

“Coisa de pobre” : a política de educação infantil em Feira de Santana - Bahia (2001-2008).

Rehem, Faní Quitéria Nascimento.

Cita:

Rehem, Faní Quitéria Nascimento (2014). *“Coisa de pobre” : a política de educação infantil em Feira de Santana - Bahia (2001-2008)* (Tesis). Universidade de Brasília UnB, Brasília, Brasil.

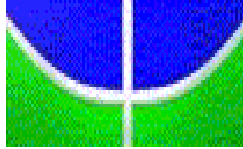
Dirección estable: <https://www.aacademica.org/fani.quinteria/3>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pd0d/rSX>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.



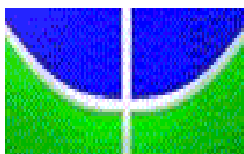
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL

Faní Quitéria Nascimento Rehem

“Coisa de pobre”:

A política de educação infantil em Feira de Santana – Bahia (2001-2008)

Brasília, 2013



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL

Faní Quitéria Nascimento Rehem

“Coisa de pobre”:

Política de educação infantil em Feira de Santana – Bahia (2001-2008)

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Política Social da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do grau de Doutora em Política Social.

Orientação: Prof. Doutor
Vicente de Paula Faleiros

Brasília, 2013

Ficha catalográfica elaborada pelo serviço de Biblioteca e Documentação da UnB

“Coisa de pobre”:

Política de educação infantil em Feira de Santana – Bahia (2001-2008)

FANÍ QUITÉRIA NASCIMENTO REHEM

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do grau de Doutora em Política Social, sob a orientação do Professor Doutor Vicente de Paula Faleiros.

Área de Concentração: Política Social - Estado e Sociedade

Data de Aprovação: 24 de julho 2013

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Vicente de Paula Faleiros

Orientador - Universidade de Brasília –UnB

Profª Drª Antônia Almeida Silva

Membro externo não-vinculado ao Programa - Universidade Estadual de Feira de Santana –
UEFS

Prof. Dr. José Vieira de Sousa

Membro Interno não - vinculado ao Programa - Universidade de Brasília – UnB

Profª Drª Sílvia Cristina Yannoulas

Membro interno vinculado ao Programa - Universidade de Brasília – UnB

Profª Drª Maria Lúcia Pinto Leal

Membro interno vinculado ao programa - Universidade de Brasília – UnB

Profª Drª Marlene Teixeira Rodrigues

Membro interno vinculado ao programa – Suplente - Universidade de Brasília – UnB

*Aos meus ouros de mina, **Mãinha e Painho** (Nininha e Bosco).*

*Aos moleques-meninos do meu coração, **Rodrigo, Nei, Robson e Ricardo**.*

AGRADECIMENTOS

*E aprendi
que se depende sempre,
de tanta, muita,
diferente gente
(Gonzaguinha)*

Às muitas, tantas, diferentes e especiais gentes:

Ao meu gentil e compreensivo orientador, Vicente de Paula Faleiros, pelas valiosas orientações.

À Antônia Silva, pela aceitação em participar da banca, pelas leituras realizadas, pelas indicações bibliográficas, pelos socorros teóricos, pela solidariedade sertaneja nos meus choros e desesperos.

Ao professor da Pós-graduação em Educação da UnB, José Vieira de Sousa, também membro da banca, pelas contribuições na qualificação da tese, pelo rigor teórico, pelas ricas aulas e, principalmente, pela capacidade de distensionar os mais difíceis momentos das aulas e das discussões com seu maravilhoso humor cearense.

À professora Sílvia Yanoullas, pelas contribuições ao projeto de qualificação, pelas discussões em sala de aula, pela acolhida no grupo de pesquisa, pela escuta nos momentos angustiantes do processo, pela sempre pronta disponibilidade.

À professora Maria Lúcia Leal, pelas contribuições na banca de qualificação e pela reconhecida contribuição, com seus estudos, à política de enfrentamento à violência sexual contra a infância.

Aos professores da Pós-Graduação em Política Social, Potyara Pereira, Ivanete Boschetti e Carlos Lima pela aprendizagem possibilitada, pela influência na escolha do marxismo como horizonte de análise da sociedade.

À professora Marisa Velozo, da Pós-Graduação em Sociologia, pelas enriquecedoras aulas sobre o pensamento social brasileiro, temática que muito me auxiliou na compreensão da realidade brasileira e transformou-se em desejo de estudos futuros.

Ao meu companheiro amado, Nei, pelas leituras de toda a minha produção nesse processo, pelas análises estatísticas, pelas tabulações, correções, discussões e, principalmente, pela compreensão nos momentos mais estressantes e difíceis deste processo, sem o seu amor parceiro isso não seria possível. Além de *expert* em representações sociais e infância agora é *expert* em política de educação infantil e pobreza.

Ao meu filho, amor da minha vida, Rodrigo, pelos questionamentos sobre revolução, sobre democracia, pela indignação pela não-revolução, pela descoberta do marxismo e por me deixar orgulhosamente em lágrimas ao ouvir as pessoas falarem: “quem é aquele menino?”.

Às amigas, irmãs de nordestinidade Alcinélia Moreira, Adinari Sousa, Madge Porto, Regina Lucena e Ramona Carlos pelo companheirismo, amizade, cumplicidade, partilha de angústias e principalmente, por humanizarem a minha estada na aridez do cerrado.

Ao Chiquinho da livraria, pela acolhida carinhosa, pelas indicações bibliográficas, e, principalmente, por contribuir com os índices de endividamento das famílias brasileiras (nunca saí de seu estabelecimento sem alguns livros e muitas dívidas).

Aos colegas do TEDIS (Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação) João Horta, Natália Duarte, Kelma Jaqueline Soares, pela acolhida e pelas contribuições ao projeto de qualificação.

Aos meus amigos Clóvis Ramaiana (vulgo Lampião) e Suzzana Alice (vulgo Zana) pelas leituras e contribuições ainda no projeto de seleção.

Às amigas e companheiras de universidade, de doutorado (em instituições distintas) e de sofrimento, Elizabete Barbosa, pela sempre pronta, sensível e amorosa amizade, socorros e conselhos; e Sandra Nívia, pelos encontros regados a muita descontração, risadas, cervejas e, principalmente ombro amigo para “chorarmos as pitangas” e socializarmos os “poblemas”, os “poublemas”, os “pobremas” e os “problemas”. Além da ajuda imprescindível, de ambas, na coleta das notícias de jornais.

Às filhinhas Geíze e Silvana pelo apoio ainda na preparação do projeto de seleção.

À Universidade do Estado da Bahia- UNEB, Departamento de Educação – Campus VII, Senhor do Bonfim (terra do meu coração), que “me deu régua e compasso”, pelo início da minha trajetória acadêmico–profissional, espaço de tantas aprendizagens, tantas descobertas e de tantos amigos queridos e imprescindíveis.

À Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS, pela liberação para a realização dos estudos de doutorado, especialmente a subárea de educação infantil do Departamento de Educação, composta pelas professoras e amigas Leomárcia Uzêda, Simone Almeida e Syomara Trindade.

À Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Bahia – FAPESB, pela concessão da bolsa durante os estudos.

Às/Aos funcionárias/funcionários da Secretaria Municipal de Educação de Feira de Santana que facilitaram o acesso aos documentos ou indicaram fontes.

A todos/todas alunos/alunas que foram partícipes de minha trajetória profissional na educação infantil, no ensino fundamental, no curso de magistério e na universidade e, que definitivamente contribuíram com questionamentos, afirmações, produções e me fizeram refletir sobre necessidade de aprofundar meus estudos.

A todos/todas amigos/amigas de longas datas que deixei de ligar nos aniversários, deixei de encontrá-los para farrear, deixei de ligar para saber das dores e alegrias, por cada cobrança amorosa pela minha presença, por tudo o que deixei de fazer por vocês, por nós, aqui está o motivo, meu profundo agradecimento pela compreensão.

Dia após dia nega-se às crianças o direito de ser crianças. Os fatos, que zombam desse direito, ostentam seus ensinamentos na vida cotidiana. O mundo trata os meninos ricos como se fossem dinheiro, para que se acostumem a atuar como o dinheiro atua. O mundo trata os meninos pobres como se fossem lixo, para que se transformem em lixo. E os do meio, os que não são ricos nem pobres, conserva-os atados à mesa do televisor, para que aceitem desde cedo, como destino, a vida prisioneira. Muita magia e muita sorte têm as crianças que conseguem ser crianças.

Eduardo Galeano (2001)

RESUMO

Esta tese problematiza a política de educação infantil no município de Feira de Santana, Bahia, no período compreendido entre 2001 e 2008 e a relação desta com a pobreza das crianças que acessam a referida etapa da educação básica. Objetivamos, com a presente pesquisa, analisar a política de educação infantil visando identificar como ela é anunciada, materializada e a partir de quais demandas. Algumas questões que orientaram este estudo foram: qual a relação entre os pressupostos das políticas para a educação infantil e suas práticas institucionais? Quais os diferentes agentes que demandam a formulação dessas políticas? Qual o conjunto de forças sociais que pressiona por políticas de educação infantil? Assim, adotamos como metodologia a análise de conteúdo de um corpus constituído por documentos variados a saber, notícias de jornal, materiais produzidos no âmbito da Secretaria de Educação de Feira de Santana e legislação educacional, dentre outros. As análises evidenciaram que, apesar da centralidade alcançada pela educação infantil - haja vista o reconhecimento da criança como sujeito de direitos desde a Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - resultado de amplos debates e lutas históricas, tal fato não se traduziu em ações de qualidade em âmbito local. Constatamos, no decorrer da pesquisa que as associações revelaram-se como principais agentes por demandas na educação infantil, desenvolvendo um duplo papel ao passo que simultaneamente demandam e ofertam a sua demanda.

Palavras-Chave: Educação Infantil; Política Social; Pobreza; Feira de Santana.

ABSTRACT

This thesis discusses the early childhood education policy in Feira de Santana, Bahia, between 2001 and 2008 and the relationship of this with the poverty of children who access the referred phase of the early years of education. With this research, we aim to analyze the early childhood policy in order to identify how it is advertised, materialized and based on which demands. Some questions in which this study was based were: what is the relationship between the assumptions of early childhood policies and institutional practices? What are the different agents that require the formulation of these policies? What are the social forces pressing for early childhood policies? Thus, we have adopted the content analysis methodology of a corpus of varied documents namely, newspaper, news, materials produced within the framework of the Education Department of Feira de Santana and educational legislation, among others. The analysis showed that, despite the centrality achieved by early childhood education, considering the recognition of children as subjects of their rights according to the Federal Constitution of 1988, the Statute of children and adolescents and of the National Education Bases and Guidelines- as a result of extensive discussions and historical struggles, this fact is not reflected in quality actions locally. We have found, in the course of the research, that the associations revealed themselves as main agents for the demands on early childhood education, as such, developing a dual role, while simultaneously, demanding and offering their demand.

Key Words: Early Childhood Education; Social Policy; Poverty; Feira de Santana.

RÉSUMÉ

Cette thèse met en scène la politique de l'Éducation de l'Enfance dans la ville de Feira de Santana, Bahia, pendant les années 2001 à 2008 et sa relation avec la pauvreté des enfants qui accèdent à cette éducation de base. Nous avons pour but, avec cette recherche, d'analyser la politique de l'éducation de l'enfance pour identifier comment elle se présente, comment elle se matérialise et à partir de quelles demandes elle se fait. Voici quelques questions qui ont guidé cette étude: quelle est la relation entre les principes des politiques pour l'éducation de l'enfance et leurs pratiques institutionnelles? Quels sont les différents agents qui demandent la formulation de ces politiques ? Quel est l'ensemble de forces sociales qui fait pression pour des politiques d'éducation de l'enfance? Pour répondre à ces questions, nous avons adopté comme méthodologie l'analyse du contenu d'un corpus constitué de documents variés tels que des nouvelles de journaux, des textes faits auprès du Secrétariat de l'Éducation de Feira de Santana et la législation de l'éducation. L'analyse a montré que, malgré la centralité atteinte par l'éducation de l'enfance – compte tenu la reconnaissance de l'enfant comme sujet de droits depuis la Constitution Fédérale de 1988, du Statut des Enfants et des Adolescents et de la Loi de Directives et de Bases de l'Éducation Nationale – issue des grands débats et des luttes historiques, ce fait n'a pas été traduit dans des actions de qualité localement. Nous avons constaté, pendant la recherche, que les associations se sont montrées comme les principaux agents pour les demandes dans l'éducation de l'enfance, en jouant un double rôle, puisque demandent et offrent des réponses et des attitudes à la fois.

Mots-Clés: Éducation de l'Enfance; Politique Sociale; Pauvreté; Feira de Santana.

ÍNDICE DE QUADROS, TABELAS, GRÁFICOS E FIGURAS

QUADROS

Quadro 1 Teses e dissertações sobre Feira de Santana por títulos e autores	31
Quadro 2 - População e Dados geo-econômicos do Município de Feira de Santana (BA	104
Quadro 3 Atribuições e objetivos da Divisão de Educação Infantil.....	169
Quadro 4 Relatório dos aspectos físicos, humanos e pedagógicos das escolas das Associações do Município de Feira de Santana (BA) - 2001	193

TABELAS

Tabela 1 População de Feira de Santana (BA) e de algumas capitais brasileiras	102
Tabela 2 População e dados econômicos e sociais da Região Metropolitana de Feira de Santana	106
Tabela 3 Dados Demográficos, Escolares, Vacinação e IDI comparativos Feira de Santana / Estado da Bahia nos anos de 1999 e 2004	109
Tabela 4 Coeficiente de mortalidade infantil em Feira de Santana - 2002 a 2008.....	109
Tabela 5 População de Feira de Santana (Ba) em situação de extrema pobreza por faixa etária, Censo 2010	111
Tabela 6 População por faixa etária e distribuição por área urbana e rural de Feira de Santana (BA) - 2000, 2007 e 2010	119
Tabela 7 Educação Infantil em Feira de Santana: Creche - Matrícula Inicial por Dependência Administrativa – 2002 2011	120

Tabela 8 Educação Infantil: Pré-escola Matrícula Inicial por Dependência Administrativa – 2002 2011	121
Tabela 9 Matrículas em Educação Infantil, em Feira de Santana - 2001 a 2008	121
Tabela 10 Funções Docentes na Educação Infantil, em Feira de Santana (BA), 2001 a 2008	122
Tabela 11 Estabelecimentos de Educação Infantil, em Feira de Santana (BA) - 2001 a 2008	122
Tabela 12 População residente, por frequência a escola ou creche e rede de ensino que frequentavam, em Feira de Santana (BA) - 2000/2010	123
Tabela 13 Avaliação das áreas e condições de funcionamento das escolas das Associações do Município de Feira de Santana (BA) - 2001	192

FIGURAS

Figura 1 Mapa de aspectos gerais do território de identidade Portal do Sertão (BA) - 2010	103
---	-----

GRÁFICOS

Gráfico 1 Taxa de frequência bruta a estabelecimento de ensino da população residente, idade de 0 a 5 anos - Brasil - 1999/2009	112
Gráfico 2 Taxa de frequência à creche ou escola das crianças de 0 a 5 anos de idade, por quintos de rendimento médio mensal familiar per capita segundo os grupos de idade - Brasil 2009	113
Gráfico 3 Crianças residentes por faixa etária na Comunidade de Três Riachos, em Feira de Santana (BA) – 2005	196

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ABRINQ - Associação Brasileira de Fabricantes de Brinquedos
ACM - Antônio Carlos Magalhães
AFE - Associação Feminina das Voluntárias Sociais de Feira de Santana
ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APLB - Associação de Professores Licenciados da Bahia
BIRD - Banco Internacional para a Recuperação e Desenvolvimento
CAGED - Cadastro Geral de Emprego e Desemprego
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF - Constituição Federal
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMEIS - Centros Municipais de Educação Infantil
DEI - Divisão de Educação Infantil
DNCr - Departamento Nacional da Criança
EC - Emenda Constitucional
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA - Educação de Jovens e Adultos
ERER - Educação para as Relações Étnico-Raciais
FADA - Ficha de Avaliação de Desempenho de Aluno
FGV - Fundação Getúlio Vargas
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FTC - Faculdade de Tecnologia e Ciências
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GEF - Fundo Mundial para o Meio Ambiente
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICSID - Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos

IDA - Associação Internacional de Desenvolvimento
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDI – Índice de Desenvolvimento Infantil
IFC - Corporação Financeira Internacional
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA - Lei de Assistência Social
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LO - Lei Orgânica
MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC - Ministério da Educação
MIGA - Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
OEA - Organização dos Estados Americanos
OIT - Organização Internacional do Trabalho
ONG - Organização Não Governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
PAR - Plano de Ações Articuladas
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PEQ - Programa Ensino de Qualidade
PEAS - Programa de Educação Afetivo-sexual
PES - Planejamento Estratégico da Secretaria
PIB - Produto Interno Bruto
PME - Plano Municipal de Educação
PMFS - Prefeitura Municipal de Feira de Santana
PNAD - Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE - Programa Nacional de Transporte Escolar
PNBE - Programa Nacional de Biblioteca Escolar
PNE - Plano Nacional de Educação
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRADIME - Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação

PROINFANCIA - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PROINFANTIL - Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil

PROUNISER - Programa de Incentivo à Formação Universitária do Servidor Municipal

PTA - Planos de Trabalho

PUC - Pontifícia Universidade Católica

RCNEI - Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil

RJ - Rio de Janeiro

RMFS - Região Metropolitana de Feira de Santana

RS - Rio Grande do Sul

SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

SME – Secretaria Municipal de Educação

SEMEC - Secretaria Municipal de Educação e Cultura

SGI - Sistema de Gestão Integrada

SIM - Sistema de Informações sobre Mortalidade

SINASC - Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos

SP - São Paulo

SUCAM – Superintendência de Campanhas de Saúde Pública

UEFS - Universidade Estadual de Feira de Santana

UFBa - Universidade Federal da Bahia

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

UFSCar - Universidade Federal de São Carlos

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNEB - Universidade do Estado da Bahia

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

UNESP - Universidade Estadual Paulista

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UNICEF - Fundos das Nações Unidas para a Infância

WWF - Fundo Mundial para a Natureza

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	21
1.1	Trilha da pesquisa	23
1.2	A educação infantil: a produção acadêmica sobre o tema	26
2	A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO POLÍTICA SOCIAL	35
2.1	A relação Estado, Sociedade Civil e Política Social: rivalidades epistemológicas e escolhas políticas	35
2.2	A legislação para os pobres como protoformas das políticas sociais	44
2.3	Políticas sociais para a infância: suas interpretações e trajetória.....	50
2.4	A Educação Infantil como direito: uma dimensão da materialização da política educacional	59
2.4.1	A educação infantil como um direito constitucional no Brasil: marcos legais e mudanças de concepções sobre a infância.....	65
2.4.2	Estatuto da Criança e do Adolescente: entre rupturas e convergências com os novos marcos legais.....	73
3	A POBREZA COMO POLO DA RIQUEZA NO CAPITALISMO: AS INTERPRETAÇÕES EM CENA	87
3.1	Diferentes definições da pobreza	89
3.2	A pobreza para os organismos internacionais.....	94
3.3	A pobreza no Brasil: alvo das políticas assistencialistas	96
4	POBREZA E EDUCAÇÃO INFANTIL: INTERFACES EM FEIRA DE SANTANA.....	100
4.1	Santana dos Olhos D'água: suas origens	100
4.2	Feira de Santana: que princesa é esta?.....	103
4.3	A pobreza da infância em Feira de Santana.....	107
4.4	Educação Infantil no Brasil: o que os dados revelam.....	112
4.5	Interfaces e características da educação infantil no cenário regional: Bahia e Feira de Santana.....	116
5	POLÍTICAS E POLÍTICAS SOCIAIS NAS GESTÕES MUNICIPAIS EM FEIRA DE SANTANA.....	124
5.1	“Um homem chamado José Ronaldo” : perfil e articulações	124

5.2	Anúncio de novos tempos? A educação na gestão do “homem chamado José Ronaldo”	133
5.2.1	Josué Mello (2001-2002): primeira gestão da educação do governo José Ronaldo	134
5.2.2	Justiniano França (2002- 2004): uma nova promessa?	139
5.2.3	Ana Rita de Almeida Neves (2004-2008): Uma “técnica” no comando....	144
5.2.3.1	Formação de professores municipais	155
5.2.3.2	Um balanço gestão Ana Rita Almeida Menezes.....	156
5.3	Educação Infantil em Feira de Santana: o que a legislação define.....	157
5.4	Educação infantil em Feira de Santana: o que os planos de trabalho anunciam?	163
5.4.1	Organização e gestão da educação infantil	164
5.4.2	Formação de professores da educação infantil.....	170
5.4.3	Oferta da educação infantil	176
5.4.4	Síntese dos relatórios e planos de trabalho.....	178
6	AS ASSOCIAÇÕES COMO DEMANDATÁRIAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	180
6.1	A demandatária que oferta o serviço que demanda.	194
6.1.1	Gestão da educação infantil.....	194
6.1.2	Formação de professores e prática pedagógica	197
6.1.3	Oferta da educação infantil	198
6.1.4	Síntese da oferta da educação infantil pelas associações	201
6.2	AFE, “ao invés de pedintes, artesãs”: filantropia e inclusão no trabalho precário	203
	Considerações não finais: aqui não “há distância entre intenção e gesto”	207
	REFERÊNCIAS	214

1 INTRODUÇÃO

A presente tese insere-se na linha de pesquisa “Política Social, Estado e Sociedade” do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB) e problematiza a política de educação infantil em Feira de Santana, Bahia, no período compreendido entre 2001 e 2008 e a relação dessa política com a pobreza das crianças que acessam essa etapa da educação básica.

O interesse pela temática surgiu da minha experiência como professora das disciplinas “Educação Infantil” e “Estágio Supervisionado em Educação Infantil”, da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Nas atividades de supervisões às escolas, para minha surpresa, deparei-me com um cenário formado por instituições que, no segundo maior município da Bahia, apresentava-se distante do que estudávamos e defendíamos como sendo direito da criança à educação infantil. Evidenciou-se na realidade das instituições públicas que há uma forma de lidar “pobrememente com a infância pobre” explicitando o hiato entre os discursos, propostas e práticas políticas institucionais para esse grupo geracional.

O incômodo com o que era visualizado na realidade das instituições da educação infantil de Feira de Santana – Bahia, com algumas exceções, foi potencializado pela realização de um relatório, de caráter preliminar, proposto na disciplina “Educação Infantil” e que deveria trazer informações sobre a oferta de educação infantil municipal com dados como número de alunos matriculados, número de escolas, de professores de programas desenvolvidos, projetos executados, dentre outros. E qual foi minha surpresa ao me deparar com relatórios superficiais, vazios, isso menos pela inexperiência dos (as) alunos (as) na elaboração de tal texto acadêmico e mais pela inexistência de sistematização dessas informações pelos setores responsáveis. Debates em sala, buscando entender o que ocorria com a educação infantil num município do porte de Feira de Santana. Diante de tal inquietação, surgiu a necessidade de conhecer qual era a política de educação infantil em Feira de Santana, como ela se configura e quem a demanda.

A partir desse cenário, algumas questões foram eleitas para nortear o presente trabalho: Qual a relação entre os pressupostos das políticas para a educação infantil e suas práticas institucionais? Quais os diferentes agentes que demandam a formulação dessas políticas? Qual o conjunto de forças sociais que pressionam por políticas de educação infantil? No intuito de buscar as respostas a esses questionamentos estabelecemos como objetivo geral analisar a política de educação infantil em Feira de Santana, no período entre 2001 e 2008, visando identificar como ela é anunciada, materializada e a partir de quais demandas. Como objetivos específicos, definimos (i) analisar as leis elaboradas para educação infantil, no município supracitado também entre os anos de 2001 e 2008 localizando-as no contexto mais amplo das políticas municipais; (ii) identificar e analisar as concepções de infância nos documentos políticos oficiais; (iii) identificar os programas e ações educacionais da administração pública municipal que têm a criança da educação infantil como público-alvo, evidenciando a sua relevância no contexto da educação municipal.

Havíamos estabelecido, no projeto de qualificação, além dos objetivos até então elencados, (a) a análise da composição do orçamento proposto para educação infantil no período 1988-2008, visando identificar a sua relevância no contexto do financiamento; (b) além de analisar um conjunto de indicadores de qualidade da educação infantil como formação e condição de trabalho das profissionais das escolas e promoção da saúde das crianças, evidenciando a garantia e implementação dos mesmos. O primeiro objetivo foi suprimido devido às dificuldades encontradas no acesso a documentos que compõem a produção da Secretaria de Educação. Assim, avaliamos que acessar o orçamento numa realidade caracterizada pela opacidade dos dados seria tarefa impossível no tempo determinado. O segundo objetivo foi inviabilizado pelas problemáticas de acesso aos documentos da referida secretaria, já que a recolha de dados desse órgão exigiu reiteradas idas ao setor, ação que acabou por tomar a maior parte do tempo que seria destinado às observações dos indicadores, que se daria nas escolas.

Outra mudança ocorreu em relação ao período definido para análise que, inicialmente, era 1988-2008. Na banca de qualificação esse intervalo foi considerado demasiado longo e, assim decidimos que os documentos localizados é que definiriam

esse espaço de tempo, determinando quais os anos a serem estudados, por fim, identificamos que a sistematização só seria possível para os anos de 2001-2008.

Partimos da hipótese de que há uma mudança de discurso em relação ao direito à educação infantil, ao mesmo tempo em que existe uma prática de negação desses direitos, no sentido de naturalização da pobreza e das desiguais condições das crianças. No aprofundamento da pesquisa vislumbramos que, na verdade, o que ocorre é uma negação de direitos no sentido de invisibilidade da criança, esquecimento deste sujeito.

1.1 Trilha da pesquisa

No presente trabalho, defende-se que o estudo da infância não pode dar-se em separado dos estudos da realidade da sociedade e das condições materiais nas quais ela se estrutura. Isso porque, conforme Faleiros (2001), um estudo dessa natureza, deve considerar também “que a produção da sociedade, da infância e da política, para a infância, estão articuladas” (FALEIROS, 2001, p. 72).

Nessa perspectiva optou-se pelo materialismo histórico-dialético como horizonte de análise no intuito de apreender a política de educação infantil como fenômeno que se relaciona com a totalidade que a envolve, para além da categoria geracional na qual ela se insere. Portanto, esse foi o movimento buscado: apreender a política de educação infantil em Feira de Santana, atendendo ao chamado de Faleiros (1991) de que as medidas de política social – e a educação infantil é uma política pública de corte social – “só podem ser entendidas no contexto da estrutura capitalista e no movimento histórico das transformações sociais dessas mesmas estruturas” (FALEIROS, 1991, p. 55).

Apreender, na dinâmica local, a política de educação infantil no contexto maior das contradições de uma sociedade de classes constituiu-se como um grande desafio da nossa pesquisa, além da preocupação de que, em nossa análise, as políticas de educação infantil não se apresentassem de forma isolada, sem relação com as políticas de educação e estas com as políticas sociais mais gerais. Diante desse cuidado levamos em consideração as dimensões que segundo Boschetti (2008), se relacionam e compõem a totalidade social, a saber.

Na dimensão histórica situamos o surgimento da política social, sua relação com as expressões da questão social¹ – a pobreza é uma delas – e que determinaram sua origem, discutimos o papel do Estado na regulamentação e implementação dessas políticas e o papel dos diferentes agentes sociais; destacamos trajetória da política de educação infantil até o reconhecimento desta como direito social.

Na dimensão econômica buscamos relacionar a política social e a pobreza com as questões estruturais da economia e que, vinculada às outras dimensões, modifica-se a cada momento histórico.

Na dimensão política evidenciamos as posições tomadas pelas forças políticas - interpretadas a partir da concepção de Estado de Gramsci (2002), as contradições, as resistências e as pressões ou negligências em relação à educação infantil em Feira de Santana.

Ao privilegiar essas dimensões, estamos defendendo-as como elementos que permearam toda a análise, pois são consideradas, segundo Boschetti (2006), como planos de análise que, no seu conjunto, atribuíram significados aos indicadores empíricos que utilizamos na nossa pesquisa e que serão especificados mais adiante.

Nessa perspectiva, o *corpus* da pesquisa foi constituído por documentos variados como relatórios de visita a associações, planos de trabalho, decretos, ofícios e memorial de gestão, todos elaborados pela Divisão de Educação Infantil da Secretaria de Educação de Feira de Santana. Além deles, foram analisadas matérias do jornal local, a “Folha do Estado” do período de 2000² a 2008, em busca de notícias que tivessem a educação infantil como foco.

A escolha pela análise documental deu-se por se considerar o material elencado segundo Lüdke e André (1986), fontes de informação contextualizada e que, por terem surgido em determinado cenário fornecem informações sobre o mesmo, visando

¹ A questão social, embora semanticamente tenha várias compreensões, é entendida na perspectiva marxista de Yamamoto (2007) como a condensação do “conjunto das desigualdades e lutas sociais, produzidas e reproduzidas no movimento contraditório das relações sociais, alcançando plenitude de suas expressões e matizes em tempo de capital fetiche” (IAMAMOTO, 2007, p. 156).

² Apesar da análise dos documentos referir-se ao período 2001-2008, definimos que os jornais seriam analisados desde 2000 tendo em vista o processo eleitoral para prefeito que se realizou neste ano.

“apreender no documento as pistas para compreender a racionalidade da política em tela” (SHIROMA, CAMPOS, GARCIA, 2004, p. 9), as contradições “internas às formulações, posto que os textos evidenciam vozes discordantes, em disputa” (SHIROMA, CAMPOS, GARCIA, 2004, p. 10). Em nosso entender, mais que vozes em disputa, são projetos societários que disputam se tornar hegemônicos.

Para a realização da análise dos documentos, elegemos a Análise de Conteúdo (AC) de Laurence Bardin (1977) que pode ser descrita “como um conjunto de técnicas de análise de comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objectivos [sic] de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 1977, p.38). Para a autora, o interesse maior na abordagem não é meramente a descrição dos conteúdos, mas sim de que forma eles poderão contribuir com a construção do conhecimento após serem tratados.

A análise de conteúdo que se fundamenta, segundo Bardin (1977), na articulação entre a superfície dos textos e os fatores que determinaram estas características, se organiza em três fases, que foram seguidas no presente trabalho:

- 1 - A pré-análise é a fase da organização que objetiva operacionalizar e sistematizar as ideias; nesta, escolhemos o material, retomamos os objetivos, a hipótese e a elaboração de indicadores para a interpretação dos resultados;
- 2 - A exploração do material, fase da análise propriamente dita e, por isso, mais longa e cansativa, consiste essencialmente na codificação, categorização e quantificação da informação (RICHARDSON, 1999); e
- 3 - O tratamento dos dados é a fase da interpretação “em que os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos (falantes) e válidos” (BARDIN, 1999, p. 101).

Esses três momentos foram vivenciados, na presente pesquisa, em relação às seguintes fontes:

- Legislação municipal de educação infantil: leis, portarias, resoluções, Plano Municipal de Educação, projetos, programas, peças de divulgação;
- Anuários educacionais;
- Registros dos conselhos municipais vinculados à educação infantil;
- Matérias do jornal local “Folha do Estado” sobre educação, criança, educação infantil, associações, gestão do prefeito José Ronaldo.
- Documentos nacionais que tratam da educação infantil.

A escolha do jornal como documento de análise deu-se na tentativa de determinarmos o cenário político das demandas por educação infantil, buscando identificar os diferentes agentes que atuam nessas reivindicações. Ressaltamos que temos clareza quanto ao papel dos jornais na construção da hegemonia³, que tem como função “organizar e difundir determinados tipos de cultura” (GRAMSCI, 2006, p. 32), inclusive assumindo o papel, muitas vezes, de partido político.

O Folha do Estado foi selecionado por apresentar maior regularidade na sua publicação, o que garantiu a melhor reconstrução do cenário e dos fatos ocorridos no período estudado. Trata-se de um jornal de grande circulação e aceitação no lócus da pesquisa - todos os seus números estavam arquivados no setor de periódicos da Biblioteca Municipal de Feira de Santana - além de apresentar maior alcance da população na cidade de Feira de Santana, no período em estudo.

1.2 A educação infantil: a produção acadêmica sobre o tema

O interesse na educação infantil como área de estudo tem suscitado a realização de diversas pesquisas sobre o estado da arte na área. Destas, algumas obtêm destaque pelas contribuições que deram/dão à tentativa de mapeamento da produção nacional sobre a educação infantil: Campos e Haddad (1992); Strenzel e Silva Filho (1997); Strenzel (2000; 2006; 2009); Rocha (1999); Rocha, Silva Filho e Strenzel (1999); Arce (2004); Martins Filho (2010). Os referidos estudos evidenciam a construção de um campo de conhecimento que tem os anos 1990 como o período de fortalecimento da

³ Hegemonia, na perspectiva gramsciana, como capacidade de uma classe “de estabelecer e preservar sua liderança intelectual e moral mais para dirigir do que para obrigar” (ACANDA, 2006 p. 173)

pesquisa na área, embora ainda de forma tímida em relação às demais temáticas vinculadas à educação.

Outra constatação é de que algumas temáticas concentram as produções, o que pode ser vislumbrado como múltiplas possibilidades de estudos ou como a persistência de questões não solucionadas, pois a educação infantil tem demandas práticas antes de constituir-se em campo específico de pesquisa.

O estudo de Strenzel e Martins Filho (1997) propõe uma reflexão sobre a educação infantil a partir de um levantamento de material publicado em sete periódicos nacionais entre 1983-1993, período escolhido segundo os autores, por contemplar os anos em torno da Constituição Federal de 1988 que marca a trajetória da garantia dos direitos da criança.

Na análise dos artigos pode-se observar que grande parte das publicações refere-se ao movimento de luta por creches, pelos direitos da criança ao acesso à educação infantil, a análises dos teóricos sobre a constituinte da época e a educação das crianças pequenas (STRENZEL, MARTINS FILHO, 1997, p. 87).

A referida análise evidencia que a maior concentração das produções é na categoria teoria e prática⁴, com 59,7% dos artigos analisados; em segundo lugar se encontra a categoria política da educação infantil com 30% das produções; em terceiro a categoria contexto escolar e, em quarto e último lugar, a categoria propostas curriculares. Outro aspecto destacado pelos autores foi em relação às produções por faixa etária (0 a 3 anos e 4 a 6 anos⁵) tendo a faixa etária 0 a 3 anos – ou seja, crianças frequentadoras de creche - o menor número de publicações com apenas 2,2% dos

⁴ Os autores estabeleceram categorias que foram divididas em: “**Teoria e prática**, onde se encontram produções referentes à fundamentação teórica; investigações científicas sobre aprendizagem; alternativas metodológicas; processo de alfabetização; papel do jogo; relatos de experiências. **Contexto escolar**, onde se encontram produções referentes à formação de educadores; alternativas de organização para creches e pré-escolas; saúde da criança; equipamentos e construção; conquistas metodológicas. **Propostas curriculares**, onde se encontram produções referentes a princípios norteadores para a elaboração de programas de educação infantil; orientações quanto à organização de conteúdos por áreas do conhecimento; seleção/elaboração de materiais didáticos. **Política da educação infantil**, na qual se encontram produções referentes à legislação, decisões no âmbito de ministérios, secretarias, organismos internacionais; análise crítica dessas diretrizes, questionando a concepção de criança e o papel da pré-escola; análises estatísticas”. (STRENZEL, MARTINS FILHO, 1997, p. 88 grifos nossos)

⁵ Segundo a LDB 9394/96 creche e pré-escola respectivamente.

artigos, indicando que há mais análises da prática do que da política, com foco mais na atividade do que no contexto.

Rocha (1999), em sua tese de doutorado, realizou uma análise da produção sobre a educação de crianças de 0 a 6 anos no Brasil no interior das ciências sociais e humanas e em congressos científicos entre 1990 e 1996, visando mapear a contribuição de diferentes áreas do conhecimento na constituição de uma pedagogia da educação infantil⁶.

Em determinado ponto de seu estudo, a autora analisa a trajetória da educação infantil no conjunto das pesquisas em educação e constata o crescimento da temática nas pós-graduações no Brasil: de 18 dissertações de mestrado entre 1990 e 1993, avança-se para 39 entre 1994 e 1996. No entanto, o percentual da educação infantil em relação à temática educação mantém-se em torno de 4,5% durante o período de 1983 a 1996, com um pequeno crescimento em 1996, com 5% das dissertações.

No âmbito do doutorado, as teses que pesquisam a educação infantil mantêm-se em torno de 3% nos quatorze anos analisados (1983-1996); a concentração ocorre em 1995-1996, totalizando 54% das teses produzidas sobre educação infantil no período (13 teses). A autora aprofunda o seu trabalho nas produções de congressos nacionais, o que não será discutido aqui, pois interessa-nos as produções nas pós-graduações.

Em seu trabalho Strenzel (2000) investiga a produção sobre a educação infantil nos programas de pós-graduação no período 1983-1998 visando identificar os temas recorrentes bem como a contribuição na constituição de uma pedagogia da educação infantil. A autora constata que a concentração das produções dá-se no âmbito do mestrado, no qual ela encontrou 387 dissertações ao longo do período estudado, sendo em torno de 20 trabalhos entre 1990-1993. De 1994 a 1996 há uma significativa elevação do percentual, com uma média de 36 trabalhos ao ano; no ano de 1997 há uma média de 44 trabalhos, e no ano de 1998 a produção é de 33 trabalhos.

⁶ Denominação dada pela autora ao conjunto “de conhecimentos sobre a educação infantil que tem contribuído para a constituição de um campo particular no âmbito da Pedagogia” (ROCHA, 1999, p. iii).

No âmbito do doutorado o crescimento é recente, com 39 teses no período de 1983-1998, com as pesquisas predominando nos anos de 1995 e 1998, somando 30 no total. Estão concentradas na região sudeste, com a maior parte dos trabalhos na Universidade de São Paulo (USP), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP) e na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Com produções esparsas (apenas uma tese em cada) em universidades do sul e uma do nordeste, especificamente da Bahia: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUCRJ), Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Universidade Estadual Paulista (UNESP) e Universidade Federal da Bahia (UFBA).

A autora chama atenção para o fato que a década de 1990 revela uma significativa produção na área, sendo marcante o número de produções em relação aos anos anteriores, o que denota que o crescimento é contínuo. Outro aspecto destacado por Strenzel (2000) é que “os estudos nos sistemas municipais de educação ocorreram em maior número, seguidos dos estudos nos sistemas privados [sic!]”⁷ e dos sistemas estaduais de educação” (STRENZEL, 2000, p. 8), o que evidencia um aumento do interesse pela educação infantil nos municípios.

Arce (2004) analisou a produção de teses e dissertações disponíveis no portal de teses da CAPES no período de 1987 a 2001 mapeando a pesquisa nacional nas áreas de educação infantil e história da educação, com o intuito de “apresentar elementos que forneçam uma visão ampla do que se tem pesquisado a respeito da história da Educação Infantil” (ARCE, 2004, p. 109). A autora identifica 06 produções no período em educação infantil, 02 teses e 04 dissertações, sendo que alguns dos autores destas são, hoje, grandes referências na área, como Sônia Kramer e Tizuko Morchida Kishimoto. No âmbito da história da educação infantil a autora localizou 29 dissertações de mestrado e 09 teses de doutorado em que alguns temas são predominantes: instituições

⁷Vale observar que na organização educacional brasileira, não há sistema privado tendo em vista que as instituições dessa natureza estão subordinadas às diretrizes nacionais. E, portanto, estão vinculadas aos respectivos sistemas conforme a etapa de educação atendida, conforme artigos 8º e 15, 16, 17 e 18 da LDB.

educacionais (08 trabalhos); o pensamento educacional: seus intelectuais e sua difusão (10 trabalhos); Estado e política educacionais (09 trabalhos); estados da arte e análise da literatura especializada (04 trabalhos); práticas escolares (02 trabalhos); e profissão docente e gênero (02 trabalhos). A pesquisa confirma dados de estudo anteriormente citado sobre o tema (STRENZEL, 2000): a produção é predominantemente do sudeste, com duas universidades públicas, USP e UNICAMP, e uma de natureza privada, a PUC também de São Paulo, concentrando as dissertações de mestrado.

Arce (2004) destaca - nas pesquisas em história da educação infantil - o fato de que o local e o regional como representativo das diversidades são quase ausentes, visto que a maioria das pesquisas concentra-se na região Sudeste. Essa constatação da autora interessa-nos em especial, considerando a realidade do nosso estudo e o que será discutido mais adiante. Percebe-se um avanço nas pesquisas sobre a criança e a sua educação, mas esses mesmos estudos indicam a necessidade de se ampliar as discussões, apresentar elementos outros e avançar nas produções no sentido de expandir o que vem sendo pesquisado, buscando, de alguma maneira, impactar na realidade.

Em face da produção acadêmica nacional sobre a educação infantil constatamos que a centralidade dos trabalhos acentua-se sobre análises da prática, voltando-se mais para estudos sobre as atividades pedagógicas do que para o contexto político. Há uma pequena modificação quando as pesquisas centram-se na história da educação infantil, neste tema há um aumento nas produções sobre políticas educacionais. No entanto, os estudos confirmam que há um foco nas produções sobre a região sudeste.

A partir dessas leituras surgiu a necessidade de localizarmos a Bahia e mais especificamente, Feira de Santana, no contexto da produção sobre educação infantil. Para tanto, foram feitas buscas no portal de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), bem como nos programas de Pós-Graduações em educação existentes na Bahia, a saber: Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia- UFBA e Pós- Graduação em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), além da Biblioteca da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Utilizamos como descritores, educação, Feira de Santana e infantil.

Nesse levantamento constatou-se que há uma gama de publicações sobre Feira de Santana, a sua origem, a sua condição econômica, geográfica e afins. No entanto, na área de educação há uma incipiência de produções que causa estranhamento, isso pelo porte da cidade e pela existência de uma universidade pública estadual, que reúne vários grupos de pesquisa em educação. Na busca por teses e dissertações que tivessem a educação em Feira de Santana como objeto de estudo, localizamos 29 produções de pós-graduações em educação na Bahia e em outros estados, sendo que destas, apenas 05 tratavam da educação municipal como objeto central; as demais lidavam com questões outras sobre instituições localizadas no município referido. No universo das produções, apenas uma trata da educação infantil municipal, o que revela uma grande lacuna no conhecimento sobre a educação nesse município, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 - Teses e dissertações sobre Feira de Santana por títulos e autores

Ano	Instituição	Título	Autor	Área	Nível
1995	UFBA	O significado da experiência de creche expresso pela criança	Judith Sena da Silva Santana	Enfermagem	Mestrado
1999	UFC	Estrutura e funcionamento do ensino; continuidades e rupturas no ensino fundamental de Feira de Santana (1985-1996)	Antônia Almeida Silva	Educação	Mestrado
1999	UFSCAR	Prática docente no magistério: o ensino de sociologia da educação	André Luiz Brito Nascimento	Educação	Mestrado
1999	UFSCAR	A leitura na escola: concepções de professores de diferentes disciplinas das séries finais do ensino fundamental	Maria Vitoria Da Silva	Educação	Mestrado
2000	UFBA	O teatro de bonecos na alfabetização de pessoas adultas da zona rural: um estudo de caso na comunidade N.Sra. das Candeias/Feira de Santana	Ana Maria Vergne de Moraes	Educação	Mestrado
2000	UFBA	Mestras no sertão: reconstituindo caminhos percorridos	Antonio Roberto Seixas Da Cruz	Educação	Mestrado
2003	UFBA	Publicização da gestão escolar na Bahia: descentralização ou desresponsabilização do Estado?	José Albertino Carvalho Lordêlo	Educação	Doutorado
2004	UFBA	O (des)prestígio social na profissão docente: o ser professor/a nas séries iniciais	Edilene Eunice Cavalcante Maioli	Educação	Mestrado
2005	UNEB	Racismo e discriminação racial no cotidiano escolar: dizeres e fazeres de uma escola pública de nível médio em Feira de Santana – Bahia	Rosangela Souza da Silva	Educação	Mestrado
2006	UNEB	Caminhos da aprendizagem da docência:	Ana Carla Ramalho	Educação	Mestrado

		os dilemas profissionais dos professores iniciantes	Evangelista Lima		
2007	UFBA	A dispensa nas aulas de educação física no ensino médio: legalidade e legitimidade	Fábio Santana Nunes	Educação	Mestrado
2007	UNEB	“De babás de luxo” a professoras: narrativas (auto) biográficas, formação e docência na educação infantil.	Leomárcia Caffé de Oliveira Uzêda	Educação	Mestrado
2007	UNEB	Saberes Literários e Docência: (re) constituindo caminhos na (auto) formação de professores leitores	Priscila Lícia de Castro Cerqueira	Educação	Mestrado
2007	UFBA	(Con)viver (com) a síndrome de down em escola inclusiva: mediação pedagógica e formação de conceitos	Susana Couto Pimentel	Educação	Doutorado
2008	UCSAL	Educação superior em Feira de Santana – Bahia como fator de desenvolvimento regional	Roberto Luiz De Cerqueira Lima	Planejamento Territorial e Desenvolvimento social	Mestrado
2008	UFBA	A relação escola e famílias: concepções elaboradas por agentes educadoras no âmbito de uma escola pública dos anos iniciais do ensino fundamental	Antonio Roberto Seixas Da Cruz	Educação	Doutorado
2008	UFPR	Trabalho docente em Feira de Santana-Ba (2001-2004): Profissionalização e precarização	Mirna Ribeiro Lima da Silva	Educação	Mestrado
2008	UNEB	Impactos do Desenvolvimento de Processos Educativos Baseados na Problemática Ambiental: o caso do Colégio Santo Antônio	Antonio Vilas Boas	Educação	Mestrado
2009	UNEB	O processo de implantação e implementação do PDE - escola em Feira de Santana uma análise a partir da percepção dos gestores escolares	Rosaria Da Paixão Trindade	Educação	Mestrado
2010	UEFS	Perfil do desenvolvimento neuropsicomotor de pré-escolares na educação pública municipal e fatores associados, em Feira de Santana, Bahia: estudo epidemiológico	Cileide Mascarenhas Lopes Brito	Saúde Pública	Mestrado
2010	UNEB	Concepções de deficiência: histórias de mães cuidadoras que participam do Centro de Apoio Pedagógico de Feira de Santana – Bahia	Gildaite Moura De Queiroz	Educação	Mestrado
2010	UNEB	O brincar em casa e na escola: um estudo sob a perspectiva de crianças de uma pré-escola pública.	Márcia Tereza Fonseca Almeida	Educação	Mestrado
2010	UNEB	O gênero e a sexualidade na escola: um estudo com docentes do instituto de educação Gastão	Sílvia Karla Almeida Dos Santos	Educação	Mestrado

		Guimarães em Feira de Santana – Ba			
2010	UFPB	Programa educação inclusiva direito à diversidade: estudo de caso sobre estratégia de multiplicação de políticas públicas	Márcia Torres Neri Soares	Educação	Mestrado
2010	UFBA	Disciplinas humanísticas na formação do engenheiro: fatores de resistência dos estudantes e estratégia educacional para a sua motivação	Gabriela Ribeiro Peixoto Rezende Pinto	Educação	Doutorado
2011	USP	Programa educação inclusiva: direito à diversidade - proposição/implementação no município de Feira de Santana-Ba	Ana Paula De Oliveira Moraes Soto	Educação	Mestrado
2011	UFBA	O sistema municipal de ensino: uma análise histórica em Feira de Santana no período de 1990 a 1998	Selma Barros Daltro de Castro	Educação	Mestrado
2011	UFBA	Experiências formativas de professoras na construção da proposta curricular da escola de educação infantil: um estudo de caso na construção da proposta curricular para a rede pública municipal de Feira de Santana	Syomara Assuite Trindade	Educação	Doutorado
2011	UFBA	Uma aventura universitária no sertão baiano: da Faculdade de Educação à Universidade Estadual de Feira de Santana	Ana Maria Fontes dos Santos.	Educação	Doutorado

Fonte: Elaboração própria a partir do acesso ao portal de teses da CAPES, biblioteca digital de teses e dissertações da UFBA e UNEB e Biblioteca digital da UEFS.

Na produção sobre educação em Feira de Santana, apenas cinco tratam de políticas: de gestão da educação, formação de professores ou educação especial. As outras tratam de temas distintos, com ênfase na perspectiva pedagógica, confirmando uma tendência que ocorre também na educação infantil anteriormente referenciada. Diante de tamanha ausência evidencia-se a urgência e centralidade de investigações nessa direção, sendo que Feira de Santana necessita ganhar centralidade na temática.

