997.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, Amais, 1997.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**. n. 115, p. 25-63, mar. 2002.

ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. **Cadernos de Pesquisa**. n. 115, p. 65-100, mar. 2002.

VIEIRA, S. L. **Política educacional em tempos de transição (1985 – 1995)**. Brasília: Plano, 2000.