Com base em tal cenário e em tais dados, fica justificada a temática do presente trabalho e potencializada a sua relevância acadêmica, considerando que o nosso estudo evidencia a política de educação infantil em Feira de Santana, sua elaboração, suas demandas e suas práticas institucionais. Acreditamos que a sua realização contribuirá

para estudos futuros sobre a política de educação municipal, destacando nesta, a educação infantil, além de preencher uma lacuna existente nos estudos sobre a temática.

O texto está estruturado em cinco capítulos, além da introdução e das considerações finais. No primeiro discutimos a educação infantil como política social. Para tanto, debatemos os conceitos de Estado e sociedade civil, defendendo o Estado gramsciano como norteador da análise, além de historicizarmos as concepções de política social. A educação infantil como direito é discutida e situada no contexto das lutas pelos direitos sociais

No segundo capítulo tratamos da pobreza como polo da riqueza no capitalismo, problematizando as diferentes concepções de pobreza, além de situá-la na agenda dos organismos internacionais. Discutimos ainda, a pobreza no Brasil como alvo das políticas assistencialistas.

O terceiro capítulo situa o município de Feira de Santana histórica e politicamente, trazendo dados sobre população, indicadores sociais e educacionais, explorando as interfaces entre o cenário nacional e o local.

No quarto capítulo tratamos mais diretamente da agenda educacional na gestão do governo José Ronaldo no período 2001-2008, com ênfase na educação infantil. Este período é simbólico para o estudo porque coincide com a primeira experiência de continuidade governamental consoante reeleição. Esse fato, em princípio, sugere a possibilidade de definição e implantação de políticas sociais como de educação infantil não só em razão do período compreendido, mas do prestígio político conquistado pelo prefeito.

No quinto capítulo apresentamos as associações como agentes que demandam e, ao mesmo tempo, ofertam a educação infantil municipal, problematizando esse fato. Expomos também as ações assistencialistas realizadas por associações.

Nas considerações finais retomamos as questões centrais em busca de uma síntese dos resultados da pesquisa, além de apontarmos interesses de possíveis estudos futuros, construídos no decorrer do presente trabalho.

2 A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO POLÍTICA SOCIAL

Analisar políticas de educação infantil demanda situá-las no contexto mais geral das políticas. Para isso, faz-se necessário explicitar os conceitos de políticas sociais, políticas públicas, situando nestas a educação infantil. Na perspectiva do presente trabalho, consideramos fundamental conceituar a política social, ao tempo em que importa realizar um breve panorama sobre o seu surgimento e trajetória histórica. Para tanto, elegemos alguns autores como Behring, Boschetti (2008); Faleiros (1991; 2007); Gramsci (2002); Marx (2006); Pereira (2008); Polanyi (2000), dentre outros por suas contribuições à temática.

2.1 A relação, Estado, Sociedade Civil e Política Social: rivalidades epistemológicas e escolhas políticas

As políticas sociais são defendidas na perspectiva de Hofling (2001) como “ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico” (HOFLING, 2001, p. 31).

Tais ações necessitam ser consideradas como resultado das contradições da sociedade dividida em classes ou, como melhor exprime Pereira (2008, p. 166), “como produto da relação dialeticamente contraditória” da sociedade e que, por esse aspecto, permite que diferentes interesses possam ser contemplados - o que significa dizer que não entendemos a política social como um processo simples, linear, maniqueísta ou a serviço de um grupo ou classe exclusivamente.

Para Pereira (2008) não é tarefa fácil conceituar e definir política social pela existência de diferentes “paradigmas ou estatutos epistemológicos competitivos e rivais colocados à disposição desse processo”. Para a autora, é fundamental “não esquecer que, mediante a política social, é que direitos sociais se concretizam e necessidades humanas (leia-se sociais) são atendidas (...)” (PEREIRA, 2006, p. 165).

Tentando tornar mais preciso o conceito, Pereira (2008) defende que a política social está para além da mera regulação social e distribuição de recursos entre cidadãos, visando ao seu bem-estar, pois além de lidar com diferentes agentes e forças em disputa, deve-se levar em conta a desigualdade de posições dos sujeitos na estrutura da sociedade de classes. Portanto, a política social forja-se num cenário de conflitos de interesse, de ambigüidades, em que será beneficiado quem demonstrar maior poder nessa correlação de forças.

Consideramos que diferentes concepções de política social amparam diferentes concepções de Estado. No presente trabalho o Estado é entendido na perspectiva do teórico italiano Antônio Gramsci, o qual diferencia Estado *estrito senso*⁸ de Estado ampliado. Este - partindo de premissas marxianas de estrutura e superestrutura⁹ - envolve duas esferas principais e indissociadas: a sociedade política, que é a expressão dos organismos de repressão da classe dominante; e a sociedade civil, que diz respeito ao conjunto dos organismos de elaboração e divulgação das idéias desta mesma classe. Essas duas esferas estão em permanente relação dialética na construção da hegemonia, outro conceito fundante para a teoria gramsciana:

A supremacia de um grupo social se manifesta de dois modos, como “domínio” e como “direção intelectual e moral”. Um grupo social domina os grupos adversários, que visa “liquidar” ou a submeter inclusive com força armada, e dirige os grupos afins e aliados (GRAMSCI, 2002, p.62).

Para Gramsci (2002), a capacidade que uma classe tem de exercer e conservar sua liderança não ocorre apenas por imposição, mas também e, principalmente através de mecanismos e estratégias de consenso. O que para Acanda (2006) significa que a multiplicidade de organizações de caráter educativo, religioso, cultural, político e econômico formam a trama da sociedade civil difundindo valores, ideologias, visões de

⁸ Tendo por base a discussão do gramsciano Carlos Nelson Coutinho (2008) podemos afirmar que a formulação de Estado *estrito senso* diz respeito ao número de determinações do fenômeno que o Estado mediatiza, quanto menor o número destas, mais “restrita” será a concepção do Estado. Ou em outras palavras, Estado identificado como governo, como aparelho coercitivo ou comitê executivo da burguesia.

⁹ “na produção social da sua vida, os homens contraem determinadas relações necessárias e independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a uma determinada fase de desenvolvimento das suas forças produtivas materiais. O conjunto dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta a superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social” (MARX, 2011, s. p.).

mundo e interesses da classe dominante, transformando-os em universais e garantindo com isso, o consentimento e a adesão das classes dominadas.

Para analisar as forças que constituem determinado momento histórico, ou as “relações de força”, segundo Gramsci (2002) - que para ele apresentam-se normalmente como conceitos abstratos -, é necessário distinguir os diversos momentos que a compõem. O primeiro momento é o grau da relação das forças sociais que, diretamente ligadas à estrutura objetiva, independem da vontade dos homens e podem ser examinadas com “os sistemas das ciências exatas ou físicas” (GRAMSCI, 2002, p. 40). O segundo momento é o da relação das forças políticas ou “a avaliação do grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização alcançado pelos vários grupos sociais” (GRAMSCI, 2002, p. 40). E o terceiro momento é o da relação das forças militares, “imediatamente decisivo em cada oportunidade concreta” (GRAMSCI, 2002, p. 40-41). Para o autor, o curso da história se constrói na oscilação entre o primeiro e o terceiro momento, com a mediação do segundo.

No momento da relação das forças políticas – o segundo - há ainda, segundo Gramsci (2002) três graus que podem ser analisados e diferenciados na manifestação da consciência política: 1º - econômico-corporativo em que “sente-se a unidade homogênea do grupo profissional e o dever de organizá-la, mas não ainda a unidade do grupo social mais amplo” (GRAMSCI, 2002, p. 41); 2º - solidariedade de interesse entre os membros do grupo social, mas ainda no campo econômico; 3º - consciência de que “os próprios interesses corporativos (...) superam o vínculo corporativo (...) e, podem e devem tornar-se os interesses de outros grupos subordinados” (GRAMSCI, 2002, p. 41). Para o autor,

(...) essa é a fase da passagem nítida da estrutura para a esfera das superestruturas complexas; é a fase em que as ideologias geradas anteriormente se transformam em ‘partido’, entram em confrontação e lutam até que uma delas, ou pelo menos uma única delas, tenda a prevalecer, a se impor, a se irradiar por toda área social, determinando, além da unicidade dos fins econômicos e políticos, também a unidade intelectual e moral, pondo todas as questões em torno das quais ferve a luta não no plano corporativo, mas num plano ‘universal’, criando assim a hegemonia de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados (GRAMSCI, 2002, p. 41).

Esse movimento de transformar as idéias corporativas em ideias universais, buscando legitimar hegemonicamente um grupo compõe a ação do Estado “destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo [dominante]” (GRAMSCI, 2002, p.41). Para Buci-Glucksmann (1980) a equivalência que Gramsci (2002) estabelece entre sociedade civil e aparelho de hegemonia privado reveste este último de dupla dimensão: econômica e político-cultural.

Outro conceito gramsciano caro ao presente trabalho é o de sociedade civil que é o componente essencial da hegemonia, “pois a causa fundamental da persistência do estado capitalista reside na complexidade e solidez da sociedade civil na qual ele se enraíza” (ACANDA, 2006, p.178), ou como muito bem expressa Buci-Glucksmann, (1980, p.100) “não pode haver sociedade civil sem a determinação daquilo que constitui seu *fundamento*: as relações de produção”. É no campo da sociedade civil que o Estado tem o seu aspecto educador como mediador - na busca do consenso - entre a estrutura econômica e o Estado-coerção, nas sociedades mais complexas, como as sociedades atuais.

Em oposição a essa perspectiva dialética entre sociedade civil e Estado, tem-se, de forma bastante difundida e aceita, a concepção de que a sociedade civil é

parte da sociedade que está fora do aparelho do Estado. Ou, situada entre a sociedade e o Estado, é o aspecto político da sociedade: a forma através da qual a sociedade se estrutura politicamente para influenciar a ação do Estado. Em uma perspectiva política, sociedade civil e Estado somados constituem o Estado-Nação ou o País; em uma perspectiva sociológica, formam a sociedade ou o sistema social. Mas da mesma forma que podemos pensar na sociedade civil e no Estado constituindo o Estado-Nação ou o sociedade, podemos pensar que Estado e sociedade são dois conceitos abrangentes, um enfatizando o regime político, o outro, a organização social (BRESSER PEREIRA, 1999, p.69).

Essa perspectiva - para Bresser-Pereira, social liberal¹⁰ - tem relação com a teoria da terceira via de Giddens (2001) e atribui ao Estado a necessidade de reestruturação, tendo em vista a sua crise e suposta escassez de recursos, propondo com

¹⁰O Estado Social-Liberal para Bresser Pereira (2001, p.11): “(...) é social porque está comprometido para com os direitos sociais. É liberal porque acredita nos mercados e na concorrência mais do que neles cria o estado social-democrático”.

isso a sua reforma a fim de torná-lo eficiente. A terceira via é nas palavras de seu teórico:

Uma estrutura de pensamento e de prática política que visa adaptar a social-democracia um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo de duas ou três décadas. É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social-democracia do velho estilo quanto o neoliberalismo (GIDDENS, 2001, p.36).

O discurso da terceira via como um caminho alternativo ao neoliberalismo e à social-democracia é refutado por Antunes (2006) que defende que essa “nova postura” pretende preservar traços da social-democracia associados a elementos básicos do neoliberalismo, que como paradigma emerge no contexto da gestão de Margaret Thatcher na Inglaterra (1979-1990), governo que se caracteriza pela implantação do projeto neoliberal que se refere “a um conjunto particular de receitas econômicas e programas políticos que começaram a ser propostos nos anos 70” (THERBORN, 1995, p.139). Este movimento articula difusão da ideia de crise à constituição de práticas administrativas que inclui reformas fiscais e controle de gastos estatais com políticas sociais, livre mercado, privatização e competitividade, dentre outras.

O governo neoliberal de Thatcher elaborou uma “nova agenda” conservadora que contemplava: a privatização de todo o setor estatal, a redução do capital produtivo estatal, uma legislação fortemente desregulamentadora e flexibilizadora das condições de trabalho e das políticas sociais e um conjunto de atos que coíbiam a atividade sindical (ANTUNES, 2006). Nesse contexto, visando continuar o que é essencial do thatcherismo e “dando-lhe um frágil verniz social-democrático cada vez menos acentuado” (ANTUNES, 2006, p.99) a terceira via evidencia-se como preservadora do neoliberalismo, tendo como um dos pontos principais a reforma do Estado, reduzindo-o sobremaneira.

Em linha oposta a Antunes (2006), Giddens (2001) apregoa que a reforma do Estado é um princípio que orienta a política, aprofunda e amplia a democracia. A defesa de que o governo pode agir em parceria com a sociedade civil é chamada, por ele, de nova economia mista. A democracia, além do Estado, também se encontra em crise, mas não é a crise do início do século XX na qual o mundo estava bipolarizado pela

guerra fria e sim por causa do fato de ela não ser suficientemente democrática e necessitar ajustar-se às novas circunstâncias da globalização, a partir de alguns movimentos gerais:

- a. Descentralização num duplo movimento de delegação de poder de cima para baixo e também de poder para cima;
- b. Expansão da esfera pública através da reforma constitucional com transparência e abertura salvaguardando-se da corrupção;
- c. Eficiência administrativa através da desburocratização e das práticas empresariais;
- d. Experimentos com a democracia com a introdução de formas diferenciadas em relação ao voto ortodoxo como “democracia local direta, referendos eletrônicos, júris de cidadãos e outras possibilidades” (GIDDENS, 2001, p. 85);
- e. Administração de risco em relação à provisão de segurança, economia, ciência e tecnologia com o governo assumindo a regulação da área científica, tecnológica e ética; e
- f. Democratização da democracia numa perspectiva cosmopolita, sem se deter apenas ao regional.

Para Giddens (2001, p. 87), “esses pontos tomados em conjunto definem uma forma de governo que deveria ser o objetivo dos social-democratas: o novo Estado democrático”. Esse Estado democrático, ainda ideal segundo o autor, tem na sociedade civil ativa uma parte básica da sua política, na qual parceiros agem para facilitar a ação do outro, bem como para controlá-la. A comunidade é fundamental na política da terceira via, não no sentido tradicional de solidariedade local, mas no sentido de incentivo à renovação social e material dessas comunidades. A tese de democratizar via comunidade pressupõe a retirada da intervenção estatal nas políticas sociais, reduzindo ou mesmo eliminando a sua responsabilidade, transferindo-a para os sujeitos ou seus grupos de convívio.

A democracia para Giddens (2001) é a democracia de opinião e de partidos legitimados e de participação local e não como processo da democracia de baixo para

cima e sim com controle social articulado à prestação transparente de contas. No Brasil, essas formulações tiveram como um dos principais intérpretes e materializadores Bresser Pereira (1998). Para ele, quatro setores compõem o Estado moderno:

- a) O núcleo estratégico, que centraliza a definição das leis, das políticas e o seu cumprimento;
- b) As atividades exclusivas, que envolvem o poder de Estado. São ações que garantem o cumprimento das leis e das políticas;
- c) Os serviços não-exclusivos, aqueles; “que o Estado provê, mas que, como não envolvem o exercício do poder extroverso do Estado, podem ser também oferecidos pelo setor privado e pelo setor público não-estatal” (BRESSER PEREIRA, p. 1998, p.34); e
- d) O setor de produção de bens e serviços, que são as empresas estatais.

Bresser Pereira (1998) sustenta que a partir desses quatro setores três questões devem ser respondidas: que tipo de administração, que tipo de propriedade e que tipo de instituição deve prevalecer em cada setor. Como resposta ele elege a administração pública gerencial como tipo de administração, na qual a propriedade, como questão essencial, é defendida pelo autor como estatal, no núcleo estratégico e em atividades exclusivas do Estado.

Em relação aos bens e serviços a propriedade deverá ser privada, principalmente nos casos em que o mercado pode controlar as empresas comerciais, o que segundo o autor, é consenso cada vez maior. Já o domínio dos serviços não-exclusivos, como é o caso da educação, saúde e outros direitos humanos, Bresser Pereira (1998) considera ser mais complexo por envolverem por um lado, direitos humanos e externalidades aferíveis e por isso, não haver razão para serem privados. Por outro lado, não implicam em exercício de poder de Estado não existindo razões para serem controlados por este. Nesta base de raciocínio, a saída é adotar o regime de propriedade pública não-estatal ou não-governamental, “‘pública’ no sentido de que se deve dedicar ao interesse público, de que não visa ao lucro e ‘não-estatal’, porque não faz parte do Estado” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 35).

Os serviços não-exclusivos podem ser efetivados dentro de três possibilidades: sob o controle do Estado; privatizados; e financiados ou subsidiados pelo Estado e controlados pela sociedade. De acordo com o autor, os burocratas e os que defendem o estatismo preferem a primeira alternativa, os neoliberais radicais defendem a segunda e os social-democratas a terceira.

Para Bresser Pereira (1998) o Estado na perspectiva dos social-democratas não é visto como produtor, nem como mero regulador que garanta os direitos de propriedade, e sim como financiador ou subsidiador de serviços não-exclusivos. Esses subsídios deverão ser transferidos diretamente às organizações públicas não-estatais ou como ordinariamente são conhecidas no Brasil, as organizações sociais.

Estado e sociedade civil deveriam agir em parceria, cada um para facilitar a ação do outro, mas também para controlá-la. O tema da comunidade é fundamental para a nova política, mas não só como slogan abstrato (...). Onde o governo se abstém do envolvimento direto, seus recursos podem continuar sendo necessários para apoiar atividades que grupos locais desenvolvem ou introduzem – sobretudo em áreas mais pobres. Contudo, **é particularmente em comunidades mais pobres que o incentivo à iniciativa e ao envolvimento locais podem gerar o maior retorno** (GIDDENS, 2001, p. 89-90 grifo nosso).

As organizações sociais “serão organizações não-governamentais autorizadas pelo parlamento a receber dotação orçamentária do Estado” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 36). Essa defesa do autor é a alternativa que a terceira via encontra para materializar a redefinição do papel do Estado, que para seus defensores está em crise, para superar essa crise, deverá transferir para o terceiro setor¹¹ – nem Estado, nem mercado – a execução das políticas sociais.

Há, de maneira geral e hegemônica, uma tendência a conceituar o terceiro setor traduzindo-o por seus “supostos” setores: organizações não governamentais (ONGs), fundações, associações comunitárias, movimentos sociais etc. Essa perspectiva recorta o social em esferas tendo o Estado como primeiro setor; o mercado como segundo setor e a sociedade civil como terceiro setor. Tal divisão, segundo Montaña (2002b), é

¹¹O termo terceiro setor tem procedência estadunidense, realidade de amplas experiências de associativismo e voluntariado. Data de 1978 e foi cunhado por John Rockefeller III. No Brasil chega por intermédio de um funcionário da Fundação Roberto Marinho. Segundo Montaña (2002b) essas informações não podem ser consideradas apenas como dados de curiosidade.

reveladora da inspiração positivista, que parte de traços superficiais e epidérmicos do fenômeno, isolando-o das transformações mais gerais da sociedade classista, dando a entender que o político pertence à esfera do Estado, o econômico à esfera do mercado e o social à sociedade civil (MONTAÑO, 2002b). A definição de terceiro setor defendida por esta tese está amparada em Montaño (2002b) como

(...) ações desenvolvidas por organizações da sociedade civil, que assumem as funções de respostas às demandas sociais (antes de responsabilidade fundamentalmente do Estado), a partir dos valores de solidariedade local, auto-ajuda e ajuda mútua (substituindo os valores de solidariedade social e direito dos serviços) (MONTAÑO, 2002b, p. 184).

O terceiro setor responde, segundo Montaño (2002a), à questão social através da precarização, da focalização, da descentralização, da privatização, da re-mercantilização e da re-filantropização. Toda essa prática tem como justificativa uma suposta crise fiscal do Estado, no qual há escassez de recursos e demanda de corte de gastos supérfluos - a política social é um deles – requerendo assim, a intervenção do terceiro setor como panaceia social.

As diferenças epistemológicas manifestas entre as concepções de Estado anunciadas em Gramsci (2002) e nos autores contemporâneos Giddens (2001) e Bresser Pereira (1998) certamente que não se encerram na esfera acadêmica, mas remetem a escolhas políticas que rivalizam as visões de mundo. Têm fundamentos diversos: uma é baseada nas contradições de classes e a outra baseada num consenso social em torno do bom Estado.

Nesse processo de transferência de responsabilidade de intervenção estatal para o terceiro setor, as políticas sociais são o principal alvo das acusações de gastos excessivos, burocratizados, sem retorno e afins. Para um melhor entendimento dessa questão, discutiremos a origem das políticas sociais e retornaremos ao debate sobre o terceiro setor.

2.2 A legislação para os pobres como protoformas¹² das políticas sociais

O contexto no qual surgem as primeiras leis de proteção é, segundo Polanyi (2000), a sociedade inglesa do século XVIII, que, na resistência ao mercado trabalho – algo impensável para civilização rural da época – retardou o surgimento deste que seria o último dos mercados a constituir o sistema industrial, pois, para a sociedade tradicional isso significaria a destruição do seu tecido social.

Algumas leis que antecederam a Revolução Industrial, também chamadas de “legislações seminais”, tinham como finalidade manter a ordem social e punir a vagabundagem, a despeito do bem comum. Segundo Behring e Boschetti (2008), são: o Estatuto dos Trabalhadores, de 1349; o Estatuto dos Artesãos (Artífices), de 1563; as Leis dos pobres elisabetanas, 1531 e 1601; a Lei de Domicílio (*Settlement Act*), de 1662; a *Speenhamland Law* de 1795; e a Lei Revisora das Leis dos pobres, de 1834.

Essas eram leis que apenas puniam e reprimiam, obrigando ao trabalho quem dispusesse dessa força para sobreviver, além de submeter o pobre a aceitar qualquer tipo de oferta. Para as autoras não havia proteção ao trabalhador, mas sim o objetivo primeiro de “manter a ordem de castas e impedir a livre circulação da força de trabalho” (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 48).

Na perspectiva dominante de que os pobres devem trabalhar, o mínimo é provido a quem não trabalha sob condições de tutela (FALEIROS, 1991). Era o que ocorria nas *workhouses*; tratava-se de casas correccionais nas quais os pobres sem distinção de sexo, idade e condição de saúde, eram confinados para serem alimentados, abrigados e treinados para o trabalho. Lá as famílias eram separadas, as pessoas higienizadas e uniformizadas. Eram espaços precários e tutelados, ou seja, uma política pobre para os pobres que se repete ao longo da história.

Na Inglaterra, havia restrições legais impostas à mobilidade física, geradas pelo *Act of Settlement* (Decreto de Domicílio) de 1662, que estabelecia as regras da servidão paroquial, restringindo o trabalhador à sua paróquia. Esse decreto só foi abrandado em

¹² Iniciativas pioneiras com características assistenciais que ao lado da caridade privada e de ações filantrópicas marcaram o início das políticas sociais (BEHRING e BOSCHETTI, 2008).

1795, ano em que surge segundo Polanyi (2000), a *Speenhamland Law* ou “sistema de abonos” que tinha como objetivo reforçar o sistema paternalista que organizava o trabalho, concedendo abonos em aditamento aos salários de acordo com uma tabela baseada no preço do pão. Assim, ficaria assegurada ao pobre uma renda mínima independente dos seus proventos, desde que este fosse menor do que o valor estabelecido na tabela. Essa lei, que surge em 1795 e é abolida em 1834, introduziu uma inovação social e econômica, que, para o autor, nada mais era que o “direito de viver”, além de ter se configurado numa lei de caráter menos repressor do que as demais.

A sua abolição sinalizou a iminência do liberalismo (FALEIROS, 2007) colocando “um ponto final no domínio latifundiário benevolente e seu sistema de abonos” (POLANY, 2000, p. 102) e foi conseqüência de uma nova classe que adentrava na sociedade: as classes médias da Inglaterra, que estavam dispostas a desenvolver o trabalho que os proprietários rurais não poderiam fazer: transformar a sociedade em uma economia de mercado (POLANYI, 2000).

Essas primeiras iniciativas de políticas sociais, mesmo punitivas, restritivas, paliativas, quando abolidas jogaram as populações empobrecidas para a instituição mais potente e atroz com os pobres: o mercado de trabalho. A partir daí, a opulência gerada pela Revolução Industrial passou a conviver com a pauperização das massas que “quase perderam a sua forma humana no decorrer do processo” (POLANYI, 2000, p. 105):

Se a *Speenhamland* impedira a emergência de uma classe trabalhadora, agora os trabalhadores pobres estavam sendo formados nessa classe pela pressão de um mecanismo insensível. Se durante a vigência da *Speenhamland*, cuidava-se do povo como de animais não muito preciosos, agora esperava-se que ele se cuidasse sozinho, com todas as desvantagens contra ele. Se a *Speenhamland* significava a miséria da degradação abrigada, agora o trabalhador era um homem sem lar na sociedade. Se a *Speenhamland* havia sobrecarregado os valores da comunhão, da família e do ambiente rural, agora o homem estava afastado das suas raízes e de todo o ambiente de significação para ele. Resumindo, se a *Speenhamland* significava a decomposição da imobilidade, agora o perigo era a morte pela exposição (POLANYI, 2000, p. 105).

Nesse contexto de efetivação do capitalismo industrial, em que a força de trabalho é considerada livre para ser vendida no mercado, o trabalhador se vê sem a

“proteção” que era dada ao trabalho forçado para os pobres capazes¹³, sendo lançado a uma realidade de desamparo total. Iniciou-se então outro processo no qual a pobreza se agudizou e o trabalho humano transformou-se em mercadoria, gerando a necessidade de criação de formas de sobrevivência nessa sociedade industrial.

O nascimento da indústria moderna prolongou a jornada de trabalho, numa velocidade que, segundo Marx (2006), “(...) destruiu todas as fronteiras estabelecidas pela moral e pela natureza, pela idade ou pelo sexo, pelo dia ou pela noite” (MARX, 2006, p. 320). Nessas “orgias do capital”, as condições de trabalho eram violentamente precárias, com altos índices de acidentes, sem higiene e limpeza, tendo sido as mulheres e as crianças inseridas sem a menor habilitação para a função, “(...) sem força muscular ou com desenvolvimento físico incompleto, mas com membros mais flexíveis” (MARX, 2006, p.451).

Assim, de poderoso meio de substituir trabalho e trabalhadores, a maquinaria transformou-se imediatamente em meio de aumentar o número de assalariados, colocando todos os membros da família do trabalhador sem distinção de sexo e de idade, sob o domínio direto do capital (MARX, 2006, p. 451).

A partir desse momento há uma revolução segundo Marx (2006), no contrato entre o trabalhador e o capitalista, pois, se antes havia a liberdade da compra pelo detentor do dinheiro e dos meios de produção e a venda da força de trabalho, agora vende mulher e filhos. “Torna-se traficante de escravos” (MARX, 2006, p. 453).

A acentuação dessa condição de exploração extenuante da população que empobrecia em proporção inversa ao avanço da indústria vivendo e trabalhando em condições desumanas, expõe a luta de classes em todas as suas formas, gerando uma reação da força de trabalho pela regulamentação da jornada e valor da força de trabalho: “(...) logo que a classe trabalhadora, atordoada pelo tumulto da produção recobra seus sentidos, tem início sua resistência” (MARX, 2006, p. 321).

¹³A partir do século XVI se inicia uma progressiva secularização da pobreza, que segue até o século XVIII, provocando um dilema: a necessidade de identificar os verdadeiros e os falsos pobres. Para Ugá (2008), isso se deve à preocupação em diferenciar entre aqueles que deverão ser socorridos e aqueles que não. Isso porque o “mau pobre” era aquele que poderia e deveria trabalhar (na verdade, pensamento comum ainda hoje) e que podia ser representado na figura do vagabundo; e o “bom pobre”, como os inválidos, os idosos e as crianças eram, portanto, os merecedores da caridade cristã.

Nessa luta o capital reage, utilizando tanto os mecanismos de violência do Estado, quanto concedendo algumas garantias legais; e, nesse contexto, a legislação fabril é a expressão dessa disputa entre capitalistas e trabalhadores, pois, sem perder seus ganhos, o capital assegura alguns interesses da classe trabalhadora, como a regulamentação da jornada de trabalho¹⁴. Esse período é marcado, segundo as análises marxistas de Behring e Boschetti (2008); Netto (2001); Pereira (2008) como um ponto de ruptura com o projeto burguês e decisivo para a definição legal da jornada de trabalho de 10 horas, através de uma guerra insana entre capitalistas e trabalhadores e que se estendeu até a terceira década de século XX.

Essas lutas sociais foram determinantes para a configuração das políticas sociais que foram implementadas no século seguinte, precisamente no contexto do *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar: o “moderno modelo estatal de intervenção na economia de mercado que, ao contrário do modelo liberal que o antecedeu, fortaleceu e expandiu o setor público e implantou e geriu sistemas de proteção social” (PEREIRA, 2008, p. 23).

O Estado de Bem-Estar se ergue no período pós-Segunda Guerra Mundial, chamado de “era dourada” e segundo Esping-Anderson (1995) significou mais do que a implementação de políticas sociais, representando um esforço de reconstrução econômica, moral e política:

Economicamente significou o abandono da ortodoxia da pura lógica do mercado, em favor da exigência de extensão da segurança no emprego e dos ganhos como direitos de cidadania; moralmente, a defesa das idéias de justiça social, solidariedade e universalismo. Politicamente, o *Welfare State* foi parte de um projeto de construção nacional, a democracia liberal, contra o duplo perigo do fascismo e do bolchevismo. Muitos países se autoproclamaram *Welfare States* não tanto por designarem desse modo as suas políticas sociais, quanto por promoverem uma integração social nacional (ESPING-ANDERSON, 1995, p. 73).

¹⁴ Mesmo que durante anos como “letra morta” por não terem recursos nem quadro de pessoal garantido para fiscalizar o cumprimento dessas leis. “Num país onde tudo está submetido à vigilância policial, a fiscalização e a execução compulsória da lei foram deixadas à boa vontade dos amigos do comércio” (MARX, 2006, p. 321).

Houve, segundo Pereira (2008), uma tensão histórica entre os objetivos universalizantes do Estado de Bem-Estar e os interesses do capitalismo com serviços sociais universais e desmercantilizados em disputa com a mercantilização dos direitos sociais. Nessa perspectiva mercantil, defende-se que o pagamento pelos serviços faz-se necessário para que os mesmos sejam valorizados e o mercado é alçado à instância responsável pela oferta dos serviços sociais.

Portanto, analisar as políticas sociais como a materialização desses direitos requer, segundo Faleiros (1991, p. 55) “a consideração do movimento do capital, e ao mesmo tempo, dos movimentos sociais concretos que o obrigam a cuidar da saúde, da duração da vida do trabalhador, da sua reprodução inédita e a longo prazo”. O que se configura em um importante terreno da luta de classes, da defesa de condições dignas de existência.

Sob a perspectiva de contemplação de diferentes forças sociais, na mediação do Estado entre o capital e o trabalho, a política social se apresenta como política pública, ou, segundo Pereira (2008), “um tipo”, dentre outros, de política pública. Política pública expressa, assim a conversão de demandas e decisões privadas e estatais em decisões e ações públicas que afetam e comprometem a todos. O termo público que a qualifica como política tem um intrínseco sentido de universalidade e de totalidade (PEREIRA, 2008).

Política pública não é sinônimo de estatal e tem relação com *res publica* (coisa pública) de todos; algo que compromete tanto o governo quanto a sociedade civil. É uma ação pública na qual o Estado - entendido aqui em seu sentido ampliado de sociedade política e civil - se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle à sua reprodução e sobre os atos e decisões do governo (PEREIRA, 2008).

Para Muller e Surel (2002), o uso em inglês do termo - polissêmico – política oferece maiores possibilidades de contemplar a discussão, considerando que essa língua dispõe de diferentes vocábulos, como *polity*, que é a esfera da política, que “faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil” (MULLER, SUREL 2002, p.

11); *politics*, que se refere à atividade política em geral, para os autores “a competição pela obtenção dos cargos políticos, o debate partidário, as diversas formas de mobilização” (MULLER, SUREL, 2002, p. 11); e *policies* que designa a ação pública, a saber: “o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos” (MULLER, SUREL, 2002, p.11).

O que esses estudos revelam até aqui, enfatizando a política social como resposta política aos carecimentos decorrentes da complexificação da vida em sociedade no contexto capitalista, também é retratado nos estudos de política educacional. Azevedo (2001) ao discutir sobre a educação como política pública, afirma que esta representa a materialidade da intervenção do Estado; é o Estado em ação. Focalizar políticas públicas, “significa ter presente as estruturas de poder e de dominação, os conflitos infiltrados por todo o tecido social e que têm no Estado o lócus da sua condensação” (AZEVEDO, 2001, p. 5). Para a autora, ao analisar as políticas públicas deve-se levar em consideração três dimensões:

- a) Plano abstrato - estruturas de poder e de dominação, conflitos infiltrados por todo o tecido social que têm no estado a sua condensação;
- b) Plano concreto - recursos de poder que operam na máquina governamental a referência; e
- c) Memória da sociedade – diz respeito ao universo cultural e simbólico da sociedade e tem relação com as representações sociais que cada sociedade elabora sobre si própria (AZEVEDO, 2001).

Para Azevedo (2001), abordar a educação - neste estudo, a educação infantil, especificamente - como uma política social demanda inseri-la no espaço teórico-analítico próprio das políticas públicas, com seus conflitos e seus espaços de poder. A autora chama ainda atenção para estudos no campo educacional que enfatizam a educação como política estatal e, como referência primeira, o próprio campo. Essa é também a constatação de Frigotto (2009), para quem as análises das políticas de educação têm enfatizado a educação por si mesma, “e não como constituída e constituinte de um projeto dentro de uma sociedade cindida em classe, frações de classe

e grupos sociais desiguais e com marcas históricas específicas” (FRIGOTTO 2009, p.17).

Face ao exposto, entendemos a política educacional como resultado de demandas de diversos grupos sociais por educação sendo que pressões e disputas determinam o que o poder público vai priorizar na área e quais instâncias, níveis e etapas da educação serão relevantes na definição governamental.

2.3 Políticas sociais para a infância: suas interpretações e trajetória

Se falar de políticas públicas nos remete à identificação da polissemia do termo e às suas complexas silhuetas na sociedade de classes, falar dessas políticas para as crianças trata-se de um exercício ainda mais arduo. Os estudos com e sobre as crianças como sujeitos construídos dialeticamente na e com a cultura é um fenômeno relativamente recente.

Diversos estudiosos (ARIÉS, 1981; NARODOWSKI, 2000; HEYWOOD, 2004) dão conta de que, apenas no Iluminismo, a infância passou a ser considerada como objeto de estudo da ciência. Foi naquele contexto histórico, embasado na perspectiva de tornar o homem livre da escuridão do não-saber, que a criança passou a ser reconhecida como o pequeno adulto que, no futuro, poderia libertar-se da ignorância. Diante disso, surgiu a necessidade de formação de um conjunto de saberes que prescrevessem, disciplinassem e padronizassem a normalidade (SARMENTO, 2004). Esses padrões visavam explicar a infância naturalizando-a, negando-a como

(...) agente na sua própria construção e na construção do mundo, mas um agente cuja ação desenvolve-se no contexto de uma práxis inelutavelmente social e histórica, que inclui tanto as sujeições e potencialidades da natureza como as ações de outros agentes (WARTOFSKY, 1999, p. 89).

Essa concepção de naturalização da infância pode ser retomada à luz de três hipóteses que fundamentam o positivismo¹⁵, segundo Lowy (1995):

¹⁵O positivismo segundo Lowy (1995) tem Jean-Antoine Nicolas Caritat - Marquês de Condorcet (1743-1794) – filósofo enciclopedista- como primeiro pensador que avança na idéia de uma ciência natural da sociedade, objetiva e livre de preconceitos (esses entendidos como dogmas religiosos, políticos, irracionais). Até o início do século XIX aparece com uma visão utópica-crítica importante, modificando-

- a) A primeira (fundamental para Lowy e para o trabalho em questão) diz respeito à convicção de que a sociedade humana é regulada por leis naturais, invariáveis, independentes da vontade da ação humana;
- b) A segunda postula que a metodologia a ser utilizada para analisar os fenômenos sociais deve ter o mesmo padrão da análise dos fenômenos naturais, visto ser a sociedade regulada pelas mesmas leis naturais, conforme apresentado anteriormente, também chamada de naturalismo positivista; e
- c) A terceira defende a objetividade, a neutralidade, a liberdade de juízo de valor e de ideologia do cientista social, que deve estudar a sociedade desvinculada de qualquer relação com as classes sociais, posições políticas e afins.

O positivismo formula uma ideia de ciência natural também chamada de física social, que postula que os fenômenos sociais podem ser estudados da mesma forma que os fenômenos físicos, astronômicos, químicos etc., sendo submetidos, todos, a leis naturais invariáveis. Para Lowy (1995) essa interpretação comtiana buscava a consolidação da ordem pública e uma verdadeira resignação diante de fatos sociais como desemprego, fome, pobreza e exploração. Sendo esses fenômenos considerados naturais e, portanto, inevitáveis, a atitude científica correta deve ser a de renúncia ao questionamento.

A influência positivista deu-se em todas as áreas da sociedade postulando um tratamento às questões sociais e humanas como fenômenos naturais, neutros, sendo que essa suposta neutralidade conduz à negação dos condicionantes sócio-históricos. Trazendo tal reflexão para os estudos sobre a educação e a criança, temos esta

(...) como meros seres biológicos, sem estatuto social nem autonomia existencial. Apêndices do gineceu, pertenciam ao universo feminino, junto do qual permaneciam até terem capacidade de trabalho, de participação na guerra ou de reprodução, isto é, até serem rapidamente integrados na adultez precoce (SARMENTO, 2004, p.11).

se a partir de Auguste Comte (1798-1857), francês considerado pai do positivismo e que tinha segundo Outwaith e Bottomore (1996) “ambição de fundar uma ciência naturalista da sociedade capaz de explicar o passado da espécie humana e prever o seu futuro aplicando os mesmos métodos de investigação que tinham provado ser tão bem sucedidos no estudo da natureza (...)” (OUTWAITH E BOTTOMORE (1996, p. 593).

Essa perspectiva biologizante e naturalizadora encontra-se sedimentada na sociedade em relação à criança e, principalmente em relação à pobreza. Coimbra e Nascimento (2005) ao analisarem algumas características que são atribuídas aos jovens como se fossem elementos da natureza e, por isso, naturais e inquestionáveis, trazem argumentos para pensarmos as crianças pobres e as concepções que sustentam as diferentes ações para este segmento geracional. Tratar as condições nas quais vivem as crianças pobres, transformando-as em fatalidade histórica, condição normal não-problematizada, gera intervenções equivocadas que buscam minimizar a sua condição sem, no entanto, haver compromisso com a mudança da sua realidade.

A partir dos estudos de Faleiros (2009) pode-se afirmar que as políticas pensadas e implementadas para a infância forjaram-se na disputa entre trabalho e educação, público e privado, domínio sobre a criança e direito sobre a criança, que o autor analisa a partir de três eixos: política de inserção dos pobres no trabalho precoce e subalterno; a relação entre causa pública e coisa privada; e relação entre repressão, filantropia e cidadania.

Outro trabalho que destaca o significado social atribuído à infância é o de Rizzini (2008) que nos informa que a visão ambivalente em relação à criança – “em perigo x perigosa” – justifica a criação de um “aparato médico-jurídico-assistencial” que estabelece metas que serão definidas pelas funções: prevenção, educação, recuperação e repressão, em nome da paz social e do futuro da nação.

As disputas assinaladas por Faleiros (2009) podem ser também visualizadas no trabalho de Kuhlmann Jr (1998), no qual o autor destaca três olhares que direcionaram as ações para esse segmento geracional, explicitando qual o lugar da infância pobre: médico-higienismo, jurídico-policia e religioso. O que se percebe é que em todas essas ações, o assistencialismo é o elemento definidor e a infância é hegemonicamente reafirmada como objeto de regulação e de domínio.

O olhar médico-higienista é entendido, segundo Kuhlmann Jr (1998), como a preocupação com o saneamento e o combate à mortalidade infantil, que naquele período – década de 1870 – apresentava altos índices, desfavorecendo o projeto civilizatório e

moderno defendido pela ordem dominante. Diante dessa concepção, a infância é tratada na perspectiva da puericultura, que era considerada “a ciência da família”, na qual a condução da lida com as crianças era dada pelas mães burguesas, aliadas dos médicos no controle das condições exigidas para o papel de mãe, o que segundo Faleiros (2009, p. 87) “se manifesta na defesa da inspeção do corpo e do meio para preservar a higidez da raça e do indivíduo”.

A “infância moralmente abandonada” é tema da concepção jurídico policial sobre a assistência às crianças (KUHLMANN JR, 1998 p. 93). A pobreza é segmentada, segundo o autor, como ameaçadora à ordem e à paz social das elites. A afirmação a seguir, retrata de forma nítida, os olhares sobre as crianças pobres:

Uma das causas do aumento espantoso da criminalidade nos grandes centros urbanos é a corrupção da infância que, balda de educação e de cuidados por parte da família e da sociedade, é recrutada para as fileiras do exército do mal. (BONUMA, 1913 *apud* SANTOS, 1999, p.215)

A ideia do abandono moral configura-se em um olhar estigmatizador sobre as famílias populares, às quais é atribuída a responsabilidade pelas condições nas quais vivem as crianças, sendo “os pais socialmente imprestáveis”, distribuídos, segundo Kuhlmann Jr (1998), em três classes: “os negligentes, os incapazes, que necessitam da melhoria das condições de vida (habitação etc.) e os indignos” (KUHLMANN JR, 1998, p. 94). Para Faleiros (2009) essa noção tem como estratégia de solução o encaminhamento dessas crianças para o trabalho, articulando o político com o econômico, valorizando/desvalorizando a criança como mão de obra e naturalizando a desigualdade.

A religiosidade é outro fator hegemônico na definição de práticas pensadas para o controle das classes trabalhadoras e, portanto dos seus filhos. A Igreja Católica atuou como principal instituição homogeneizadora durante muitos séculos, apesar de utilizar um discurso de combate aos excessos do liberalismo, a principal denúncia da Encíclica *Rerum Novarum*¹⁶ era “contra os sindicatos e o socialismo, vistos como irreligiosos e

¹⁶Sobre esta encíclica, Faleiros (2007, p. 15) informa que: “O papa [Leão XIII], ao mesmo tempo, que defende intransigentemente a propriedade privada dos meios de produção, aceita a divisão da sociedade entre indefesos e fortes e combate o conceito de luta de classes. Segundo o papa a proteção ao trabalhador seria uma forma de harmonizar os ricos com os pobres”.

proveitadores das condições do proletariado” (KUHLMANN JR, 1998, p. 95). A orientação religiosa fez-se presente nos estabelecimentos que atendiam às crianças, pois a experiência de caridade e de assistência à pobreza era defendida pela instituição religiosa como necessária à segurança do capital. Essa garantia buscada pelos detentores do poder impunha como

(...) significado social da infância [nas primeiras décadas do século XX] circunscrever-se [a criança] na perspectiva de moldá-la de acordo com o projeto que conduziria o Brasil ao seu ideal de nação (RIZZINI, 2008, p. 83).

A preocupação com a infância vinculava-se ao porvir do país, disseminando o discurso da criança como futuro da nação. Por esse motivo, a ocorrência da ambigüidade em relação ao sujeito infantil, segundo Rizzini (2008), provoca nos adultos sentimentos tão ambivalentes como, cuidado, proteção, enternecimento e autoridade, controle, agressividade.

Rizzini (2008) em consonância com Kuhlmann Jr (1998), quando este apresenta as concepções que direcionaram as ações sobre a infância na história do Brasil, assevera que esses sentimentos ambivalentes sobre as crianças geraram práticas igualmente ambivalentes em relação às mesmas, que oscilaram entre salvá-las e proteger-se delas.

A salvação se dava pela caridade, pela filantropia que visava impedir que “as crianças se contaminassem no ambiente vicioso da pobreza (...) [e] controlar aqueles que não se encaixavam, a chamada escória da sociedade (...)” (RIZZINI, 2008, p. 89).

Da mesma forma que um gato deseja ratos, que uma raposa anseia por galinhas e um lobo a ovelhas, assim também os bebês humanos possuem uma inclinação em seus corações para o adultério, fornicção, desejos impuros, luxúria, adoração a falsos deuses, crença em mágica, hostilidade, discórdia, paixão, raiva, disputa, dissensão, faccionismo, ódio, homicídio, embriaguez, gula e mais [sic] (CUNNINGHAM, 1991 *apud* RIZZINI, 2008, p. 97).

Esse sermão alemão do século XVI justifica as diversas intervenções que tiveram por base a doutrina do pecado original, versão Agostiniana e Calvinista, que fundamentavam a lógica da necessidade do controle das paixões e depravações infantis e que, “a despeito das divergências ideológicas entre católicos e protestantes” (RIZZINI, 2008, p. 97), tinham em comum o interesse pela criança.

No âmbito da proteção, a ênfase recaía sobre a crença na infância moralmente abandonada e que tinha como elemento o descontrole familiar, a ausência de autoridade paterna, necessitando, por isso, de uma intervenção sobre as crianças e suas famílias:

É incontestável a demonstração; toda a gente o sabe: na infância moralmente abandonada reside um dos elementos, talvez o mais poderoso, da criminalidade urbana, é a infância viciosa que fornece essas pavorosas estatísticas – a vergonha da nossa época – por onde se vê que a precocidade do crime vai em muito maior avanço do que o progredimento da ciência, arte e da indústria! [sic] (MORAES, 1900 *apud* RIZZINI, 2008, p. 121).

Associado a esses discursos do início do século XX, que representavam o ideário jurídico, havia uma disseminação da ideia de aumento da criminalidade infantil, o que gerou a “cruzada pela infância”, movimento de salvação da infância pobre pela prática da religião cristã, defesa da pátria, valores familiares e, principalmente do trabalho:

(...) ainda não chegastes á idade em que o homem sente a necessidade impulsiva de trabalhar. Quando lá chegardes, vereis quão deliciosos é o trabalho! (...) raramente encontrareis um criminoso, repulsivo e odioso, num homem do trabalho; mas encontrareis centenas de delinquentes aos quaes elle regenerou [sic] (BRITTO, 1919, p. 79).

Mesmo reconhecendo a forte influência da Igreja Católica, não foi só ela que se ocupou da criança. Rizzini (2008) chama a atenção para o “Movimento de salvação da criança” que surgiu entre os séculos XIX e XX, nos países protestantes da Europa e nos Estados Unidos, e que se configurou numa ação filantrópica em benefício das crianças necessitadas - ação essa que, para a autora, devido à pressão exercida sobre o Estado, impactou para que o mesmo assumisse a responsabilidade na criação de políticas destinadas à infância. No entanto, segundo Rizzini (2008), o que se destaca no movimento é que este não foi uma ação humanista a favor das classes trabalhadoras. Ao contrário, tratou-se de uma iniciativa da burguesia que buscava novas formas de controle social. A autora chama a atenção para o fato de que

As reformas em prol da criança, que caracterizam o referido movimento, faziam parte de um movimento mais amplo que visava a adaptação das instituições às demandas do sistema capitalista emergente. (...) Tratava-se de uma reação diante da visível instabilidade nos negócios ao final do século XIX e das manifestações de insatisfação dos trabalhadores, que lutavam pela melhoria das condições econômicas e sociais (RIZZINI, 2008, p. 102).

Percebe-se que a infância também foi também alvo da classe que temia perder poderes e privilégios, visto que a participação da criança na força de trabalho era algo admitido e justificado: “quase todos os que têm mais de quatro anos ganham o bastante para si. É por isso que vemos tão pouca gente nas ruas” (HUBERMAN, 1985, p.123).

Marx (2006) chama a atenção para a inserção da criança na força de trabalho, com duas afirmações da época: “Louva-se, porém a Alemanha, por que lá se educam os garotos desde o berço ‘para fazerem alguma coisa’” (MARX, 2006, p. 315). E também;

Nossos jovens aqui na Inglaterra nada fazem até se tornarem aprendizes, precisando então de muito tempo, 7 anos, para se transformarem em artífices perfeitos. (PETTY, 1672 *apud* MARX 2006, p. 315)

Engels (1986) também confirma a existência do trabalho infantil, além de denunciar o excesso de horas trabalhadas pelas crianças (até 16 horas), as vestimentas esfarrapadas, a alimentação insuficiente e inadequada além da negligência e da violência a elas ministradas com o conhecimento de grande parte da sociedade:

De início e devido às pequenas dimensões das máquinas (que mais tarde se tornaram mais importantes), eram quase somente as crianças que nelas trabalhavam; iam procurá-las nas casas de assistência, que as alugavam aos industriais como ‘aprendizes’, em grandes grupos e por muitos anos. Eram alojadas e vestidas coletivamente e tornava-se, bem entendido, escravas de seus patrões, que as tratavam com uma brutalidade e uma barbaridade extrema (ENGELS, 1986, p. 172).

As condições aviltantes de trabalho dessas crianças geraram um descontentamento da opinião pública o que culminou na criação da *Apprentice-Bill* (Lei sobre os aprendizes), que reduziu, em parte, os abusos. Isso porque se até esse momento (1796) crianças de nove anos - raramente as de cinco anos, frequentemente de seis anos, muitas vezes de sete e oito anos - eram enviadas às fábricas para trabalhar de 12 a 14 horas por dia - sem incluir os horários das refeições – elas passam a trabalhar por seis horas e meia (ENGELS, 1986).

O argumento burguês de que “se não empregarmos as crianças nas fábricas, elas ficarão em condições de vida desfavoráveis ao seu desenvolvimento” (ENGELS 1986, p. 173) posto em seu devido lugar, confirma que a relação da pobreza com a salvação pelo trabalho não é nova, bem como não é nova a prática, também burguesa, de colocar

primeiro os filhos dos operários em más condições e depois explorar em seu proveito tais condições.

Diante do exposto, pode-se inferir que as políticas para a infância não são apêndices da história da política de educação como um todo, ao contrário; são parte fundamental para entendermos a sociedade e a correlação de forças que distintos grupos exercem na tentativa de assegurar o atendimento de seus interesses.

Na disputa para garantir a hegemonia de um projeto para a infância, encontra-se atualmente o Banco Mundial e a sua relação com esse segmento geracional. “Para o banco, o objetivo da infância é tornar-se um adulto plenamente produtivo, o ‘capital humano’ do futuro” (PENN, 2002, p. 13). Essa concepção, embasada na teoria do capital humano “busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz ou os indivíduos fazem, na expectativa de retornos adicionais futuros” (FRIGOTTO, 1984, p. 41), constituindo-se como justificativa para desigualdades individuais, e como explicação para o atraso econômico, tendo como principais porta-vozes os organismos internacionais.

Penn (2002) nos traz a informação de que, para o Banco Mundial “as crianças em muitos aspectos, são semelhantes em qualquer lugar, e quem as ensina tem muitos pontos de vista semelhantes” (PENN, 2002, p. 14), concepção construída pelos pedagogos estadunidenses e que tem sido referência chave para muitas publicações do organismo.

O Banco Mundial e outras agências doadoras, supõem que as crianças pequenas passam pelos mesmos estágios de desenvolvimento nas mesmas idades, tanto em regiões remotas do Nepal como em Chicago (...) o que define a infância é a capacidade cerebral (PENN, 2002, p. 15).

A determinação da primeira infância como uma capacidade cerebral¹⁷ e o dever dos adultos de buscar orientação a fim de possibilitar às crianças vencerem os estágios de desenvolvimento com sucesso, assinala que esse estágio e as práticas associadas são semelhantes em toda parte e que a cultura produziria apenas algumas variações.

¹⁷ Segundo Penn (2002) há uma concepção (defendida por organismos internacionais) de primeira infância como momento privilegiado de intervenção tendo em vista a maleabilidade cerebral que faz com que crianças sejam mais receptivas às intervenções.

Os organismos adotam o pressuposto de que “existem práticas adequadas ao desenvolvimento”. Essa concepção defende um núcleo de criança “encarnação de um cérebro, ainda muito centrado em si mesmo, sobre quem os adultos agem de modo benéfico ou não” (PENN, 2002, p. 17), transferindo para o adulto que educa a criança toda a influência necessária para formá-la durante os primeiros anos. Considera que as etapas de desenvolvimento infantil são as mesmas em toda parte, mas que poderão ser aceleradas pelas intervenções adultas.

As evidências sugerem que os programas de ECD¹⁸ são eficazes quando enfrentam problemas vitais ao desenvolvimento do ser humano, tais como a desnutrição entre crianças com menos de cinco anos, o desenvolvimento cognitivo deficiente e o despreparo para a educação primária... intervenções em educação infantil podem aumentar a eficiência da educação primária e secundária, podem contribuir para maior produtividade e renda futuras, bem como reduzir o custo de serviços públicos e do atendimento à saúde. As deficiências causadas nos indivíduos pela desnutrição durante os primeiros anos de vida e por cuidados inadequados podem afetar a produtividade no trabalho e o desenvolvimento econômico em toda a sociedade. Intervenções planejadas e implementadas adequadamente para a criança pequena podem acarretar benefícios multidimensionais. (YOUNG, 1998 *apud* PENN, 2002, p. 13)

O que se pode perceber é que a retórica do Banco Mundial sobre os programas para os primeiros anos de infância é enganadora. “Ela é redencionista – o mundo é um lugar difícil de reformar, mas as crianças são inocentes e ainda não estão formadas” (PENN, 2002, p. 20) e ignora o poder do pertencimento a uma classe social. Evita com isso, assumir os danos que as políticas neoliberais impõem às crianças (pobres, certamente) de todo o mundo.

Ao mesmo tempo em que o Estado amplia a sua percepção da criança como sujeito de direitos, relativiza o seu papel no provimento destes direitos ao afirmar sua incapacidade ao defender a sua interferência apenas para segmentos mais pobres da sociedade, atualizando a lógica do Estado mínimo apenas para as políticas sociais.

A partir desse breve panorama, percebe-se que os cuidados com a infância pobre apresentam-se como gesto humanitário, caridoso, preventivo, disciplinador, ordenador e fundamentalmente legitimador das desigualdades sociais. Sob essa ótica, pensar

¹⁸*Early Childhood Care and Development*, em português, Desenvolvimento e Cuidado da Primeira Infância.

politicamente as crianças e as suas diferentes infâncias significa naturalizar as hierarquias sociais, nas quais as condições desiguais em que vivem diferentes crianças são justificadas através de desiguais condições de acesso às instituições de educação infantil.

2.4 A Educação Infantil como direito: uma dimensão da materialização da política educacional

Defender a educação infantil como direito significa, conforme assinalamos anteriormente, entendê-la como fenômeno social, resultado de lutas históricas e pressões da classe trabalhadora, que envolve processos contraditórios nos quais a garantia legal não significa, necessariamente, a efetivação desses direitos. Por não ser algo dado, conforme define a Declaração Universal dos Direitos Humanos, nem naturalmente inerente aos sujeitos, resulta de exigências sociais, que a partir de grandes tensões conseguem estabelecer essas demandas num documento universal negociado entre nações.

Há uma tendência, segundo Abreu (2008), em apreender a cidadania como “modo de pertencimento e de participação na ordem existente [...] a partir dos direitos e deveres dos indivíduos diante da superestrutura jurídica vigente” (ABREU, 2008, p. 270). Essa forma que remete ao senso comum, às teorias dos direitos e ao pensamento social dominante, esvazia as disputas de sujeitos históricos que, em busca de romper com os processos de alijamento social nos quais se encontram, constroem novas formas de participação social e política.

A discussão sobre direitos é usualmente realizada na perspectiva da teoria da cidadania de T. H. Marshall (1967), através da qual o autor estabelece três dimensões de direitos enumerados numa sequência histórica, a partir do século XVII, levando em conta a experiência britânica de organização do estado liberal-burguês centrado no indivíduo, em oposição à ordem aristocrática:

1º - O elemento civil que é composto pelos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Para o autor, os tribunais de justiça

são as instituições que estão mais intimamente associadas aos direitos civis - formados no século XVIII, de caráter democrático e universal originado **naturalmente** do status de liberdade: “Quando a liberdade se tornou universal, a cidadania se transformou de uma instituição local numa nacional” (MARSHALL, 1967, p. 69).

2º - Elemento político que é entendido como o direito de participar do exercício de poder político, como membro de um organismo revestido da austeridade política ou um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e os conselhos do Governo local. Surge no início do século XIX, segundo Marshall (1967) quando os direitos civis ligados ao status de liberdade já haviam se generalizado de tal forma que poderiam receber “status geral de cidadania. E quando começou, consistiu não na criação de novos direitos para enriquecer o status já gozado por todos, mas na doação de velhos direitos a novos setores da população” (MARSHALL, p. 69). O direito de voto insere-se nesse momento, já que era monopólio dos proprietários.

3º - Elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança até os direitos de participar por completo na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas são o sistema educacional e os serviços sociais. No entrelaçamento com os direitos políticos formam-se os direitos sociais entre os séculos XIX e XX, tendo como fonte original a “participação nas comunidades locais e associações funcionais, além da *Poor Law* (Lei dos Pobres)” (MARSHALL, 1967, p. 70).

O conceito de status empregado por Marshall – formulação considerada por muitos como original - qualifica e mede o pertencimento e a participação do indivíduo em uma sociedade. Segundo Abreu (2008), a cidadania na perspectiva marshalliana é considerada “*status* de igualdade, extensivo a todos os indivíduos em uma sociedade dividida em classes e com diversas outras formas de desigualdade” (ABREU, 2008 p.278). Nas palavras de Marshall (1967):

(...) há uma espécie de igualdade humana básica associada com o conceito de participação integral na comunidade, - ou como eu diria, de cidadania – o

qual não é inconsistente com as desigualdades que diferenciam os vários níveis econômicos na sociedade. Em outras palavras, a desigualdade do sistema de classes pode ser aceitável desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida (MARSHALL, 1967, p. 62).

Por este ângulo, a desigualdade de classes é compreensível e aceitável contanto que os direitos de cidadania – civis, políticos e sociais – sejam garantidos ou presumidos, o que para Abreu (2008), significa que a cidadania em Marshall “se sobrepõe às desigualdades da ‘sociedade de mercado’, à divisão social e econômica da sociedade em classes e “que a sua preocupação reside no estabelecimento e legitimação da sociedade de classes, da ordem social dominante” (ABREU, 2008, p. 282-283).

Nessa sociedade desigual haveria um status de cidadão que Marshall concebe como “status de igualdade” extensivo a todos como indivíduos legalmente reconhecidos e com oportunidades semelhantes

O termo *status* foi originalmente usado pelos antigos romanos para designar uma situação (um estado) que envolve a vida de uma pessoa ou mesmo de um povo (*populus* ou *civitas*). Era um termo estreitamente ligado à idéia de destino (auspícios dos deuses ou *augur*) e das qualidades do agir como homem ou povo (que os romanos chamavam de *vir*). Dessa combinação entre *augur* e *vir* formava-se o *status* do homem ou de um povo. Os bons auspícios dos deuses permitiam a fortuna, mas somente os homens e os povos dotados de *vir* poderiam alcançar o *status* de *luxus*, isto é, de grandeza material e espiritual (ABREU, 2008, p.279).

Segundo Abreu (2008), quando o cristianismo se torna a religião oficial de Roma, *augur* passa a ser incorporado como graça divina e *vir* como “natureza desigual graciosamente herdada pelos homens – ideias que se combinaram para legitimar o *imperium* e o poder senhorial como virtude natural e divina” (ABREU, 2008, p. 279).

Na sociedade moderna, capitalista, outro significado é atribuído ao status, ele passa a ser interpretado como estilo de vida, uma posição que os indivíduos ocupam na sociedade. Esse conceito, weberiano, conforme Abreu (2008) é incorporado por Marshall à sua teoria da cidadania. Apesar das críticas¹⁹ às limitações da sua abordagem, não podemos negar a importância da sua produção.

¹⁹A sua análise é considerada por Abreu (2008), como vinculada ao “suposto econômico, jurídico e político do liberalismo, que concebe o indivíduo como um ser ‘naturalmente livre’ e racionalmente capacitado para trabalhar e se apropriar privadamente da natureza e dos valores socialmente produzidos”

a contribuição de Marshall para a teoria da cidadania é o fato de ele colocar a questão convencional da participação na comunidade política no contexto importante das instituições e dos processos sociais (BARBALET 1989, p. 165).

Os direitos sociais são materializados através das políticas sociais, no entanto, os processos de constituição e de materialização das políticas não são contínuos, afinal ainda há “distância entre intenção e gesto”.

Tal como no caso dos direitos civis e políticos, mas de modo ainda mais intenso, o que se coloca como tarefa fundamental no que se refere aos direitos sociais não é, muitas vezes, o simples reconhecimento legal-positivo dos mesmos, mas a luta para torná-los efetivos. A presença de tais direitos nas Constituições, seu reconhecimento legal, não garante automaticamente a efetiva materialização dos mesmos (COUTINHO, 2008, p.64-65).

Tornar reais os direitos solenemente declarados tanto no discurso das Nações Unidas quanto em leis nacionais como o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (discutido mais adiante) é um desafio político e social, pois, o Estatuto apesar de existir desde 1990 ainda se configura em impasse na garantia dos direitos da infância e do adolescente. Portanto, estamos diante de um caso exemplar de presunção do direito e não da sua garantia. Na mesma direção se encontra a declaração universal dos direitos humanos. A declaração universal dos direitos humanos em seu artigo 1º declara que: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade” (DECLARAÇÃO, 1948).

A referida declaração tem recebido críticas no que diz respeito ao seu aspecto “legalista-formal e, em última instância, sem conteúdo” (MÉSZÁROS, 1993, p.205). Mézáros chama atenção para o caráter formal dos direitos humanos que, desde Hobbes, passando por Locke e até Rousseau, “o mais radical dos predecessores de Marx” (MÉSZÁROS, 1993, p. 206), não concebem os direitos fora do direito à propriedade privada que assegura o domínio da burguesia.

os direitos humanos de ‘liberdade, ‘fraternidade’ e ‘igualdade, são portanto, problemáticos, de acordo com Marx, não por si próprios, mas em função do

(ABREU, 2008, p. 303); e por Barbalet (1989), como tendo “muito pouco a dizer acerca do papel do conflito de classe ou do conflito de movimento social na expansão da cidadania”, (BARBALET, 1989 p. 162).

contexto em que se originam, enquanto postulados ideais abstratos e irrealizáveis, contrapostos à realidade desconcertante da sociedade de indivíduos egoístas (MÉSZÁROS, 1993, p. 207).

O direito à propriedade, defendido como inalienável ao homem, transforma os seres humanos em abstratamente iguais, apenas pelo poder da lei, numa sociedade onde alguns detêm a posse da terra, enquanto a maioria é alijada dessa posse. No entanto, esse conceito de direito como algo natural teve, em determinado momento da história, importância fundamental, visto que, a ideia corrente era de que os direitos estavam vinculados à posse da terra, “na medida em que afirmava a liberdade individual contra as pretensões despóticas do absolutismo e em que negava a desigualdade de direitos sancionada pela organização hierárquica e estamental própria do feudalismo” (COUTINHO, 2008, p.53).

A concepção de direitos como reconhecimento de algo natural desconsidera as lutas históricas, as pressões da classe trabalhadora e a construção de demandas que geram/gerariam esses direitos. “Os direitos têm sempre sua primeira expressão na forma de expectativas de direito, ou seja, de demandas que são formuladas, em dado momento histórico determinado, por classes ou grupos sociais” (COUTINHO, 2008, p. 54).

As lutas feministas da década de 1970²⁰ e a reivindicação por creches, entre outras exigências, são bons exemplos desse movimento de formulação de demandas que geram garantias de direitos - pelo menos em termos legais. O caráter histórico do direito à educação infantil explicita que o que se materializou nas décadas seguintes foi o resultado desse esforço coletivo.

A infância e sua educação ganharam ao final do século XX, destaque social e político, seja nas discussões acadêmicas seja nos fóruns nacionais e internacionais de decisões políticas. A busca pela universalização do direito à educação infantil, capitaneada por lutas sociais dos movimentos feministas, políticos e populares, tem colocado em pauta a emergência dessa garantia e, ao mesmo tempo, obtido

²⁰ Na década de 1970, como reação ao Golpe Militar de 1964 surge, no Brasil, diversas organizações da sociedade civil. As mulheres participam ativamente através de grupos de mães e de associações de bairro, dentre outros. A partir de 1975, a ONU decreta o Ano Internacional da Mulher, iniciativa que deu mais organicidade e legitimidade às organizações feministas que, embora divergissem em relação às palavras de ordem do movimento feminista – movimento de mulheres e/ou movimento feminista -, convergem na reivindicação por creches (ROSEMBERG, 1984).

consideráveis êxitos. Nesse cenário, duas décadas em especial, marcaram os acontecimentos relacionados aos direitos das crianças: os decênios de 1980 e 1990, que será brevemente apresentado a seguir.

A década de 1980 é um marco na discussão das políticas sociais pela sua configuração, na qual, de um lado o neoliberalismo se fortalece - na Inglaterra com Thatcher e nos Estados Unidos com Reagan - pela reversão de conquistas de direitos trabalhistas e sociais, fruto de lutas no período pós-Segunda Guerra Mundial; e, de outro lado há uma organização da sociedade civil.

Essa década encerra-se, no contexto mundial, com o fenômeno da queda do comunismo na Alemanha Oriental e na União Soviética, representando a vitória do capitalismo, e para Anderson (1995) não “de qualquer capitalismo, mas o tipo específico liderado e simbolizado por Reagan e Thatcher” (ANDERSON, 1995 p. 18).

Neste período, no Brasil, com a queda da ditadura militar e o início do processo de redemocratização, ocorreu o fortalecimento das organizações populares, inclusive com a criação de centrais sindicais, revelando a capacidade da sociedade de reagir aos ataques neoliberais.

A Constituição Federal de 1988 refletiu essa correlação de forças, contemplando avanços em alguns direitos sociais, dentre eles, o direito de crianças e adolescentes à educação, à proteção, e à prioridade. No entanto, manteve-se conservadora em alguns aspectos como a garantia legal da participação do setor privado nas ações do Estado, e na derrota das emendas da reforma agrária dentre outras, numa “espécie de híbrido entre o velho e o novo”, tendência das práticas políticas brasileiras (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Em 1990 ocorre a eleição presidencial - pela primeira vez de forma direta pós-ditadura militar - na qual dois projetos distintos são dispostos pelas candidaturas de Luis Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Melo, respectivamente representantes dos trabalhadores e das elites. A vitória foi para o candidato do segundo grupo, numa clara expressão do que viria na década seguinte.

A vitória de Collor - e seu curto mandato²¹ - foi o início de um sistema de reformas neoliberais sequenciadas com esmero por Fernando Henrique Cardoso (FHC). Tratou-se de um processo marcado pela dilapidação do Estado e a sua reorientação para o mercado com variadas privatizações, além dos assaltos às conquistas sociais da década passada, sobretudo previstas na Constituição, que passou a ser considerada atrasada e equivocada, pois afirmava “privilégios corporativistas e patrimonialistas incompatíveis com o ethos burocrático” na asserção do intelectual e ministro da reforma de Estado, Bresser Pereira (1998, p. 248).

Conforme discussão explicitada no início do capítulo, esse processo de reformas no Estado brasileiro estava em consonância com o movimento que ocorria no cenário internacional e era uma tentativa de “colocar o Brasil no primeiro mundo” (discurso amplamente difundido por FHC e seus partidários).

No entanto para que isso ocorresse, o país necessitaria ajustar-se ao receituário neoliberal com políticas de cortes de gastos sociais, reformas fiscais, enfrentamento com os sindicatos e precarização das relações de trabalho numa responsabilização do Estado pelas crises enfrentadas. Esse movimento propôs que a reforma administrativa fosse incluída entre as reformas constitucionais “já definidas como prioritárias pelo novo governo – reforma fiscal, reforma da previdência social e eliminação dos monopólios estatais” (BRESSER PEREIRA, 2006, p.21). Nesse processo de ajustamento político, econômico e cultural às exigências do mercado global, são duramente atingidas as políticas sociais e, dentre elas, as políticas de educação.

2.4.1 A educação infantil como um direito constitucional no Brasil: marcos legais e mudanças de concepções sobre a infância

A educação infantil no Brasil tem seu marco inicial quase cem anos antes da Constituição Federal de 1988, quando em 1899 são criados o Instituto de Proteção à Infância no Rio de Janeiro e a primeira creche²² para famílias de operários brasileiros

²¹ Fernando Collor de Melo “O caçador de Marajás” elegeu-se presidente no segundo turno da eleição de 1989, assumindo em 15 de março de 1990. Veio à tona a partir de então denúncias de envolvimento numa grande rede de corrupção, culminando com sua renúncia em 1992, numa tentativa de impedir a sua cassação.

²² Creche para famílias de operários da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado, no Rio de Janeiro.

que se tem notícia. No entanto iniciativas anteriores a esse período denotam algumas manifestações em relação às instituições de educação para a infância. Em 1879 foi lançado o jornal carioca *A Mãe de Família*, dirigido às mães burguesas e elaborado por um médico especialista em doenças infantis, sendo a primeira publicação que faz referência à creche, segundo Kuhlmann Jr (1991). O primeiro artigo é redigido pelo médico responsável pelos Expostos da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro²³ e apresenta a creche – que na Europa surge para atender às necessidades da mulher operária - como uma preocupação da Lei do Ventre Livre que trazia para as donas de casa o problema dos filhos de suas empregadas. “Aliás, a chamada creche popular foi criada - e até hoje mantém muito dessa característica – mais para atender às mães trabalhadoras domésticas do que às operárias industriais” (KUHLMANN Jr., 1991, p 19).

Nesse mesmo período expande-se o setor privado pré-escolar com a criação de algumas escolas destinadas aos filhos das elites, carioca e paulistana, dentro da perspectiva froebeliana²⁴, num discurso no qual termo “pedagógico” funcionava como estratégia para atrair famílias abastadas e distinguir a oferta para os ricos das ofertas de creches e asilos, destinados aos pobres.

No início do século XX surgem as primeiras instituições assistencialistas do país. Vinculadas às indústrias que se expandiam, eram apresentadas como necessidade de regulamentação do trabalho feminino e ofereciam um serviço dentro de regras rígidas de higiene. A defesa da oferta do atendimento infantil por entidades assistencialistas estava no âmbito da dádiva de filantropos e não como direito do trabalhador. A creche não era apoiada por todos, pois trazia em sua conceituação a discussão sobre o papel da mãe, o direito à amamentação e o abandono ou não de menores. A expressão “mal

²³ Expostos da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro (segunda do país, sendo a primeira em Salvador) que abrigava crianças órfãs e que durante muitos anos foi a única instituição de assistência à infância no Brasil. As crianças eram colocadas em um cilindro, tendo ao meio uma divisória, fixada no muro ou janela da instituição no qual o expositor girava e a criança passava para o outro lado. A seguir ele tocava uma sineta avisando que acabara de abandonar o bebê, garantindo o seu anonimato (MARCÍLIO, 1997).

²⁴ Friedrich Froebel, filósofo e educador alemão, fundador do jardim-de-infância, os *Kindergartens*, em 1840 que se disseminaram amplamente pelo mundo.

necessário” surge nesse contexto por defensores dessa instituição (KUHLMANN Jr., 1991).

A controvérsia que envolveu o surgimento da creche no Brasil revela muito das contradições de nossa sociedade: conciliar o papel materno defendido socialmente com a necessidade de trabalho da mãe pobre, responsabilizando-a pela situação em que se encontra. Para Kuhlmann Jr (1991) as creches “não eram apenas um mal necessário, mas representavam os saberes, jurídico, médico e religioso no controle da política assistencial que se elaborava”, (KUHLMANN Jr. 1991, p. 20), sendo que cada um desses saberes elaborava as suas justificativas para a implantação de instituições de atendimento à infância.

Em 1940 é criado Departamento Nacional da Criança (DNCr), de orientação liberal higienista e subordinado ao Ministério da Educação e Saúde, que tinha como objetivo unificar todas as ações voltadas para a pequena infância e as suas mães. Em 1967 o referido departamento propôs a implantação dos Centros de Recreação para atender a crianças de 2 a 6 anos, através do Plano de Assistência ao Pré-Escolar que, seguindo exigências do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) pouco se efetivou, mesmo sendo classificado como emergencial, que aparenta ter sido uma estratégia para cumprir requisitos concernentes a empréstimos internacionais. No entanto, esse documento serviu como referência para iniciativas governamentais posteriores (NUNES, 2002; KUHLMANN JR, 2000; ROSEMBERG, 1997). Dentre as referências está a realização de ações de baixo custo para comunidades pobres.

O DNCr funda “o princípio da subsidiaridade que irá fomentar muitas das iniciativas que daí surgiram e que será a matriz sobre a qual se estabelecerá as parcerias entre o Estado e as iniciativas privadas na área de assistência” (NUNES, 2002, s.p.). Influenciado por organismos internacionais como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), introduziu no Brasil um modelo de pré-escola de massa cuja proposta era um modelo menos elaborada e de baixo custo.

O UNICEF, como qualquer organização, vem reformulando os princípios que orientam suas propostas e ações. Durante as décadas de 50 e 60 foram

lançadas as bases conceituais que informaram o modelo de educação infantil propagado em diversos países, inclusive no Brasil. Dentre as diversas orientações do período (...) destaco três: a ênfase na participação da comunidade como estratégia para implantação da política social destinada à infância pobre; a estratégia de atuar junto aos governos nacionais; sua entrada na área de educação (ROSEMBERG, 1997, p. 144).

Em 1942 o governo cria a Legião Brasileira de Assistência (LBA), órgão federal de assistência social voltado para as famílias dos expedicionários, através do qual se executou diversos programas voltados à maternidade e à infância, amparados na parceria poder público/iniciativa privada. A LBA consolidou o processo de privatização da assistência à infância por meio do Projeto Casulo, em 1977, a primeira experiência de educação infantil de massa (NUNES, 2002; ROSEMBERG, 1997).

O referido projeto, amparado em bases teóricas da Doutrina da Segurança Nacional (DSN) e do Desenvolvimento de Comunidade (DC) e elaborado no contexto da Ditadura Militar, em que o “anticomunismo constituía o eixo ideológico básico das forças armadas brasileiras e latino-americanas” (ROSEMBERG, 1997, p. 141), tinha a pobreza como séria ameaça à segurança nacional e considerava que tal iniciativa era parte das estratégias do combate ao comunismo. Rosemberg (1997) argumenta que o projeto foi implantado em larga escala porque correspondia, em três aspectos, ao que era defendido pela DSN:

- a) O discurso da prevenção– eugênica; da ociosidade e mendicância; da ameaça da pobreza.
- b) Penetração do governo federal no território nacional como estratégia de visibilidade do investimento na criança como investimento na segurança nacional; e
- c) Pequenos investimentos orçamentários, privilegiamento da participação da comunidade no custeio para diminuir gastos (ROSEMBERG, 1997).

O projeto atendeu, em menos de quatro anos, a um milhão de crianças, para Rosemberg (1997) “à custa de uma estratégia bem brasileira: ampliar o número de crianças e reduzir o custeio federal” (ROSEMBERG, 1997, p. 150). Essa iniciativa inaugurou segundo Nunes (2002), “o sistema descentralizado de gestão e que abrirá o

campo de trabalho junto a iniciativas populares, através do sistema de creches casulos” (NUNES, 2002, p. 3).

A primeira avaliação do projeto, de acordo com Rosemberg (1997), evidenciou os problemas de realização de um modelo que além de baixo custo, contava com recursos de uma comunidade pobre:

(...) falta de pessoal capacitado; pouco conhecimento da cultura das famílias atendidas a cujo nível educacional eram atribuídas dificuldades no desenvolvimento de atividades; inadequação do espaço físico e falta de água nos locais em que a creche era implantada; falta de verbas e de recursos humanos, materiais e equipamentos (ROSEMBERG, 1997, p. 150).

Tal modelo de baixo custo influenciou projetos futuros implantados pelo Ministério da Educação (MEC) e por outras instâncias e entes federados e, para Rosemberg (2003) caracteriza o primeiro período- final dos anos 1970 e final dos anos 1980 - da trajetória da educação infantil contemporânea marcado pelo modelo de baixo custo alinhado ao Unicef e à Unesco, conforme apresentamos e também pela superposição administrativa dos setores de educação, assistência, saúde e trabalho. Desse período herdamos, segundo a autora:

A organização de uma estrutura administrativa específica, no interior do Ministério da Educação com estatuto de coordenadoria (Coordenação de Educação Infantil/COEDI) vinculada à Secretaria de Ensino Fundamental; uma expansão espetacular das matrículas entre 1970 e 1988; a penetração dos chamados modelos “não-formais”, apoiados em recursos improvisados (espaço físico, material pedagógico, mão-de-obra); a criação de creches e pré-escolas comunitárias; sua municipalização; o recurso a educadores (as) leigos (as), isto é, com formação inferior ao curso normal ou secundário; a retenção de crianças tendo 7 anos e mais em programas de EI; a consolidação de três denominações/modalidades de EI – creches, pré-escolas e classes de alfabetização; o envolvimento dos novos movimentos sociais no campo da EI; a constituição de um embrião de expertise nacional (ROSEMBERG, 2003, p. 34).

O segundo período - meados dos anos 1980 a meados dos anos 1990 - fim da Ditadura Militar, caracterizou-se pela ampla movimentação de organizações sociais e políticas, como grupo de mulheres feministas e grupos de defesa da infância sendo que este último, a partir de intensa mobilização conseguiu garantir o reconhecimento da criança como sujeito de direitos na Constituição Federal de 1988.

Essa movimentação contou com a participação expressiva de intelectuais que militavam em defesa da infância e que geraram amplos debates com a participação do MEC e da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (ANPED), culminando na elaboração de políticas nacionais para educação infantil nas quais cuidar e o educar se associavam e geraram o reconhecimento desta como primeira etapa da educação básica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

Para Rosemberg (2003) nesse período há a hegemonia da educação infantil em que creche e pré-escola não se diferenciam “pelo padrão de qualidade, pela formação dos educadores e pela responsabilidade administrativa” (ROSEMBERG, 2003, p.35).

Apesar de a autora não referir-se ao Estatuto da Criança e do Adolescente consideramos ser esta outra conquista fundamental no reconhecimento dos direitos das crianças e que será mais bem detalhado adiante.

O terceiro período, de acordo com Rosemberg (2003), culmina com a regulamentação da LDB em 1996, com 8 anos de distância em relação à Constituição Federal de 1988, tempo, segundo a autora, demasiado longo e marcado por transformações nas concepções de Estado e de políticas sociais. Esse período é caracterizado pela inserção do Banco Mundial (BM) entre as organizações multilaterais, modificando a lógica de direito universal para o direito focalizado nos mais pobres, recuperando o antigo modelo de massa a partir da concepção de desenvolvimento infantil (ROSEMBERG, 2003). Segundo Rosemberg (2003),

A educação infantil brasileira vive, então, momento complexo após a promulgação da LDB: de um lado, a busca de regulamentação dos serviços existentes sob a responsabilidade do setor da educação; de outro, a tentativa de reintrodução de antiga concepção de atendimento à criança pequena que reanima modelos assistencialistas já conhecidos da área (tais como creches filantrópicas, creches domiciliares etc. (ROSEMBERG, 2003, p.36).

Na sequência da trajetória da educação infantil, apresentamos os contextos de discussão e criação dos três principais documentos legais elaborados para a infância ou que tem a infância em suas formulações, a saber: a Constituição Federal de 1988; o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei 8069/90) de 1990 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96).

A recente história política do país demarca a importância do final da década de 1980, não só pelo impulso ao neoliberalismo de Sarney/Collor e FHC, mas pela promulgação da Constituição Federal de 1988, ordenamento jurídico que também conferiu à infância o estatuto de sujeito de direitos. O processo Constituinte – período de elaboração da referida Constituição – foi marcado por amplos debates e embates, em que a correlação de forças se fez presente definindo o que iria constar da Carta Magna e quais direitos seriam assegurados por ela.

Embora a Constituição Federal (CF) de 1988 tenha centralidade na defesa da propriedade, ela apresenta restrições a esta e coloca como dever do Estado, não só a segurança da propriedade, mas também o dever de assegurar condições mínimas de saúde, educação e seguridade social – tudo isso diante da pressão da sociedade na Constituinte. A CF é a primeira a tratar, de forma detalhada a educação como direito fundamental afirmando que

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, artigo 6º).

O artigo 6º estabelece o reconhecimento da educação como direito social o que fica ainda mais claro no artigo 205 o qual define que

a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

A criança aparece na Carta Magna, também pela primeira vez, como sujeito de direitos, conforme definido no artigo 227:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, artigo 227).

O artigo 227 preconiza que a criança, com prioridade absoluta, tenha seus direitos assegurados, definindo que as famílias, instituições de atendimento ou outros

não ajam de forma desrespeitosa, negligente e/ou discriminatória. No entanto, percebe-se que a organização do texto legal estabelece uma ordem de responsáveis pelos direitos da criança, se iniciando pela família e colocando, posteriormente, o Estado, este, no sentido estrito de Poder Público. Tal ordenação, por si só, não qualifica as responsabilidades; no entanto, quando observada no contexto das reformas orientadas pelas concepções neoliberais, insinua a atuação do Estado de forma mínima e posterior à ação da família e/ou sociedade.

A Carta Magna assegura ainda, em seu artigo 208, que

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria

IV - Educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de zero até cinco anos de idade.

Atribui ainda, ao município, em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e a União, a atuação prioritária no Ensino Fundamental e Educação Infantil (artigos 30²⁵ e 211²⁶, respectivamente). A CF de 1988, embora preconize a cooperação técnica e financeira entre estes entes federados, não define a distribuição exclusiva de competências em relação ao gasto público, pois o definido refere-se apenas à prioridade dos sistemas municipais na oferta do ensino fundamental e da educação infantil.

Outro aspecto assegurado pela Constituição é a “assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988, artigo 7º, inciso XXV) o que, em tese, garante aos pais e às mães trabalhadores o direito ao trabalho, além do direito infantil à educação, gerando com isso uma dupla proteção legal. Esse aspecto denota mais um avanço da referida lei, no

²⁵ “Compete aos Municípios: - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;” (BRASIL, 1988, artigo 30, inciso VI)

²⁶ “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” “§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (BRASIL, 1988, artigo 211).

sentido de considerar também os pais trabalhadores, já que a creche, no Brasil, surge associada à mãe trabalhadora²⁷- conforme discutido anteriormente.

Em relação à infância pobre, foram identificados os artigos 5º e 203 os quais afirmam:

São gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei: a) registro civil de nascimento; b) certidão de óbito (BRASIL, 1988, artigo 5, inciso LXXVI);

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

- o amparo às crianças e adolescentes carentes. (BRASIL, 1988, artigo 203, incisos I e II).

É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: Combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (BRASIL, 1988, artigo 23, inciso X).

Os artigos 5º e 203 explicitam mais um avanço da Constituição, ao reconhecerem legalmente, a assistência social como um direito, determinando ao Estado o seu cumprimento. Para Campos (1999), a Constituição de 1988 é um marco legal no qual muito das lutas e demandas em defesa da infância culminam, incorporando reivindicações de segmentos diferenciados e, por isso, construindo um “novo sujeito de direitos, a criança pequena” (CAMPOS, 1999, p. 124).

2.4.2 Estatuto da Criança e do Adolescente: entre rupturas e convergências com os novos marcos legais.

Após a aprovação da Constituição Federal de 1988 dois outros importantes instrumentos legais seguiram o primado de que a criança se constitui sujeito de direitos: O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

²⁷Consolidação das Leis do Trabalho –CLT – “artigo 396, § 1º - Os estabelecimentos em que trabalharem pelo menos 30 (trinta) mulheres com mais de 16 (dezesseis) anos de idade terão local apropriado onde seja permitido às empregadas *guardar sob vigilância e assistência os seus filhos no período da amamentação*” (BRASIL, 1943)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA Lei 8.069/90) foi promulgado em 13 de julho de 1990, em um contexto de amplo embate entre os conservadores alinhados com o Código de Menores de 1979 e os movimentos sociais que lutavam pela condição da infância como sujeito de direitos. Segundo Faleiros (2009) o ECA

(...) revoga o Código de Menores de 1979 e a lei de criação da FUNABEM, trazendo detalhadamente os direitos da criança e do adolescente já em forma de diretrizes gerais para uma política nessa área (FALEIROS, 2009, p. 81).

O Estatuto é constituído por dois livros: o livro I que trata da parte geral e, segundo Fajardo (2002) “é uma declaração dos direitos das crianças e dos adolescentes detalhando o artigo 227 de Constituição Federal” (FAJARDO, 2002, p. 53-54), e o livro II que trata da parte especial, que “é composta dos mecanismos de viabilização desses direitos, ou seja, de suas garantias.” (FAJARDO, 2002, p. 53-54).

Segundo Bazílio (2003), a lógica que permeia o ECA é a desjudicialização das questões referentes à infância, ou seja, reduzir o “papel e a interferência do Poder Judiciário que, com o Código de Menores de 1979²⁸, teve aumentado sua intervenção e poder” (BAZÍLIO, 2003, p. 24), no sentido de que ações que antes eram de competência do juiz²⁹ passam a ser conduzidos no espaço dos conselhos tutelares.

Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade (BRASIL, 1990, artigo 2º).

O artigo 2º, que tem por base a Convenção sobre os Direitos da Criança³⁰, e distingue a idade em que se é criança e adolescente tem causado grande polêmica social, pois a imputabilidade penal determinada até os 18 anos é rechaçada, criticada e combatida por grande parte da sociedade conservadora que tem a maioria da mídia como principal porta-voz.

²⁸Anteriores ao ECA, dois códigos regularam a ação do Estado referentes à Infância: Código de Menores de 1927 e Código de Menores de 1979, legislação que entendia a infância pobre, principalmente, como categoria em “situação irregular”. Conceito que justificava e até defendia a lógica discriminatória de que criança pobre era equivalente ao menor infrator, concepção ainda muito presente nos nossos dias.

²⁹As medidas protetivas do artigo 101 como: o encaminhamento a pais ou responsáveis; a matrícula e a frequência obrigatória; a orientação, o apoio e o acompanhamento, dentre outras.

³⁰“Para efeitos da presente Convenção considera-se como criança todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes” (BRASIL, artigo 1, Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990).

Para Faleiros (2009) o ECA incorpora, formalmente, a doutrina da proteção integral, em oposição àquela da situação irregular, tratando a criança e o adolescente como sujeitos prioritários, cidadãos de todos os direitos e seres em desenvolvimento.

A criança e o adolescente gozam de todos os **direitos fundamentais inerentes à pessoa humana**, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade (BRASIL, 1990, artigo 3º, grifo nosso).

O artigo 3º que trata dos direitos fundamentais é passível de críticas, isso porque atribui o gozo dos direitos como algo inerente à pessoa humana, universal, como se existisse uma essência humana acima das lutas e da história. Essa concepção de direitos é muito bem defendida na lógica liberal na qual o discurso da liberdade e da igualdade se impõe como “produto espontâneo da civilização” (ARCE, 2001, p. 253).

Outro artigo que merece destaque é o que trata da efetivação desses direitos da criança, colocando mais uma vez a família, a sociedade e posteriormente o Poder Público como garantidor dos mesmos:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990, artigo 4).

O ECA pode ser analisado tendo-se como base o artigo 227 da Constituição Federal que define direitos da criança - conforme preconiza a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - de forma genérica, ainda na óptica liberal de formalismo, conforme discutido anteriormente. Isto para Füllgraf (2001) revela “as posições ideológicas com relação à educação quando prevalece no texto legal a inversão de papéis sintonizados com o discurso liberal” (FÜLGRAFF, 2001, p. 40).

A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho (...) (BRASIL, 1990, artigo 53).

A lógica da educação como garantia de acesso ao mundo do trabalho é um axioma do capitalismo; neste, quanto mais investimento no capital humano – pobre -

mais chances de que estes sujeitos ascendam socialmente rompendo com a condição em que vivem. Essa defesa não leva em conta as transformações no mundo do trabalho, considerando “natural” o ingresso desses futuros jovens na precarização e na subcontratação.

É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (BRASIL, 1990, artigo 54, inciso IV).

Este artigo propõe uma mudança valiosa na política para a educação infantil, pois estabelece como dever do Estado assegurar espaços institucionais às crianças de 0 a 6 anos, o que antes era obrigação exclusiva da família pobre. No entanto, este é um dos grandes desafios para quem milita no campo da defesa dos direitos da infância, pois a realidade ainda não contempla a totalidade das crianças e ainda é grande a diferença entre crianças da primeira infância e as de outras faixas etárias que freqüentam instituições educacionais. Dados do IBGE (2008) apontam que, apesar de ter havido um crescimento significativo no período entre 1997 e 2007, que era de 27% de matrículas em 1997 e chegou a 44,5% em 2007, no subgrupo de 4 a 6 anos localiza-se o crescimento mais expressivo, o que para o Instituto a Lei 11.274³¹ pode ter engrossado essas estatísticas.

A política de atendimento dos direitos à criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios (BRASIL, 1990, artigo 86).

O artigo 86 tem estreita relação com o artigo 30 e 211 da Constituição Federal e com os artigos 9 e 11 da Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional discutido no tópico anterior.

A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua **condição peculiar de pessoa em desenvolvimento** (BRASIL, 1990, artigo 71, grifo nosso).

³¹ “Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade” (BRASIL, 2006).

O artigo 71, apesar de garantir o direito à cultura e à informação, defende a criança e o adolescente dentro de um “modelo dominante, onde eles são vistos como seres em formação, em crescimento, em desenvolvimento” (COIMBRA, NASCIMENTO, 2005, p. 351). Essa perspectiva ainda dominante de naturalização da infância entende que existe um padrão de criança e tem por base as ciências naturais nas quais, criança é vista por suas características biológicas. Para as autoras, essa construção - em seus estudos, do jovem - da infância “como um ser em formação, em crescimento, em desenvolvimento, em evolução” (COIMBRA, NASCIMENTO, 2005, p. 339) é uma marca da sociedade capitalista e tem como alvo preferencial os sujeitos pobres.

Para Fajardo (2002), o ECA expressa em seu conteúdo quatro ambiguidades conceituais, que trazem consequências em sua interpretação e implementação. São elas:

- a) O papel do Estado em relação aos direitos fundamentais, considerando ser uma lei que resulta da correlação de forças, expressa essa ambiguidade sobre o que caberia a esta instituição, provocando polêmicas interpretações;
- b) Finalidades do ECA, quanto à proteção da infância e controle social, que pode ser resumida, segundo a autora em duas vertentes: uma mais protetora, outra mais controladora;
- c) A doutrina da proteção integral, pois a lei é clara em relação ao seu destinatário, mas não em relação ao seu método nem seus objetivos; e
- d) O padrão de intervenção em relação à infração, pois utiliza uma indefinição teórica do modelo de justiça juvenil, oscilando entre o caráter pedagógico e penal da delinquência infanto-juvenil.

A ambigüidade do ECA está entre um enfoque intervencionista e tutelar, que se sobrepõe a uma ênfase autonomista e que seria mais coerente com o conceito de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Por outro lado, está o desequilíbrio entre intervenção e controle (do comportamento das crianças e das famílias) como conteúdo do conceito de proteção integral (FAJARDO, 2002)

Essas ambiguidades, segundo Fajardo (2002), não invalidam a lei, mas chamam atenção para as possibilidades de aplicação da mesma. Decorrem da própria correlação de forças da sociedade que se expressam na formulação do pacto jurídico-político da superestrutura que tem a hegemonia burguesa (FALEIROS, 2001). Para Bazílio (2003), pode-se considerar o ECA um avanço, por não tratar-se de um texto legal elaborado por *expertos*, mas que ainda está distante do que foi imaginado pelos movimentos sociais.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96) foi aprovada após embates travados entre diferentes forças que reafirmaram quão diversificados e divergentes podem ser os interesses pela educação - “forças opostas se digladiaram em torno de ideias, princípios, diretrizes e determinações práticas” (DIDONET, 2000, p. 15). Após alternâncias de relatores e de trajetória do projeto³², a lei foi aprovada em 17 de dezembro de 1996, revelando avanços, retrocessos, desconsiderando muitas discussões realizadas pelos diversos setores democráticos, populares e, mostrando sintonia com o projeto neoliberal ora em expansão.

“A educação escolar compõe-se de: Educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II - educação superior” (BRASIL, 1996, artigo 21, inciso I). Esta é, segundo Cury (1998), a grande ruptura da LDB em relação à educação infantil: retirá-la do campo dos cursos livres e inseri-la na estrutura e no funcionamento da educação básica, além de dar um significado de ruptura com a lógica do amparo e da assistência no atendimento às crianças. Segundo Didonet (2000), a inclusão da educação infantil na educação básica é a “mais importante e decisiva contribuição da LDB” (DIDONET, 2000p. 16), pois, além de situá-la cronologicamente na pirâmide da educação, expressa um novo conceito em relação a esse nível educacional.

A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (BRASIL, 1996, artigo 29).

O artigo 29 destaca a necessidade de se considerar a criança como sujeito integral, integrado, em que o binômio cuidar-educar seja indissociável. Visto que

³² Para mais detalhes sobre a trajetória da LDB ver Saviani (2008)

historicamente houve uma cisão entre esses dois momentos de um mesmo trabalho, chama-se a atenção para a necessidade da formação dos/das profissionais que atuarão com as crianças, definindo que

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal (BRASIL, 1996, artigo 62).

Estabelecer a função docente para todos os profissionais da educação básica significa reconhecer o professor da educação infantil e romper com uma prática histórica de tratar os profissionais que atuam nessa etapa como babás, pajens, auxiliares. Sabedores da precariedade das formações desses profissionais e da existência de professores leigos, a exigência significa um avanço. No entanto, questionamos, juntamente com Arce (2001), que seja autorizada essa formação além das universidades para os institutos superiores de educação, instituições que centralizam a ação no ensino, ignorando a pesquisa e a extensão, momentos basilares da constituição de uma instituição de ensino superior.

A educação infantil será oferecida em: Creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; Pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade (BRASIL, 1996, artigo 30, incisos I e II).

Definir a estrutura da educação infantil, estabelecendo início e fim pode ser considerado um progresso, pois finaliza com uma tendência histórica de conceituar esse nível de ensino a mercê do ensino fundamental, diversos estudos da década de 1980³³ denunciam o risco desse entendimento. No entanto, apesar desse avanço, há uma ambiguidade no termo pré-escola, pois conforme os estudos citados há uma ideia implícita de que a educação infantil ainda não é escola, mantendo-a ainda presa a esse equívoco.

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 (BRASIL, 1996, artigo 89).

³³Machado (1991) e Souza e Kramer, (1991), dentre outros.

Essa é a consagração do reconhecimento da educação infantil como etapa da educação básica, pois transfere as creches do sistema de assistência social para o sistema educacional. Tal mudança significa uma ruptura com a concepção de que esse nível é apenas um espaço de guarda e tutela colocando em evidência a necessidade de atendimento educacional à parcela da população que a acessa.

No entanto, até meados da década de 2000, a inserção da educação infantil na educação básica foi atravessada pelo paradoxo da falta de especificidade da forma de financiamento, permitindo a continuidade de ações de natureza filantrópica e comunitária. A partir de 2006, foi editada a Emenda Constitucional (EC) 53/2006, que criou o FUNDEB, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) instituindo que a educação infantil passasse a integrar a política de fundos dos governos, alterando esse cenário.

Este fundo rompe com a restrição de ênfase no ensino fundamental, contemplando a educação básica e incluindo educação infantil, ensino médio, educação de jovens e adultos e educação especial.

O processo que culminou com a instituição do Fundeb, em dezembro de 2006, foi mais uma evidência das dificuldades enfrentadas no campo das políticas educacionais para a concretização dos avanços legais anteriores conquistados pela Educação Infantil brasileira. A creche constituiu um dos aspectos do Fundo que estiveram no centro dos conflitos de interesses entre as instâncias estaduais e municipais e nos embates entre as áreas responsáveis pelas políticas educacionais e econômicas, respectivamente (BARRETO, 2009, p. 244).

A inclusão das creches no sistema de financiamento se deu no embate, por meio da mobilização da sociedade civil na qual movimentos como os “Fraldas Pintadas” e “Fundeb pra Valer” juntamente com parlamentares e outros agentes sociais fizeram pressão a fim de garantir o direito às crianças de 0 a 3 anos no FUNDEB. Segundo Barreto (2009) uma das reivindicações referia-se à defesa da abrangência por um prazo de cinco anos das “matrículas em Educação Infantil atendidas por entidades

comunitárias sem fins lucrativos conveniadas com o Poder Público” (BARRETO, 2009, p. 245). O que foi acatado através da Lei 11.494/07³⁴ em seu artigo 8º, parágrafo 1º:

§ 1º Será admitido, para efeito da distribuição dos recursos previstos no inciso II do caput do art. 60 do ADCT [Ato das Disposições Constitucionais Transitórias], em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas efetivadas: I - na educação infantil oferecida em creches para crianças de até 3 (três) anos; II - na educação do campo oferecida em instituições credenciadas que tenham como proposta pedagógica a formação por alternância, observado o disposto em regulamento (BRASIL, 2007).

Ainda como conquistas do FUNDEB, de acordo com Barreto (2009), cita-se a inclusão da educação infantil em políticas e programas geridos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a exemplo do Programa Dinheiro na Escola (PDDE) “por meio do qual são repassados recursos para despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos, como base no número de alunos matriculados” (BARRETO, 2009, p. 251). Outra inclusão foi o Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE), além do Programa Nacional de Biblioteca da Escola (PNBE), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) “que antes abrangia apenas as instituições públicas e filantrópicas de educação infantil estende-se agora às comunitárias conveniadas” (BARRETO, 2009 p. 251).

Outra mudança foi a Lei 11.274/06³⁵ que altera a duração o ensino fundamental de 8 para 9 anos incluindo a criança com idade de 6 anos nesta etapa do ensino. Essa mudança já estava prevista desde o Plano Nacional de Educação (PNE-2001-2010) e na CF 1988:

Ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa de 7 a 14 anos (BRASIL, 2001)

³⁴ “Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências” (BRASIL, 2007).

³⁵ “Altera a redação dos Artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade” (BRASIL, 2006)

Essa mudança necessita ser investigada em relação ao impacto sobre a educação infantil, isso porque desconhecemos essa pauta na reivindicação dos movimentos que defendem a ampliação da oferta de qualidade da educação infantil, ao mesmo tempo em que temos ciência da ênfase no ensino fundamental das políticas engendradas sob os ditames do Banco Mundial.

É notório, todavia, que essas iniciativas vêm dando novos contornos ao regime de colaboração entre os entes federados, previsto no artigo 9º da LDB

A União incumbir-se-á de: Estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum (BRASIL, 1996, artigo 9º, inciso IV).

O regime de colaboração, já estava previsto na Constituição de 1988³⁶, em um país com a proporção do Brasil, com 27 estados e 5.570 municípios, é um processo lento, difícil e necessariamente negociado, segundo Cury (2011) e “exige o entendimento mútuo entre os entes federados” (CURY, 2011, p. 121), cabendo à União elaborar diretrizes nacionais e normas gerais para as diferentes etapas da educação básica.

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 de ensino (BRASIL, 1996, artigo 11, inciso V).

O Regime de Colaboração entre Estados, Municípios e União nos sistemas de ensino prevê compromisso mútuo entre essas esferas e, mesmo que enfatize a responsabilidade da educação infantil e do ensino fundamental como sendo dos Municípios, significa um avanço da cooperação entre essas instâncias de poder. No entanto, a perspectiva de municipalização não é nova, segundo Arretche (2000), pois a Lei 5.692/71 já “determinava a progressiva passagem para a órbita municipal dos encargos, em especial do 1º grau” (ARRETCHE, 2000, p. 136). No entanto, enquanto

³⁶Art. 211: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (Brasil, 1988, artigo 211).

política pública cabe aos municípios implementá-la, o que não é, no contexto dos orçamentos da política municipal, uma prioridade, pois tem custos significativos e benefícios eleitorais incertos.

Ainda dentro da necessidade de regulamentar as conquistas da educação infantil, garantindo a sua implementação, vários documentos foram produzidos e, juntamente com as macro leis, impactaram sobre essa etapa de educação básica. No ano de 2000 foi exarado o Parecer 04/2000 da Câmara de Educação Básica que estabelece as diretrizes operacionais para a educação infantil, reconhecendo a sua especificidade “que se traduz na indissociabilidade das ações de cuidar e o educar, em todos os âmbitos de atuação” (BRASIL, 2000).

Mas, se o FUNDEB trouxe para a educação infantil a expectativa de direcionamento no financiamento dessa etapa da educação, isto foi antecedido por outras ações igualmente importantes, com a implantação, no ano de 2004, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Este segundo Barreto (2009), reconhece por parte do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a inadequação da permanência da gestão do financiamento da educação infantil no setor de assistência social. A partir do SUAS foi criado um piso de transição, até o final de 2008, para que não houvesse descontinuidade do apoio financeiro e se garantisse a transição das creches para o âmbito da educação.

Em 2005 foi lançado o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL) desenvolvido em parceria do MEC com os Estados e Municípios nos quais o Ministério assume o material didático-pedagógico. Não realizaremos uma análise crítica do programa, pois fugiria ao objetivo do trabalho, no entanto, registramos que causa-nos estranhamento a oferta de um curso de formação para professores, que atuam na educação infantil sem a formação exigida pela legislação, em um programa de formação de semipresencial, em nível médio.

Além desse programa, algumas publicações do MEC sobre a organização da educação infantil dão a dimensão do lugar que a criança ocupou e o reconhecimento da necessidade da oferta de qualidade da educação das crianças. Dentre elas, podemos citar

a Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 2005), que estabelece diretrizes da política nacional de educação infantil, os objetivos, as metas, as estratégias e as recomendações. Como primeira das diretrizes: “a educação e o cuidado das crianças de 0 a 6 anos são de responsabilidade do setor educacional”; como primeiro objetivo: “Integrar efetivamente as instituições de Educação Infantil aos sistemas de ensino por meio de autorização e credenciamento destas pelos Conselhos Municipais ou Estaduais de Educação”; como primeira das metas: “Integrar, efetivamente, até o final de 2007, todas as instituições de Educação infantil (públicas e privadas) aos respectivos sistemas de ensino”. O destaque dado refere-se ao perfilamento da educação infantil como pertencente ao campo da educação, com a transição definida temporalmente, desde a LDB 9394/96.

Outras duas publicações relevantes, ambas de 2006, tratam da qualidade na educação infantil: Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006) e os Padrões de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006). O primeiro documento, em dois volumes, surge como resultado de um processo, promovido pelo MEC, de

(...) discussão desses parâmetros em diferentes regiões do país, incorporando a contribuição que muitas secretarias de educação, entidades e grupos desenvolvem no sentido de aprimorar a qualidade da Educação Infantil (BRASIL, 2006, p. 7).

Seu objetivo era “estabelecer padrões de referência orientadores para o sistema educacional no que se refere à organização e funcionamento das instituições de Educação Infantil” (BRASIL, 2006, p. 8). O volume dois, composto por competências dos sistemas de ensino, caracterização das instituições de educação infantil e parâmetros nacionais de qualidade para as instituições de educação infantil no Brasil define que:

A qualidade não pode ser pensada exclusivamente em função do que é oferecido em cada instituição de Educação Infantil, pois depende do apoio e da orientação oferecidos pelo poder público. Dessa forma, um sistema educacional de qualidade é aquele em que as instâncias responsáveis pela gestão respeitam a legislação vigente, têm papéis definidos e competências delimitadas e apoiam financeira, administrativa e pedagogicamente as instituições de Educação Infantil a ele vinculadas (BRASIL, 2006, v. 2, p.13).

Já o segundo documento Padrões de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006b) foi assim organizado: um pouco de história; sugestões aos dirigentes municipais de educação, à equipe multidisciplinar, aos arquitetos e aos engenheiros, aos gestores e aos demais profissionais da instituição de Educação Infantil; etapa de elaboração do projeto; os parâmetros; reforma e adaptação, e a legislação. A publicação explicita que:

Busca ampliar os diferentes olhares sobre o espaço, visando construir o ambiente físico destinado à Educação Infantil, promotor de aventuras, descobertas, criatividade, desafios, aprendizagem e que facilite a interação criança-criança, criança-adulto e deles com o meio ambiente. O espaço lúdico infantil deve ser dinâmico, vivo, “brincável”, explorável, transformável e acessível para todos (BRASIL, 2006b, p. 8).

Em abril de 2007 foi Criado o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA), através da Resolução/CD/FNDE N° 006 de 24 de abril de 2007. É parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e consiste em assistência financeira aos municípios e ao Distrito Federal para expansão da rede física na educação infantil, que ocorrerá mediante solicitação dos municípios. Segundo Barreto (2009) apesar de uma iniciativa relevante do governo federal suas metas são insuficientes diante da demanda dos municípios. A autora informa que no primeiro ano do PROINFÂNCIA 4.296 prefeituras (das 5.564 existentes) enviaram declaração de interesse (BARRETO, 2009). No sítio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) informa que ente 2007 e 2008 o FNDE investiu em 1.021 escolas e quem 2009 a meta era de 500 instituições, mas superaram a meta e financiaram 700 instituições.

O destaque dado a esses documentos justifica-se pela evidência de que legalmente a educação infantil tem avançado, encontra-se regulamentada e passou por amplos debates. Alguns desses materiais trazem grandes contribuições e servem como referência, informando que a educação infantil está na pauta das políticas do Ministério da Educação. Os referidos documentos não foram estudados com profundidade, pois isso fugiria do objetivo do nosso trabalho. Realizamos leituras dos mesmos, visando identificar aspectos que referenciassem a nossa discussão e buscando elementos que confirmassem a nossa suposição de que se tratariam de informações que poderiam servir de lastro para as elaborações municipais.

Constata-se a partir do exposto, a relevância que a infância adquiriu nas políticas públicas nas duas décadas discutidas, isso como resposta à ação da sociedade organizada e à pressão dos movimentos sociais, gerando com isso um imperativo por mudanças no entendimento sobre as crianças. No entanto percebe-se que há muito a ser feito para que os direitos garantidos legalmente realizem-se concretamente, principalmente quando se pensa na criança que pertence aos grupos sociais destituídos de condições de sobrevivência. Como lidar com essa realidade de milhões de crianças na periferia do sistema capitalista se a existência delas é, muitas vezes, negada? Na tentativa de compreender essa realidade, discutiremos a seguir a pobreza e suas conceituações.

3 A POBREZA COMO POLO DA RIQUEZA NO CAPITALISMO: AS INTERPRETAÇÕES EM CENA

O conceito de pobreza adquiriu centralidade nos debates desde a década de 1990, constituindo-se em temática de seminários, de teses e, principalmente, em alvo de políticas sociais propostas pelos organismos internacionais e de países que seguem essas recomendações. Tem sido, em suma, um conceito bastante discutido, o que não significa que estejamos próximos de superar a pobreza em si ou de explicá-la para além dos índices estatísticos e como fenômeno que, apesar de não ser exclusivo do capitalismo, tem neste modo de produção a sua persistência e seu agravamento.

A explicação mais usualmente utilizada sobre a pobreza tem como base de justificativa a renda, ou seja, pobre é aquele que tem pouca ou nenhuma renda. A utilização de um “valor monetário associado ao custo de atendimento das necessidades médias de uma pessoa de uma determinada população” (ROCHA, 2006, p. 12), distingue a população em dois subgrupos de acordo com a sua renda, como indigentes e não-indigentes e pobres e não-pobres:

Pobres são aqueles com renda se situando abaixo do valor estabelecido como linha de pobreza, incapazes, portanto, de atender ao conjunto de necessidades consideradas mínimas naquela sociedade. Indigentes, um subconjunto dos pobres são aqueles cuja renda é inferior à necessária para atender apenas às necessidades nutricionais (ROCHA, 2006, p. 23)³⁷.

Rocha (2006) reconhece que a utilização desses parâmetros de definição de pobreza é algo controverso, tendo em vista a dificuldade de determinar, no caso do Brasil, o que deverá compor a cesta alimentar básica e a escolha dos preços dos produtos. Há além destas, outras necessidades, tais como habitação e vestuário, que não dispõem de parâmetros de consumo essenciais o que torna ainda mais problemático estabelecer um valor mínimo (ROCHA, 2006, p.13).

No entanto, a autora defende que a abordagem da adoção das linhas de pobreza é adequada à realidade brasileira, uma vez que o país conta com informações sobre a

³⁷O Programa Bolsa Família do Governo Federal considera extremamente pobres as famílias com renda domiciliar *percapita* de até R\$70,00 e pobres aquelas com até R\$140,00 (IBGE, 2011).

situação de consumo, rendimentos e características das famílias brasileiras, possibilitando que a renda seja uma boa representação do bem-estar familiar.

Um fato chama-nos a atenção: em 30 de maio de 2012 foi divulgado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) que a “nova” classe média está dividida em três grupos: baixa classe média (renda per capita entre R\$291 e R\$441); classe média (ganhos entre R\$441,00 e R\$641,00) e classe média alta (com rendimentos entre R\$641,00 e R\$1.019,00), o que invalida a ideia de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo como extrema pobreza.

A defesa da adoção de linhas de pobreza não é unanimidade entre os estudiosos do tema, pois para alguns autores (NETTO, 2007; UGÁ, 2008; CHOSSUDOVSKY, 1999), esses indicadores podem ser meios de mistificação político-ideológica. Segundo Ugá (2008) definir e mensurar a pobreza, além de propor medidas para combatê-las, são ações que surgem respectivamente nos anos 1980 e 1990, reforçando-se mutuamente, porque à medida que se focaliza as políticas de “erradicação” da pobreza, necessita-se saber quem são os mais pobres, tirando o foco da discussão sobre as causas da pobreza para a contagem dos pobres, reduzindo a problemática à técnica. Posição semelhante à de Netto (2007, p. 141), para quem

os indicadores que podem ser construídos são sempre objeto de polêmica e costumam apresentar resultados muito diversos, servindo mesmo como meios de mistificação político-ideológica, como é o caso do Banco Mundial (NETTO, 2007, p. 141)

Similarmente Chossudovsky (1999) afirma que a pobreza mundial é cada vez mais dissimulada por essas estatísticas de renda, através das quais o uso de dois pesos e duas medidas por parte do Banco Mundial “servem ao útil propósito de representar o pobre nos países em desenvolvimento como um grupo minoritário” (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 35).

As diversas matrizes teóricas se ocupam e privilegiam diferentes aspectos da pobreza, explicitando ser esta um fenômeno complexo, multidimensional e que em nosso entender, não se esgota ou se reduz a seus aspectos socioeconômicos, mas parte deles como condição elementar para a sua própria explicação ou entendimento. Pois

concordando com Netto (2007), negar ou secundarizar esse fundamento é naturalizar ou culturalizar a pobreza e a desigualdade.

No presente estudo a pobreza é explicada como um fenômeno no qual necessidades básicas, que são histórica e socialmente construídas, não são satisfeitas podendo causar sérios prejuízos à vida material dos homens sendo, necessariamente, relacionada aos processos de constituição da riqueza.

As formas de apropriação da riqueza conjugam-se numa nova dinâmica a partir da reestruturação produtiva implementada segundo princípios liberais e sob a égide do capitalismo financeiro. O resultado da exploração e do empobrecimento de grandes volumes de trabalhadores traduz-se no enriquecimento de um número muito restrito de pessoas (CATTANI, 2007, p. 212).

Neste sentido, qualquer análise sobre a pobreza não pode prescindir da discussão sobre a constituição da riqueza, posto que o capitalismo enquanto sistema de acumulação de capital nas mãos de poucos, encerra uma lógica de produção concomitante da riqueza e da pobreza.

3.1 Diferentes definições da pobreza

A pobreza no polo do aumento da riqueza em níveis jamais vistos é uma condição que afeta todos os processos sociais, econômicos e políticos, segundo Cattani (2007).

Trata-se da dimensão que atinge, direta ou indiretamente, todos os indivíduos, que questiona os rumos do processo civilizador: ou perdura a pobreza, relegando-se muitos para condições subumanas e socialmente subalternas, ou reduzem-se as desigualdades como forma de construir uma sociedade mais justa e fraterna (CATTANI, 2007, p. 214).

Por ser complexa e multidimensional, ter raízes históricas e ser efeito da estrutura de poder de uma sociedade de classes - em relação contraditória com a produção da riqueza - a pobreza constitui um quadro de difícil apreensão. Por isso é necessária a construção de conhecimento na busca por definições de políticas públicas que possam a longo e médio prazo, atingir esses milhões que vivem em condições subumanas.

Muito se tem estudado sobre o tema, o que não impede que haja alguns equívocos e limitações nas análises realizadas. Sobre esses equívocos Cattani (2007), cita, por exemplo, a ideia de que a pobreza sempre existiu, o que cria a falsa impressão de que a pobreza é uma categoria atemporal que sobrevive aos homens e às suas relações de poder, além da sua associação a uma nova questão social³⁸. Outro aspecto a ser problematizado refere-se aos usos acadêmicos da categoria, uma vez que “a dimensão relacional entre riqueza e pobreza é ignorada ou acobertada, inclusive nos estudos científicos qualificados” (CATTANI, 2007, p. 221).

Percebemos, a partir dos estudos de Silva (2002), Lavinias (2003), Rocha (2006), Codes (2008), Garcia (2008) e Ivo (2008) que a pobreza é mais comumente - com algumas exceções - explicada por tipologias, não sendo analisada em suas determinações histórico-estruturais, havendo uma preocupação em classificá-la, sem se aprofundar acerca da causa maior de sua existência. Nesse contexto, os autores citados apresentam algumas vertentes que, segundo eles, amparam as discussões sobre a pobreza e que serão apresentadas a seguir.

A “vertente nutricionista” ou de “subsistência” surge na Inglaterra nos anos 1890, a partir de pesquisa realizada por nutricionistas que tentavam definir quais os nutrientes mínimos para garantir a sobrevivência de um ser humano. Tem, segundo Codes (2008), o mesmo padrão de subsistência que as *Poor Laws* davam aos pobres da época

(...) quando suas necessidades eram medidas por quantidades de pão, farinha de pão ou dinheiro equivalente, havendo, em algumas paróquias, a permissão para que se adicionassem outras necessidades às referidas medida (CODES, 2008, p. 11).

Essa concepção limita as necessidades humanas à sobrevivência física, contemplando aspectos como o comer e o vestir, sem preocupação com as outras instâncias da vida. É uma vertente ainda hoje muito presente, principalmente por sua adoção por organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário

³⁸Esse é um debate que ocorre no âmbito do serviço social no qual de um lado, alguns autores defendem que a questão social é a mesma, pois não foi superada enquanto que de outro, um grupo que defende novas expressões da questão social. Para o debate ver: Netto (2001), Pereira (2001), Castel (1998), Rosanvallon (1998).

Internacional (FMI), quando estes tomam como parâmetro “as medidas estatísticas de descrição das condições sociais” dos países membros (CODES, 2008).

Tal prática de mensurar as necessidades humanas, que não é neutra, faz parte de um sistema de garantia de conhecimento sobre indivíduos e grupos para intervir, de forma mais segura sobre eles, segundo interesses dominantes (IVO, 2008), (LAVINAS, 2003). Por conta das muitas críticas que essa vertente recebe, abre-se espaço para outra vertente, a das necessidades.

A vertente das “necessidades” ou “multifacetada” evidencia-se a partir dos anos de 1970, embora, de acordo com Codes (2008) já existisse desde 1950 no contexto de defesa do progresso social pela satisfação das necessidades das pessoas que ocorreria por meio do desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva as necessidades humanas constituem um sistema que pode ser dividido em dois grandes grupos: (i) existenciais: ser, ter, fazer e interagir; e (ii) axiológicas: subsistência, proteção, afeto, compreensão etc. (LAVINAS, 2002).

Essa vertente não hierarquiza as necessidades, defendendo todas como essenciais e que, portanto, devem ser garantidas. Segundo Rocha (2006) isso a diferencia da concepção que tem a renda como critério, por não delimitar uma “subpopulação pobre preferencialmente”, estabelecendo objetivos para toda a sociedade. Tem papel de destaque em diversos planos e relatórios internacionais, mas apresenta, como afirma Codes (2008) dificuldades de operacionalização pela complexidade de estabelecimento de “critérios aceitáveis para a escolha e definição dos itens a serem incluídos” (CODES, 2008, p. 13).

A vertente das “capacidades” postula que, tão importante quanto o atendimento das necessidades, é dispor de condições e capacidades ou habilidades para obter a satisfação das necessidades. Essa linha conta com Amartya Sen (2010), Nobel de economia, como principal teórico, e organismos internacionais³⁹ como expoentes.

³⁹ Especificamente Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Organização Internacional do Trabalho (OIT) segundo Ugá (2008).

Nessa perspectiva há uma ênfase no “conjunto de funcionamentos e capacidades de cada indivíduo (...) que lhe permite escolher **livremente** o modo de vida de sua preferência” (LAVINAS, 2003, p. 32 - grifo nosso). Para que o problema da privação de capacidades seja resolvido, faz-se necessário que o Estado amplie as liberdades individuais para que os pobres ampliem as suas capacidades humanas. Nesse contexto há um deslocamento do papel que caberia à sociedade para o indivíduo, ficando este responsável pela solução da pobreza. Assim o pobre

(...) aparece como alguém que precisa se desenvolver mais, se capacitar, se equipar e, ainda, se organizar com outros ‘pobres’, em busca de mais ‘voz’, com o fim último de ‘sair da pobreza’ (UGÁ, 2008, p. 206).

Silva (2002), ao analisar a literatura internacional sobre a pobreza, afirma que as explicações sobre esse fenômeno apresentam orientações valorativas que, inspiradas em diferentes concepções de sociedade, sugerem diferentes tipos de intervenções. Nessa análise a autora identifica quatro grupos de abordagens que tratam da questão da pobreza (culturalista, liberal/neoliberal, multidimensional e estrutural), ao tempo em que Garcia (2008) identifica a ênfase na dimensão econômica e na dimensão política em diferentes abordagens. Esses dois autores classificam as concepções de pobreza sem perder de vista as vinculações políticas daquelas.

Para Silva (2002), as abordagens “culturalistas” explicam a pobreza por fatores internos e os fundamentos são encontrados em posturas morais conservadoras nas quais os pobres são considerados inferiores. Para uma melhor visualização de práticas amparadas por essa perspectiva, pode-se recorrer à obra de Wacquant (2001), na qual são analisadas as políticas estadunidenses voltadas para os pobres.

Outra abordagem apresentada por Silva (2002) é a “liberal/neoliberal” da pobreza na qual a identificação das causas encontra-se no “próprio indivíduo e na indicação do mercado como espaço natural de satisfação das necessidades econômicas e sociais” (SILVA, 2002, p. 12). Tem como teóricos principais Hayek, Rawls, Friedman, Galbraith⁴⁰. No entanto, para a autora, é difícil identificar as proposições neoliberais por serem essas mais uma “ideologia com proposições práticas” do que um corpo

⁴⁰ Segundo Garcia (2008) a obra de Galbraith “A natureza da pobreza das massas” é a que oferece um estudo mais detalhado da pobreza para o liberalismo.

teórico original e coerente, além da sua modificação no tempo no que diz respeito às responsabilidades públicas e estatais. Em resumo, o que essa matriz propõe é a redução de gastos sociais, a desativação de programas sociais públicos e a ênfase em programas focalizados na pobreza como complementação das ações da comunidade e a busca pela satisfação das necessidades no mercado (SILVA, 2002).

A “multidimensionalidade” e a “relatividade” da pobreza formam outra abordagem da pobreza, que considera que os pobres não “formam um grupo homogêneo e com fronteiras bem delimitadas” (SILVA, 2002, p. 16), descartando por isso, categorizações. Tratam o fenômeno como complexo, multidimensional e de caráter relativo, sendo, segundo a autora um enfoque econômico e sociológico.

As abordagens “estruturais” são, de acordo com Silva (2002), aquelas que “realçam os fatores externos da pobreza, portanto contestam a existência de uma cultura específica, com lógica própria, capaz de explicar a reprodução da pobreza por fatores internos” (SILVA, 2002, p. 10). Para a autora, é no campo do marxismo que se encontram os fundamentos para a explicação da pobreza nessa perspectiva. No entanto, Silva (2002) e Garcia (2008) chamam atenção para o fato de que a pobreza não é uma categoria analítica específica do marxismo e tem sido apenas tangencialmente tratada pelos estudiosos que se inscrevem nessa matriz teórica. Garcia (2008) que realizou um estudo sobre a pobreza no capitalismo, afirma ter encontrado apenas dois trabalhos que discutem o tema dentro da teoria marxiana⁴¹.

Outra forma ou tipologia para classificação da pobreza são: “pobreza relativa” e “pobreza absoluta”. Rocha (2006) e Pereira (2006) discutem tais conceitos em seus livros afirmando, ambas as autoras, que pobreza relativa é a explicação da pobreza em relação aos recursos materiais disponíveis numa determinada época aos membros de uma dada sociedade ou de diferentes sociedades, enquanto que a pobreza absoluta é relacionada ao conceito de satisfação de necessidades básicas de sobrevivência humana.

⁴¹ O autor refere-se aos trabalhos de ROSDOLSKY, Roman. *Gênese e estrutura de O capital de Karl Marx*. Rio de Janeiro: EDUERJ/Contraponto, 2001, e SOTO, Silvia F. *El concepto de pobreza en la teoría marxista*. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 73, ano XXIV, março de 2003.

Para Cattani (2007), há uma busca obsessiva pela conceituação das múltiplas dimensões da pobreza, em que a pergunta “quem deve ou não deve receber ajuda?” (SILVA, 2002, p. 15) gera respostas nas quais há um enquadramento em definições cada vez mais detalhadas:

Indigência, carência, vulnerabilidade, privação branda, privação severa, pobreza primária, pobreza secundária, pobres de verdade (!), pobres de verdade consensuais (!!) e assim por diante. A lista de medição acompanha esses conceitos: *basic needs*, umbrais da cidadania do Banco Mundial, linhas de pobreza, indicadores diretos, indiretos e combinados, necessidades básicas insatisfeitas, índice de privação, índice de progresso social – privação vital -, normas de necessidades básicas insatisfeitas reveladas (CATTANI, 2007, p. 220-221).

Para o autor o que ocorre nessa busca pela precisão conceitual é, na verdade, a identificação de quem serão os “focalizados”, os que “merecidamente” terão direitos às políticas que deverão ser implementadas para os que comprovem, verdadeiramente, ser pobres.

3.2 A pobreza para os organismos internacionais

A centralidade que a pobreza ganha no cenário mundial tem direta relação com a agenda dos organismos internacionais - Banco Mundial (BM), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Organização Internacional do Trabalho (OIT) - e a aceitação desta agenda pelos governos.

Nesse contexto, o Banco Mundial⁴², ocupa posição de principal formulador de políticas. O órgão foi concebido na conferência de Bretton Woods⁴³, em julho de 1944, como instrumento para financiar a reconstrução dos países destruídos pela Segunda Guerra Mundial, sobretudo os da Europa. Transformações econômicas, políticas e

⁴²Banco Mundial é uma denominação geral para numerosas instituições financeiras como o Banco Internacional para a Recuperação e Desenvolvimento (BIRD) que lidera outras agências, a saber: a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA); a Corporação Financeira Internacional (IFC); o Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos (ICSID); a Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais (MIGA), além do Fundo Mundial para o meio Ambiente(GEF).

⁴³ Conferência que criou o Sistema Bretton Woods que estabeleceu regras de gerenciamento econômico internacional e deu origem a organizações como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

sociais ocorridas no mundo desde então, têm alterado o papel do Banco Mundial e as políticas implementadas, tendo as décadas de 1980 e 1990 sido marcadas como o período do ajuste estrutural dos Estados nacionais a esse movimento.

Em 1989 um grupo de economistas se reuniu em Washington para discutir sobre a situação de recessão, inflação e estagnação da América Latina e as reformas necessárias para que a chamada “década perdida” fosse encerrada e o crescimento dos anos anteriores fosse retomado - a “era de ouro”⁴⁴. Esse encontro foi cunhado como “Consenso de Washington” e nele foi elaborado um receituário de políticas que os países deveriam realizar com o apoio dos organismos:

As propostas estão no pacote das reformas estruturais, que foram chamadas em algum momento de reformas institucionais e, em alguns países, de reformas condicionais. Quais são? Primeiro, desregulação dos mercados, sobretudo o financeiro e o do trabalho. E isso já foi feito em quase todos os países da América Latina. Segundo, privatização, de preferência selvagem. Terceiro, abertura comercial. Quarto, garantia do direito de propriedade, sobretudo na zona de fronteira, isto é, nos serviços, propriedade intelectual etc (FIORI, 1996, p. 4-5.).

A partir dessa cartilha que deveria ser seguida passo a passo pelos países, as entidades internacionais foram estabelecendo as coordenadas: ao FMI coube a disseminação de questões relacionadas à macroeconomia como políticas monetárias, controle da inflação etc.; ao BM foi delegada a preocupação com as questões estruturais, como gastos do governo e instituições financeiras. E, principalmente, coube ao Banco Mundial a formulação de políticas globais (UGÁ, 2008).

Essas funções foram se modificando ao longo do tempo, com atuação do BM se tornando cada vez mais contundente, transformando-se o órgão em coordenador político global e elaborador de documentos políticos com produção teórico-conceitual em que algumas expressões ganham destaque.

Assim, alguns temas como ‘progresso’, ‘desenvolvimento sustentável’, ‘realismo’, ‘autonomia’, ‘equidade’, ‘pobreza’, passam a fazer parte do discurso que fundamenta o seu processo de financiamento (FONSECA, 1998, s.p.).

⁴⁴ Período, pós II guerra mundial até início dos anos 1970, de intenso crescimento econômico, aumento de estabilidade financeira e redução da desigualdade nos países ricos.

No entanto, se evidenciava que, apesar da adesão dos países ao receituário reestruturador o desenvolvimento esperado não ocorria e grande parte da população continuava empobrecida. Aliado a essa constatação havia a preocupação com o fato de o crescimento demográfico encontrar-se cada vez mais amplo, além do crescimento da demanda por benefícios de industrialização que gerava grande desgaste ambiental. Por isso, os organismos concluíram que o desenvolvimento não seria suficiente para acabar com a pobreza, gerando uma modificação no discurso em que ênfase no “enfoque integrado – crescimento, demografia, sustentabilidade – passou a constituir o principal argumento no debate sobre o progresso” (FONSECA, 1998, s.p).

Quando os privilegiados são poucos, e os desesperadamente pobres são muitos e quando a diferença entre ambos os grupos se aprofunda em vez de diminuir, só é questão de tempo até que seja preciso escolher entre os custos políticos de uma reforma e os riscos políticos de uma rebelião. Por este motivo, a aplicação de políticas especificamente encaminhadas para reduzir a miséria dos 40% mais pobres da população dos países em desenvolvimento, é aconselhável não somente como questão de princípio, mas também de prudência. A justiça social não é simplesmente uma obrigação moral, é também um imperativo político (McNamara, 1972, p. 1070, tradução *apud* FONSECA, 1998, s. p.).

No cenário acima descrito, a questão da pobreza ganhou destaque no BM que concluiu que o fenômeno não dependia do desenvolvimento do Estado e sim do aumento da produtividade dos pobres. Com essa “descoberta” transfere-se a responsabilidade pela condição de pobreza do Estado para os próprios pobres. Segundo Fonseca (1998), é essa percepção que induziu BM a incluir a educação, a saúde e o desenvolvimento rural entre as suas responsabilidades, que antes eram apenas econômicas.

3.3 A pobreza no Brasil: alvo das políticas assistencialistas

A partir da discussão sobre as diferentes concepções de pobreza, interessa-nos buscar as políticas de enfrentamento à pobreza no Brasil, que segundo Yazbeck (2012) até o século XIX se deu através de ações solidárias e caritativas, construindo assim uma rede de filantropia e caridade tendo as entidades religiosas, na perspectiva da moral cristã, como principais disseminadoras e a esmola como primeira ação de assistência no país.

A primeira instituição de atendimento à pobreza surge em 1560 em São Paulo, denominada Irmandade da Misericórdia. Baseada em práticas portuguesas, providenciava caixões para os mortos e dotes para os órfãos no espaço de uma enfermaria que era, ao mesmo tempo, albergue e hospital. No local, escravos e homens livres poderiam comer, se abrigar e receber cuidados de enfermagem. Esse formato de atendimento é reforçado por outras entidades religiosas - beneditinos, franciscanos, carmelitas e vicentinos - que desempenham um grande papel na criação de um modelo de assistência que tinha a esmola que recebia dos ricos e distribuía aos pobres, “assim, esmola foi a primeira modalidade de assistência social aos pobres no Brasil colonial, seguida da criação de instituições asilares e tutelares” (YAZBECK, 2012, p.295).

Em 1802 é iniciada, na Santa Casa em São Paulo, a prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares sendo criado o hospital para hansenianos; em 1825, é criada a roda de expostos. Em 1874 a Câmara de São Paulo propõe à Irmandade da Misericórdia o confinamento dos mendigos. Segundo Yazbeck (2012) “essas ações serão a base para a caracterização de um atendimento aos pobres filantropizado e higienista na cidade em seu período colonial e imperial” (YAZBECK, 2012, p. 295).

Com as transformações político-econômicas do início do século XX, momento no qual a sociedade mercantil escravista rumo para uma sociedade exportadora capitalista, a classe operária surge e a pobreza passa a ser vista como incapacidade do indivíduo e objeto de caridade e benemerência (YAZBECK, 2012).

As reivindicações e mobilizações dessa nova classe, a partir da década de 1930, legitimam a questão social como embate entre capital e trabalho, fazendo com que o governo de Getúlio Vargas implante o Ministério do Trabalho, adotando uma política de “harmonização das classes sociais, por meio da regulação do Estado, tanto pela justiça do trabalho como pelo sindicalismo tutelado” (FALEIROS, 2009, p. 50).

Nesse contexto, o Estado transforma os serviços sociais em um corredor⁴⁵, no qual a classe operária deve entrar em caso de perda da capacidade de trabalhar, que

⁴⁵ Metáfora utilizada por Faleiros (1991) para referir-se às condições e aos requisitos que o Estado impõe para que a classe operária tenha acesso a um tipo de bem ou serviço específico.

impõe limites por meio da contribuição que exige e exclui os demais trabalhadores informais deixando-os à mercê da caridade e da filantropia (FALEIROS, 1991).

A partir de 1937, a ditadura Vargas amplia alguns direitos trabalhistas- direito aos seguros contra a velhice, a invalidez e os acidentes de trabalho - ao mesmo tempo em que mantém um rigoroso controle sobre as entidades representativas dos operários.

Em 1942, conforme discutido no capítulo anterior surge a LBA, a “criadora e criatura do serviço social no Brasil” (ROSEMBERG, 1997, p. 147), com o objetivo de atender as famílias dos expedicionários brasileiros e com o fim da guerra, amplia suas ações assistenciais direcionando-as

para a assistência à maternidade e à infância, iniciando a política de convênios com instituições sociais no âmbito da filantropia e da benemerência. Caracterizada por ações paternalistas e de prestação de auxílios emergenciais e paliativos à miséria, vai interferir junto aos segmentos mais pobres da sociedade, mobilizando a sociedade civil e o trabalho feminino (YAZBECK, 2012, p.298).

Para Yazbeck (2012), a LBA está na raiz da relação simbiótica entre a assistência social – que neste momento se iniciava – e a filantropia e caridade, inaugurando a relação entre a assistência social e o primeiro-damismo em que, segundo Mestriner (2001) a benemerência estatal vale-se da “mobilização do trabalho civil, feminino e de elite” deslocando o papel do Estado na assunção de “dupla figura: uma mediada pelas organizações filantrópicas, outra pela bondade da mulher do governante” (MESTRINER, 2001, p.107).

A década de 1950 - período do desenvolvimentismo -, cuja ênfase encontrava-se na busca do crescimento econômico embasado na idéia de que o atraso era resultado da débil estrutura industrial e tecnológica - focou em ações voltadas para os mais pobres no sentido de utilizá-los no processo de desenvolvimento industrial. A pobreza era vista como resultado desse não-desenvolvimento econômico.

No Golpe Militar na década de 1960 que, concretizou-se autoritariamente “em todos os setores da vida nacional em base à repressão, à manutenção da ordem, ao desmantelamento dos sindicatos e partidos existentes (...)” (FALEIROS, 2009, p. 64), o

Estado se relaciona de forma vigorosa com o capital internacional e o capital privado nacional no intuito de consolidar a industrialização e acelerar o crescimento econômico. Nesse cenário de muita repressão e violência as camadas jovens empobrecidas são convocadas a incorporarem-se pelo trabalho ao processo de crescimento da economia.

Para Yazbeck (2009) o Estado tem historicamente acionado a assistência como estratégia para enfrentar a questão social, da qual a pobreza é uma das suas expressões. No entendimento da autora, algumas ambiguidades, distorções e limitações, têm caracterizado as ações públicas no enfrentamento à pobreza:

- a) apadrinhamento, mandonismo, clientelismo, de matriz conservadora, fundamentada pela lógica da tutela, personaliza as relações, criando a figura do “desamparado”, “necessitado”, carente “com suas demandas atomizadas e uma posição de subordinação e de culpabilização pela sua condição de pobreza” (YAZBECK, 2009, p.62);
- b) vinculação da intervenção técnica com ação voluntária em que a partir de uma rede, que pode ser religiosa, beneficente ou outras, resiste a mudanças e inovações e é marcada pela identificação da assistência com o assistencialismo paternalista, e
- c) burocracia e inoperância determinada pelo lugar que o social ocupa nas políticas públicas e pela escassez de recursos para a área. Ações marcadas pela descontinuidade e compartimentização que estimulam atos emergenciais e conjunturais nos quais o perfil da desigualdade não se altera.

“A pobreza tem sido parte constitutiva da história do Brasil, assim como os sempre insuficientes recursos e serviços voltados para seu enfrentamento” (YAZBECK, 2012, p. 294). Essa prática clientelista, assistencialista, paternalista e descontínua, descrita por Yazbeck (2009), retrata uma realidade conhecida e usual em Feira de Santana, que veremos no próximo capítulo.

4 POBREZA E EDUCAÇÃO INFANTIL: INTERFACES EM FEIRA DE SANTANA

Nos capítulos anteriores buscamos apresentar as discussões sobre a temática da educação infantil como política social e a pobreza como pólo da riqueza, no intuito de trazer elementos que subsidiassem a análise sobre a política de educação infantil em Feira de Santana, o que faremos neste capítulo.

4.1 Santana dos Olhos D'água: suas origens

A história do povoamento de Feira de Santana está envolta em controvérsias e, para alguns historiadores, em uma lacuna temporal. Alguns estudos informam que a cidade iniciou-se na segunda metade do século XVIII, a partir da Lei de Nº 1320 de 16 de junho de 1873 que designou como “Comercial Feira de Santana”, sendo elevada à condição de cidade e tendo esta denominação até 1931. Neste ano o nome foi restringido à “Feira”, o que durou até 1938, quando passou a ser chamada “Feira de Santana”. Seu aparecimento tem direta ligação com a sua localização geográfica, a saber, entre o litoral e o semi-árido da Bahia.

Nos primórdios do século XVIII, iniciou-se a fixação humana na região a partir de uma fazenda de propriedade do casal Domingos Barbosa de Araújo e Ana Brandão que criaram a capela de Santa Ana e São Domingos. Esta instalação atraía viajantes que, seduzidos pela abundância de água do local, faziam-na de ponto de parada, tanto do gado quanto de pessoas. A condição de passagem de vaqueiros ocasionou o surgimento de uma feira de gado e de um comércio paralelo de gêneros alimentícios, bem como de outros produtos necessários aos viajantes e aos moradores das regiões circunvizinhas, o que acabou por fixar muitas pessoas no local (SOUZA, 2008).

No entanto, para Andrade (1990) e Galvão (1982) a leitura da historiografia da colonização da área registra a existência de desbravadores e povoadores já a partir do século XVII, sendo primeiro registro de doação de terras com ocupação, datado de 1615. Como figura central encontrava-se João Peixoto Viegas, um português que migrou para o Brasil no início do século XVII, estabelecendo-se em Salvador e tornando-se grande comerciante. Teve proeminência no período colonial pela prática de

sertanista abastado, com condições de levar e manter escravos, animais e povoadores e isto “deu-lhe o direito de receber do governo colonial, a confirmação da propriedade comprada e a do território vizinho não reclamado” (ANDRADE, 1990, p. 98).

Peixoto Viegas, em busca da conquista do sertão, expandiu seu domínio para além do Paraguaçu indo até as minas de ouro de Jacobina, repassando-o posteriormente para os seus descendentes, que dividiram a sesmaria em fazendas. Dentre elas, o casal Araújo/Brandão acabou adquirindo a de Sant’ana dos Olhos D’água (ANDRADE, 1990).

O casal construiu a capela, em torno da qual registra a historiografia tradicional dominante, iniciou-se o povoamento que deu origem à cidade de Feira de Santana. Sem a preocupação de registrar os fatos que antecederam a fundação daquela cidade, essa mesma historiografia contribuiu para que se perpetuasse a interpretação centrada no casal Araújo/Brandão e sua importância nas origens da localidade (ANDRADE, 1990, p. 128).

As grandes fazendas da época tinham segundo Freitas (2010) “a capacidade de formar povoados mediante o crescimento populacional, e Feira de Santana se projetou na época como um importante núcleo de povoamento distante do litoral” (FREITAS, 2010, s.p.).

Segundo Cruz (1990), desde a sua origem Feira se caracterizou econômica e culturalmente na atividade comercial, decorrência, segundo o autor, de sua proximidade com o recôncavo e com a capital do estado: “a raiz do próprio nome – ‘feira’ – demonstra o quão tem sido (e foi) importante a atividade mercantil em sua formação histórica” (CRUZ, 1990, p. 199). Na mesma direção, Freitas (2010) informa que, o comércio é a principal atividade econômica e que mesmo as atividades industriais iniciadas desde o século XIX não conseguem se sobrepor às atividades comerciais.

Salvador continua sendo presença marcante como o mais importante município baiano na composição do valor agregado desse setor [setor de serviços]; em seguida está Feira de Santana, com destaque na atividade comercial, em especial pela sua estratégica localização e a prestação de serviços de apoio à atividade industrial (SEI, 2007, p. 10).

Feira de Santana é o segundo maior município em população do Estado da Bahia, segundo também no setor serviços, terceiro em geração de empregos com carteira assinada e está entre os 5 (cinco) maiores PIBs da Bahia. Em 2010, tinha a sua

população maior que a de oito capitais do Brasil, contando com 556.756 habitantes (Tabela 6). “A taxa de urbanização apresentada faz com que a cidade se estabeleça como a única, que não sendo capital, detém a maior população na Região Nordeste” (FREITAS, 2010, p. 6).

Tabela 1 - População de Feira de Santana (BA) e de algumas capitais brasileiras

Municípios/ Anos	1991	2000	2010	Crescimento no período (%)
Feira de Santana	405.848	480.949	556.756	37,2
Aracaju*	402.341	498.619	570.937	41,9
Cuiabá**	402.813	483.346	530.308	31,7
Porto Velho	286.400	380.988	410.520	43,3
Vitória	258.777	317.085	325.453	25,8
Florianópolis	255.390	342.315	421.203	64,9
Rio Branco	197.376	314.127	335.796	70,1
Macapá	179.777	458.008	397.913	121,3
Boa Vista	144.249	242.179	284.258	97,1
Palmas	24.334	208.166	228.297	838,2

*Capital com população maior que a de Feira de Santana em 2000 e 2010.

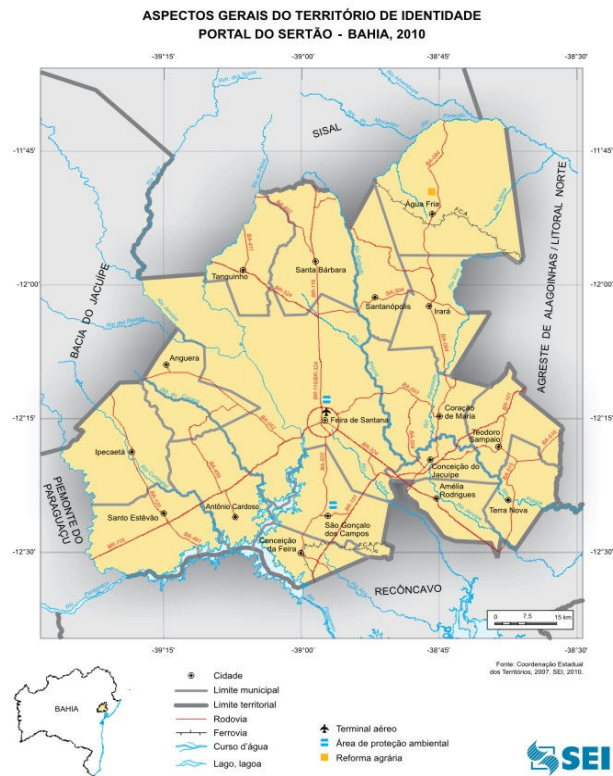
**Capital com população maior que a de Feira de Santana em 2000.

Fonte: IBGE - Censos Demográficos, Brasil e Bahia (1991, 2000 e 2010).

É no contexto de um município que se constituiu, segundo Freitas (2010), em um centro comercial de médio porte, com influência significativa em níveis regionais e grande expressividade nacional, que o nosso estudo se configura. Uma cidade que prospera, mas que tem 6,8% de sua população 37.986 pessoas, vivendo na extrema pobreza.

4.2 Feira de Santana: que princesa é esta?

Figura 1 - Mapa de aspectos gerais do território de identidade Portal do Sertão (BA) -2010



O município de Feira de Santana situa-se ao leste do Estado da Bahia, na área denominada “Portal do Sertão”. Distante 109 quilômetros da capital, localiza-se em região de clima semiárido, subúmido a seco, com períodos longos de estiagem, - no “Polígono das Secas”.

Quadro 2 - População e Dados geo-econômicos do Município de Feira de Santana (BA)

Ano de fundação	1873
Área	1344km ²
Economia	Comércio, agropecuária e indústria
Latitude	-12° 15' 25" S
Longitude	38° 57' 53" W
Altitude	256 metros
Fuso horário	- 3 horas
Índice pluviométrico anual	900 a 1400 mm
Período chuvoso	Abril a julho e setembro a dezembro
Temperatura média	24,1°C
População (IBGE Censo 2010)	556.642 habitantes
Ponto mais elevado	Serra de São José - 675 m - GPS
Limites	Norte: Santa Bárbara e Santanópolis Sul: São Gonçalo dos Campos e Antonio Cardoso Leste: Coração de Maria Oeste: Anguera e Serra Preta
Distritos	Bonfim de Feira, Governador João Durval Carneiro, Humildes, Jaguará, Jaíba, Maria Quitéria, Matinha e Tiquaruçu.
Clima	Quente e úmido

Fonte: Feira de Santana (2013)

Em julho de 2011, a partir da Lei Complementar nº 35 (de 06 de julho de 2011), foi constituída a Região Metropolitana de Feira de Santana – RMFS - com os municípios de Amélia Rodrigues, Conceição da Feira, Conceição do Jacuípe, São Gonçalo dos Campos e Tanquinho. Foram incluídos como zona de expansão os municípios de Anguera, Antônio Cardoso, Candéal, Coração de Maria, Ipecaetá, Irará, Santa Bárbara, Santanópolis, Serra Preta e Riachão do Jacuípe.

Como pode ser observado na Tabela 2, Feira de Santana concentra 82% da população da RMFS atual e 66% quando incluída a zona de expansão, contribuindo com 80,5% do PIB total de toda a RMFS. No entanto, a cidade de Conceição do Jacuípe, com contribuição de 5,1% do PIB total, encontra-se em melhor situação no quesito PIB per capita anual. Quanto ao analfabetismo, quando comparada às demais cidades, Feira se destaca com a menor taxa 9,1%. No outro extremo, encontra-se o município de Antônio Cardoso, com índice de analfabetismo de 27,8%.

O fato de Feira de Santana possuir a maior área territorial, a maior população, o maior PIB, a menor taxa de analfabetismo e o segundo maior PIB per capita, não garante à cidade uma posição melhor do que a 10^a colocada na taxa de incidência de pobreza, que atinge 36,14% de sua população.

A cidade de Conceição do Jacuípe, além de apresentar um PIB per capita maior que o de Feira de Santana, também registra uma taxa da população ocupada mais alta (a de Feira é de 2,6%). No entanto, Conceição do Jacuípe ocupa a 13^a posição no ranking de taxa de pobreza, posição menos favorável que a de Feira de Santana.

Tabela 2 - População e dados econômicos e sociais da Região Metropolitana de Feira de Santana

Município	Produto Interno Bruto 2009 (R\$ Milhões)	PIB per capita anual (R\$)	População 2011	% da população no total	Área (km ²)	População de 15 anos ou mais 2010	População não alfabetizada 2010 (15 anos acima)	Taxa de Analfabetismo 2010	Incidência de Pobreza 2003	Veículos 2011	Habit. por veículo	Água - Ligações 2010	Habit. por Ligações	Energia - Ligações 2011	Habit. por Ligações	Energia - Consumo 2011 KWH	Consumo per capita KWH	Consumo Iluminação Pública KWH	Consumo Iluminação Pública per capita KWH	Pessoal Ocupado 2010	% da população ocupada
Zona Atual																					
Feira de Santana	6.358.140.000,00	11.304,04	562.466	82,66	1.362,88	422.269	38.371	9,09	36,14	189.364	2,970	137.822	4,081	218.262	2,577	754.144.949	1.341	64.811.480	115	115.749	20,579
Amélia Rodrigues	120.460.000,00	4.792,71	25.134	3,69	124,08	18.613	2.461	13,22	47,95	3.836	6,552	5.523	4,551	9.107	2,760	18.517.137	737	4.381.619	174	3.333	13,261
Conceição da Feira	91.810.000,00	4.454,20	20.612	3,03	159,78	15.069	2.419	16,05	46,86	2.660	7,749	4.629	4,453	6.658	3,096	55.375.489	2.687	36.636.609	1.777	1.537	7,457
Conceição do Jacuípe	404.290.000,00	13.288,09	30.425	4,47	115,68	22.725	2.814	12,39	39,00	6.189	4,916	4.772	6,376	11.626	2,617	34.189.275	1.124	3.195.029	105	7.205	23,681
São Gonçalo dos Campos	231.670.000,00	6.861,25	33.765	4,96	293,99	24.679	3.710	15,03	41,40	4.093	8,249	6.435	5,247	11.622	2,905	53.204.225	1.576	3.515.991	104	3.536	10,472
Tanquinho	26.190.000,00	3.265,18	8.021	1,18	209,03	6.043	1.183	19,58	37,54	888	9,033	1.679	4,777	2.946	2,723	3.945.479	492	719.170	90	546	6,807
Totais	7.232.560.000,00	10.629,51	680.423	100,00	2.265,43	509.398	50.958	10,00		207.030	3,287	160.860	4,230	260.221	2,615	919.376.554	1.351	113.259.898	166	131.906	19,386
Zona de Expansão																					
Anguera	26.370.000,00	2.551,28	10.336	6,00	158,73	7.897	1.826	23,13	22,93	706	14,640	1.546	6,686	2.805	3,685	3.261.404	316	800.693	77	611	5,911
Antônio Cardoso	52.210.000,00	4.520,74	11.549	6,71	293,22	8.477	2.464	29,07	35,54	741	15,586	1.740	6,637	3.334	3,464	4.632.558	401	1.483.403	128	641	5,550
Candeal	25.680.000,00	2.916,19	8.806	5,11	455,28	6.650	1.711	25,73	28,18	592	14,875	1.207	7,296	3.033	2,903	3.136.637	356	468.340	53	894	10,152
Coração de Maria	98.000.000,00	4.399,95	22.273	12,94	372,32	16.552	3.476	21,00	25,22	3.023	7,368	2.548	8,741	8.666	2,570	11.960.177	537	1.375.409	62	1.658	7,444
Ipecaetá	48.460.000,00	3.193,41	15.175	8,81	393,90	11.382	2.986	26,23	30,01	665	22,820	2.085	7,278	4.348	3,490	4.838.865	319	1.476.987	97	911	6,003
Irará	126.900.000,00	4.590,67	27.643	16,05	239,66	20.212	4.704	23,27	33,18	3.609	7,659	3.808	7,259	10.103	2,736	14.183.885	513	3.375.411	122	2.133	7,716
Riachão do Jacuípe	125.710.000,00	3.783,94	33.222	19,29	1.199,20	25.290	4.554	18,01	31,24	5.955	5,579	7.916	4,197	12.116	2,742	18.665.111	562	3.812.133	115	2.873	8,648
Santa Bárbara	85.320.000,00	4.448,62	19.179	11,14	338,57	13.772	3.061	22,23	29,77	2.250	8,524	3.554	5,396	6.864	2,794	9.072.707	473	1.686.966	88	1.207	6,293
Santanópolis	29.150.000,00	3.310,24	8.806	5,11	250,03	6.396	1.552	24,27	14,08	769	11,451	1.251	7,039	3.138	2,806	3.080.544	350	517.698	59	412	4,679
Serra Preta	50.310.000,00	3.311,39	15.193	8,82	536,89	11.506	3.196	27,78	36,98	1.618	9,390	2.290	6,634	6.472	2,347	6.368.219	419	1.222.896	80	1.070	7,043
Totais	668.110.000,00	3.880,25	172.182	100,00	4.237,80	128.134	29.530	23,05		19.928	8,640	27.945	6,161	60.879	2,828	79.200.107	460	16.219.936	94	12.410	7,207
Total Geral	7.900.670.000,00	9.266,51	852.605	100,00	6.503,22	637.532	80.488	12,62		226.958	3,757	188.805	4,516	321.100	2,655	998.576.661	1.171	129.479.834	152	144.316	16,926

Fonte: Carta da Feira (2012)

Como pode ser observado na Tabela 2, a cada três residentes, em Feira de Santana, um possui veículo. A proporção é de 5:1 em Conceição de Jacuípe e, aproximadamente, de 23:1 em Ipecaetá, o que explica a carência de transporte público que atenda as necessidades de sua população e que causa um caos no trânsito da cidade. No dado, habitantes por ligação de água, Feira de Santana possui o maior número de habitantes por ligação de água (4,081), enquanto no outro extremo, Coração de Maria apresenta o menor número (8,741). Neste caso, Feira de Santana posiciona-se em melhores condições de abastecimento que a média (4,516) da Região Metropolitana, inclusive a de Expansão. Os indicadores de energia elétrica colocam Feira de Santana em 3º lugar, entre os municípios da Região Metropolitana atual e expansão, com 2,577 habitante por ligação, perdendo para Coração de Maria (2,570) e Serra Preta (2,347), apesar de posicionar-se acima da média da Região (2,655).

4.3 A pobreza da infância em Feira de Santana

A existência da infância pobre/*ninja/des-realizada/desvalida*⁴⁶; aquela para a qual as políticas sociais têm como alvo nas ações compensatórias ou assistencialistas é o desafio que nos inquieta, nos impulsiona e faz-nos buscar entendimento no sentido de superação da sua condição.

Essa infância *desvalida* pode ser verificada no Nordeste do Brasil – na década de 2000, a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre a análise das condições de vida da população que mostram que essa região tem o maior percentual de pobres no país (51,6%); destes, o percentual da população em idade entre 0 a 17 anos é maior ainda (68,1%). E dos que vivem com até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo de rendimento mensal familiar, é mais expressivo em crianças de 0 a 6 anos (39,3%) (IBGE, 2008).

Esses valores apresentam uma redução quando comparados os anos de 1997 e 2007 nos percentuais de crianças e adolescentes que viviam com rendimento mensal abaixo de $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Entretanto, apesar da melhora nas condições de vida da

⁴⁶ Expressões cunhadas por Dornelles (2005), Narodowsky (2000) e Faleiros (2009) respectivamente para referirem-se às crianças destituídas de condições materiais de sobrevivência.

população, ainda é baixo o número de domicílios com crianças até 6 anos de idade - público alvo do presente trabalho - que possuem condições básicas de saneamento.

Fazendo um recorte desses estudos com foco no Estado da Bahia, identifica-se que 60,8% das famílias com crianças de 0 a 14 anos de idade, sobrevivem com menos de ½ salário mínimo, sendo que naquelas com crianças de 0 a 6 anos, esse percentual aumenta para 63,7% (IBGE, 2008). Os dados do referido Instituto apontam para o fato de que as crianças encontram-se mais vulneráveis do que o restante da população: “a pobreza também dificulta o acesso das crianças à escola, principalmente na primeira infância” (IBGE, 2008, s.p).

É nessa realidade demasiadamente desigual que está localizada a cidade de Feira de Santana, *lócus* do presente trabalho, segundo maior município da Bahia e que concentra também o segundo maior contingente populacional do estado, superado apenas pela capital Salvador. Fica localizada no agreste baiano.

Por sua importância no estado atraiu fluxos migratórios de pequena e média intensidade em busca de oportunidades de emprego, o que acarreta um aumento no contingente populacional de baixa renda. A situação geográfica, segundo Queiroz; Sá; Assis (2004), de eixo rodoviário facilita o processo migratório, que se mantém crescente. Esse fluxo migratório, segundo os autores, tem contribuído para além de outros fenômenos, “aumentar o contingente populacional de baixa renda” (QUEIROZ; SÁ; ASSIS, 2004, p.415). O município ocupa “uma posição privilegiada, pois além de ser considerado o maior entroncamento rodoviário do Norte-Nordeste do país, e o único município que, não sendo capital, detém um centro industrial de médio porte” (FREITAS, 2010, p. 7).

A tabela 3 apresenta os índices sociais de Feira de Santana, como dados demográficos, escolares, de vacinação e do Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI) nos anos de 1999 e 2004.

Tabela 3 - Dados Demográficos, Escolares, Vacinação e IDI comparativos Feira de Santana /Estado da Bahia nos anos de 1999 e 2004

Estado/Cidade	Bahia		Feira de Santana	
	1999	2004	1999	2004
ANO				
IDI Nacional (ranking)	26	24	2.266	1.815
IDI Estadual (ranking)	-	-	16	12
População total	12.541.675	13.085.768	450.587	480.947
População até 6 anos	1.862.761	1.875.470	63.820	66.075
Pai com escolaridade precária (menos de 4 anos de estudo)	60,8%	53,5%	34,28%	30,02%
Mãe com Escolaridade Precária (menos de 4 anos de estudo)	53,74%	46,07%	30,05%	26,09%
Crianças menores de 1 ano vacinadas	80,6%	89,47%	75,72%	86,28%
Gestantes com mais de 6 consultas pré-natais	30,87%	30,93%	31%	36,31%
Crianças matriculadas na pré-escola	32,03%	49,42%	49,21%	71,85%
IDI	0,433%	0,525%	0,596%	0,693%

Fonte: Unicef (2006). Elaboração própria.

Em relatório da Unicef, denominado “Situação da Infância Brasileira” (2006), Feira de Santana, na comparação do Índice de Desenvolvimento da Infância⁴⁷ (IDI) de 1999 e 2004 ficou assim posicionada: Em 1999, ficou em 16º lugar no Estado da Bahia, enquanto que no ano 2004 ficou em 12º; no ranking nacional, no ano de 1999 posicionou-se em 2.266º, ficando em 2004 em 1.815º lugar, dos 5.663 municípios do referido relatório (UNICEF, 2006). Ou seja, houve uma melhoria das condições de Feira de Santana segundo tais dados. Isto, no entanto, não se evidencia em relação aos indicadores de coeficiência e de mortalidade descritos na tabela 4.

Tabela 4 - Coeficiente de mortalidade infantil em Feira de Santana - 2002 a 2008

Indicadores de mortalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008***
Total de óbitos infantis	78	78	115	221	291	186	147
Nº de óbitos infantis por causas mal definidas	3	4	1	6	7	8	4
% de óbitos infantis no total de óbitos *	3,7	3,6	5,5	9,6	10,5	7,7	5,1
% de óbitos infantis por causas mal definidas	3,8	5,1	0,9	2,7	2,4	4,3	2,7

⁴⁷ Para a UNICEF o IDI “é mais um instrumento que contribui para a formulação e o monitoramento de políticas públicas orientadas à primeira infância que o Brasil pode usar para alcançar os compromissos assumidos na Declaração do Milênio, em 2000” (UNICEF, 2006, p. 108). Esse instrumento compõe-se de 5 indicadores: percentual de crianças menores de 6 anos morando com mães com escolaridade precária; percentual de crianças menores de 6 anos morando com pais com escolaridade precária; cobertura vacinal em crianças menores de 1 ano de idade; percentual de mães com cobertura pré-natal adequada; taxa de escolarização bruta na pré-escola.

Mortalidade infantil por 1.000 nascidos-vivos 9,1 8,4 12,6 25,1 36,6 22,2 17,1

**

**Coeficiente de mortalidade infantil proporcional*

**Considerando apenas os óbitos e nascimentos coletados pelo SIM/SINASC*

****Dados de 2008 são preliminares.*

Fonte: SIM (2009). Elaboração própria

Nota-se que mortalidade infantil, considerando apenas os óbitos e nascimentos coletados pelo SIM/SINASC, teve crescimento vertiginoso entre os anos de 2002 e 2008, variando de 9,1 a 17,1, respectivamente, chegando ao ápice no ano de 2006, com índice de 36,6. Fatores socioeconômicos são determinantes para as condições de vida das pessoas e, no caso das crianças, fundamentais para sua sobrevivência. A condição de pobreza - renda familiar e, conseqüentemente, classe social -, que afeta, inclusive, a escolaridade dos pais, apesar de não causar diretamente as doenças que levam a óbitos estabelecem condições materiais (nível de consumo, disponibilidade de alimentação, moradia, saneamento básico, assistência à saúde).

Outro dado a ser observado na caracterização das condições de vida no município refere-se à cobertura do Programa Bolsa Família. Segundo o Boletim de Informações (Panorama Municipal segundo Censo Demográfico 2010), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) 48,9 mil famílias do município são atendidas pelo Programa Bolsa Família. Considerando que o IBGE estima uma média de 3,3 pessoas por família, podemos inferir que 154,7 mil pessoas são beneficiadas pelo Programa, o que corresponde a 27,8% da população de Feira de Santana.

O Boletim do MDS (2010), que apresenta a “Caracterização demográfica da extrema pobreza”, com base nos dados do Censo IBGE 2010 (tabela 5), indica que Feira de Santana conta com uma população de 37.986 pessoas em situação de extrema pobreza⁴⁸, ou seja, 6,8% da população municipal. Destes, 6.815 (17,9%) viviam no meio rural e 31.171 (82,1%) viviam no meio urbano. Em relação às crianças em situação de extrema pobreza, 3.250 delas tinham 0 a 3 anos e 1.966 de 4 a 5 anos.

⁴⁸ Para o MDS são famílias com renda abaixo de R\$70,00 *per capita*

Tabela 5 - População de Feira de Santana (Ba) em situação de extrema pobreza por faixa etária, Censo 2010

Idade	Quantidade	% Extremamente pobres	% População
0 a 3	3.250	8,6%	0,6%
4 a 5	1.966	5,2%	0,4%
6 a 14	9.088	23,9%	1,6%
15 a 17	2.529	6,7%	0,5%
18 a 39	13.310	35%	2,4%
40 a 59	6.168	16,2%	1,1%
65 ou mais	1.675	4,4%	0,3%
Total	37.986	100%	6,8%
População	556.642		100%

Fonte: Boletim MDS. Elaboração própria.

Das pessoas em situação de extrema pobreza, 488 (1,35%) delas viviam sem luz, 5.205 (13,7%) sem captação de água adequada, 21.801 (57,4%) não tinham acesso à rede de esgoto ou fossa séptica e 7.790 (20,5%) não tinham lixo coletado. 7.692 (20,2%) não tinham banheiro em seus domicílios, 266 (0,7%) não tinham em suas casas paredes externas construídas em alvenaria.

Do total dos extremamente pobres, 820 tinham alguma deficiência mental: 7.668 com alguma dificuldade para enxergar, 2.050 para ouvir e 2.195 para se locomover. Do universo de extrema pobreza, 20.713 (54,5%) são mulheres e 17.272 (45,5%) são homens. 4.867 (12,8%) se declararam brancos e 32.631 (85,9%) como negros, denotando que a pobreza tem etnia e gênero, reafirmando o que os estudos nessas áreas vêm denunciando há muitos anos: mulheres e negras estão mais expostas a situações de privação de direitos sociais.

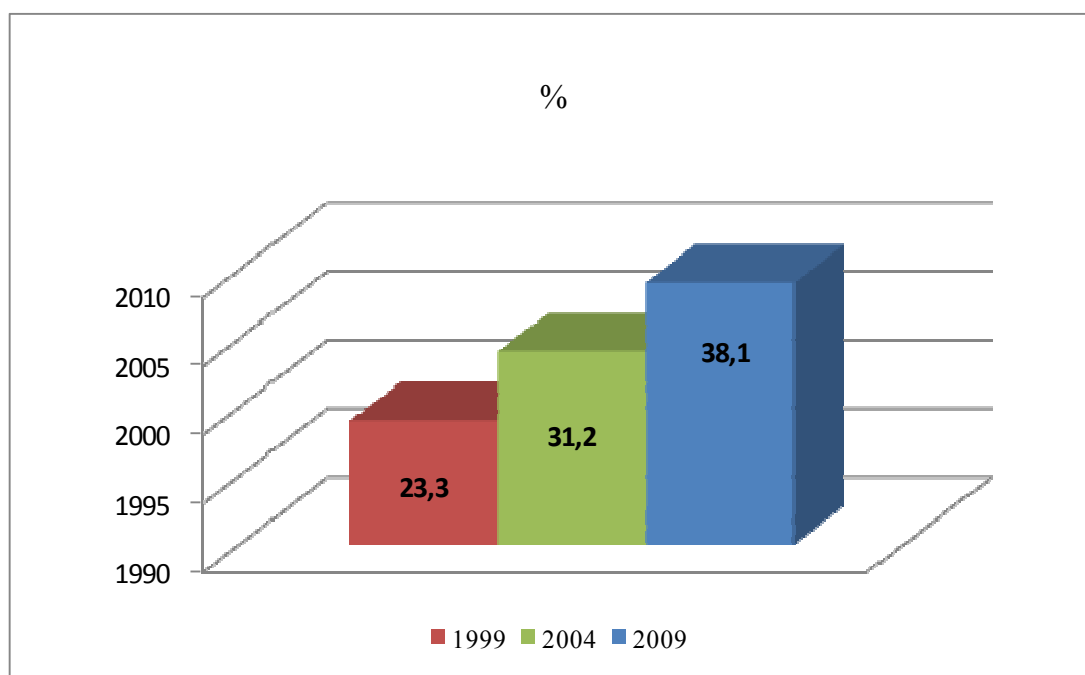
Em relação à educação, o boletim informa que havia, em 2010, 2.680 crianças de 0 a 3 anos não frequentando creche, ou seja, 82,5%. Entre aquelas entre 4 e 5 anos, havia 473 fora da escola (24%); no grupo de 6 a 14 anos eram 437 (4,8%) e entre os jovens de 15 a 17 anos 405 estavam fora da escola (16%). Esses dados ilustram o que historicamente vem sendo denunciado: a pobreza tem impactos severos sobre a educação dos sujeitos e, dentre estes, as crianças menores sofrem de forma mais cruel com o descaso.

Diante de tal quadro, como se posiciona Feira de Santana em relação à política de educação infantil? Quais os seus pressupostos no atendimento da população que acessa a sua rede de ensino, que é majoritariamente pobre? Estas e algumas outras questões direcionam as discussões deste capítulo.

4.4 Educação Infantil no Brasil: o que os dados revelam

O Brasil obteve na última década, um crescimento substantivo em relação à educação e, especialmente, em relação à educação infantil. Segundo a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios - PNAD (2009), a taxa de escolarização de crianças de 0 a 5 anos saltou, em 10 anos, de 23,3% para 38,1%, em uma população de dezoito milhões e quinhentos e trinta e oito mil de crianças de 0 a 6 anos, segundo dados do IBGE (2010). O gráfico 1 apresenta esses dados.

Gráfico 1 - Taxa de frequência bruta a estabelecimento de ensino da população residente, idade de 0 a 5 anos - Brasil - 1999/2009

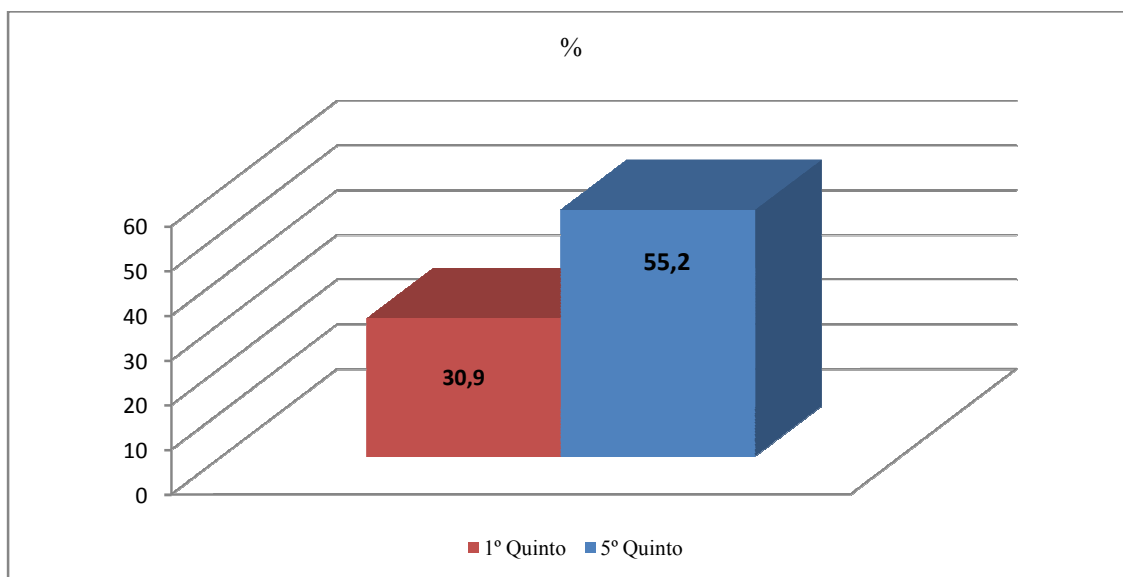


Fonte: IBGE (2010).

A igualdade de oportunidades de acesso à educação é limitada pela desigualdade do rendimento familiar (gráfico 2), principalmente quando se fala do ensino não-

obrigatório como é o caso da educação infantil: “Entre as crianças de 0 a 5 anos de idade, 30,9% das mais pobres frequentavam creche ou pré-escola, chegando esta proporção a alcançar 55,2% no estrato 20% mais rico” (IBGE, 2010, p. 154).

Gráfico 2 - Taxa de frequência à creche ou escola das crianças de 0 a 5 anos de idade, por quintos de rendimento médio mensal familiar per capita segundo os grupos de idade - Brasil 2009



Fonte: IBGE (2010)

Um dos indicadores relaciona a taxa de escolarização líquida⁴⁹ dos adolescentes de 15 a 17 anos e a renda mensal familiar per capita, revelando que entre os 20% mais pobres somente 32,0% estavam no ensino médio; já entre os 20% mais ricos essa oportunidade atingia quase 78% do grupo etário. Segundo o IBGE (2010), a baixa escolarização no ensino médio tem relação com os atrasos que ocorrem no ensino fundamental, pois nestes os alunos ingressam, em sua maioria, sem terem passado pela educação infantil, o que acarreta um atraso, de em média dois anos (IBGE, 2010). Certamente que não se pode descartar esse dado, mas ele deve ser compreendido em relação às condições materiais para frequência, permanência e sucesso escolar. Deve-se lembrar aqui a precoce iniciação no mundo do trabalho, já registrado por Marx (2006). Isto é, as forças das relações econômicas na determinação dos rumos educacionais.

⁴⁹ “Taxa de escolarização líquida indica a proporção da população em determinada faixa etária que se encontra frequentando escola no nível adequado à sua idade” (IBGE, 2010, p. 47).

Neste marco, cabe olhar para a educação infantil como uma etapa da educação que, apesar da expansão do acesso, ainda está longe de expressar a igualdade. Para o IBGE, todavia,

Segmentos historicamente mais desfavorecidos em termos de acesso à escola (situação rural, mulheres e pessoas de cor preta ou parda) apresentaram crescimento percentual de frequência superior à média de seus pares historicamente mais favorecidos (situação urbana, homens, e pessoas de cor branca) (IBGE, 2010, p. 156).

Os dados do IBGE confrontados com análises de outras instituições sinalizam a ampliação recente da coleta de informações sobre esse grupo social. É o caso da Fundação Getúlio Vargas que, através do Centro de Políticas Sociais, realizou uma pesquisa nacional intitulada “Educação da Primeira Infância” (2005), a qual pretendeu: tornar-se um banco de dados amigável sobre frequência escolar na primeira infância; estabelecer relações entre frequência na creche e pré-escola e variáveis sócio-demográficas como renda, ocupação e percepção de aspectos de vida - habitação, educação, saúde, saneamento; além de discutir “algumas possíveis implicações de políticas das evidências nacionais e internacionais” (FGV, 2005, p.2). Na referida pesquisa da FGV a educação infantil é concebida como um investimento social com rentabilidade futura ou capital humano do futuro.

Outro estudo realizado por membros da FGV “O tempo das crianças” (NERI, COSTA, 2002), diz respeito ao tempo das crianças na escola, no qual foram avaliados, comparativamente, os indicadores sociais das crianças, analisando-se as consequências de longo prazo do bom desempenho infantil, além de - para os pesquisadores o mais importante - analisar determinantes macro/microeconômicos da repetência, evasão escolar e trabalho infantil. Os autores da pesquisa explicitam, de início, a sua defesa de política e gastos sociais:

O Brasil não gasta pouco na área social, mas gasta muito mal. Essa baixa qualidade tem sido tradicionalmente associada à falta de focalização dos gastos nos segmentos pobres (NERI, COSTA, 2002, p.2).

Esse posicionamento de Neri e Costa (2002) expõe a base na qual se ampara o desenvolvimento da pesquisa, pois existe um amplo debate sobre focalização⁵⁰x universalização empreendido principalmente, mas não exclusivamente, por intelectuais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Em linhas gerais, essa proposta [de focalização] realiza um afunilamento da questão social para a órbita exclusiva da política social, ao mesmo tempo em que transfere o debate sobre essa política da ótica do direito para uma ótica do gasto social, efetivando assim uma guinada substancial na perspectiva de política social introduzida pela Constituição de 1988 (THEODORO; DELGADO, 2003, p.122).

As análises empreendidas a partir das pesquisas da FGV, citadas, em que pese nossa discordância da concepção de educação infantil e de focalização nos segmentos mais pobres, apresentam elementos relevantes para se compreender a vitimização da criança no fenômeno do pauperismo:

A maior taxa de insuficiência de renda por faixa etária se encontra no grupo até 5 anos de idades: 38.8% contra 24.8% do conjunto da sociedade. Cerca de 45% dos indigentes brasileiros tem menos de 15 anos de idade(...) (NERI, COSTA, 2002, p.3)

Ainda segundo os referidos autores, 90% das crianças de famílias pobres não terminaram o 2º grau e 74% não completaram a 4ª série.

A análise dos demais indicadores sociais (...) consolida a imagem das crianças como o grupo prioritariamente desfavorecido de nossa sociedade. O desnível no que se refere a cobertura de serviços públicos entre as estatísticas das crianças e todas faixas etárias da sociedade brasileira corresponde a: 55% contra 64% em água encanada, 78% contra 84% em esgoto e 66% contra 73% em coleta de lixo. Este viés contrário às crianças é observado numa extensa lista de indicadores sociais (...) (NERI, COSTA, 2002, p. 3).

⁵⁰ “Trata-se, a focalização, de uma tradução dos vocábulos ingleses *targeting* ou *target-oriented*, oriundos dos Estados Unidos e adotados pelos governos conservadores europeus, principalmente o da ex-primeira ministra inglesa Margareth Thatcher - que concebem a pobreza como um fenômeno *absoluto*, e não relativo, com todas as implicações políticas que tal concepção acarreta, dentre as quais ressaltam: a restrição do papel do Estado na proteção social; o apelo à generosidade dos ricos e afortunados para ajudarem os mais pobres; a ênfase na família e no mercado, como principais agentes de provisão de bem-estar; a proclamação da desigualdade social como um fato natural. E mais: significa desviar a atenção pública da satisfação das necessidades sociais - dado o seu caráter complexo e multi determinado - para a adoção de soluções técnicas focalizadas, tidas como inovadoras, neutras e facilmente controláveis” (PEREIRA, 2003, s.p.)

Já para Theodoro e Delgado (2003) que defendem a universalização das políticas sociais - posição por nós referendada - o combate à pobreza não pode ser o foco e a atenção exclusiva das políticas, pois é necessário um esforço mais geral no sentido de efetivação de que políticas estruturais façam parte de um projeto nacional (THEODORO; DELGADO, 2003).

4.5 Interfaces e características da educação infantil no cenário regional: Bahia e Feira de Santana

Na pesquisa anteriormente citada, “Educação da Primeira Infância” (2005), há um ranking dos municípios com maior e menor proporção de acesso à creche e à pré-escola. Feira de Santana aparece, no ranking nacional, em 1.051º lugar em frequência de crianças em creche pública (11,10%), e em 734º lugar com 76,97% frequentando a pré-escola pública. No entanto, na frequência à pré-escola privada está em 27º lugar com 41,47% das crianças.

Esses dados quando trazidos para a Bahia, posicionam Feira de Santana em 213º lugar de frequência à creche pública, com 3,62% de crianças nessas instituições e em 7º posição em creche privada com 7,81 % das crianças nestes espaços. No quesito frequência à pré-escola pública, encontra-se em 362º lugar com 33,70% das crianças matriculadas, na pré-escola privada ocupa uma posição de destaque em 3º lugar com 41,47% das crianças nestes estabelecimentos.

No entanto, algumas informações publicizadas pela Superintendência de Estudos Econômicos da Bahia – SEI (2007), surpreendem-nos ao serem confrontadas com o ranking da FGV de 2005. Feira de Santana tem uma população maior que oito capitais brasileiras, possui o 4º maior PIB Municipal – com posição de entreposto comercial e entroncamento rodoviário que abriga um Distrito Industrial (Subaé), atrás apenas de Salvador, capital; Camaçari que possui um pólo químico e automotivo; e São Francisco do Conde, que concentra refino de petróleo.

De acordo com o Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (CAGED) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em 2007, os municípios baianos onde houve maior geração de emprego com carteira assinada no setor foram: Salvador (com 11.896), Lauro de Freitas (5.222), Feira de Santana (2.672) e Mata de São João (1.503). O emprego com carteira assinada é, notadamente,

o de maior estabilidade e com melhores rendimentos e garantias trabalhistas, portanto aquele que mais efeitos multiplicadores geram para o comércio e para a dinâmica municipal (SEI, 2007, p.3).

Como um município com essas características socioeconômicas encontra-se nessa posição nacional na oferta de educação infantil? Na busca pelo entendimento da situação, alguns dados educacionais tornam-se relevantes: entre 1996 e 2006 as matrículas na educação infantil - pré-escola - da rede municipal de Feira de Santana cresceram 709%, ao passo que a creche da rede municipal cresceu apenas 46,2%, segundo dados do MEC/INEP/SEC (2006). Essa realidade não é exclusiva de Feira de Santana, sabemos, é nacional:

Ao contrário do ensino fundamental, que é obrigatório e está quase universalizado no País, e cuja maior parte da cobertura é feita pelas escolas públicas, na educação infantil o rendimento das famílias é um fator determinante para o acesso ou não das crianças a um estabelecimento de ensino. A influência regional, neste caso, tem menor peso, pois em todas as regiões do País a frequência escolar aumenta conforme mais elevado é o rendimento familiar. Tal constatação leva a supor que a baixa frequência das crianças desta faixa de idade deve-se mais à falta de alternativas das famílias mais pobres do que propriamente a uma opção (IBGE, 2007, s.p.).

Para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2009) a principal variável na desigualdade do acesso à creche é a renda, pois “a frequência de crianças, com renda familiar per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, é cerca de 3,6 vezes menor do que a de crianças pertencentes a famílias com renda de três ou mais salários mínimos” (IPEA, 2009, p.157).

Uma primeira leitura desses dados nos dá uma dimensão da realidade dessas crianças pobres, visto que, desde a sua origem, as creches são espaços que atendem aos filhos das camadas sociais menos favorecidas. Elas surgem no contexto da expansão do processo de industrialização e da entrada da mulher no mercado de trabalho, gerando com isso, a necessidade de um lugar para deixar as crianças, com uma proposta educacional específica para a infância pobre, “dirigida para a submissão não só das famílias, mas também das crianças das classes populares” (KUHLMANN JR. 1998, p.182).

Assim, causa-nos estranhamento o fato de que o gestor de Feira de Santana, cidade com dados tão negativos nesse âmbito, tenha sido premiado por dois anos como

Prefeito Amigo da Criança da Fundação ABRINQ⁵¹, visto que o prêmio contempla prefeitos de municípios e “tem por objetivo o reconhecimento dos esforços de gestores municipais para a promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes” (ABRINQ, 2013). O programa propõe um conjunto de ações que se amparam em duas grandes linhas:

1 - Consolidação da política municipal para a infância e a adolescência – aprovação e execução do Plano Municipal para a Infância e a Adolescência e apuração do orçamento criança e adolescente; 2 - aprimoramento de políticas e serviços e alcance de resultados em temáticas consideradas nacionais: promoção de vidas saudáveis; Sobrevivência Infantil e Materna; Enfrentamento do Uso de drogas; **Acesso à Educação de Qualidade; Acesso e Qualidade na Educação Infantil**; Fortalecimento do Ensino Fundamental; Proteção contra Maus tratos, Exploração e Violência; Prevenção e Combate a Violência contra Crianças e Adolescentes; Sistema Municipal de Atendimento Socieducativo; Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil; Fortalecimento do Conselho Tutelar (ABRINQ, 2013 - grifo nosso).

O Plano Municipal de Educação de Feira de Santana (PME), que será apresentado mais adiante, informa, com base nos dados do MEC/INEP de 2006 que a rede municipal oferta educação infantil em 154 instituições, sendo que destas, apenas 1,3% (02) são creches; 6,6% (10) são pré-escolas e 21,2% (32) são associações conveniadas; 107, ou seja, 70,9% escolas de ensino fundamental ofertam também a educação infantil.

Já a rede estadual conta com 07 estabelecimentos de educação infantil, sendo 42,9% (03) creches; 28,6% (02) pré-escolas e 28,6% (02) escolas de ensino fundamental com classes de educação infantil. A rede privada possui 190 espaços de educação infantil. Destes, 3,7% (07) são creches, 12,6% (24) são pré-escolas e 83,7% (159) escolas de ensino fundamental que possuem turmas de educação infantil.

Em Feira de Santana, no período entre 2000 e 2010, observa-se um decréscimo da população de 0 a 5 anos (Tabela 6), fato constatado pelo IBGE (2010) para o Brasil. O Instituto aponta que a taxa bruta de natalidade (quociente entre o número de nascidos vivos por mil habitantes) que, em 2000, era de 21,2, passou para 16,4 em 2008. A

⁵¹ “Trabalho de Zé Ronaldo voltado às crianças é reconhecido pela ABRINQ” (FOLHA DO ESTADO, 01 jul. 2004) “Abrinq e Unicef reconhecem José Ronaldo como amigo das crianças” (FOLHA DO ESTADO, 18 jun. 2008) a matéria fala dos avanços no município, mas a educação infantil não aparece.

mesma tendência é registrada para o Nordeste; de 24,6 para 18,3, no mesmo período. A Tabela 6 revela um dado que, apesar de não ser objeto do presente estudo, aponta para o envelhecimento da população; até a faixa de 24 anos de idade em todas elas há uma redução da população; enquanto que a partir dos 25 anos há aumento da população.

Tabela 6 - População por faixa etária e distribuição por área urbana e rural de Feira de Santana (BA) - 2000, 2007 e 2010

População (1) Localização/Faixa Etária Ano	Ano	0 A 3 ANOS	4 A 5 ANOS	6 A 14 ANOS	15 A 17 ANOS	18 A 24 ANOS	25 A 34 ANOS	35 ANOS OU MAIS	TOTAL
Urbana	2000	33.581	16.965	78.194	29.852	67.825	75.140	129.862	431.419
	2007								
	2010	30.284	15.174	76.555	27.287	68.436	101.009	191.890	510.635
Rural	2000	4.087	2.024	10.703	3.945	7.650	6.232	14.889	49.530
	2007								
	2010	2.834	1.408	8.104	2.959	6.347	7.852	16.500	46.004
Total	2000	37.668	18.989	88.897	33.797	75.475	81.372	144.751	480.949
	2007								
	2010	33.118	16.582	84.659	30.246	74.783	108.861	208.390	556.639
Taxa de analfabetismo (5)									
PIB (2)	IDH (3)	IDI (4)		População de 10 a 15 anos			População de 15 anos ou mais		
5.263.533	0.74	0.69		8.30			13.80		

Fonte: (1) IBGE - Censo 2000 e 2010 e contagem 2007; (2) IBGE - 2008, a preços correntes (1000 R\$); (3) Índice de Desenvolvimento Humano - PNUD - 2000; (4) Índice de Desenvolvimento da Infância - UNICEF - 2004; (5) IBGE - Censo Demográfico de 2000 - Elaboração Lei 3.326, de 05/06/2012.

Na população com faixa etária de 0 a 3 anos (Tabela 6) identificamos a existência de 33.118 crianças em 2010. Quando comparamos com o número de vagas disponíveis para matrícula desta mesma população nas creches dos municípios (redes pública e privada), um total de 1.336 crianças (Tabela 7) revela a discrepância entre a oferta e a demanda de atendimento à educação infantil, notadamente de creches, redefinindo a expressividade dos indicadores de crescimento das matrículas.

O atendimento às crianças na faixa etária de 0 a 3 anos (creche) na rede municipal de ensino teve um crescimento significativo de 376,55%, entretanto, constata-se que o mesmo não ocorreu na rede estadual que sofreu uma redução acentuada de 100%, seguindo assim a determinação legal, Lei 9394/95, que delega aos municípios a responsabilidade com a Educação Infantil. A rede particular, por sua vez, ampliou seu atendimento em 1751,85%. No que se refere ao número total de matrícula, no período, houve um aumento de 148,09%. No entanto, apesar da rede municipal ter ampliado a oferta de vagas para esse nível de ensino, o atendimento educacional prestado às crianças nessa faixa etária ainda é predominante na rede particular de ensino, considerando a população infantil existente em Feira de Santana (FEIRA DE SANTANA 2012, p. 34).

Apesar do Plano Municipal de Educação de Feira de Santana (2012) apontar um crescimento de 376,6% (Tabela 7) na matrícula inicial (creche) municipal para o período entre 2002 a 2011, entre 2002 e 2008 este crescimento é menor, 318,2%.

Tabela 7 - Educação Infantil em Feira de Santana: Creche - Matrícula Inicial por Dependência Administrativa – 2002 2011

Ano	Dependência Administrativa				Total
	Federal	Estadual	Municipal	Particular	
2002		367	209	27	603
2003		375	329	90	794
2004		376	871	58	1.305
2005		344	647	274	1.265
2006		341	807	214	1.362
2007		235	1.296	178	1.709
2008		249	874	306	1.429
2009		188	804	232	1.224
2010		0	941	395	1.336
2011		0	996	500	1.496
Taxa de Crescimento 2002/2011 (%)		-100	376,6%	1751,9%	148,1%

Fonte: MEC/INEP/SEC. Elaboração PME, Lei 3.326 de 05/06/2012

Ao verificarmos a variação da população entre os anos 2000 e 2010 (Tabela 6) com as matrículas de 2002 a 2011 (Tabela 8), para as crianças de 4 a 5 anos (pré-escola), observamos que a redução da matrícula foi maior que a da população desta faixa etária. Durante o período citado, a população na referida faixa etária, que era de 18.989 pessoas no ano de 2000, passou a ser de 16.582 em 2010, uma redução de 2.407 crianças, representando um percentual de 12,7%. A redução também ocorreu no número de matrículas para esta mesma faixa etária que frequenta a pré-escola. Em 2002 o número de crianças matriculadas era de 17.470, em 2011 este número era de 13.279, uma redução 4.191 alunos, representando um percentual de 24%.

Tabela 8 - Educação Infantil em Feira de Santana: Pré-escola - Matrícula Inicial por Dependência Administrativa – 2002 2011

Ano	Dependência Administrativa				
	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total
2002		290	9.851	7.329	17.470
2003		296	10.738	6.537	17.571
2004		326	11.905	8.181	20.412
2005		304	12.282	9.916	22.502
2006		310	12.273	10.987	23.570
2007		223	9.826	3.023	13.072
2008		233	9.238	5.230	14.701
2009		143	8.469	6.484	15.096
2010		158	7.390	6.506	14.054
2011		104	6.044	7.131	13.279
Taxa de		-64,1%	-38,7%	-2,7%	-24,0%

Fonte: MEC / INEP / SEC. Elaboração PME, Lei 3.362, de 05/06/2012

As matrículas em educação infantil no município durante o período de 2001 e 2008 evoluem inversamente conforme localizadas na zona urbana e na zona rural. Enquanto na primeira ocorre redução do número de alunos (22,8%); na segunda, este número cresce (21,8%). Como pode ser observado na Tabela 9, no mesmo período, o número total de matrículas nesta etapa da educação básica caiu de 20.072 (soma de urbanas e rurais), para 16.612.

Tabela 9 - Matrículas em Educação Infantil, em Feira de Santana - 2001 a 2008

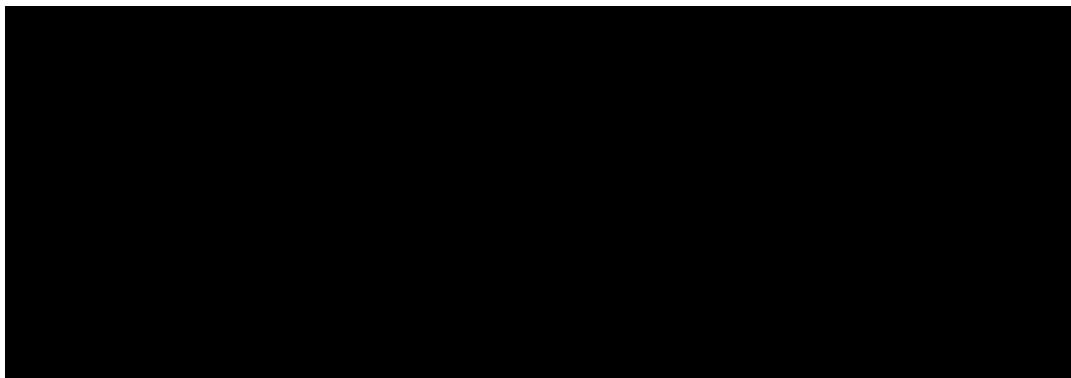
Ano / Gestão	Urbana				Rural				
	Federal	Estadual	Municipal	Privada Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada Total	
2001	1.054		7.596	9.218			2.176	28	2.204
2002	695		8.055	10.283	12		2.005		2.017
2003	753		8.839	9.565	16		2.731		2.747
2004	702		9.656	8.239			3.120		3.120
2005	634		9.772	10.190	14		3.157		3.171
2006	627		9.614	11.107	24		3.466	94	3.584
2007	451		8.155	3.113	7		2.976	105	3.088
2008	457		7.839	5.496	25		2.731	64	2.820

Fonte: MEC / INEP / SEC. Elaboração PME, Lei 3.362, de 05/06/2012

O número de docentes (Tabela 10) da rede privada manteve-se sempre acima da rede municipal pública, com exceção de 2007. O crescimento de docentes foi de 15% e

47,3%, respectivamente, para as redes privada e pública, entre o período de 2001 e 2006. Já na área rural, a rede pública teve um acréscimo de 72,2% de docentes no período 2001 a 2008, sendo a rede privada inexpressiva em número de docentes no mesmo período.

Tabela 10 - Funções Docentes na Educação Infantil, em Feira de Santana (BA), 2001 a 2008



O número de estabelecimentos privados (Tabela 11) manteve-se sempre acima do de instituições públicas de educação infantil - mais que o dobro. No entanto, em 2007 e 2008 essa diferença caiu consideravelmente. Nesse mesmo período ocorreu a implantação do ensino fundamental de 9 anos em Feira de Santana em atendimento à Lei Federal 11.274 de 6 de fevereiro de 2006, que dispõe sobre a duração de nove anos para o Ensino Fundamental, com ingresso no ensino fundamental aos seis anos de idade, fator que pode ser responsável por essa mudança nas matrículas.

Tabela 11 - Estabelecimentos de Educação Infantil, em Feira de Santana (BA) - 2001 a 2008

Ano / Gestão	Urbana				Rural					
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total
2001		7	57	168	232			41		41
2002		5	62	183	250		1	33		34
2003		5	58	173	236		1	60		61
2004		5	79	160	244			67		67
2005		5	79	182	266		1	69		70
2006		5	75	189	269		1	76	1	78
2007		4	74	63	141		1	80	1	82
2008		4	68	90	162		1	80	1	82

Fonte: Anuário Estatístico da Bahia - SEI, dos respectivos anos - Elaboração Própria

A Tabela 12 apresenta a frequência da população na escola ou creche, no período entre 2000 e 2010. Nela observa-se que entre 2000 e 2010 os que frequentavam

a rede privada cresceu 47,9% no período, enquanto na rede pública houve uma redução de frequência de 7,5%. Um dado positivo é a redução dos que nunca frequentaram, de 14% para 8,8%.

Tabela 12 - População residente, por frequência a escola ou creche e rede de ensino que frequentavam, em Feira de Santana (BA) - 2000/2010

Ano	População residente						% dos que nunca frequentaram (comparado com a população total)
	População Total	Frequência a escola ou creche					
		Frequentavam		Não frequentavam, mas já frequentaram	Nunca frequentaram		
		Total	Rede de ensino que frequentavam				
		Pública	Particular				
2000	480.949	174.835	136.776	38.059	238.556	67.557	14,0
2010	556.642	182.746	126.460	56.286	325.125	48.771	8,8

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000. Resultados da Amostra. Elaboração: SEI/DIPEQ/COPEP. Dados sistematizados a partir do BME: 2000.

Em boa parte do período que esses dados abrangem, Feira de Santana estava sob a gestão do prefeito José Ronaldo, eleito para dois mandatos seguidos, no primeiro turno nas respectivas eleições, perfil que analisaremos a seguir.

5 POLÍTICAS E POLÍTICAS SOCIAIS NAS GESTÕES MUNICIPAIS EM FEIRA DE SANTANA

No intuito de identificar a política de educação infantil em Feira de Santana, consideramos fundamental situar politicamente o gestor municipal entre os anos de 2001 e 2008. Para tanto, selecionamos matérias do jornal “Folha do Estado” (período 2000-2008⁵²) que retratassem a gestão de José Ronaldo, bem como notícias sobre a educação municipal e, especificamente, a educação infantil. Além dessa fonte, analisamos documentos produzidos pela Secretaria de Educação, buscando caracterizar as escolhas políticas do governo municipal e as políticas para educação infantil e suas constituições.

5.1 “Um homem chamado José Ronaldo”⁵³: perfil e articulações

O contexto político nacional quando da eleição de José Ronaldo de Carvalho, que assumiu em 01 de janeiro de 2001, foi marcado pela segunda gestão de FHC, na qual a reforma do aparelho do Estado encontrava-se em plena expansão, ou na acepção de analistas como Netto (1999) e Faleiros (2004), em um período marcado pelo ajuste e pelo desmonte. O Governo FHC, como já discutido no capítulo 2, caracterizou-se pela ampla reforma do Estado, pelo desmonte de direitos e pelos ajustes aos ditames dos organismos internacionais dentro da cartilha da mundialização do capital.

Na Bahia, o Governo Carlista⁵⁴ de Paulo Souto (2002-2006) cumpria o seu segundo mandato (o primeiro se deu no período 1995-1998). O carlismo pós-carlista⁵⁵ - do qual Souto é um dos maiores representantes – é marcado pela tecnocracia, reforma administrativa dentro da agenda neoliberal, em que a terceirização ganha centralidade com a implantação de um programa de desestatização e regulamentação das

⁵² O período da gestão é 2001-2008, mas considerando que a eleição ocorreu em 2000, julgamos pertinente analisarmos as notícias do ano de 2000 que referissem ao futuro prefeito.

⁵³ Trecho do título de matéria da Folha do Estado de do dia 18 de julho 2001 (aniversário do prefeito): “A escalada de sucesso de um homem chamado José Ronaldo de Carvalho”.

⁵⁴ Força política na Bahia, representada pela figura de Antônio Carlos Magalhães (ACM), e para Dantas Neto (2003), vai além dele – que teve como prática um comando centralizado na administração pública, em consonância com o mundo do mercado e que encontra-se enraizada em vários segmentos da sociedade.

⁵⁵ Para Dantas Neto (2003, p.214), “consiste em adotar posição política mais definida e mais aderente ao campo político liberal, temperada por estilo de direção menos impositivo e mais tolerante para com diferenças internas, embora não menos conservador na defesa de posições políticas conquistadas, nem mais flexível na disputa por novos recursos de poder (DANTAS NETO, 2003, p. 214)”.

terceirizações com as Organizações Sociais (OS). José Ronaldo de Carvalho tinha grande afinamento com Souto, numa parceria de grande significado dentro do bloco de poder na Bahia na perspectiva de consolidação dessa vertente pós-carlista.

José Ronaldo de Carvalho, que nasceu em 18 de julho 1951 em Paripiranga, Bahia, formado em administração de empresas pela UEFS, em 1993, construiu a seguinte trajetória política: elegeu-se vereador em Feira de Santana, pelo Partido Democrático Social (PDS) no período de 1983 a 1987; deputado estadual pelo Partido da Frente Liberal (PFL) no período de 1987 a 1991, reelegendo-se para o período de 1991 a 1995 e também de 1995 a 1999. Em 1999 ganhou a disputa para o cargo de deputado federal pelo mesmo partido. No ano de 2000, renunciou a este último mandato para assumir a prefeitura de Feira de Santana pelos períodos 2001-2004 e 2005-2008.

José Ronaldo assume o mandato de Prefeito de Feira de Santana – sem participar de debates de campanha - ancorado em um discurso de mito político: “apenas sei que recebi uma missão de Deus e devo cumpri-la com dignidade retribuindo com o melhor do meu dom” (FOLHA DO ESTADO, 01 fev. 2002, p. 4).

A lógica do mito político que ampara muitas das concepções políticas naturaliza a história, despolitizando-a e evocando, via de regra, a ideia de grande homem, de um salvador, que virá solucionar os problemas sociais. Há também a correlação com o líder carismático que se consolida “quando o chefe exerce uma influência sobre seus seguidores em virtude de qualidades tão elevadas que parecem sobrenaturais a estes, [e] podem ser chamados de *líder carismático*” (GRAMSCI, 2002, p. 162).

Algumas falas do próprio Zé Ronaldo, bem como de seus admiradores denotam essa impressão: “Sabemos de algumas reivindicações da comunidade de Feira de Santana. Pedem e fico feliz com isto porque demonstra confiança no governo” (FOLHA DO ESTADO, 01 jun. 2002, p. 3), afirmou José Ronaldo ao agradecer a Deus por ter lhe permitido o anúncio do segundo pacote de obras três meses após ter anunciado o primeiro do ano. “O prefeito é um guerreiro e tenho certeza de que a sua força é Jesus Cristo que lhe dá”, afirmou o agente distrital em inauguração de escola (FOLHA DO ESTADO, 09 abr. 2002, p. 3).

A publicidade de suas ações enquanto prefeito com foco em obras - ainda que pequenas como, calçamentos e abertura de ruas - transformam-nas em grandes realizações da sua administração, induzindo uma aceitação expressiva por parte da população à sua gestão. Eis algumas manchetes do jornal Folha do Estado, no período já indicado, que revelam a ênfase do seu governo:

- “Pavimentação de ruas é a principal obra de Ronaldo” (FOLHA DO ESTADO, 28 set. 2001, p. 2);
- “Governador vem à Feira anunciar mais obras” (FOLHA DO ESTADO, 01 fev.2002, p. 2);
- “Anunciados 12,7 milhões em infra-estrutura” (FOLHA DO ESTADO, 08 mar. 2006, p. 2);
- “Governador e prefeito inauguram escola e fábrica de sapatos” (FOLHA DO ESTADO, 24 mar. 2006, p. 3);
- Prefeito e governador inauguram hospital da criança nesta quinta (FOLHA DO ESTADO, 12 out. 2006, p. 2);
- “Governo anuncia mais obras para Cidade Nova” (FOLHA DO ESTADO, 22 mai. 2007, p. 2);
- “José Ronaldo inaugura 13 obras e garante mais obras para o Tomba” (FOLHA DO ESTADO, 13 nov.2007, p. 3);
- “Pacote da prefeitura tem pavimentação, reforma e construção” (FOLHA DO ESTADO, 06 dez. 2007, p. 4);
- “Prefeitura anuncia pacote de obras do Centro de Abastecimento” (FOLHA DO ESTADO, 24 ago. 2007, p. 2);
- “Escola na matinha” (FOLHA DO ESTADO, 14 jun. 2007, p.3) a matéria refere-se a uma escola que está sendo construída nessa localidade, a ênfase é no fato de os operários estarem colocando as últimas fileiras de piso e realizando a aplicação do rejunte.

Nos índices de aceitação do governo José Ronaldo há uma massificação da imagem positiva do prefeito, que pode ser conferida a partir de algumas manchetes do período:

- “Ronaldo tem 76% de aprovação” (FOLHA DO ESTADO, jul. 2001, p. 20, 21, 22, 23). Passados apenas três meses da última pesquisa, houve um crescimento de 5% da aceitação popular do prefeito;
- “A escalada de sucesso de um homem chamado José Ronaldo de Carvalho” (FOLHA DO ESTADO, 18 jul. 2001, p. 2) a matéria – veiculada na data do aniversário do prefeito - exalta as suas qualidades políticas, seu “espírito de liderança”, sua trajetória na política e encerra com a seguinte frase: “este é o perfil de um homem talhado para a política, que honra o cenário político, feirense, baiano e brasileiro” (FOLHA DO ESTADO, 18 jul. 2001, p. 2);
- “Em apenas nove meses Ronaldo devolve auto-estima ao Feirense” (FOLHA DO ESTADO, 18 set. 2001, p. 8) o trabalho como marca de Zé Ronaldo é destacado na matéria: “desde o primeiro dia de sua administração que o trabalho tem sido constante de segunda a segunda, sem hora de terminar” (FOLHA DO ESTADO, 18 set. 2001, p. 8);
- Ronaldo tem 87% de aprovação em pesquisa do IBOPE (FOLHA DO ESTADO, 03 out. 2001, capa);
- Governo é aprovado com 84,78% dos feirenses (FOLHA DO ESTADO, 17 abr.2003, p. 02);
- 92,70% avaliam José Ronaldo positivamente (FOLHA DO ESTADO, 11 abr. 2004, p. 2);
- Mais de 80% de aprovações para José Ronaldo (FOLHA DO ESTADO, 19 nov. 2005, p. 2);
- Mais de 80% aprovam administração de José Ronaldo – pesquisa encomendada pelo jornal (FOLHA DO ESTADO, 03 set.2005, capa).
- José Ronaldo tem 93,70% de avaliação positiva (FOLHA DO ESTADO, 06 set.05, p. 2) apenas três dias depois da divulgação da matéria que relatava que o prefeito tinha 80% aprovação. Divulgam-se esses índices, denotando ser a mesma pesquisa citada acima, só que “maquiada”;
- “José Ronaldo tem aprovação superior a 93%” (FOLHA DO ESTADO, 19 abr. 2006, p. 3).

Neste cenário de ampla aceitação do governo e ratificação de uma lógica política personalista, destacam-se alguns paradoxos como o resultado de uma pesquisa de opinião realizada pela empresa *Economic pesquisas e Projetos* com o seguinte título: “Pesquisa aprova governo por não aumentar salário” (FOLHA DO ESTADO, 24 mar.2003, p. 3). Esta pesquisa tinha como objetivo: “conhecer o nível de conhecimento (sic) da população a respeito da lei de responsabilidade fiscal e a opinião desta acerca do reajuste do salário do funcionalismo”. Aos entrevistados pela pesquisa foi perguntado (de forma tendenciosa em nossa análise) sobre um aumento em que o governo estava sendo pressionado a conceder aos professores⁵⁶. A pergunta era: o governo “deve não aumentar o salário dos funcionários e ficar dentro da lei”? 83,67% optaram por essa resposta e 13,63% responderam que “devia aumentar o salário dos funcionários da prefeitura e assim ultrapassar o limite permitido pela lei, correndo o risco de ser punido pela justiça, mas em compensação ganhar a simpatia dos funcionários”. Outra pergunta, agora sobre o aumento de salários e cumprimento das leis: “Se aumentar o salário, pode ficar no limite da lei, mas não sobraria dinheiro para realizar as obras que a cidade necessita. Nesse caso, o que você considera mais justo?”⁵⁷ 75% dos entrevistados responderam que não deveria haver aumento e 25 % que deveria, ocasionando a não realização de obras (FOLHA DO ESTADO, 24 mai. 2003, p. 3).

A utilização de questionamentos tão capciosos – que qualquer manual de técnicas de entrevista condena - para referendar ações da gestão é, no mínimo, desonesta para com o entrevistado desavisado.

É exemplar do processo de constituição da imagem do governo a expansão das suas relações políticas para além do município: “José Ronaldo recebe título de cidadão em Santanópolis” (FOLHA DO ESTADO, 23 nov. 2002, p. 4) – Para quem vinha de um percurso nos espaços no legislativo, laços como esse sinalizam para as articulações pregressas e projeções futuras do político. No caso em apreço o título foi justificado pelo empenho do então prefeito na viabilização de obras desde quando era deputado.

⁵⁶ Neste período os professores estavam reivindicando aumento de 20%, conforme notícia publicada no jornal: “Professores esperam até quinta para decidir greve” (FOLHA DO ESTADO, 06 mai. 2003, p. 3)

⁵⁷ As questões estão redigidas da forma que localizamos no jornal, mesmo que aparentem pouco sentido.

“Mesmo atuando no executivo José Ronaldo se articula junto ao governo do Estado no sentido de levantar recursos visando novas obras para Santanópolis” (FOLHA DO ESTADO, 23 nov. 2002, p.4) afirma a matéria. As pretensões políticas de José Ronaldo para postos de governo mais elevados não eram escondidas e essa articulação regional pode ser lida também como preparação de seu nome para o governo do estado.

O primeiro mandato, todavia, não foi abalado por esse projeto. As pretensões políticas do prefeito foram de permanência no cargo: “José Ronaldo garante que não renuncia no meio do mandato”, (FOLHA DO ESTADO, 30 mai. 2004, p. 3) e a afirmação embora afaste a hipótese da saída do prefeito sugere que o seu nome está em discussão na disputa para o governo do estado: “Tenho muito a aprender, a amadurecer para pensar em ser vice ou governador. É uma missão muito mais forte” (FOLHA DO ESTADO, 30 mai. 2004, p. 3).

Como parte das articulações do prefeito chama atenção a frequência com que o governador comparece a eventos em Feira de Santana: “Primeira visita do governador este ano na próxima segunda-feira” (FOLHA DO ESTADO, 15 fev. 2006) e informa que Paulo Souto esteve em Feira por 10 vezes em 2005. Observamos dois movimentos ocorrendo: (i) refere-se ao fato que José Ronaldo gozava de grande prestígio popular, o que não costuma ser negligenciado por políticos em campanha, como era o caso do governador; (ii) diz respeito ao já relatado movimento de preparação do prefeito como o nome mais forte para futuras sucessões tendo em vista o crescimento do seu nome para além dos limites do município.

Algumas ações coroaram a gestão de José Ronaldo em clima de grande alarde por parte da mídia, como a construção de viadutos e do Museu Parque do Saber. Apesar das suas largas avenidas e ruas, a paisagem urbana da cidade vem indicando a necessidade de intervenções em vários setores. As mudanças nas vias públicas se mostraram como uma das escolhas de grande aceitação popular, sendo a construção de cinco viadutos o carro chefe dessas mudanças.

Os viadutos foram construídos no final da gestão de José Ronaldo de Carvalho e foram bastante explorados pela mídia local (principalmente através da rede local de TV,

afiliada da rede Globo de Televisão) como uma espécie de arremate da mesma. Houve, inclusive, muita polêmica em relação à escolha do nome do principal viaduto: que acabou por ser nomeado de “Complexo Viário José Ronaldo de Carvalho”.

Outra grande obra de final de gestão refere-se à construção do Museu Parque do Saber que foi apresentando como “uma verdadeira jóia para Feira de Santana (...) um equipamento de última geração que vai além da imaginação humana” (FOLHA DO ESTADO, 16 dez. 2008, p. 4). A inauguração contou com a presença de políticos nacionais afinados ao partido político dele como Gilberto Kassab (prefeito de São Paulo no período), Paulo Souto (ex-governador da Bahia), Antonio Carlos Magalhães Neto, então deputado federal, e o presidente da empresa alemã que vendeu o equipamento, dentre outros. Este parque consiste em uma área ampla e equipada, que funciona como museu de ciência, história e cultura de Feira de Santana.

Esses exemplos permitem mostrar que a administração de Zé Ronaldo é marcada pelas obras, posição publicamente defendida pelo prefeito: “a base usada para medir a qualidade da administração pública de uma cidade é o volume de obras, o volume de empreendimentos e o volume de serviços implementados durante o ano” (FOLHA DO ESTADO, 31 dez. 2007, p.2). No entanto, para Netto (1999) um governo não se avalia separando partes boas, de partes ruins das execuções administrativas, para o autor, contraditoriamente ao que defende José Ronaldo,

Um governo se avalia pela direção social que imprime às suas macropolíticas, pelos contingentes populacionais que ela privilegia ou onera, pelas alternativas que instaura para ulteriores soluções às problemáticas dadas e/ou emergentes (NETTO, 1999, p.75).

O obreirismo - termo utilizado aqui como exacerbação da realização de obras em detrimento de investimento social, por parte de um gestor - que caracteriza a gestão de José Ronaldo, cujo *slogan* era “Trabalho constante”, gera, na população, uma ilusão de estar sendo atendida em suas necessidades. A realização de grandes obras (ou nem tão grandes, mas alardeadas como tal), enfatizando o caráter visual das ações camufla a ausência de uma política social, ou deixa-a como apêndice das realizações.

Essa camuflagem, quando olhada de perto, permite-nos perceber que as críticas à gestão quando aparecem são apresentadas de maneira discreta. As realizações são atribuídas ao prefeito José Ronaldo, enquanto que as críticas são dirigidas à sua gestão.

A fala da oposição foi um canal importante para que as expressões de descontentamento aparecessem, mas isto aparece nas acepções organizadas de moradores de bairros e nas lutas dos professores da rede municipal. Vejamos a seguir algumas manifestações com esse teor envolvendo os dois mandatos:

- “Moradores de conjunto querem reabrir escolas fechadas há cinco anos” (FOLHA DO ESTADO, 27 out. 2001, p. 4) Dez meses depois de uma elogiada gestão e de ênfase nas matrículas, algumas escolas continuam fechadas.
- “Professores da rede municipal decretam ‘estado de alerta’” (FOLHA DO ESTADO, 28 fev. 2003, p. 3). A matéria destaca a apreensão por parte dos professores com a proposta do município de desvincular o plano de cargos e salários do salário mínimo, além da preocupação com o processo de municipalização em curso.
- “Professores recuam” (FOLHA DO ESTADO, 27 mai. 2003, p. 3). Segundo o jornal, os professores decidiram em assembleia, não deflagrar greve, apesar de a proposta do município não ter agradado nem a eles, nem à Associação de Professores Licenciados da Bahia (APLB).
- “Professores devem encarar a tarefa como sacerdócio” (FOLHA DO ESTADO, 14 jun. 2006, p. 2). Essa fala do prefeito em um evento de encontro de alfabetizadores referindo-se a professores de jovens e adultos revela, em nossa análise, o desconhecimento por parte do gestor da relevância da política de formação profissional, da importância de uma remuneração digna para esses profissionais e da necessidade dos espaços de qualidade para a realização do trabalho docente.
- “Moradores de bairros afastados sofrem com alagamento de ruas”. (FOLHA DO ESTADO, 03 ago. 2003, p. 3).
- “Manifestação provoca congestionamento” (FOLHA DO ESTADO, 04 set. 2003, p. 3). O teor da matéria revela qual a posição do editorial do jornal:

“provocando congestionamento da vias públicas, o que tem irritado muito as pessoas que se voltam contra esse tipo manifestação por impedir o direito constitucional de ir e vir, os estudantes agitados gritavam palavras de ordem contra tudo e contra todos. Desta feita, eles não partiram para atos de vandalismo como nas duas manifestações anteriores” (FOLHA DO ESTADO, 04 set. 2003, p. 3).

- “Moradores se queixam da situação de Viveiros” (FOLHA DO ESTADO, 19 jan. 2006, p. 4).
- “Professora entra na justiça contra a escola” (FOLHA DO ESTADO, 13 dez. 2006, p. 4). A professora afirma que vivenciam um “desmantelo” com a escola, com excessivo número de estagiários⁵⁸ ocupando espaços de professores aprovados em concursos e não convocados, além dos problemas de indisciplina e não aprendizagem dos alunos.
- “Professores acampam em frente à prefeitura” (FOLHA DO ESTADO, 22 dez. 2006, p. 4).
- “Manifestação de estudantes contra aumento de ônibus” (FOLHA DO ESTADO, 05. Jan. 2007, p. 3)
- Sete mil alunos deixaram a rede municipal em 2006 (FOLHA DO ESTADO, 05. Jan. 2007, p. 3) a evasão atingiu milhares de alunos de 1ª a 8ª séries bem como alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Nesse conjunto de textos retratando as lacunas do governo, principalmente no âmbito da educação, é revelador do espírito grandiloquente, revestido de carisma, o balanço do prefeito sobre as metas para o ano de 2006. Em matéria veiculada também pela Folha do estado, destaca-se na fala do prefeito:

(...) o cidadão é o foco principal da política de desenvolvimento e promoção social que a prefeitura de Feira vem implementando, ignorando o clientelismo por entender, interpretar e respeitar a comunidade com visão global e não com favorecimentos e apadrinhamentos, com competência técnica e compromisso político (Prefeito faz balanço e apresenta metas para 2006, FOLHA DO ESTADO, 16 fev. 2006, p. 2)

⁵⁸ Termo utilizado pelo governo municipal para nomear pessoas contratadas sem concurso, sem exigência de formação e com baixa remuneração.

As notícias acima ilustram a forma como os jornais podem funcionar como verdadeiros partidos políticos como muito bem define Gramsci (2006). A imprensa - mas não somente ela tem papel fundamental na influência da opinião pública, que para Gramsci “é o ponto de contato entre a ‘sociedade civil’ e a ‘sociedade política, entre o consenso e a força” (GRAMSCI, 2002, p. 265), modelando formas de pensar e modos de aceitação das ações do grupo dirigente. Em nosso estudo ficou evidente que o jornal Folha do Estado está a serviço do governo José Ronaldo, agindo de maneira a garantir um clima favorável às decisões e à imagem de político trabalhador e atuante.

5.2 Anúncio de novos tempos? A educação na gestão do “homem chamado José Ronaldo”

Consideramos baseados em Vieira (2000), que são diversas as formas de analisar a política educacional e que, por isso, faz-se necessário elencar categorias que delimitem e organizem a análise. Buscando evidenciar esse aspecto na gestão do prefeito José Ronaldo, na qual três secretários ocuparam a pasta de educação - Josué Mello (2001-2002); Justiniano França (2002-2004); Ana Rita de Menezes (2004-2008) - priorizamos a análise de três categorias: a gestão da educação, a formação de professores e a oferta da educação municipal; tendo como intenção identificar como cada secretário desenvolveu seus trabalhos.

No campo da educação, a gestão de José Ronaldo se inicia com um discurso de área estratégica, contando, inclusive com um orçamento recorde: R\$ 30.934.500,00- trinta milhões, novecentos e trinta e quatro mil e quinhentos reais (FOLHA DO ESTADO, 05 dez. 2000, p. 3). Pouco tempo após as eleições, na primeira entrevista concedida ao jornal Folha do Estado, a manchete é promissora: “José Ronaldo quer reverter os índices na educação municipal” (FOLHA DO ESTADO, 28 dez 2000, p. 2). No corpo da matéria se anuncia a insatisfação do prefeito eleito com a atuação da rede municipal de educação e o gestor afirma já ter determinado ao futuro secretário de educação, a tarefa de reverter os números de cobertura do ensino fundamental em um curto espaço de tempo.

5.2.1 Josué Mello (2001-2002): primeira gestão da educação do governo José Ronaldo

O primeiro Secretário da Educação do governo José Ronaldo foi o professor Josué Mello, bacharel em Teologia, mestre em Educação, ex-reitor da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Diretor Geral da Faculdade de Tecnologia e Ciências de Feira de Santana (FTC) e pastor presbiteriano.

Logo no começo de janeiro de 2001 o tema do aumento de vagas define uma pauta para o governo, numa clara tentativa de demarcar uma posição distinta da gestão municipal anterior. O desafio nesse front não era simples, todavia, pois a luta pela garantia de uma vaga em escola pública municipal se mostrava para além das intenções governamentais, como evidencia a manchete: “Matrículas: vai começar a *via-crúcis* dos pais” (FOLHA DO ESTADO, 06 jan. 2001, capa) e a respectiva matéria relata a já costumeira necessidade dos pais dormirem na fila para garantir a matrícula de seus filhos nas escolas.

No enfrentamento dessa realidade, pouco tempo depois a imprensa enfatizava o aumento de vagas, evidenciando a intenção da gestão de demarcar que o acesso à educação municipal estaria garantido:

- “Oito mil crianças ficaram fora da escola em 2000” (FOLHA DO ESTADO, 11 jan. 2001, capa);
- “Educação anuncia o aumento do número de vagas” (FOLHA DO ESTADO, 13 jan. 2001, p. 2)
- “Escolas da rede municipal vão buscar alunos em casa” (FOLHA DO ESTADO, 07 de abr de 2001, p. 3)

Na primeira reunião do governo com diretores e vice-diretores da educação municipal, o prefeito eleito, ao lado do secretário, conclama os presentes “a participarem ativamente deste momento histórico que é a entrada no século XXI, no terceiro milênio” (FOLHA DO ESTADO, 12 jan 2001, p. 3).

As principais metas anunciadas para a secretaria de educação foram a expansão da rede municipal através da ampliação da matrícula e a implantação dos projetos

“Educar para vencer” e “Escola nota 10”. Excetuando-se a expansão da rede, pauta recorrente na agenda política brasileira, as demais ações se integram às estratégias coordenadas pela Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Neste marco, observa-se a ratificação e o acolhimento da agenda do governo, divulgada pela imprensa local: “Educação vai implantar projeto Escola nota 10” (FOLHA DO ESTADO, 26 jan 2001, p. 3). Tal projeto consiste no funcionamento da escola por 10 horas diárias, oferecendo aos alunos reforço escolar, atividades lúdicas, esportivas e de lazer, além das aulas regulares.

Ainda como parte desse movimento de vinculação da agenda do governo estadual à municipal, a implantação do programa “Educar para Vencer” é anunciada como expressão da dinamização do governo na área de educação. Surge em 1999, originário da Secretaria Estadual de Educação da Bahia sendo um “dos principais instrumentos do Governo do Estado (a partir da gestão 1999-2002), na sua política de descentralização/municipalização da educação” (OLIVEIRA, 2006, s.p.). O programa estabelece algumas exigências que deverão ser cumpridas pelos municípios que aderirem:

Regularizar o fluxo escolar nas redes estadual e municipais, num prazo máximo de quatro anos; Fortalecer a gestão escolar, de forma a permitir a operação de escolas autônomas e dotadas de insumos e recursos básicos; Fortalecer a gestão municipal, de forma a compatibilizar e otimizar as ações do poder público e a promover a operação de escolas autônomas; Implementar mecanismos de avaliação bimestral e anual dos alunos, como forma de promoção da qualidade e de avaliação do desempenho; Implementar mecanismos de certificação de dirigentes escolares e especialistas (OLIVEIRA, 2006, s.p).

Esse programa, situado na agenda de descentralização “através da transferência das funções de administração e manutenção do ensino do âmbito do Estado para os municípios” (OLIVEIRA, 2006, s. p.), cumpre a cartilha da reforma do Estado de Bresser Pereira, vista anteriormente:

Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 13).

Para Oliveira (2006), embora o discurso corrente seja de autonomia municipal, o que ocorre é o fortalecimento da tutela do Estado, no sentido de este gerenciar desde a quantidade até a qualidade do que deverá ser ofertado pelos municípios dentro da perspectiva de que “a União e o Estado mandam e os municípios obedecem” (OLIVEIRA, 2006, s. p). Segundo a autora, houve uma expansão das redes municipais, no estado da Bahia, de 46% para 63,74% no período compreendido entre 1999-2002, tempo em que a gestão de Josué Mello se insere.

Um documento elaborado por diversas entidades⁵⁹, intitulado “Subsídios para Elaboração dos Planos Municipais e Estaduais de Educação” (BRASIL, 2001), e que apresenta orientações para a construção dos planos municipais, definindo como componentes do processo democrático:

(...) dois componentes essenciais: um político e outro técnico. O componente político se refere à participação da sociedade na apresentação de propostas, na expressão dos desejos, no debate e na aprovação do conteúdo do plano. No fundo, o Plano Nacional, os Planos Estaduais e os Planos Municipais de Educação são um retrato do país que queremos. O segundo componente diz respeito aos elementos técnicos, como dados estatísticos, demográficos e educacionais das redes estadual, municipal e privada, avaliações, experiências de qualidade, dados qualitativos sobre o ensino, a infraestrutura, os serviços sobre planos anteriores, etc (BRASIL, 2001, p. 18).

Influenciado por este documento o ano letivo de 2002 foi antecedido pela convocação do secretário para elaboração do Plano Municipal de Educação, segundo veiculou a imprensa.

Embora essa tendência à municipalização não seja um tema menor, percebe-se que para além dela a dimensão indutora tanto da União quanto do Estado se espalhou desde a formulação dos planos de gestão. Neste sentido observa-se a influência exercida pelo documento na reunião de professores e diretores das escolas municipais que ocorreria em regime de escalonamento com a seguinte estrutura:

Os **diretores** terão oportunidade de **apresentar sugestões e fazer interferências** no Plano Municipal de Educação que está sendo definido. Durante o evento eles vão conhecer as estratégias montadas pela secretaria e as responsabilidades que cabem às escolas. No mesmo evento **os professores**

⁵⁹ Documento elaborado pelas seguintes entidades: Consed, Undime, MEC, Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, Comissão de Educação do Senado Federal, Unesco e Abong, para subsidiar as elaborações dos Planos Estaduais e Municipais de Educação (BRASIL, 2001).

definirão pela aprovação do plano. O **resultado** da reunião será **apresentado pelos diretores aos professores** das escolas que eles dirigem (FOLHA DO ESTADO, 06 fev. 2002, p. 3, grifos nossos).

Durante o evento o secretário tratou do plano e do horário de trabalho dos servidores, entre outros assuntos e expôs a sua pretensão de buscar o empenho dos servidores para o desenvolvimento do plano (Servidores discutem Plano Municipal de Educação, FOLHA DO ESTADO, 13 mar. 2002, p. 3).

Tomando a matéria jornalística como única fonte de informação pública sobre a construção do PME, nota-se uma distância entre o proposto no documento supracitado e a estruturação do plano em Feira de Santana, no qual a secretaria elabora, os diretores opinam e os professores aprovam, evidenciando uma ação de elaboração de plano de gabinete, sem destinar um espaço específico na agenda municipal para discussão de um tema de tamanha relevância, incluindo-o na pauta de semana pedagógica de início de ano letivo.

Ainda no primeiro ano da gestão, outro tema que teve destaque foi a formação de professores. Este dado também foi relatado por Silva (2008), que em sua pesquisa verificou que a formação de continuada professores foi alvo da política educacional no período 2001-2004, ainda que atrelada à agenda nacional através dos programas do MEC, do Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA) e dos Parâmetros Curriculares Nacionais em Ação (PCN), sendo estes dois últimos “intimamente relacionados com programas de orientação nacional de caráter reformador da prática docente” (SILVA, 2008, p.84). O PROFA se inscreve na perspectiva do

(...) aprender a aprender e concilia as abordagens da formação de professores por competências, formulada por Perrenoud, com a alfabetização pela abordagem da psicogênese da língua escrita, formulada por Emilia Ferreiro e Ana Teberosky (SILVA, 2008, p. 84).

O PCN em Ação, segundo Silva (2008), teve maior alcance que o PROFA, pois o município tornou-se pólo regional do programa o qual “foi realizado através de convênio entre o FNDE-MEC e a Secretaria de Educação de Feira de Santana, a ser executado pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)” (SILVA, 2008, p. 84). Mais detalhes sobre a execução deste programa será realizado mais à frente.

De acordo com a matéria “Especialistas em educação vão participar de congresso sobre Qualidade em Brasília” (FOLHA DO ESTADO, 05 out. 2001, p. 4), a secretaria de Feira de Santana ganhou respaldo, junto ao MEC, por conta do trabalho que vinha desenvolvendo na formação de professores, considerado pioneiro no Nordeste. Foram desenvolvidos quatro projetos de formação de professores nos primeiros nove meses de gestão, mas não são especificados quais seriam esses projetos.

O professor Josué Mello permaneceu no cargo por um ano e quatro meses, até ser exonerado de forma estranha, relacionada pela imprensa à sua “incontinência verbal” (Incontinência verbal derruba Josué. FOLHA DO ESTADO, 24 abr. 2002, capa), segundo consta na matéria “Secretário demitido durante programa de rádio” (FOLHA DO ESTADO, 24 abr. 2002, p. 2) o fato teria ocorrido porque o secretário havia feito declarações sobre os rumos da educação, depois de um ano de mandato, e desagradado ao prefeito. Um novo nome foi designado para o cargo, no mesmo programa de rádio no qual Mello foi demitido. A carta de exoneração que Josué Mello divulgou no jornal conclui, de forma reveladora, a sua participação na secretaria de educação:

(...) em que pese o **sucateamento e desaparelhamento** a secretaria conseguiu-se [sic] ao longo desses quase dezesseis meses, superar **imensas dificuldades**, gerenciar um **sistema de educação combalido**, implementar ações significativas, planejar e acompanhar restaurações, reformas e **ampliações em 40% das escolas da rede** (...) o rumo da educação pública com qualidade está definido. Uma autêntica transformação da educação municipal está em curso, cujos resultados certamente hão de ser colhidos em futuro próximo (trecho da carta de exoneração de Josué Mello) (FOLHA DO ESTADO, Feira de Santana, p. 3. 25 abr. 2002 grifos nossos)

As críticas implícitas feitas pelo, agora, ex-secretário denunciam os “quase dezesseis meses” de gestão José Ronaldo, ao mesmo tempo em que expõem a sua passagem na secretaria como geradora de incômodo pelas declarações públicas que realizava.

A notícia publicada ilustra o perfil falastrão do secretário e o incômodo do prefeito diante do fato: “Ronaldo ‘puxa a orelha do secretário Josué Mello” (FOLHA DO ESTADO, 24 ago. 2001, capa). O secretário informou que a demora na compra das carteiras escolares do município se dava por conta da burocracia, fato para ele

considerado normal. O prefeito sentiu-se desagradado e o repreendeu em um programa de rádio.

A análise dos documentos referentes à gestão Josué Mello permite-nos inferir que foi um período marcado pelo discurso de ampliação do acesso através de matrículas como diferencial em relação aos governos anteriores. Se for possível falar de uma marca do período em que esse professor ocupou a pasta de educação, isto revelou-se na religiosidade trazida para a educação, que foi percebido nos eventos realizados: “Diretores e vice ouvem gospel antes da posse” (FOLHA DO ESTADO, 30 ago. 2001, p. 4). Segundo a matéria, apesar de não se tratar de uma solenidade religiosa, a música própria de algumas igrejas evangélicas, como a presbiteriana, do secretário, foi executada. “Josué acata sugestão do bispo Dom Itamar e leva a escola às ruas” (FOLHA DO ESTADO, 24 ago, 2001, p. 3). A notícia trata de uma feira de livros proposta pelo bispo católico e autorizada pelo secretário evangélico. Já a matéria “Secretário acolhe sugestão e vai levar caderno para as escolas (FOLHA DO ESTADO, 22 jun. 2001, p. 4) chama atenção para o fato de um evangélico, o secretário, aceitar uma sugestão de um católico, o bispo, que é colunista do jornal Folha do Estado; o Caderno por ele sugerido, por sua vez, é da própria Folha do Estado. Observa-se que há um destaque ao aspecto religioso secundarizando as propostas realizadas.

5.2.2 Justiniano França (2002- 2004): uma nova promessa?

Com a exoneração do professor Josué Mello, assumiu a pasta Justiniano Oliveira França, em 25 de abril de 2002. Feirense, licenciado em Ciências pela UEFS, instituição na qual ocupou diversos cargos, era chefe de gabinete de Josué Mello, quando foi nomeado secretário, posto que ocupou de 2002 a 2004. Além dessa, assumiu duas outras secretarias no município: Secretaria Municipal de Serviços Públicos, ainda na gestão de José Ronaldo, e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, na gestão de José Tarcízio Pimenta. Também evangélico, como Mello, fato que é constantemente destacado pela imprensa. Apesar de licenciado, Justiniano não apareceu no cenário como professor. Era uma figura do grupo de Zé Ronaldo.

O secretário retoma a pauta do Plano Municipal de Educação como se estivesse começando esta discussão e anuncia que até o início de 2003, Feira de Santana ganhará o primeiro Plano Municipal de Educação. A decisão é fruto de um estudo realizado pela Secretaria de Educação em todas as áreas de ensino segundo o secretário,

(...) a partir deste estudo **nossa equipe** pedagógica vai traçar um plano que servirá de parâmetro para todas as escolas (...) estamos começando pela área de Educação Infantil mas nossa proposta é **traçar um plano** também para os outros níveis das escolas municipais(...) atualmente o governo investiu 35 milhões na área de educação e **queremos ter a certeza de que este dinheiro está sendo muito bem aplicado** (FOLHA DO ESTADO, 13 ago. 2002, p. 3)

Evidencia-se aí um desconhecimento do papel do Plano Municipal. Se na primeira oportunidade (na gestão de Josué Mello, citada anteriormente) foi apresentado um plano de gabinete no qual caberia aos professores apenas a função de aprovar ou não, sem qualquer participação na elaboração, além da ausência de outros atores sociais no processo, nesta versão, ainda de gabinete, gerada pela equipe pedagógica sem o componente político sugerido pelo documento que subsidia esse tipo de elaboração, conforme indica o documento “Subsídios Para Elaboração dos Planos Municipais e Estaduais de Educação” (BRASIL, 2001), outro viés é constatado: o plano acaba servindo como instrumento de avaliação do investimento financeiro nas escolas, desconsiderando seu papel de planejamento de políticas para educação.

Uma notícia mapeada foi “Unidades municipais de ensino tornam-se referência da Escola Ativa” (FOLHA DO ESTADO, 06 jun. 2003, p. 5). O programa é baseado em cinco princípios: o que é a escola ativa; cantinho da aprendizagem; governo estudantil; guias de aprendizagem; e escola e comunidade. Em outra matéria sobre o tema, “Curso pretende melhorar a qualidade do ensino” (FOLHA DO ESTADO, 11 jun. 2003, p. 3) o secretário atribui o bom desempenho do município na iniciativa às duas supervisoras e às condições de trabalho oferecidas por Feira de Santana.

O “Escola Ativa”, um programa do MEC, iniciado no Brasil, em 1997 e 1998, através do Projeto Nordeste⁶⁰, em sete estados nordestinos (Bahia, Maranhão, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Paraíba) contemplando 69 escolas e que foi

⁶⁰Programa de desenvolvimento da região Nordeste (Projeto Nordeste) surge como sugestão do Banco Mundial

progressivamente se ampliando para outros estados e regiões. Passou a ser administrado pelo FNDE/FUNDESCOLA e a partir de 2007, foi transferido para a de Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), na Coordenação Geral de Educação do Campo.

Esse programa segundo Bezerra e Neto (2011) era o único, até então, voltado para as classes multisseriadas do campo e se caracterizava por um ser uma proposição do Banco Mundial como forma de arrefecer os conflitos no campo visando “atingir os focos de miséria e procurar amenizar os impactos produzidos pelo desenvolvimento desenfreado da expansão do capitalismo nos países em desenvolvimento” (BEZERRA, NETO, 2011, p. 11). Os autores tecem críticas ao programa que não nos deteremos aqui tendo em vista os objetivos do nosso trabalho. No entanto, cabe o registro feito pelos autores de que

(...) o período histórico, o contexto sócio-político-econômico em que surge o programa e a forma como ele é instituído, as instituições envolvidas e os acordos estabelecidos por si só, já evidenciariam o seu comprometimento ideológico com as políticas neoliberais (BEZERRA, NETO, 2011, p. 12).

Evidencia-se, com o exposto, a adesão municipal – fato contumaz - à agenda federal de programas de formação de professores amparados nos princípios neoliberais para educação.

Em relação ao período anterior, no entanto, um dado chama atenção em relação ao acesso à educação, pois se no ano de 2001 a falta de vaga estava estampada pela imprensa, no ano de 2003 é o aumento do número de vagas que ganha destaque como se vê na manchete: “Matrícula na rede municipal cresce 6,5% em relação a 2002” (FOLHA DO ESTADO, 11 jun. 2003, p. 3). Segundo a matéria o aumento do número de alunos nas escolas municipais é resultante da política adotada pelo governo municipal de não deixar nenhum aluno fora da escola inclusive reformando, ampliando e construindo escolas do município. Assim, tanto a matrícula quanto o início do ano letivo são abordados publicamente para falar da atenção do governo a esses temas:

- “Educação reúne hoje para tratar de matrícula 2003” (FOLHA DO ESTADO, 30 out. 2002, p. 3) o secretário afirma que a proposta do governo é que toda criança em idade escolar tenha vaga.
- “Escolas Municipais iniciam as aulas e ainda oferecem vagas” (FOLHA DO ESTADO, 11 fev. 2003, p. 3).
- “Matrícula da rede municipal cresce 6,5% em relação a 2002” (FOLHA DO ESTADO, 11 jun. 2003, p. 3).

Como se vê o aumento de vagas continua ocupando espaço entre as notícias sobre a educação municipal. No entanto, em nenhuma matéria localizamos alguma referência à qualidade dessa ampliação.

Em relação aos professores o período em que Justiniano França esteve à frente da secretaria tem como marca, em nossa análise, a resistência e a mobilização dos professores municipais, haja vista o número de manifestações e paralisações noticiadas:

- “Professores municipais em clima de expectativa” (FOLHA DO ESTADO, 28 fev. 2003, capa)
- “Professores aguardam até quinta-feira para decidir greve” (FOLHA DO ESTADO, 20 mai. 2003, p. 3)
- Professores paralisam parcialmente na rede municipal e já enfrentam protestos de alunos (FOLHA DO ESTADO, 23 mai. 2003, p. 3);
- “Professores vão” (FOLHA DO ESTADO, 27 mai. 2003, p. 3);

Para Silva (2008) esse período de reivindicações e negociações entre os professores e o poder executivo municipal, foi finalizado com “um golpe final” contra a categoria e as conquistas do movimento: o prefeito “concederia aumento salarial, mas em troca tiraria as horas extras e contrataria estagiários no lugar dos professores efetivos que lecionavam com horas extras” (SILVA, 2008, p. 94).

Os professores, depois de três dias de paralisação de advertência, retornaram às aulas com uma perda política histórica: além de não terem suas reivindicações atendidas, foram privados de conquistas como a indexação do aumento dos seus salários

ao salário mínimo. Para Silva (2008) embora os embates não tenham acabado aí, esse processo de perda de direitos e a saída da greve sem reposta positiva, arrefeceu o ânimo do professorado, “que já era tímido em Feira de Santana” (SILVA, 2008, p. 94).

Como síntese da gestão Justiniano França, apresentamos a Lei nº 0225 de 05 de dezembro de 2008, proposta por ele, quando já não era mais secretário e sim vereador, que, promulgada pelo legislativo, dispõe sobre a criação de um programa de escolarização para os filhos dos servidores públicos municipais. O servidor municipal teria uma escola exclusiva, de educação infantil e de ensino fundamental para seus filhos. No anexo da lei, além dos objetivos, a estrutura curricular, administrativa e pedagógica estão dispostas. Um dos objetivos é a

(...) oportunidade de possuir uma escola de qualidade e que possa dar tranqüilidade enquanto os pais estão oferecendo sua força de trabalho em prol da comunidade feirense (FEIRA DE SANTANA, 2008).

Ainda segundo a nova lei já promulgada, a estrutura física do centro educacional deve conter salas de aulas, sala de informática, biblioteca, sala de vídeo, banheiro, refeitório, cozinhas, salas para secretaria, diretoria e coordenação, sala de professores, parque recreativo, área para atividades de educação física (quadra esportiva, sala de jogos educativos e sala para enfermagem/dentista e sala para atendimento psicopedagógico). Tal lei, em nossa análise, é uma confissão pública da ausência de qualidade da educação oferecida pelo município, afinal, houve a necessidade de se requerer uma escola exclusiva, com programa definido, focalizada, como privilégio dos servidores municipais.

A referida Lei é digna de uma análise mais pormenorizada – que não faremos aqui - considerando que propõe além dos objetivos, metodologia, estrutura curricular e atividades extras a serem realizadas explicitando um grau de detalhamento que surpreende por se tratar do que visualizamos em relação à política de educação em Feira de Santana

Justiniano permaneceu no cargo até 2004, quando foi substituído pela professora Ana Rita Neves. As razões para esta troca não se tornaram públicas, mas é fato que a

secretaria passaria a ser ocupada por uma professora sem história anterior de atuação política na cidade.

5.2.3 Ana Rita de Almeida Neves (2004-2008): Uma “técnica” no comando

A professora Ana Rita de Almeida Neves é licenciada em Letras pela Universidade Estadual de Feira de Santana, em 1974, instituição na qual é professora aposentada. Tem curso de Especialização em Conteúdos e Métodos do Ensino Superior pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), em 1974; em Texto e Gramática pela UEFS em 1999 e em Gestão Escolar pela Faculdade Pitágoras em 2007.

Das três gestões analisadas a de Ana Rita Menezes foi aquela com maior volume de material (localizado) elaborado pela secretaria. Um dos documentos centrais desta administração é o Memorial da Gestão da Educação Municipal (2008), resultado de uma parceria entre a Secretaria de Educação Básica/MEC, a Undime, Unicef e Unesco que desenvolveram, através do programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME), um instrumento de sistematização e registro das ações. Em dezembro de 2008, este foi elaborado

(...) com o propósito de fortalecer institucionalmente as Secretarias da Educação, visando, numa atitude republicana, proporcionar condições para uma adequada transição de governo e contribuir para a efetiva continuidade de políticas educacionais (FEIRA DE SANTANA, 2008, p. 5).

O referido memorial apresenta como fundamentos da gestão educacional a adoção do Sistema de Gestão Integrada (SGI) cujo foco central é a aprendizagem do aluno. O documento faz um retrospecto, informando que no ano de 2004 deu-se a conclusão da elaboração do Planejamento Estratégico da Secretaria (PES), no qual foram estabelecidos os objetivos, as diretrizes, as metas e as ações do planejamento estratégico, “já apontando a necessidade do trabalho com foco na aprendizagem do aluno” (FEIRA DE SANTANA, 2008, p. 9 - grifo do autor). Para o memorial a existência de diversos cursos de formação continuada de professores, sem alinhamento entre si, não deixava claro o objetivo precípua da ação da secretaria, a saber: o “foco na aprendizagem dos alunos” (FEIRA DE SANTANA, 2008, p. 8).

No memorial há a afirmação da inexistência de uma política de gestão participativa “que promovesse a consciência de rede” (FEIRA DE SANTANA, 2008, p.9), o que segundo o documento gerava ações fragmentadas e um descompromisso com os resultados como algo que diz respeito a todos. Informa-se, ainda, que no ano de 2005 a Secretaria adota o Sistema de Gestão Integrada (SGI) tornando o foco central na aprendizagem um valor social para o órgão, o que, supostamente, contribuiu para a incorporação paulatina da consciência de rede.

Algumas notícias evidenciam a relevância do SGI para a secretaria:

- “Secretaria de Educação inicia implantação do PEQ” (FOLHA DO ESTADO, jul 2005, p.5). A matéria informa que o programa, que consiste na aplicação de ferramentas gerenciais visando à melhoria da qualidade de ensino oferecido pelas escolas públicas, foi implantado em Feira de Santana pela empresa Belgo Bekaert, que investe recursos da ordem de 250 mil para viabilizar o programa. O PEQ define cinco metas gerais de aprendizagem: leitura, escrita, expressão oral, cálculos e resolução de problemas. A fala do diretor de Recursos Humanos da Belgo Bekaert apresenta a concepção da empresa sobre o investimento no programa: “(...)implica numa contribuição importantíssima do grupo na área de educação que é a principal ferramenta para o progresso do município” (FOLHA DO ESTADO, jul 2005, p. 5).
- “Novo sistema de gestão promove avanços nas escolas da rede municipal” (FOLHA DO ESTADO, 26 fev, 2006, p. 6). Esse sistema foi, segundo a notícia, implantado no município em abril de 2005 e tem como objetivo principal a aprendizagem do aluno. É a principal ação do Programa Ensino de Qualidade da Fundação Belgo que consiste na aplicação de ferramentas gerenciais visando a melhoria da qualidade do ensino.
- “Escolas têm plano de ação visando aprendizagem” (FOLHA DO ESTADO, 26 fev. 2006, p. 6). “Antes nosso trabalho era muito mais centrado nas intenções; hoje temos objetivos mais claros. O sistema nos ensinou a definir com precisão o que é necessário fazer para atingir a aprendizagem do aluno em 100%” (FOLHA

DO ESTADO, 26 fev. 2006, p. 6), avalia a diretora de uma escola municipal contemplada pelo sistema.

- “Equipe de educação adquire título de especialista em gestão escolar” (FOLHA DO ESTADO, 13 jun, 2007, p. 3). A secretária e mais 18 professores de sua equipe de gestão receberam o título num evento que marcou o encerramento da primeira etapa de implementação do Sistema de Gestão Integrada (SGI).
- “Escolas apresentam o Sistema de Gestão Integrado” (FOLHA DO ESTADO, 20 nov. 2008, p. 4). A assessoria de comunicação da Secretaria de Educação assim explicou o SGI: “a aprendizagem dos estudantes é medida a cada mês através de sete metas e um detalhado planejamento estratégico envolvendo toda a escola e enfocando um único objetivo: a aprendizagem de todos os alunos” (FOLHA DO ESTADO, 20 nov. 2008, p. 4). Foi colocado ainda que as escolas se utilizam dos dados do IDEB para avaliar os alunos, além de instrumentos internos como a Ficha de Avaliação de Desempenho de Aluno (FADA) que mede e acompanha através de sete metas: leitura, escrita, comunicação, cálculo, capacidade de resolução de situações problemas e críticas com criatividade, convivência, convivendo com o próximo e também o uso de tecnologias como fonte de informações.

O SGI é uma proposição do Programa Ensino de Qualidade (PEQ) realizado em parceria com a fundação Pitágoras que é autora da metodologia:

Pode se dizer que o PEQ consiste na aplicação de ferramentas gerenciais que possibilitam a definição de ações prioritárias e metas educativas com instrumentos eficazes para medir os resultados (INSTITUTO BRASIL VERDADE, 2013)

O referido programa é resultado da relação do município com a iniciativa privada. Para Adrião e Borghi (2008) trata-se de uma modalidade, entre outras duas identificadas pelas autoras, de parceria público-privada que dá conta da contratação de empresas privadas para assessoria na gestão, sendo que estas elaboram políticas educacionais, em uma clara mensagem de ineficiência do Estado para elaborar suas políticas, gerando uma fragilidade do setor público e a dependência dessas instituições para se pensar e executar políticas.

Em Feira de Santana a Belgo-Bekaert, siderúrgica do ramo de arames, através da fundação ArcelorMittal, desenvolve o programa – PEQ - que auxilia a Secretaria de Educação e as escolas públicas a aperfeiçoarem seus processos pedagógicos e de gestão escolar para que, segundo eles, proporcionem um ensino mais eficiente e estimulante. O objetivo é que isso se reflita em um melhor desempenho dos alunos e em menores índices de repetência e evasão (FUNDAÇÃO ARCELORMITTAL, 2013). A análise de Souza (2008) apresenta a realidade dessa prática:

Desenvolvidas diretamente pela empresa ou por ONGs no formato de fundações criadas para esse fim contam com recebimento de recursos tanto públicos quanto privados (geralmente da empresa à qual estão vinculadas essas organizações sem fins lucrativos), salientando que, na maior parte dos casos, as empresas privadas abatem esses recursos em impostos que necessariamente seriam pagos. Além disso, o dinheiro destinado a uma fundação vinculada à empresa que desenvolve ações sociais reverte em melhoria de imagem diretamente a essa empresa, enquanto, se esse mesmo dinheiro fosse destinado ao pagamento de impostos, estaria sob responsabilidade do Poder Público (SOUZA, 2008, p.84-85).

Ações como a desenvolvida pela fundação ArcelorMittal pertencente à Belgo-Bekaert em Feira de Santana, contam com grande repercussão social tendo em vista que vincular empresa privada a ações da chamada responsabilidade social fortalece positivamente a imagem da empresa, além da obtenção de isenção fiscal, diminuindo o custo e aumentando a renda.

Outra informação constante do memorial é sobre a elaboração do Mapa de Metas realizada a partir de planejamento que teve como objetivo maior a Educação de Qualidade para Todos, que estabeleceu como foco a educação centrada na aprendizagem. Na busca pelo atendimento dessas metas, assegurou-se uma gestão por fatos e dados e um maior alinhamento das formações continuadas (FEIRA DE SANTANA, 2008). Foram elencadas algumas ações realizadas:

- Investimento na formação de professores;
- Fortalecimento da parceria com o MEC;
- Elaboração de Planos de Trabalho – PTA;
- Atividades de formação continuada desenvolvidas pelos técnicos da SME;

- Criação do Programa PROUNISER que estabelece parcerias com faculdades existentes no Município, em que o acesso ao ensino superior por parte dos servidores, era facilitado pela disponibilidade de vagas; e
- Fortalecimento de ações de planejamento participativo com a conclusão do Planejamento estratégico da SME, do Plano de Metas, do Plano de Ações Articuladas - PAR;

Ainda no memorial, chama atenção os seus “fundamentos da gestão educacional”, que enfatizam o discurso gerencial com um vocabulário da área da administração: planejamento estratégico; metas; ações; sistema de gestão integrado; sistema de rede; visão sistêmica; gestão por fatos e dados; monitoramento de ações; foco nos resultados; e consciência de rede. Apesar do uso repetido desses e de outros termos, não há definições e nem teóricos que os amparem. Esse discurso baseado na proposta de reforma do Estado de Bresser-Pereira (2006) e sua concepção de Estado gerencial em contraposição ao Estado patrimonialista impregnam as produções sobre a área educacional.

Flexibilidade, beneficiários, gestão, parceria e o abuso na adoção de termos de economia como investimento, recursos, inovações técnicas, constituem-se, atualmente, nas referências do discurso reformador (...). A utilização desses termos, cada vez mais presentes, nos documentos oficiais, evidencia não apenas a penetração da ideologia do gerencialismo na educação, mas expressam também a conformação e produção de um novo “léxico” educacional, um híbrido de pedagógico e gerencial (SHIROMA, CAMPOS, GARCIA, 2005, p.438).

O discurso gerencial nega/invisibiliza questões filosóficas enfatizando o uso recorrente de vocábulos do universo empresarial como monitorar, resultados, dentre outros. “Esses textos utilizam a linguagem do bem público ao mesmo tempo em que alinham mais estreitamente o sistema educacional às necessidades do setor empresarial” (SHIROMA, CAMPOS, GARCIA, 2005, p.437).

O discurso gerencial institui uma nova linguagem para promover a mudança na cultura da escola. Embasado na ideologia técnico-burocrática incorpora o léxico da re-engenharia, o discurso participativo da transformação, do empreendedorismo, do cidadão pró-ativo. Fala da mudança orientada pelo planejamento estratégico, pela missão e pelas metas (SHIROMA, 2006 P. 5-6).

Ressalte-se que, embora o discurso gerencial impregne a concepção de gestão da SEMEC, não impacta na educação infantil. Essa lógica gerencial coloca essa etapa da educação básica em evidência, haja vista a pesquisa da FGV (2005) que se configura nessa lógica e defende que o investimento em educação infantil tem resultados futuros financeiros. No entanto, no memorial (FEIRA DE SANTANA, 2008) ela não ganha centralidade; na verdade é quase invisibilizada.

Considerando que o documento refere-se ao PRADIME após busca nos sítios do MEC e da Unicef, localizamos alguns documentos que referenciam as expressões:

O Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime), parceria do Ministério da Educação com a União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME), foi criado com o objetivo de fortalecer e apoiar os dirigentes da educação municipal na gestão dos sistemas de ensino e das políticas educacionais. O intuito do programa é contribuir para o avanço em relação às metas e aos compromissos do Plano Nacional de Educação (PNE) e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). (MEC, 2012)

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi lançado oficialmente no país em 24 de abril de 2007, com ampla divulgação e boa aceitação da opinião pública, ao mesmo tempo em que foi promulgado o Decreto 6094/2007 que

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL,2007).

O Plano de Metas acima mencionado é o carro chefe do PDE, que é um plano executivo organizado em torno de quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (MEC, 2007). Para Saviani (2009), aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas desenvolvidos pelo Ministério. O Plano de Ações Articuladas (PAR) surge nesse contexto como um conjunto de ações que visam o cumprimento das metas do Compromisso e a sua elaboração, além do cumprimento de 28 exigências, pelos municípios, é condição para o recebimento de transferências pela união. Ao elaborar o PAR, cada município deverá realizar três etapas: diagnóstico, planejamento e avaliação.

No documento analisado (FEIRA DE SANTANA, 2008) localizamos as quatro dimensões do PAR: Gestão Educacional, Formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação, e Infraestrutura física e Recursos Pedagógicos. Cada dimensão tem áreas e nestas: indicadores; diagnóstico da área; questões orientadoras; recomendações à área; prioridades sugeridas para a próxima gestão; proposta de encaminhamento/ações.

Dimensão 1. Gestão Educacional:

- ✓ Área 1. Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas ou redes de ensino
- ✓ Área 2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem à universalização e à melhoria das condições de qualidade da educação
- ✓ Área 3. Comunicação com a sociedade
- ✓ Área 4. Suficiência estabilidade e avaliação da equipe escolar e da instituição escolar
- ✓ Área 5. Gestão de finanças legais, embora sem estrutura administrativa

Dimensão 2. Formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar

- ✓ Área 1. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica
- ✓ Área 2. Formação de professores e técnicos para atuação em Educação Especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas e cumprimento da Lei 10.639/03.
- ✓ Área 3. Formação de profissionais de serviço e apoio escolar

Dimensão 3. Práticas pedagógicas e avaliação

- ✓ Área 1. Elaboração e organização das práticas pedagógicas
- ✓ Área 2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva àqueles que apresentam dificuldades de aprendizagem

Dimensão 4. Infraestrutura e recursos pedagógicos

- ✓ Área 1. Instalações físicas gerais
- ✓ Área 2. Integração e expansão do uso de tecnologias da informação e comunicação na escola pública
- ✓ Área 3. Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais.

O memorial citado referencia-se, ainda, nas redes de aprendizagem, publicação resultante de uma pesquisa realizada, também por uma rede formada pela UNICEF, pela Undime, pelo MEC e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) com 37 redes municipais, que tiveram bom desempenho no índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em 2005. A citada pesquisa identificou que “as redes têm em comum o compromisso com o direito de aprender. É ele que guia a busca de soluções e práticas que são diversas” (UNICEF, 2006, p.8).

O documento-guia relata as experiências de sucesso, enfatizando que na maioria delas, dez pontos foram identificados e estão em sintonia com o PDE: foco na aprendizagem; consciência e práticas de rede; planejamento; avaliação; perfil do professor; formação do corpo docente; valorização da leitura; atenção individual ao aluno; atividades complementares e parcerias (UNICEF, 2008). Além dos dez citados, segundo a publicação, outros sete aspectos podem ser considerados importantes, embora apareçam em número menor de municípios: acesso à educação infantil; interação com as famílias e a comunidade; práticas por projetos; respeito ao tempo escolar; infraestrutura; perfil e papel da direção escolar e plano de carreira; cargos e salários.

É interessante observar que a referida publicação ampara-se na defesa do direito de aprender, mas em momento algum explicita este conceito. Ressaltamos que a análise aprofundada do documento não é o objetivo do presente trabalho, mas que durante a leitura realizada em busca das referências para o Memorial do Município de Feira de Santana, esse era um dos focos: o entendimento do direito de aprender e das bases epistemológicas que amparam o referido conceito. Outro aspecto que chama atenção é a pouca presença de referências, considerando que alguns termos são utilizados, tais como redes de aprendizagem e aprendizagem.

O conceito de rede da publicação da UNICEF está amparado (segundo uma nota de rodapé) no livro de Martinho (2003), “Redes: uma introdução às dinâmicas da conectividade e da auto-organização”, produção da WWF - uma Organização não Governamental (OnG) de defesa da conservação da natureza. Nesta publicação os autores Fritjof Capra⁶¹ e Manuel Castells⁶² são as referências para a discussão de redes. O primeiro trazendo as “contribuições da física, da matemática e da biologia para a compreensão dos sistemas vivos e, especialmente de seu padrão básico de organização” (MARTINHO, 2003, p. 9) e Castells, para quem “as tecnologias fornecem hoje a base material para a impregnação de toda estrutura social de uma ‘lógica de redes’, o que seria determinante para a emergência mesmo de uma ‘sociedade em rede’ (MARTINHO, 2003, p. 10).

Para Martinho (2003, p.11), o sistema em redes no Brasil, que se converteu na principal forma de expressão e organização política e na “articulação de ações de grande envergadura, de âmbito nacional ou internacional, das ONGs e dos novos movimentos sociais” (MARTINHO, 2003, p. 11) inicia-se na década de 1960. No entanto, foi apenas no final dos anos de 1980 e início da década de 1990

(...) que a articulação em rede passou a ter uma nova dimensão, uma função explícita e reconhecida e um papel político decisivo na conquista e manutenção dos direitos sociais no país (MARTINHO, 2003, P. 11).

Para o autor, a organização em redes recai sobre o terceiro setor e suas entidades e movimentos por segmentos: defesa da infância, movimentos feministas, defesa do meio-ambiente dentre outras. O que se explicita na referida publicação é a ênfase sobre o terceiro setor como representante máximo da organização em redes e a ausência de politização sobre a discussão desses organismos, pois,

A rede, objeto de estudo aqui, é aquela que se apresenta como um projeto deliberado de organização da ação humana. Nesse sentido, esta publicação irá tratar da rede como uma “organização”, porém não como uma “entidade” ou “instituição”, como o termo “organização” pode vir a conotar, e sim como um padrão organizativo (e seu modo de operação correspondente). Esse padrão ajuda os atores sociais a empreenderem, obterem resultados e promoverem a transformação da realidade – padrão e modo de operação que,

⁶¹ Físico austríaco autor das obras O Tao da Física e Ponto de Mutação, dentre outras.

⁶² Sociólogo espanhol autor da Era da Informação que trata das novas tecnologias da informação e comunicação e seus impactos no mundo.

como veremos (e tal é a aposta), já trazem embutidos em seus princípios e procedimentos o exercício dessa transformação (MARTINHO, 2003, p.13).

No documento-guia da UNICEF, “Redes de aprendizagem” (2003), há referências à educação infantil, no entanto no Memorial da gestão Municipal tais dados não aparecem nos fundamentos. A educação infantil é citada em poucas passagens, reafirmando o que ocorre em vários outros documentos: ela é residual, fragmentada, não há grandes ambições em relação a ela.

O memorial traz ainda a informação sobre a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME) no ano de 2007 “com a participação de diversos segmentos da sociedade, constituindo-se em um grande marco para a educação no município de Feira de Santana” (FEIRA DE SANTANA, 2008, p. 10) em que os diversos atores sociais participaram (diferentemente das iniciativas das gestões anteriores).

O PME será discutido no próximo item por tratar-se de Lei Municipal que deu centralidade à educação infantil.

Uma informação do memorial refere-se à “existência de atividades de contraturno ou de política de Tempo Integral para as escolas da rede” (FEIRA DE SANTANA, 2008, p. 16). O documento informa que tratam-se de ações isoladas e que não foi realizada a sua ampliação para atendimento de crianças.

Supomos tratar-se de alguma experiência dentro do Programa Mais Educação, que foi instituído pela portaria Inter Ministerial n° 17, de 24 de abril de 2007, “que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar” (BRASIL, 2007). O programa Mais Educação é uma das ações do PDE, realizado como uma ação conjunta dos ministérios da Educação, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Esporte e da Cultura e referencia-se na Constituição de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e na Política Nacional de Assistência Social.

No entanto, não localizamos nos materiais analisados nenhuma referência a essa experiência. Interessou-nos registrar a menção por tratar-se de tema caro à oferta de

educação, pois consideramos fundamental nesta temática vincular a discussão do tempo na escola. Pois para Cavaliere (2009) “A escola fundamental brasileira, especialmente aquela voltada para as classes populares, sempre foi uma escola minimalista, isto é, de poucas horas diárias, pouco espaço e poucos profissionais” (CAVALIEIRI, 2009, p. 51), sem deixar de mencionar que durante muitos anos essa escola foi privilégio de poucos.

A discussão sobre oferta da educação na gestão de Neves centra-se nas reformas – marca da gestão José Ronaldo - havendo pouca ênfase nas matrículas, diferentemente do que ocorreu nas duas das gestões anteriores. Merece destaque a quantidade de escolas reformadas e/ou ampliadas nesta gestão e a afirmação constante do memorial sobre a necessidade de “definir uma programação de reformas, atendendo a critérios de demandas e não critérios políticos” (FEIRA DE SANTANA, 2008, p. 30), dando-nos uma dimensão do que ocorre internamente no setor educacional (como em outros setores, certamente): o clientelismo.

- “Paulo Souto e José Ronaldo inauguram escola no Feira X” (FOLHA DO ESTADO, 10 jan. 2006, p. 2);
- “Governo municipal reforma mais seis unidades escolares” (FOLHA DO ESTADO, 18 jan. 2006, p. 3);
- Obras beneficiam 17 escolas municipais com reforma ou ampliação (FOLHA DO ESTADO, 31 jan. 2006, p. 3);
- “Cuidado com prédios escolares deve marcar o ano de 2006 – cuidar um aprendizado a ser construído (FOLHA DO ESTADO, 07 fev. 2006, p. 3)
- “Escola inaugurada no Aviário também oferece 300 vagas” (FOLHA DO ESTADO, 21 fev. 2006, p. 3);
- “Já ampliada, Escola Horácio Bastos é entregue à comunidade” (FOLHA DO ESTADO, 24 mar. 2007, p. 3);
- “Três escolas municipais serão reinauguradas nos próximos dias” (FOLHA DO ESTADO, 09 mai. 2008, p. 3);
- “Prefeitura reforma e amplia escola no Campo Limpo” (FOLHA DO ESTADO, 13 mai. 2008, p. 3);

- “Prefeitura reconstrói Escola Municipal Rubens Carvalho” (FOLHA DO ESTADO, 14 mai. 2008, p. 3); e
- “Rua Nova vai ganhar unidade escolar padrão” (FOLHA DO ESTADO, 24 out. 2008, p. 3).

No ano de 2006 ocorreu o processo de campanha eleitoral e a conseqüente eleição para Presidente da República e para Governador do Estado. O grupo político do então prefeito municipal, José Ronaldo, disputava na condição de opositorista a eleição presidencial e, como situacionista, a estadual. Não por coincidência, este mesmo período foi marcado por anúncios, execuções e inaugurações de obras nas diversas esferas da gestão municipal. Apesar do objetivo eleitoral de tais ações seu candidato a governador do estado, Paulo Ganem Souto, perdeu a eleição para Jaques Wagner, o mesmo ocorrendo com o seu candidato a Presidente da República, Geraldo Alckmin, que perdeu para Luis Inácio Lula da Silva.

5.2.3.1 Formação de professores municipais

O memorial traz informações importantes sobre a formação de professores: a criação da coordenação de Educação para as Relações Étnico-Raciais (ERER) “privilegiando as formações continuadas de professores” (FEIRA DE SANTANA, 2008, p. 23) além do Programa de Formação de Professores para a Escola Inclusiva (PROEI), com a intensificação da “parceria com o MEC através do programa Educação Inclusiva: direito à diversidade” (FOLHA DO ESTADO, 01 jun, 2005, p. 3). Outro programa implantado foi o Programa de Educação Afetivo-sexual (PEAS).

Esse item é um dos poucos, no memorial, que faz referência à educação infantil na qualificação dos professores que atuam nos segmentos atendidos pela rede: educação infantil – creche e pré-escola. Refere-se à formação resultante do convênio MEC/FNDE (2002) e Prefeitura Municipal de Feira de Santana, que ocorreu na gestão de Josué Mello.

A matéria “Rede municipal objetiva melhorar aprendizagem” (FOLHA DO ESTADO, 26 abr. 2006, p. 3) explica que, com a intenção de melhoria do desempenho dos alunos nas disciplinas de matemática e língua portuguesa foi implantado o

programa Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR) que é uma parceria com a Secretaria de Educação do Estado e que envolve 343 professores de 78 escolas.

O memorial traz ainda uma informação que tem pautado as discussões sobre os professores do município: a existência de estagiários ministrando aulas, que no documento aparece como algo que a gestão tentou, mas não conseguiu evitar. O município refere-se como estagiários, a estudantes de graduação das mais diversas áreas contratados em regime temporário, com formações nas mais diversas licenciaturas, que são conduzidos para atuar em salas de aula das escolas municipais.

A existência dessa exceção – que tem se transformado em regra – é tão incômoda que até o PME no item magistério da educação básica - formações de professores e valorização do magistério, nos objetivos e metas nº 15, propõe:

Criar critérios de impedimento para contratação de estagiários para ocuparem as vagas existentes nas escolas e que devem ser preenchidas por profissionais graduados e concursados conforme a Lei (FEIRA DE SANTANA, 2012).

O excesso de estagiários em sala de aula tem sido uma reclamação recorrente dos profissionais da educação do município e uma prática contumaz das gestões para adiar convocação de professores concursados e/ou realizar novos concursos.

5.2.3.2 Um balanço gestão Ana Rita Almeida Menezes

No conjunto dos documentos da secretaria analisados, o Memorial da Gestão da Educação Municipal (2008), revelou-se valioso no entendimento dos pressupostos da construção da política educacional em Feira de Santana, visto que explicitou as agendas estaduais e federais como delineadoras, até aqui, das proposições e das práticas institucionais no município.

A gestão em discussão foi pautada, em nossa análise, pela tentativa de sistematização do trabalho realizado. Diferiu das gestões anteriores pelo planejamento e pela publicização das ações e pela assunção de uma linha de gerenciamento: o SGI e pela realização do Plano Municipal de Educação.

A partir das análises dos documentos da Secretaria de Educação de Feira de Santana, alguns pontos se evidenciaram: a mudança de secretário de educação altera os programas e os projetos que estarão em evidência, numa clara expressão de descontinuidade; a ausência de projetos protagonizados pelo órgão local, sendo a maioria deles de origem estadual ou federal; e, para nosso estudo, o mais flagrante: a pouca presença da educação infantil nas agendas dos secretários municipais bem como no noticiário local.

5.3 Educação Infantil em Feira de Santana: o que a legislação define

Em busca do anúncio, da materialidade e das demandas que configuram a política de educação infantil em Feira de Santana, recorreremos à legislação municipal no intuito de identificar qual o lugar desta etapa da educação na regulamentação educacional do município, buscando determinar a existência de leis que tratem especificamente da educação infantil ou que se refiram a esta, mesmo que de forma tangencial.

A educação infantil ganhou centralidade legal no Brasil há mais de 20 anos, a partir da Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, conforme discutido no capítulo 2, saindo do espaço de invisibilidade para ser reconhecida como primeira etapa da educação básica e direito da criança e da família. Vimos também que a grande problemática se encontra em assegurar que esse reconhecimento nas leis maiores seja implementado no município, responsável em última instância pelo cumprimento de metas e objetivos dos planos nacionais. Somos sabedores de que avanços legais refletem disputas e significam que o desafio será diário pela garantia das conquistas, pois entre o dito e o feito há uma distância feita de prioridades políticas, interesses coletivos ou pessoais e protagonismos sociais.

Toda lei é uma síntese. Todavia, ao colocá-la em execução, as contradições se revelam, pois, interesses particulares ou de grupos são contestados, as resistências se acentuam, as falhas da lei aparecem. Tais contradições aceleram o debate e novas alternativas são propostas, novas leis são aprovadas (CASTANHA, 2011, p. 309).

O debate em torno da educação em Feira de Santana tem, na Lei Orgânica (LO) 037/90⁶³ de 05 de abril de 1990 uma dessas sínteses que, para Silva (1999), configurou-se em um novo quadro da política educacional, em razão do município “possuir um referencial próprio para a normatização do ensino” (SILVA, 1999, p.70).

A Lei Orgânica do município de Feira de Santana em relação à qualidade e a gestão do ensino, foi articulada às propostas mais progressistas discutidas pelos movimentos sociais organizados, ficando além do que conseguiram estabelecer outras Leis (SILVA, 1999, p. 81).

O texto da Lei Orgânica 037/90 além de anunciar os princípios educacionais indica as formas de viabilização destes, fato que, para Silva (1999), merece destaque, considerando que isso não ocorre na Constituição Federal, nem na Constituição Estadual e, conforme a autora, “muito menos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (SILVA, 1999, p. 79). O sistema municipal de ensino foi regulamentado pela Lei Orgânica (LO) 037/90, pela Lei 1477/91 (de 17 de setembro de 1991) que dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação⁶⁴ e pela Lei 1.902/97 (de 10 de maio de 1997) que institui a Lei Orgânica da Educação.

O fato de Feira de Santana ter constituído o seu sistema de ensino significa a possibilidade de atendimento da primeira etapa da educação básica com autonomia e reconhecimento da realidade pela proximidade, pois “sistema implica organização sob normas próprias (o que lhe confere um elevado grau de autonomia) e comuns (isto é, que obrigam a todos os seus integrantes)” (SAVIANI, 1999, p. 121).

Na Lei Orgânica a educação infantil é reconhecida como prioridade, juntamente com o ensino fundamental, na oferta municipal:

É dever do Município, promover, prioritariamente, o atendimento à educação infantil e ao ensino fundamental, e, subsidiariamente, expandir o ensino médio, com a participação da sociedade e a cooperação técnica da União e Estados (artigo 134, parágrafo único).

⁶³ A primeira Lei Orgânica do Município data de 30 de julho de 1987 e não contém capítulo sobre educação. A segunda Lei 037/90 é a primeira a conter um capítulo sobre educação, conforme Silva (1999).

⁶⁴ Para mais informações sobre a constituição do sistema municipal de ensino de Feira de Santana ver: Silva (1999) e Daltro (2011).

Além do reconhecimento da obrigatoriedade da oferta da educação infantil, evidencia-se na LO a preocupação com a qualidade da sua oferta, revelando que o que está definido em lei, se efetivado, garantiria que a educação infantil funcionasse dentro de parâmetros de qualidade, como podemos constatar no seguinte artigo:

Art. 136. Para o atendimento pedagógico às crianças de até 06 (seis) anos de idade, o Município deverá:

- I - criar, implementar, orientar, supervisionar e fiscalizar as creches;
- II - atender às necessidades de rede municipal de creches por meio de equipe multidisciplinar, composta, no mínimo, por: a) professor; b) pedagogo; c) psicólogo; d) assistente social; e) enfermeiro; f) nutricionista.
- III - propiciar cursos e programas de reciclagem, treinamento e gerenciamento administrativo dos trabalhadores de creches;
- IV - estabelecer normas de construção e reforma de logradouros e dos edifícios para o funcionamento de creches, buscando soluções arquitetônicas adequadas à faixa etária das crianças atendidas;
- V - estabelecer política municipal de articulação junto às creches comunitárias e às filantrópicas. § 1º O Município fornecerá instalações e equipamentos para creches e pré-escolas, observados os seguintes critérios: I - prioridade para as áreas de maior densidade demográfica e de menor faixa de renda; II - escolha do local para funcionamento de creche e pré-escola, com participação da comunidade; III - integração de pré-escolas e creches (FEIRA DE SANTANA, 1990).

Interessa-nos destacar a constatação de Silva (1999), referente ao nível de detalhamento no texto da Lei Orgânica, no que diz respeito ao princípio da garantia do padrão de qualidade na educação infantil:

No atendimento às crianças de até seis anos as previsões em torno da qualidade são ainda mais abrangentes e vão desde a instituição de equipes multidisciplinares para o acompanhamento pedagógico das crianças (professor, pedagogo, psicólogo, assistente social, enfermeiro e nutricionista), até a definição de critérios para que o município forneça instalações e equipamentos para creches e pré-escolas (art. 140) (SILVA, 1999, p. 78).

Como pode ser observado, a proposta de oferta de educação infantil de qualidade, em período integral, está prevista na lei municipal e antecede a LDB de 1996, ratificando a constatação de Silva (1999) referente às rupturas que a organização do ensino municipal de Feira de Santana realiza, desde a aprovação do Estatuto do Magistério em 1987⁶⁵ até o texto da LO de Feira de Santana, os quais refletem reivindicações e propostas que estavam ocorrendo no debate nacional. A educação infantil foi contemplada quando da elaboração da LO há 23 anos.

⁶⁵Lei 1.044/87 de 25 de maio de 1987 que dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público de Feira de Santana

Art. 135. O acesso à educação é direito público subjetivo e implica para o Município o dever de garantir, no mínimo:

IV – atendimento pedagógico obrigatório e gratuito em creche e pré-escola às crianças de até 6 (seis) anos de idade, em horário integral, e com garantia de acesso ao ensino fundamental (...) (FEIRA DE SANTANA, 1990).

Há ainda outra lei que trata ou refere-se à educação infantil: Lei 0157/05 (de 17 de setembro de 2005) que dispõe sobre divulgação da demanda atendida e reprimida nos centros municipais de educação infantil (CMEIs) e os índices de evasão, repetência e aprovação dos alunos matriculados nas escolas municipais. A referida lei determina que a divulgação seja feita através da imprensa um mês após o início das aulas. Apesar da exigência da lei, não localizamos nos documentos da secretaria, nenhuma referência à demanda por educação infantil.

A lei 1478/91 (de 21 de setembro de 1991) chama-nos atenção: dispõe sobre a obrigatoriedade de reserva de áreas para equipamentos sociais nos conjuntos habitacionais de Feira de Santana e dá outras providências. Apesar de estar fora do período estudado, evidencia-se que a determinação é a de que toda construção habitacional no município que tenha a partir 50 unidades habitacionais deverá ter centro de convivência e parque infantil. E, 22 anos depois essa lei não se efetivou para as crianças das classes menos favorecidas, que só terão acesso a esses espaços se forem promovidos pelo poder público.

Para que uma política pública exista, é necessário que as diferentes declarações ou decisões sejam reunidas em um quadro geral de ação que funcione como uma estrutura com sentido, ou seja, que mobilize elementos valorativos e de conhecimento, bem como instrumentos de ação particulares, com intuito de realizar objetivos num processo de troca entre atores públicos e privados (Muller e Surel, 1998, p. 18-19).

Em Feira de Santana, o quadro geral de ação política, na acepção de Muller e Surel (1998), evidencia que a educação infantil não se constitui como relevante por parte da sociedade política (legislativo e executivo) e por parte sociedade civil, representada neste trabalho pelos jornais, explicitando, até aqui, a falta de prioridade para com a educação infantil por parte do Estado.

Considerando que a constituição dos direitos não se dá de forma linear e, sim como resultado de movimentos políticos e pressões, ainda na gestão em estudo, o Plano

Municipal de Educação foi elaborado, garantindo centralidade à infância e sua educação.

A Lei 3.326 de 05 de junho de 2012⁶⁶ que aprova o Plano Municipal de Educação de Feira de Santana (PME), documento elaborado com participação da sociedade civil organizada⁶⁷, no ano de 2008 e aprovado pela Câmara Municipal pelo projeto de Lei 130/2011, sancionada em junho de 2012, apresenta um diagnóstico transparente da situação da educação municipal, não ocultando o grave cenário em que o município se encontra: número reduzido de creches e pré-escolas; número de docentes não proporcional ao número de alunos na rede pública; infraestruturas físicas, em sua maioria, inadequadas; rede reduzida na zona rural; expansão da rede privada; e oferta alta de vagas em instituições conveniadas.

Embora Silva (2008) afirme os esforços empreendidos pela SEMEC para elaborar um Plano Municipal a partir de 2002 - podemos localizar esses momentos a partir de algumas notícias de jornal nas gestões de Josué Melo e de Justiniano França – apenas em 2007 esse esforço se transforma em ação.

A análise de Castro (2011) traz-nos elementos interessantes para refletir sobre o processo de elaboração do Plano Municipal, quando informa o seu achado na Lei 5.912/95 em relação à elaboração do PME:

O artigo 2º, inciso I, do decreto 5.912/95, deixa evidente a concepção burocrática, fragmentária e autoritária que o embasou, quando delega à Secretaria Municipal de Educação a competência para elaborar o Plano Municipal de Educação, como se esta ação coubesse apenas à Secretaria e não aos diversos segmentos representativos da sociedade. Como se a construção do PME fosse apenas uma questão administrativa (CASTRO, 2011, p.75).

A afirmação de Castro (2011) lança luz sobre o longo processo de elaboração do PME, que desde ações burocráticas, centralizadas – conforme vimos nas gestões de Josué Mello e Justiniano França -, que não saíram do papel até o momento de

⁶⁶ A aprovação insere-se no período posterior ao estudado, mas os debates iniciam-se muitos anos antes, conforme vimos.

⁶⁷ Com participação de várias instituições do município de Feira de Santana, dentre estas, a Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS da qual sou professora e representei, na sala temática de educação infantil, como relatora, tendo ainda a professora Syomara Assuite Trindade da mesma instituição como uma das coordenadoras da mesma sala.

promulgação da Lei passaram-se quase duas décadas. Essa lógica que acompanhou a feitura do Plano estava amparada na Lei citada e foi seguida à risca pelos secretários de educação

O PME é o único documento – dos analisados - que defende uma concepção de infância “como uma categoria social e, portanto, inserida em seu contexto histórico-cultural” (FEIRA DE SANTANA, 2012, p. 41) e de criança “como sujeito desta categoria, possuidora de todos os direitos sociais e políticos que lhe são assegurados pela Constituição Brasileira de 1988 e legislação em vigor” (FEIRA DE SANTANA, 2012, p. 41).

O PME ampara-se legalmente na LDBEN 9394/96, nos artigos 29 e 30 que tratam respectivamente da educação infantil como primeira etapa da educação básica e da oferta em creches e pré-escolas, conforme indicado em capítulo anterior; e na Lei 11.274/06 que dispõe sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental. O plano conta com 34 objetivos e metas. Dentre eles, a meta dois chama-nos a atenção:

Ampliar o acesso das crianças de 0 a 5 anos à educação infantil, na sede e em todos os distritos do município, de forma que atenda em cinco anos 50% da população até 3 anos de idade e 70% de 4 a 5 anos e 11 meses e, até o final do decênio, alcançar a meta de 80% das crianças de 0 a 3 anos e 100% das de 4 a 5 anos (FEIRA DE SANTANA, 2012, p. 45).

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2000, referência para elaboração dos planos municipais, estabelece como meta a ampliação da oferta de educação infantil de “forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos” (BRASIL, 2001). Nesse caso, o plano municipal foi mais ambicioso que o plano nacional.

O município só concluiu a elaboração do seu Plano Municipal de Educação em 2008, mas este só foi sancionado em 2012, portanto, 12 anos depois do Plano Nacional de Educação. O fato é que passados 12 anos do plano nacional, 4 anos do plano municipal e 1 ano de sua sanção, o acesso das crianças de 0 a 5 anos à educação infantil no município de Feira de Santana, encontram-se distantes tanto do PNE quanto do PME.

Os dados constantes do PME dão conta que em 2010 existiam 15.340 crianças matriculadas, em creches (1.336) e pré-escola (14.054), nas redes estadual, municipal e particular, para uma população de até 5 anos, de 49.700, sendo 33.118 de 0 a 3 anos e 16.582 de 4 a 5 anos, correspondendo a 4,03% e 84,76% em creche e pré-escola, respectivamente. Reafirmando o que vem sendo construído na presente análise: a educação infantil é reconhecida legalmente, discursivamente em âmbito nacional, mas as práticas locais negam o reconhecimento a esse direito.

Estes dados, quando retirados as redes estadual e privada, destacando a responsabilidade exclusiva do município ficam ainda mais distantes das metas estabelecidas, quando a rede municipal apresenta um percentual de 2,84 (941) e 44,57% (7.390) de crianças matriculadas nas creches e pré-escolas, respectivamente.

Na perspectiva de Muller e Surel (2002) de buscar um conjunto de elementos que possam configurar uma política pública buscamos os documentos produzidos pela Divisão de Educação Infantil na tentativa de compor um quadro de análise, que será apresentado a seguir.

5.4 Educação infantil em Feira de Santana: o que os planos de trabalho anunciam?

Se no âmbito nacional, há um protagonismo da infância e de sua educação, como ficam os municípios - em nosso caso, Feira de Santana - e a educação infantil em relação aos pressupostos e ações institucionais dessa política? A partir desse mote, analisamos os documentos elaborados pela Secretaria Municipal de Educação de Feira de Santana, na Divisão de Educação Infantil (DEI) na gestão dos três secretários.

Optamos por verificar os documentos separadamente da análise da gestão dos secretários municipais tendo em vista o fato de que não será feita uma abordagem por período, já que a intenção é estabelecer os pressupostos da trajetória da Divisão de Educação Infantil na construção de sua política. A análise foi categorizada em: gestão da educação infantil, formação de professores da educação infantil; e oferta da educação infantil:

5.4.1 Organização e gestão da educação infantil

A Divisão de Educação Infantil faz parte da estrutura da Secretaria Municipal de educação, conforme Decreto 5.912, de 06 de novembro de 1995, vinculada ao Departamento de Ensino (DEE) e tem as seguintes competências:

- a) Realizar e promover estudos e experimentações em articulação com os órgãos competentes para identificação e solução dos problemas pertinentes à educação Pré-Escolar⁶⁸;
- b) Propor e analisar programas de capacitação, aperfeiçoamento e atualização dos recursos humanos na área de competência;
- c) Elaborar e divulgar diretrizes curriculares pertinentes à Educação Pré-Escolar;
- d) Formular especificações educacionais para construção e agrupamentos de unidades escolares e aquisição de equipamentos para classes de educação Pré-Escolar junto ao Departamento de manutenção da Rede escolar;
- e) Avaliar a educação Pré-Escolar em articulação com instituições e órgãos públicos e privados, relacionados à área;
- f) promover as articulações entre os diversos segmentos do ensino básico;
- g) Elaborar e divulgar diretrizes para o desenvolvimento de ações pertinentes ao ensino pré-escolar;
- h) Exercer outras atividades correlatas (FEIRA DE SANTANA, 1995 – grifo do autor)

A equipe pedagógica que atua na Divisão de Educação Infantil (DEI) é a mesma há muito anos, com um núcleo se mantendo. A partir da análise dos documentos, é possível constatar que a divisão não se define como órgão político e sim como executor de tarefas, evidenciando que há uma preocupação com aspectos fundamentais da oferta de educação infantil: espaço físico, vagas, ampliação da rede e formação profissional de docentes e gestores. No entanto, percebemos que não há continuidade nas ações, a não ser nas jornadas pedagógicas (que são práticas dos municípios em início de ano), com a equipe realizando ações sem grandes avanços e sem debates políticos.

Observa-se uma descontinuidade nas iniciativas, pois ações realizadas em um ano não são retomadas no ano seguinte. A elaboração do projeto de brinquedoteca ilustra o fato, pois é registrado como uma ação realizada no ano de 2002, no ano seguinte aparece como meta de implantação em 70% das instituições pré-escolares do município, mas não reaparece em nenhum relatório ou plano de ação, em momento seguinte. Essa constante quebra que marca as ações em educação infantil, não é

⁶⁸ Essa lei é anterior à LDB de 1996 que nomeia de educação infantil a essa primeira etapa da educação básica oferecida em creche e pré-escola

exclusividades desse setor, “é algo que está acima, abaixo e além dos governos que passam, insinuando-se como elemento fundante da própria estrutura sobre a qual se erigiu o sistema educacional brasileiro” (VIEIRA, 2000, p. 160). O que nos causa estranhamento é a ocorrência desse fato numa mesma gestão, com a mesma equipe.

O relatório de 2001 (FEIRA DE SANTANA, 2001) é o único da DEI que vem em forma de texto e que segue um padrão para esse tipo de documento, contendo apresentação, pessoal envolvido, atividades desenvolvidas, avaliação, perspectivas para 2002 e considerações finais. Porém, observamos a ausência de referências sobre criança, educação infantil, creche, fundamentos de educação, ensino, aprendizagem, formação de professor e outros essenciais a um documento de política educacional. Acreditamos na necessidade da conceituação das categorias centrais do trabalho a ser realizado, dirimindo, assim, as chances de se trabalhar ao sabor dos acontecimentos, na perspectiva do improvisado.

Neste relatório há a informação da elaboração, pela equipe, de critérios e diretrizes para instituições de educação infantil (Anexo 1). O referido documento (FEIRA DE SANTANA, 2001c) estabelece um padrão que deverá ser seguido pelas instituições conveniadas, numa clara tentativa de estabelecer normas mínimas de estrutura de funcionamento. O documento não esclarece se é referenciado em algum outro, pois havia uma publicação do MEC de 1995, “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças” (que foi substituído por uma nova versão em 2009), ou se é uma produção do grupo a partir da experiência vivenciada.

Em 2002, o “Relatório das atividades desenvolvidas pela divisão de educação infantil” (2002) resume-se a uma listagem (em formato de quadro com três páginas) de ações, quantidade de ações, quantidade de pessoal envolvido, dificuldades encontradas e expectativas. É estabelecido como objetivo “planejar, coordenar, implementar e acompanhar as ações pedagógicas e administrativas, voltadas para a Educação Infantil” (FEIRA DE SANTANA, 2002, p. 2). Não há grandes mudanças em relação ao relatório de 2001, com ênfase no pragmatismo que marca os documentos elaborados pela equipe.

Nesse mesmo relatório há referência à elaboração da proposta curricular da educação infantil pelas técnicas da DEI. No Plano de Metas para Educação infantil – 2003 (FEIRA DE SANTANA, 2002a) foi projetada a divulgação da proposta curricular da educação infantil elaborada pela divisão para ser utilizada como ponto de partida na construção da proposta pedagógica das unidades de educação infantil. Infelizmente não tivemos acesso ao referido documento.

O Relatório das Ações desenvolvidas no ano de 2003 (FEIRA DE SANTANA, 2003) é o que se apresenta como menos expressivo, em formato de listagem com os seguintes itens: ações realizadas, número de encontros ministrados, carga horária dada, número de professores ou escolas atingidas e pessoal mobilizado da equipe. Pelos termos utilizados na elaboração do documento pode-se considerar que não houve preocupação com a sistematização do que seria publicizado.

No relatório de 2004 o termo político aparece pela primeira vez: “Atribuição da divisão de educação infantil: Coordenar, implementar e realizar ações político-pedagógicas e administrativas voltadas para a melhoria da qualidade da educação infantil no nosso município” (FEIRA DE SANTANA, 2004). A ausência de um termo tão caro ao exercício do setor revela a posição da equipe de cumprimento de função burocrática e de acompanhamento e não de protagonismo nas ações.

Em outros relatórios e planos de trabalho (FEIRA DE SANTANA, 2005), (FEIRA DE SANTANA, 2003) a expressão “ensino infantil” aparece algumas vezes, denotando um desconhecimento do papel da educação infantil, pois a discussão sobre a função dessa etapa da educação básica situa-se no campo do cuidar-educar. O trabalho seja na creche ou na pré-escola requer uma especificidade que o termo “ensino” isolado, não contempla. Não fazemos, aqui, coro aos que defendem o aprender a aprender, secundarizando a transmissão dos conteúdos por parte do professor e centralizando o processo na aprendizagem do aluno, pois defendemos que há um processo de transmissão-assimilação em que dois sujeitos estão envolvidos. Tal fato ilustra o que foi destacado sobre a ausência de referências conceituais sobre educação infantil e infância; tal entendimento passa pelo que se pensa sobre como a criança aprende, como o professor ensina e como se dá esse processo.

Por outro lado, o discurso recorrente de foco na aprendizagem do aluno, sem conceituar o que isso verdadeiramente significa para a equipe que pensou o documento e para os profissionais que irão trabalhar com essas crianças e jovens abre espaço para que o imprevisto e o modismo, tão comuns na educação, deem o tom da prática pedagógica.

Em 2005, a Secretaria apesar de afirmar ter o trabalho centrado na aprendizagem do aluno, defende como objetivo estratégico: “Organizar e administrar o ensino no âmbito do município, buscando permanentemente a elevação do nível de qualidade do ensino” (FEIRA DE SANTANA, 2005). Apesar de não ser o objetivo deste trabalho, nem ser nossa área de domínio, um fato salta à nossa compreensão: a elaboração sobre aprender, neste caso, não está associada ao ensinar. Em nenhum ponto do documento analisado esses dois momentos aparecem relacionados, sendo tratado como se a aprendizagem ocorresse independente de um processo que envolve outro sujeito, o do ensino. Ora o foco é a aprendizagem, ora é o ensino, mas no texto não se relacionam. Uma afirmação de Arce (2001) ilustra a nossa percepção sobre a ênfase do discurso na aprendizagem do aluno

Não é função deste professor do ano 2000 transmitir, ensinar nada aos alunos, apenas garantir que aprendam para que continuem esse processo de aprender a aprender fora da escola. A função do professor acaba reduzindo-se a de um técnico, um prático capaz de escolher o melhor caminho para que o processo de ensino aprendizagem ocorra, além de constituir-se como mero participante das decisões escolares e da vida escolar; em nenhum momento ele é chamado a teorizar, apenas a agir e refletir a respeito de sua prática, (ARCE, 2001, p. 265).

Em 2005 a DEI estabeleceu como objetivo estratégico da educação infantil a realização e promoção de estudos em articulação com os órgãos competentes, visando o levantamento de demandas e proposições de ações que visem à oferta da educação infantil no município com qualidade (FEIRA DE SANTANA, 2005). Curiosamente, o mesmo objetivo aparece no plano de trabalho da Divisão de Educação Especial, com substituição apenas da modalidade. É possível constatar que a elaboração de planos de ação e de relatórios constitui-se, muitas vezes, de mero preenchimento de formulários e realização de procedimento burocrático na lógica de planejamento estratégico sem reflexão, problematização e fundamentação das ações realizadas ou a se realizar.

O plano de trabalho/2006 estabelece como missão da Divisão de educação Infantil

Desenvolver e executar ações político-pedagógicas voltadas para as instituições de Educação Infantil que atendem crianças, na faixa etária de **02 a 06** anos, visando elevar a qualidade do atendimento ofertado (FEIRA DE SANTANA, 2006, s. p. grifo nosso).

É interessante constatar que crianças na faixa etária abaixo de 2 anos (os bebês das creches) não são contempladas na missão da divisão responsável pela elaboração da política municipal de educação infantil. Esse fato explicita o lugar que a creche ocupa nas prioridades da gestão. O curioso é que no mesmo documento no item *o que?* há como resposta “acompanhar o trabalho pedagógico das creches Maria de Lourdes Pellegrine e Maria de L. Machado” (FEIRA DE SANTANA, 2006, s. p.), explicitando a existência da creche e do acompanhamento por parte da equipe. A partir do exposto, cabe-nos perguntar: a creche (ou parte dela) existe, é acompanhada, mas não faz parte da missão da divisão? Ou o que se define como missão é algo realizado por pessoas alheias à divisão?

A afirmação de Shiroma, Campos, Garcia (2005) nos dá pistas sobre a posição da equipe da DEI: “vale observar, contudo, que intenções políticas podem conter ambigüidades, contradições e omissões que fornecem oportunidades particulares para serem debatidas no processo de sua implementação” (SHIROMA, CAMPOS, GARCIA 2005, p. 432). As contradições e omissões nos documentos elencados trazem elementos que sugerem a necessidade de estudos mais aprofundados sobre as intenções dos elaboradores.

Outro aspecto e, em nossa análise, o mais revelador é a determinação do que seria a missão, o objetivo, e as atribuições da Divisão de Educação Infantil. É flagrante a ausência de definição de qual o seu real papel, pois esses componentes dos planos de trabalho sofrem variações, ano a ano, denotando a falta de clareza da divisão sobre o que a caracteriza e qual a sua contribuição na educação infantil em Feira de Santana. O quadro 3 ilustra a nossa afirmação:

Quadro 3 - Atribuições e objetivos da Divisão de Educação Infantil

ANO	ATRIBUIÇÕES, OBJETIVOS
2004	Atribuição da Divisão de Educação Infantil: Coordenar, implementar e realizar <u>ações político-pedagógicas e administrativas</u> voltadas para a melhoria da qualidade da educação infantil no nosso município.
2005	Atribuições da Divisão de Educação Infantil: Coordenar, planejar, implementar e realizar ações que contribuam para assegurar um <u>ensino</u> infantil de qualidade.
2002	Objetivos: Planejar, coordenar, implementar e acompanhar as ações pedagógicas e administrativas, voltadas para a Educação Infantil
2003	Objetivo da DEI: Coordenar, planejar, implementar e realizar ações que contribuam para assegurar um <u>ensino</u> infantil de qualidade
2004	Objetivos: 1. Realizar ações significativas que contribuam <u>pra</u> assegurar às crianças na faixa etária de dois a seis anos um <u>ensino</u> infantil de qualidade; 2. Possibilitar ao professor da educação infantil um permanente aperfeiçoamento profissional.
2005	Objetivo estratégico: Realizar e promover estudos em articulação com os órgãos competentes, visando o levantamento de demandas e proposições de ações que visem a oferta da educação infantil no município com qualidade

Fonte: Relatórios da Divisão de Educação Infantil. Elaboração própria

A Secretaria de Educação de Feira de Santana, ao tempo em que definiu como objetivo estratégico: “organizar e administrar o **ensino** no âmbito do município, buscando permanentemente a elevação do nível da qualidade de **ensino**” (FEIRA DE SANTANA, 2005, s. p. - grifo nosso), estabeleceu como sua missão,

(...) fortalecer as instituições educacionais, estabelecendo diretrizes técnico-administrativo-pedagógicas, oferecendo acompanhamento, apoio, avaliando e divulgando resultados, possibilitando ao estudante o sucesso na aprendizagem e no convívio social (FEIRA DE SANTANA, 2006, s. p.).

Pode-se afirmar que a posição da secretaria, coaduna com o entendimento de Cunha (1991) de que para construir uma escola democrática e de boa qualidade, necessitamos, dentre outras coisas descobrir uma “fórmula que permita a continuidade administrativa das secretarias de educação e certa independência do titular, sem que isso implique na ‘despolitização’ nem na dominação tecnoburocrática no setor” (CUNHA, 1991, p. 484). Feira de Santana tem muito a fazer nesse sentido.

5.4.2 Formação de professores da educação infantil

A garantia do direito à educação infantil passa pelo reconhecimento do valor dos profissionais que irão atuar nessa etapa da educação básica, sendo, pois, outro desafio que se impõe no reconhecimento da oferta de educação de qualidade para as crianças. A ausência de formação ou sua realização de maneira precária, aligeirada, tem sido motivo de críticas e um dos fatores pela baixa qualidade da educação infantil.

Trabalhar em creches e pré-escolas exige dos professores conhecimento do desenvolvimento infantil, de questões curriculares e pedagógicas, da função cultural e social da creche e da escola relevantes para a elaboração de propostas pedagógicas, organização do tempo e espaço, planejamento e registro de atividades, acompanhamento de cada criança e dos projetos realizados, da relação com as famílias e comunidade, aspectos complexos que demandam formação (KRAMER, 2011, p. 8).

Dar conta dessa complexidade não é tarefa fácil e exige uma formação em bases teóricas sólidas, possibilitada por instituições com programas comprometidos com a mudança do quadro da oferta de educação infantil e da educação como totalidade. Sem esquecer que a solidez que se defende perpassa pelo reconhecimento de questões que estão além da prática, pela consideração das condições de vida das crianças e suas famílias, algo determinante e, muitas vezes, minimizado nas formações e, consequentemente nas práticas dos professores.

Buscamos identificar os projetos elaborados e/ou realizados pela Secretaria de Educação que tivessem como público-alvo os professores de educação infantil, e localizamos no relatório de 2001 o anúncio da realização de quatro módulos dos Parâmetros Curriculares Nacionais em Ação (brincar, natureza e sociedade, educar e cuidar, música). Consta registrado, também, a perspectiva de continuidade dessa formação para o ano seguinte. O relatório de 2002 faz referência à capacitação para

profissionais de creche em seis encontros com 60 profissionais, mas não informam maiores detalhes do referido treinamento. Outra informação, que aparece no texto de forma tangencial, é a formação continuada em parceria com o MEC, que merece um maior destaque, visto ser a maior realização em relação aos professores de educação infantil no período por nós identificado.

No ano de 2002 o município realizou uma formação com recursos do FNDE para professores de educação infantil (MEC/FNDE, 2002) que atendem crianças de 4 a 6 anos de idade para a implementação do Referencial Curricular Nacional de Educação Infantil (RCNEI), com duração de 120 horas, através do qual 765 professores foram contemplados, com financiamento no valor de R\$ 380.546,10 (trezentos e oitenta mil, quinhentos e quarenta e seis reais e dez centavos) - conforme Convênio N° 93568/2001 entre FNDE e o município de Feira de Santana - em que os 14 municípios⁶⁹ do polo deram como contrapartida o total de R\$3.849,90 (três mil, oitocentos e quarenta e três reais e noventa centavos).

O conteúdo teórico-prático do curso de formação continuada amparou-se no “referencial teórico consistente e coerente com os princípios e os fundamentos do Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil” (MEC/ FNDE, 2002, p.23). Assim, definiram-se três etapas para o desenvolvimento do projeto:

1ª etapa de 40 horas:

- Concepções de infância e fases do desenvolvimento da criança;
- Perfil do professor de educação infantil;
- Concepções de ensino e aprendizagem; e
- Psicogênese da Língua escrita.

2ª etapa de 40 horas:

- Planejamento e avaliação na pré-escola;
- Conteúdos atitudinais, procedimentais e conceituais

⁶⁹ Municípios do polo de Feira de Santana contemplados na formação: Água Fria, Amélia Rodrigues, Anguera, Antônio Cardoso, Candeal, Conceição da Feira, Coração de Maria, Ipirá, Irará, Ribeiro do Pombal, Santa Bárbara, Santanópolis, Santo Estêvão e Tanquinho.

- Trabalho com as áreas de conhecimento (linguagem oral e escrita, matemática, natureza e sociedade, música, artes visuais e movimento); e
 - Temas transversais.
- 3ª etapa de 40 horas:
- O papel do jogo e da brincadeira no desenvolvimento infantil;
 - Literatura infantil;
 - Expressão artística; e
 - Trabalhando com a diversidade no contexto escolar.

Para o MEC o RCNEI é “um conjunto de referências e orientações pedagógicas que visam contribuir com a implantação ou implementação de práticas educativas de qualidade” (BRASIL, 1998, p. 13), voltadas para a educação infantil, organizado em três volumes: Introdução, Formação pessoal e social e Conhecimento do mundo. Apesar de ser considerada uma importante iniciativa do Ministério, o referencial recebeu inúmeras críticas⁷⁰ no período da sua divulgação, entre outras coisas por sobrepor-se às discussões que estavam ocorrendo naquele momento por parte setores e instituições comprometidas com a educação infantil.

A referida formação recebeu destaque na mídia local: “Mais de 700 educadores participam de formação continuada” (FOLHA DO ESTADO, 09 abr. 2002, p. 3). A matéria refere-se ao PCN em ação e informa ser uma formação para professores da educação infantil e do ensino fundamental. No entanto, tanto projeto, quanto no termo de convênio, a referência é a educação infantil. Esta é encarada amiúde como apêndice que até uma formação para seus profissionais, torna-se para ensino fundamental também. A mesma formação agora refere-se ao ensino fundamental, em outra notícia: “professores do ensino fundamental de toda região reunidos em Feira de Santana” (FOLHA DO ESTADO, 24 abr. 2002, p. 3).

Não há de nossa parte, intenção de dicotomizar a educação infantil do ensino fundamental haja vista serem etapas da mesma educação básica, estarem inter-relacionadas e trabalharem com crianças, mas considerando o histórico da educação

⁷⁰ Para maior conhecimento das análises críticas: Arce (2001); Faria e Palhares (orgs.) (2003); Cerisara (2002), dentre outros.

infantil de marginal em relação ao ensino fundamental, cabe o questionamento: essa formação considerou que, apesar dos aspectos similares da docência em educação infantil e ensino fundamental, existem elementos diferenciadores que necessitam ser observados, como por exemplo o trabalho com bebês, a rotina na creche e pré-escola, dentre outras? Não conseguiremos dar conta dessa questão apoiados nos relatórios que elencamos para análise, nem é o nosso principal objetivo no presente trabalho, mas interessa-nos registrar o questionamento para estudos futuros.

Ainda em 2002 há o registro de um seminário com a equipe da DEI sobre o livro “Professor reflexivo” de Isabel Alarcão. Este faz parte de um movimento que teve entrada no país nos anos 1990, tendo alguns teóricos estrangeiros⁷¹ como base na perspectiva do professor como ser reflexivo, que segundo Arce (2001) tem o conhecimento do cotidiano, da prática, como valor maior. A autora tece uma crítica ao movimento questionando:

(...) até que ponto a entrada destas teorias no Brasil e sua utilização não as filiam às produções neoliberais e pós-modernas, o que acabaria por torná-las um modismo, camuflado de progressista, mas que traria para a formação de professores a exacerbação do pragmatismo e do utilitarismo (ARCE, 2001, p. 264).

Não nos deteremos, tendo em vista os objetivos do trabalho, sobre as críticas ao movimento de divulgação das teses do professor reflexivo. Interessa-nos registrar a concepção que ampara muitas das escolhas teóricas dos profissionais que lidam com as formações para professores de educação infantil e apontar a vinculação que essas assumiram, não se sabe se por desconhecimento ou opção política, em nosso município.

No Plano de Metas para Educação Infantil/2003 (FEIRA DE SANTANA, 2002), há a proposição de formação continuada específica para profissionais de educação infantil, creches e pré-escolas, além da realização de fóruns anuais de debate sobre educação infantil, implantação da coordenação nas pré-escolas e grupos de estudos com os coordenadores com a previsão de participação de profissionais da UEFS. No entanto, no relatório de 2003, (FEIRA DE SANTANA, 2003) essa formação e as demais ações não foram detectadas.

⁷¹ Dentre estes, Donald Shon, pedagogo estadunidense; Antônio Nóvoa; educador português, Kenneth Zeichner, professor estadunidense.

Em 2008 a Secretaria Municipal de Educação elaborou um documento intitulado “A construção da proposta pedagógica curricular para a escola de Educação Infantil da rede municipal de Feira de Santana/BA” (2008), proposta e coordenada pela equipe de Divisão da Educação Infantil da SEC e coordenada por uma professora da UEFS, no qual, a partir de uma justificativa que retoma a trajetória da DEI em busca da elaboração de uma proposta de currículo, propõe um “Curso de formação em serviço de professoras da educação infantil da rede municipal de educação de Feira de Santana”.

Para apresentação da proposta foi retomado um diagnóstico realizado pela DEI/SEC em 2005 que apresentou os seguintes dados sobre a realidade da educação infantil municipal, no período: de 105 docentes 48% são estagiários e 56,2% são concursados. Destes, 60% têm formação em magistério no nível médio 19,7% têm formação em nível superior completo, sendo que 20,3% estão fazendo graduação. Em relação a faixa etária, 5% estão com idade entre 20 a 25 anos; 6% entre 26 e 30 anos; 32% entre 31 e 40 anos e 38% entre 41 e 50 anos e 19% acima de 50 anos. Em relação à infraestrutura das instituições que ofertam educação infantil constatou-se que 16,6% possuem instalações adequadas nos banheiros e áreas para brincar e 83,40% estão organizadas em estruturas inadequadas.

O documento registra informações relevantes na discussão sobre professores de educação infantil, pois aponta percepções das professoras sobre a elaboração da Proposta Pedagógica (PP) evidenciando a falta de clareza destas sobre diferenças entre proposta pedagógica, planejamento e plano de aula, ao tempo que constata o reconhecimento, por parte das docentes, das dificuldades que vivenciam e a disponibilidade para participar de cursos de formação.

Outro diagnóstico foi apresentado no documento, neste caso, realizado por ocasião da I Conferência Municipal de Educação com vistas à elaboração do PME em que destacam alguns dados de realidade identificados:

(...) alta rotatividade de professores na educação infantil; professoras despreparadas e com baixa remuneração; ausência de projeto político pedagógico; vinculação das instituições de educação infantil à Secretaria de Desenvolvimento Social; ausência de acompanhamento pedagógico, de recursos financeiros, material didático, pessoal, de apoio e de infraestrutura

adequada para o funcionamento das escolas de educação infantil (FEIRA DE SANTANA, 2008, p. 6)

Há um reconhecimento explicitado no documento dos muitos problemas a serem enfrentados “no âmbito das políticas públicas educacionais para a rede municipal de educação infantil de Feira de Santana” (FEIRA DE SANTANA, 2008a) e um chamado à secretaria de educação a “empreender políticas educacionais mais agressivas e sistemáticas centradas na modificação da realidade apresentada” (FEIRA DE SANTANA, 2008a, p. 8).

A formação proposta intitulada: “Curso de formação em serviço de professoras da educação infantil da rede municipal de educação de Feira de Santana” se estruturou da seguinte forma, a saber.

Curso de extensão universitária, de formação em serviço, ministrado pela professora da UEFS, por professoras da equipe DEI/SEC e por estudiosos de diversos campos da infância; compreendendo o estudo de conteúdos específicos para elaboração da proposta curricular de educação infantil com carga horária de 180 horas e certificação, no período de março a novembro de 2008, 140 h para estudos teóricos e 40 h para o estudo de práticas pedagógicas na educação infantil.

O objetivo estabelecido para a formação: viabilizar a construção de uma proposta pedagógica/curricular para a educação infantil da rede municipal de Feira de Santana, de forma participativa, pautada na compreensão da vida das escolas e nas necessidades e interesses dos sujeitos que a constituem. Como objetivos específicos, foram definidos: realizar um curso de formação em serviço com estudos teórico-práticos no campo do currículo e da educação infantil; criar uma metodologia de trabalho no curso de formação que subsidie a professora ser autora da proposta curricular; socializar a proposta com a comunidade escolar de educação infantil da rede municipal não envolvida diretamente na construção da proposta.

A metodologia proposta foi a seguinte: discussão de textos, registro de reuniões de estudo e de observações de práticas na escola, aplicação de instrumentos de coleta de dados; reuniões mensais com seminários para socialização dos estudos e da proposta

curricular; 40 horas para discutir práticas pedagógicas em diferentes campos a partir de definição conjunta. A proposta apresenta ainda, cronograma da formação; conteúdo programático; orçamento para recursos humanos e financeiros; materiais e referências.

Merece destaque que a proposta evidenciou-se como inédita na proposição de uma ação pela secretaria. Realizar um empreendimento em parceria com a Universidade Estadual de Feira de Santana, que conta com pesquisadores na área da educação infantil, como é o caso da professora que coordenou o trabalho, demonstra um movimento da DEI no sentido de construir uma ação que seja própria, que reconheça e tenha o formato da sua realidade. Não localizamos relatório da execução da formação, o que seria de grande valor. Cabe destacar, todavia, que esta iniciativa integrava uma agenda de pesquisa-ação, parte das atividades que resultaram na tese “Experiências formativas de professoras na construção da proposta curricular da escola de educação infantil: um estudo de caso na construção da proposta curricular para a rede pública municipal de Feira de Santana”, ainda não disponível para consulta.

A formação de professores de educação infantil em Feira de Santana a despeito da regulamentação da exigência da formação deste profissional na LDB 9394/96 não garantiu a ruptura com o trabalho de profissionais sem formação na educação infantil nas creches e pré-escolas, conforme veremos na discussão do próximo capítulo sobre os profissionais que atuam nas escolas de associações.

5.4.3 Oferta da educação infantil

A concretização do direito à educação infantil se faz mediante algumas garantias como a ampliação do acesso e a oferta de qualidade nas creches e pré-escolas. Observamos a partir da análise da tabela 9 que, em parte, o acesso da pré-escola em Feira de Santana foi estendido, embora na creche ainda esteja aquém do necessário e do proclamado (PNE, 2001), no entanto, quando nos referimos à qualidade dessa oferta ainda há uma distância. Para Enguita (2002) “o acesso a todo recurso escasso começa sempre por se constituir um problema quantitativo para converter-se posteriormente, quando a escassez já não é tanta, em uma questão qualitativa” (ENGUITA, 2002, p. 96).

No relatório de 2001 há a perspectiva para 2002 de ampliar a oferta de vagas para a educação infantil, embora não seja estimada em que percentual. E o Plano de Metas para Educação Infantil - 2003 (FEIRA DE SANTANA, 2002a), tem como meta, para 2003 e 2004, a ampliação da rede pré-escolar em bairros ainda não atingidos por instituições municipais em 15%. Com o intuito ampliar em 80% o número de crianças concluintes da pré-escola no ensino fundamental e de assegurar a permanência do aluno na rede, a equipe objetivou “garantir um número específico de vagas para alunos oriundos das pré-escolas nas escolas de ensino fundamental mais próximas” (FEIRA DE SANTANA, 2002a, s.p.). Essa meta parece-nos desnecessária, pois a LO em seu capítulo III da educação, artigo 135, parágrafo IV, assegura “atendimento pedagógico obrigatório e gratuito em creche e pré-escola às crianças de até 6 (seis) anos de idade, em horário integral, e com garantia de acesso ao ensino fundamental” (FEIRA DE SANTANA, 2006).

No relatório de 2002 (FEIRA DE SANTANA, 2002) é registrada a elaboração do projeto para implantação da creche municipal dos Três Riachos, mas não tivemos acesso a ele.

Identificamos a ausência de registros de demanda reprimida pela educação infantil. Na maior parte dos documentos analisados não localizamos o registro sobre a matrícula ou as vagas em educação infantil.

Neste cenário, considerando as metas do PNE 2001-2010, de ampliar o atendimento em 5 anos, para 30% de crianças até 03 anos de idade, ou seja na creche e 60% de crianças na pré-escolas; em 10 anos 50% de crianças até 03 anos e 80% de crianças na pré-escola, observados os dados da tabela 6, a população residente em Feira de Santana na faixa etária de 4 a 6 anos, quando comparados com a tabela 9 matrículas na pré-escola, há a constatação de alcance de atendimento da meta um ano antes de completar os 10 anos previsto no PNE. No entanto, quando verificada a matrícula em creche, a distância entre o percentual da população residente na faixa etária de 0 a 3 anos é muito expressiva, o que denota que o município não atingirá a meta até o ano seguinte. Nesta faixa etária a meta do PNE é de 50% dos residentes matriculados.

Existiam apenas 4% de 0 a 3 anos matriculados em creche no município de Feira de Santana, 09 anos após o PNE, dados já registrados anteriormente.

5.4.4 Síntese dos relatórios e planos de trabalho

A análise permite constatar que o tom dos relatórios expõe uma natureza mais pragmática, muito voltada para a prática pedagógica e para a sua execução, sem grandes reflexões teóricas. Em nossa concepção, fundar a ação de uma divisão de educação infantil, na prática, reduz as chances de provocar, promover um debate que coloque a importância política da garantia do direito.

Strenzel e Martins Filho (1997) identificaram em seus estudos sobre a produção acadêmica em educação infantil - discutida na introdução - que as produções centram-se mais na categoria teoria-prática, a partir da constatação de que a educação infantil tem demandas práticas e urgentes. Essa constatação das autoras pode ser uma explicação/suposição para o fenômeno que ocorre nas produções da secretaria: a emergência das situações que envolvem a educação infantil, que é marcada pela ausência de garantias reais, gera na equipe essa ênfase no pragmatismo. A secretaria de educação e, conseqüentemente a DEI, ao que indica, se consideram setores administrativos, não supondo caráter político, ou espaço de elaboração de políticas.

Em síntese, podemos afirmar que a educação no município de Feira de Santana utilizou como padrão de gestão o que Cunha (1991) denomina “administração zig-zag”, em que cada secretário tem o *seu* plano de trabalho, *suas* metas, *suas* propostas curriculares e *suas* prioridades que se modificam a cada mudança de gestor. Esse padrão desconsidera as demandas reais, nega a necessidade de construção coletiva de um plano de gestão e desconsidera a existência (embora registrada em todas as gestões) das iniciativas (mesmo que tortuosas) de elaboração do plano municipal de educação.

Para Cunha (1991) três razões justificariam a “administração zig-zag”: o eleitorismo que refere-se à procura por políticas educacionais que impactem nos resultados das urnas; o experimentalismo pedagógico que diz respeito ao entusiasmo com propostas pedagógicas sem bases científicas e que são anunciadas como capazes de solucionar os problemas educacionais; e o voluntarismo ideológico que é a atitude

generosa (para o autor) de tentar acabar com os males educacionais em curto espaço de tempo.

A partir do que analisamos podemos afirmar que as três razões perpassam as ações da Secretaria Municipal de Educação em Feira de Santana. No entanto, considerando o perfil da gestão municipal de ênfase na publicização dos resultados na mídia com a preocupação da construção da imagem de trabalho, podemos depreender que o *eleitorismo* dá o tom da política municipal de educação, em que os ganhos eleitorais são prioridades diante das reais demandas educacionais e dentre, estas, com maior carga de negligência, a política de educação infantil.

6 AS ASSOCIAÇÕES COMO DEMANDATÁRIAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Neste capítulo evidenciamos o que constatamos na análise em relação aos diferentes agentes e forças sociais que demandam a formulação das políticas de educação infantil no município de Feira de Santana. Para tanto, analisamos os relatórios sobre as associações elaborados pela Divisão de Educação Infantil no período em estudo. Além destes, recorreremos ao jornal Folha do Estado tentando localizar notícias que se referissem às associações e a relação com a educação infantil e a pobreza.

A educação infantil como demanda social se consolida a partir da década de 1970 na luta pelas creches, parte do movimento de mulheres que questionava, entre outras coisas, o papel tradicional da mulher na sociedade e reivindicava a participação do conjunto da sociedade na educação das crianças. Campos (1999) chama atenção para o fato de que o impacto direto desses movimentos não se deu, a princípio, na educação e sim nos âmbitos da assistência social e trabalhista.

As creches constituem-se como uma “rede educacional paralela e segregada” (CAMPOS, 1999, p. 122), na qual crianças pobres são atendidas e, tendo muitas vezes, as mesmas mulheres que participam nos movimentos trabalhando nas creches como “mão de obra barata e sem formação profissional enfrentando longas jornadas de trabalho em penosas condições” (CAMPOS, 1999, p. 122).

A percepção do atendimento à criança em creches e pré-escolas, como uma ação que envolve a educação e a assistência ganha força no movimento a partir dos anos 1980, como reconhecimento do direito não apenas da mãe trabalhadora, mas da criança. No entanto, nessa conjuntura uma questão ainda se evidencia: as creches devem ficar com a educação ou a assistência? A educação resiste por considerar que as ações de cuidar são específicas da assistência que por sua vez, reivindica sua experiência com gestão de equipamentos destinados ao atendimento às populações marginalizadas. Esse debate se arrefece com a definição de educação infantil como primeira etapa da educação básica pela LDB 9394/96.

Esse debate sobre assistência x educação, segundo Kuhlmann Jr (2003), é frágil, isso porque a polarização entre as instituições não se dá pelo recorte etário - 0 a 3 x 4 a 5 - e sim pela destinação social, pois algumas foram criadas para os pobres na perspectiva da pedagogia da submissão, “que pretendia preparar os pobres para aceitar a exploração social. O Estado não deveria gerir diretamente as instituições, repassando recursos para as entidades” (KUHLMANN Jr, 2000, p. 8) evidenciando assim que há sempre uma proposta educacional amparando a ação desenvolvida seja na creche ou pré-escola.

Essa concepção do início do século XIX, nomeada pelo autor de “assistência científica”, não dista de nossa realidade atual em Feira de Santana, onde a população pobre, que acessa a educação infantil se depara com a ausência de investimento nas instituições oficiais e transferência dessa responsabilidade para as associações comunitárias e filantrópicas, bem como com a oferta de baixa qualidade dentre outros aspectos que discutiremos a seguir.

Dentre as poucas matérias, do jornal analisado, a saber, a Folha do Estado, que tratam da educação infantil, uma merece destaque: “Educação infantil ampliada” (FOLHA DO ESTADO, Feira de Santana, 24 abr. 2002, p. 3). Esta refere-se ao convênio da Prefeitura de Feira de Santana com associações de bairro e filantrópicas, num total de 30 que “sediam escolas na área de educação infantil”. Em oito anos de análise do referido jornal, a única referência à ampliação em educação infantil é vinculada às associações. A matéria afirma que todas as entidades beneficiadas oferecem um atendimento adequado na área de educação infantil, que são fiscalizadas e acompanhadas pela SEC. A fala do então secretário, Josué Mello, é reveladora:

Como a demanda nesta área é muito grande, o município consegue através destes convênios atender a centenas de crianças na periferia da cidade; em algumas áreas que inclusive ainda não se dispõe de educação infantil (FOLHA DO ESTADO, Feira de Santana, 24 abr. 2002, p.3).

O “Relatório sobre as Associações do Município de Feira de Santana” (FEIRA DE SANTANA, 2001a) confirma que a rede municipal tinha, no período, sob sua responsabilidade “28 (vinte e oito) Associações e Entidades Sociais desempenhando papel de instituições de Educação Infantil, devido ao número restrito de pré-escolas

públicas pertencentes à Rede Municipal” (FEIRA DE SANTANA, 2001a, s. p.). Algumas informações nos dão pistas do cenário da educação infantil ofertada por essas instituições:

- as associações atendem creches e pré-escolas públicas;
- recebem merenda escolar, corpo docente e material da secretaria de educação;
- quase 100% delas localizam-se na periferia da cidade “onde existe demanda altíssima de creches e pré-escolas públicas” (FEIRA DE SANTANA, 2001a);
- aproximadamente 80% funcionam em construções com estrutura residencial, sem espaço para o desenvolvimento de atividades educativas e socializadoras;
- muitas salas pequenas para acomodar um número excessivo de crianças, em mobiliário inadequado, com iluminação e ventilação deficiente;
- mais de 85% não possuem banheiros adequados para o uso de crianças pequenas;
- há mais de dez anos não constroem uma instituição de educação infantil.

Uma frase no relatório chama atenção, pois para a equipe a não construção de novas instituições de educação infantil “(...) **estimula** o aparecimento de associações” (FEIRA DE SANTANA, 2001a, s. p. grifo nosso). Pode-se dizer que a relação estabelecida com as associações não é de todo satisfatória. A DEI constata a impossibilidade da Secretaria de Educação manter as 28 associações por não dispor de recursos:

na atual circunstância, a SEC, não dispõe de recursos para manter as 28 associações, em condições plenas, para oferecer às crianças de Creches e de Pré-Escolas, um espaço digno e favorável ao seu desenvolvimento, o que não justifica que estas, tornem-se **verdadeiros parasitas** e não invistam em suas instituições (FEIRA DE SANTANA, 2001a, s. p. grifo nosso).

A expressão “verdadeiros parasitas⁷²”, oriunda da biologia, significa “que vive à custa alheia” e expressa a contradição que há na relação da secretaria com as associações do município. Este não amplia a oferta educação infantil e admite a

⁷² “Parasito s. m. Animal que se nutre do sangue do outro; vegetal que se nutre da seiva do outro; indivíduo acostumado a viver à custa alheia. ||adj. Que nasce ou cresce em outros corpos organizados; que vive à custa alheia. (Do gr.: parasitos, pelo lat.: parasitus)” (NASCENTES, s. d. p. 467)

necessidade destas instituições, no entanto, não reconhece o serviço prestado por elas, encarando-as como um mal necessário.

(...) as creches têm seu aparecimento social na cena pública como sinônimo de desajustamento, um ‘mal necessário’, um paliativo onde a educação dos pais e a moralização das famílias seriam os objetivos centrais do trabalho (NUNES 2002, p. 3).

As entidades constantes do relatório, não têm a sua origem e vinculação esclarecidas, portanto, a partir das suas autoneomeações pressupomos de que se trate de iniciativas de moradores de bairros ou de comunidades, instituições assistenciais ou ainda, entidades privadas. A maioria, no entanto, refere-se a entidades de moradores. Para entender melhor a configuração destas, baseamo-nos em Gohn (2012), que apresenta as principais formas de organização popular no Brasil: sociedades amigos de bairros ou associação de moradores; associações de favelas; e associações e movimentos comunitários. Para a autora, as três possuem reivindicações em torno de objetos semelhantes, mas diferem nos fundamentos.

Discutiremos aqui, pela suposta aproximação com a realidade estudada, as sociedades amigos de bairros ou associações de moradores que, segundo Gohn (2012), são a forma mais antiga do cenário nacional, datando do início do século XX, e se intensificando a partir de 1945 “(...) com o jogo populista, onde elas participavam do jogo de barganha existente: o voto pela melhoria urbana” (GOHN, 2012, p. 28). Para a autora, o clientelismo político marcou as ações dessas entidades, além da participação da esquerda, tradicional ou ortodoxa, na demarcação do papel dos diferentes agentes sociais na sociedade. Gohn (2012) descreve ainda as quatro fases de seu desenvolvimento que, para a autora “reflete em escala reduzida a história política do país (GOHN, 2012, p.29):

1. Fase reivindicativa que vai de 1930 a 1964, bastante atuante e participativa;
2. Fase assistencialista e de resistência ao mesmo tempo, que vai de 1964 a 1974;
3. Fase de resgate político, voltando a servir de canal de mobilização popular que vai de 1974 a 1982; e

4. Fase de recuperação de papel de agente político, após 1982.

A autora informa que ao recuperar o papel de agente político (que ela chama de quarta fase) essas associações executam a função de intermediar, nos bairros, os parlamentares e os administradores públicos em políticas comunitárias e participativas. Outra ressalva diz respeito à composição política, bastante ampla, das associações com a velha direita se rearticulando e novos quadros na esquerda surgindo, num claro reconhecimento da importância da luta no nível local da moradia. Para Gohn (2012), esse movimento era bastante institucionalizado, hierarquizado e burocratizado, em que o movimento atuava no sentido de colaboração com os órgãos públicos, num “misto de vereador local sem mandato” - segundo fala de um ex-dirigente - (GOHN, 2012, p. 32).

O estudo de Gohn (2012) nos traz elementos relevantes para pensarmos a ação das associações na reivindicação da educação infantil, pois para ela o projeto político dessas organizações comunitárias e amigos de bairro é conservador-institucionalizado no qual

(...) não há preocupação em se mudar nada, no sentido qualitativo, do processo de transformação social. A luta básica é para a obtenção do bem demandado pelo acesso ao consumo de bens e equipamentos (GOHN, 2012, p 32).

No cenário de Feira de Santana, reconhecendo a importância das reivindicações e a validade da luta pela oferta da educação infantil para essas comunidades que estão à margem das políticas cabe um destaque: não vislumbramos nos relatórios a reivindicação, por parte das associações pela oferta regular de educação infantil naquelas comunidades ou a integração das mesmas à rede oficial.

A variedade de iniciativas na área de educação infantil, “(...) têm como traço comum um sentido de prática alimentada pela idéia [sic] de benesse, de algo que é outorgado às classes menos favorecidas (...)” (NUNES, 2002, p. 1). Para a autora, três campos de forças políticas comportam essas diferentes iniciativas: religiosas, especialmente católicas; liberais, representadas pelo empresariado; e de cunho popular, especificamente comunitárias.

A Divisão de Educação Infantil expressa preocupação com as creches, pois, para o setor, as mesmas atuam sem proposta pedagógica, em sua maioria, prestando “um assistencialismo deficitário, constituindo-se em **verdadeiros depósitos de crianças**” (FEIRA DE SANTANA, 2001a, s.p. grifo nosso). No entanto, também não foi possível visualizar nos relatórios uma proposta pedagógica da pré-escola.

No ano de 1998 o MEC, através da Coordenação Geral de Educação Infantil, publicou o documento “Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil” (BRASIL, 1998), no qual estabelece como prazo o mês de dezembro de 1999 para que as creches e pré-escolas existentes ou que viessem a ser criadas, fossem incorporadas ao sistema municipal de ensino. Considerando que a regulamentação do sistema em Feira de Santana se inicia em 1990, não haveria, do ponto de vista legal, impossibilidade da efetivação dessa exigência. No entanto, em consonância com Coutinho (2008) “o que se coloca como tarefa fundamental no que se refere aos direitos sociais não é, muitas vezes, o simples reconhecimento legal-positivo dos mesmos, mas a luta para torná-los efetivos” (COUTINHO, 2008, p.64).

Na busca pelas forças políticas que pressionam a favor da educação infantil localizamos as associações de moradores, isso porque a expressão “demanda por educação infantil”, quando identificada nos textos, estava vinculado a essas entidades, só aparecendo nos relatórios das associações elaborados pela equipe pedagógica do Departamento de Educação Infantil. Ou seja, só se sabe que há demandas por causa dessas entidades que pressionam por mais recursos utilizando o discurso de que existem mais crianças aguardando vagas.

Nos relatórios as associações são avaliadas pela equipe técnica da Secretaria de Educação. Fica claro que, em sua maioria, a oferta é precária, de baixa qualidade, descontextualizada do sistema municipal de ensino e, quando muito, agregada, ao sistema, sem que isso signifique uma relação com a proposta pedagógica municipal. O aspecto contraditório desse fenômeno é que quem demanda é quem oferta; nessa dinâmica há vários elementos contidos, pois entidades de movimentos sociais que deveriam por natureza histórica demandar e pressionar, quando o fazem é com a

intenção de ofertar. Nossa defesa de movimento social coaduna-se com o entendimento de Faleiros e Pranke (2001):

Entende-se por movimento social a aglutinação de forças, pessoas, entidades que têm um objeto de luta, uma base de sustentação, uma estrutura organizativa, formal ou informal, mas com direção, e que são postas em andamento, para realizar seus objetivos implicando reivindicações, propostas e também confrontos e negociações com forças e interesses diversos (FALEIROS, PRANKE, 2001, p. 47).

O grupo que influencia na política de educação infantil em questão são as associações; no entanto, estas não se constituem como grupo político que têm interesses coletivos comuns. Apresenta-se, nesta análise, como conjunto difuso, no qual cada entidade desse chamado grupo almeja atender a seus interesses, sejam eles voltados para a comunidade ou para a liderança que está à frente. Em nenhum dos documentos analisados é citada qualquer reivindicação ou proposta de um coletivo de associações; o que salta são demandas específicas de lideranças como pagamento de água, luz, aluguel, material escolar, merenda escolar, cessão de profissional, recursos financeiros para custeio e afins.

Na mídia local as associações aparecem realizando ações filantrópicas, usualmente aplaudidas pela opinião pública como generosas e caridosas, tendo seu caráter político invisibilizado, ou seja, não se apresentando como organismos políticos, fato que fragiliza a luta pelos direitos, segundo Montañó (2002),

As perdas de direitos universais por serviços públicos de qualidade tendem a ser vistas como ganhos nas atividades desenvolvidas pelo conjunto das forças voluntárias, não governamentais, filantrópicas. Verdadeiras perdas de conquistas históricas são convertidas, pela ação ideológica do “terceiro setor”, em “nova conquista” de um tipo de atividade – supostamente – solidária (MONTAÑO, 2002, p. 59).

Há uma desresponsabilização por parte do poder público municipal na política de educação infantil e um repasse da responsabilidade, quando muito, para as associações. Nos espaços nos quais o governo não pode deixar de atuar por conta da pobreza da população, oferece serviços focalizados, precários, de forma assistencialista. O poder público posiciona-se como mero fiscalizador, um colaborador que acompanha e possibilita a oferta de um direito que seria de sua responsabilidade, transferindo esse

papel para o terceiro setor, diferentemente do que defendem Faleiros e Pranke (2001) e Montaña (2002), alinhando-se aos moldes defendidos por Giddens (2001):

(...) onde o governo se abstém de envolvimento direto, seus recursos podem continuar sendo necessários para apoiar atividades que grupos locais desenvolvem ou introduzem – sobretudo em áreas mais pobres (GIDDENS, 2001, p. 90).

A defesa de Giddens (2001) se materializa, em nosso estudo, na oferta da educação infantil pelas associações, em que o governo se abstém da oferta, estabelecendo parceria com as associações através da qual destina verba pública para essas entidades que pertencem ao campo da sociedade civil. A esse processo os defensores da reforma do Estado denominam de publicização, em que transfere-se para o setor público não-estatal a “execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica” (MARE, 1995, p. 12).

O público não-estatal, que marca a posição das associações no campo político municipal, obtém a transferência de fundos públicos na chamada parceria. Os gestores de associações que poderiam reivindicar melhorias para a comunidade, representando-as nas demandas por oferta de serviços públicos universais, transformam-se em mercadores de serviços sociais.

Para Simionatto (2003) essa lógica desmonta as organizações coletivas, com a utilização do discurso falacioso da sociedade civil como responsável pela condução dos projetos que tratem de necessidades sociais. Evoca-se, nessa perspectiva, a sociedade civil - “ao avesso do sentido gramsciano” (SIMIONATTO, 2003, p. 283), como espaço de articulação do mercado sendo convocada

(...) em nome da cidadania, a realizar parcerias de toda ordem, sendo exemplares os projetos filantrópicos desenvolvidos pelo voluntariado, expressão contemporânea do assistencialismo, e pela iniciativa privada (...). O Estado aparece conectado a essas múltiplas formas de organização de forma tecnocrática, assimilando-as a si, buscando organizar o consenso. Ocorre, assim, um progressivo esvaziamento da sociedade civil, encarnada agora no chamado ‘terceiro setor’ com fortes apelos no plano da subjetividade abstrata, em que valores como família, solidariedade, fraternidade e parceria ganham destaques (SIMIONATTO, 2003, p. 284).

Não por acaso, em Feira de Santana, a grande quantidade de entidades consideradas de utilidade pública ganha destaque na mídia promovendo campanhas de doações para pobres e necessitados entre outras, a saber: “AFE distribui 250 cobertores e 250 cestas básicas para família carentes” (FOLHA DO ESTADO, 09 jun. 2003, p. 2). Ou ainda: “Creche recebe doações do Programa Acorda Cidade” (FOLHA DO ESTADO, 23 out. 2007, p. 3).

Algumas notícias relacionadas às associações que ofertam educação infantil, veiculadas pelo jornal analisado, merecem destaque, como a matéria “Moradores colaboram com a creche tia Bebê” (FOLHA DO ESTADO, 06 set. 2005, p. 4). A matéria informa que a diretora da creche criou um bazar visando estabelecer o hábito de colaboração dos moradores para com a creche, que atende a 120 crianças. Assim, resolveu fazer evento similar todo final de mês: “Vamos tentar fazê-lo todo final de mês para entrar no calendário, eles que colaboram com a creche que, afinal de contas atende seus filhos” (FOLHA DO ESTADO, 06 set. 2006, p. 4). Na matéria consta também o depoimento de um pai agradecendo o bazar (de roupas usadas, sapatos, bolsas e alimentos):

(...) nós temos muito carinho pela Creche Tia Bebê que acolhe nossos filhos e hoje estamos aqui para ajudar. Vale a pena porque encontramos produtos com preço bem abaixo do mercado (FOLHA DO ESTADO, 06 set. 2005, p.4).

Em suma, as falas são sintomáticas: a direção da escola que cobra dos pais a participação na manutenção “afinal atende seus filhos” e do pai que se sente acolhido pela creche e pensa ser a sua obrigação ajudar. O consenso que envolve as percepções sobre qual é o papel da família na manutenção das instituições que atendem às crianças é revelador de como se configuram as relações entre as associações e as famílias: aquelas ofertam o serviço como benemerência sendo que estas devem retribuir.

Uma notícia da Folha do Estado ilustra a situação de algumas práticas em creches: “Creche amparo às crianças vive momento de felicidade” (FOLHA DO ESTADO, 18 out. 2006, p. 3). O jornal informa que “as crianças chegam à creche a partir das 7 horas, tomam café, tomam banho, almoçam, lancham no meio da tarde, e no final da tarde jantam” (FOLHA DO ESTADO, 18 out. 2006, p. 3). A rotina descrita

insere-se nos moldes do assistencialismo fartamente denunciado pela literatura⁷³ que trata da educação infantil.

Na mesma matéria, a trajetória da creche é apresentada: situa-se na periferia de Feira de Santana, foi fundada em 1987 pelo Clube de Mães Ação Comunitária da Invasão da Mangabeira e atende a 126 crianças de 2 a 6 anos. Surgiu com intenção de dar suporte a 60 crianças de mães residentes na comunidade e com o passar do tempo, não atendia mais às necessidades. A presidente da associação na época, atual vice-presidente, conseguiu a doação de um terreno para a construção da sede, na qual a instituição funciona até hoje (FOLHA DO ESTADO, 18 out. 2006, p. 3).

Há um convênio com a Secretaria de Trabalho e Ação Social, através do qual a creche recebe R\$17,02 para 80 alunos, ficando 46 alunos sem suporte financeiro, o que faz com que a entidade necessite de doações “de grupos de filantropia e da sociedade” (FOLHA DO ESTADO, 18 out. 2006, p. 3) para funcionar. A creche recebeu a doação de outra área para expansão e aguarda ajuda da “sociedade feirense” (FOLHA DO ESTADO, 18 out. 2006, p. 3).

Essa matéria, datada de 2006, registra que a educação infantil oferecida pela associação ainda estava vinculada à Secretaria de Trabalho e Ação Social e, no entanto, clamava pela participação da sociedade privada para garantir a sua manutenção.

Há um pacto em que o governo se isenta da sua responsabilidade na oferta de serviços sociais transferindo para as associações que oferecem de forma precarizada e em alguns casos, envolta em denúncias. A matéria “Secretaria descobre entidades fantasmas em Feira de Santana” (FOLHA DO ESTADO, 03 fev. 2000, p. 4) retrata a identificação por parte da Secretaria de Desenvolvimento de algumas entidades assistenciais fantasmas, além do fato de alguns diretores dessas entidades que não prestam contas da verba recebida. A secretária visitou duas creches que estão cadastradas e constatou que essas instituições não existem.

⁷³Souza e Kramer (1991), Campos (1989), Kuhlmann Jr. (1998, 2000, 2003).

A identificação desses casos por parte da Secretaria de Desenvolvimento resultou na Lei 2234/01 (de 05 de maio de 2001) que “estabelece normas para o fornecimento de alvará a entidades de assistência a crianças” (FEIRA DE SANTANA, 2001). Na referida lei, o artigo 2º define que

Para recebimento do alvará, a entidade deverá apresentar projeto arquitetônico do espaço reservado ao atendimento das crianças, como também proposta pedagógica para o desenvolvimento das atividades (FEIRA DE SANTANA, 2001).

Apesar do que preceitua o artigo da referida lei, nos relatórios anuais seguintes não existem referências a esta exigência. Com o alvará liberado as associações poderão ter acesso aos recursos públicos, conforme artigo 213⁷⁴ da Constituição Federal de 1988, referendado pelo artigo 77 da LDB 9394/96 que avaliza a transferência de recursos para entidades confessionais, filantrópicas:

Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local. (BRASIL, 1996)

Essa política de transferência para o terceiro setor é reveladora da concepção de política educacional e está alicerçada na premissa de minimização do papel do Estado

⁷⁴Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades. § 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade (BRASIL, 1988).

como garantidor dos direitos sociais, transformando-o em mero repassador dos fundos públicos.

Para Faleiros (2009) essa interação, ocorrida nas políticas para a infância, entre instituições estatais e privadas implica em troca de recursos, pessoas e serviços que na maioria das vezes revelam-se opacos, sem rigor e fazendo uso da máquina oficial para interesses e patrimônios particulares.

A filantropização do atendimento à infância evidencia uma relação simbiótica público/privado, articulada à questão do patrimonialismo do Estado brasileiro, significando a apropriação de um bem público de forma privada, colocando-se o setor público a serviço de interesse privados, com o favorecimento de verbas, cargos e privilégios em benefício privado. Ao mesmo tempo os atores ocupantes de postos públicos buscam favores, legitimação e consenso em torno de seus nomes junto aos setores privados (FALEIROS, 2009, p. 34).

No relatório sobre as Associações do Município de Feira de Santana, elaborado em novembro de 2001, pela Secretaria Municipal de Educação, a equipe realiza uma análise panorâmica da situação da oferta da educação infantil por essas instituições evidenciando as condições nos aspectos físicos, humanos e pedagógicos, que podem ser visualizadas no Quadro 4.

A tabela 13 quantifica as avaliações dos aspectos físicos e cobrança de taxas pelas instituições mantenedoras. No tocante aos banheiros, apenas 24 foram avaliadas. Destas, 75% foram consideradas com instalações inadequadas, enquanto que 40% dos mobiliários também foram considerados inadequados. Com 32% das instituições não possuem área para recreação. Outro fator que merece destaque é a cobrança de taxas por parte de 22,2% (4) das 18 entidades.

Ainda no Quadro 4, quando analisados os aspectos pedagógicos, 44% das Instituições não oferecem ou oferecem de maneira parcial, ambiente alfabetizador. Em apenas 6 das 25 instituições o corpo técnico que as visitou apontou, explicitamente, que atendem aos critérios da Secretaria de Educação. Destas, duas receberam ressalvas para as condições dos banheiros, mobiliários e área de recreação.

Essas informações compõem o cenário da oferta da educação infantil pelas associações que será analisado detalhadamente a seguir.

Tabela 13 - Avaliação das áreas e condições de funcionamento das escolas de Associações do Município de Feira de Santana (BA) - 2001

Áreas / Condições / Existência	Espaço Físico							Cobrança de taxa pela			
	Muito Boa	Péssima	Adequado	Inadequado	Satisfatório	Insatisfatório	Razoáveis	Sim	Não	Sim	Não
Salas					16	8	1				
Banheiro			5	18	1						
Mobiliário			15	10							
Secretaria								21	4	4	14
Área para Recreação					4	3		10	8		
Cozinha	1	1	1		13	5		1	3		

Fonte: Secretaria Municipal de Educação - Divisão de Educação Infantil - Relatório sobre as Associações do Município de Feira de Santana, Ba., de novembro de 2001 - Elaboração própria

¹ O relatório não informa o item para 7 das 25 creches

Quadro 4 - Relatório dos aspectos físicos, humanos e pedagógicos das escolas de associações do município de Feira de Santana (BA) - 2001

Instituição	Aspectos Físicos							Cobrança de Taxa pela Entidade Mantenedora	Aspectos Humanos				Aspectos Pedagógicos			Outras Observações
	Salas		Banheiros	Mobiliários	Secretaria	Área de Recreação	Cozinha		Nr Professores do Município	Crianças Atendidas	Faixa Etária		Ambiente Alfabetizador	Professores participam de Formação	Atividade Complementar	
	Nr.	Avaliação									0 a 3	4 a 6				
Instituição 1	5	Insat	Inadeq	Adeq	Sim	Insat	Insat	Não	2	45		X	Sim	Sim	Sim	Necessita de reforma geral
Instituição 2																Fechada no dia da visita (31/01/01)
Instituição 3	3	Raz	Inadeq	Inadeq	Sim	Sim	M Boa	Não	6		X	X	Não	Sim	Não	Visita realizada nas novas instalações
Instituição 4	4	Sat	Inadeq	Inadeq	Sim	Sim	Sat		4	99		X	Sim	Sim	Sim	Necessita de pintura e mobiliário adequado para Ed. Infantil
Instituição 5	4	Sat	Adeq	Adeq	Sim	Sat	Sat	Sim	6	214		X	Não	Sim	Não	Alunos por sala acima do limite
Instituição 6	3	Insat	Inadeq	Inadeq	Não	Não	Pés					X	Não	Não	Não	Excesso de alunos. Uma sala no rol da casa, sem qq estrutura
Instituição 7	2	Insat	Inadeq	Inadeq	Não	Não	Insat	Sim	2	70	X	X	Não	Não	Não	Excesso de alunos por sala. Uma turma com 50.
Instituição 8	5	Sat	Adeq	Adeq	Sim	Sim	Sat	Não		100		X	Sim	Não	Sim	Atende critérios da Sec de Educação
Instituição 9	6	Sat	Inadeq	Adeq	Sim	Sim	Sat	Não	11	298		X	Sim	Sim	Sim	Atende critérios da Sec de Educação
Instituição 10	3	Sat	Inadeq	Adeq	Sim	Não	Sat	Não	2	50		X	Não	Parc	Parc	Necessita de espaço para recreação
Instituição 11	5	Sat	Inadeq	Inadeq	Sim	Sim	Sat	Não	6	145		X	Parc	Sim	Sim	Exceto o banheiro, atende critérios da Sec. De Educação
Instituição 12	3	Sat	Inadeq	Adeq	Sim	Não	Sat	Não	6	177		X	Sim	Sim	Sim	Ressalva para banheiro e área de recreação
Instituição 13	3	Insat	Inadeq	Adeq	Sim	Não	Sat	Não	4	84		X	Não	Parc	Não	Não tem professores do município pela manhã, só voluntários.
Instituição 14	4	Sat	Adeq	Adeq	Sim	Sim	Sat	Não				X	Não	Não	Não	Aspectos pedagógicos não integrados à Sec. de Ed.
Instituição 15	4	Sat	Adeq	Adeq	Sim	Sim	Adeq	Não	8	206		X	Sim	Sim	Sim	Atende critérios da Sec de Educação
Instituição 16	2	Insat		Inadeq	Sim	Sim	Sat	Não	2	43		X	Sim	Sim	Sim	Necessita melhorar utilização da área de recreação
Instituição 17	4	Insat	Inadeq	1 Sala Inadeq	Sim	Não	Sim	Sim	2	98 (superlotada)	X	X	Não	Não	Não	Excesso de alunos por sala. Alunos fora da faixa etária.
Instituição 18	6	Sat	Adeq	Adeq	Sim	Sat	Sat	Não	4	179			Sim	Sim	Sim	Atende critérios da Sec de Educação
Instituição 19	4	Sat	Inadeq	Adeq	Sim	Sim	Sat		5	172	X	X	Parc	Sim	Sim	Adequou espaço, ressalvado o banheiro
Instituição 20	2	Sat	Inadeq	Adeq	Sim	Não	Insat		1			X	Não	Não	Não	Não adequada aos critérios da Sec. de Ed.
Instituição 21	3	Sat	Inadeq	Inadeq	Sim	Insat	Insat		3			X	Não	Não	Parc	Privada pela manhã e Pública pela tarde
Instituição 22	2	Insat	Inadeq	Adeq	Sim	Sat	Não	Sim	2	77		X	Sim	Sim	Sim	Necessita de pintura, reparos e divisórias para a sala de aula
Instituição 23	1	Sat	Inadeq	Inadeq	Não	Insat	Não	Não	1	26		X	Não	Parc	Não	Fechada no dia da visita (31/01/01)
Instituição 24	3	Sat	Sat	Adeq	Sim	Sat	Sat	Não	2	75		X	Não	Parc	Parc	Fachada pequena
Instituição 25	3	Insat	Inadeq	Adeq	Sim	Sim	Insat		3	75		X	Parc	Parc	Sim	Espaços insuficiente, salas pequenas
Instituição 26	1	Sat	Inadeq	Inadeq	Não	Não	Não		1	30		X	Não	Não	Não	Tem apenas uma sala e funciona em apenas 1 turno

Fonte: Secretaria Municipal de Educação - Divisão de Educação Infantil - Relatório sobre as Associações do Município de Feira de Santana, Ba., de novembro de 2001 - Elaboração própria

6.1 A demandatária que oferta o serviço que demanda.

Alguns relatos merecem destaque dentro da nossa perspectiva de exibir o cenário das associações que ofertam educação infantil. Para tanto, evidenciamos o que dizem os relatórios das associações sobre gestão da educação infantil, formação de professores e prática pedagógica, oferta/acesso e espaço físico. Estes elementos, em nosso entender, são reveladores da concepção de criança e do direito à educação infantil de qualidade. Realizamos uma análise por categoria, sem especificar relatório e ano.

6.1.1 Gestão da educação infantil

As principais solicitações na gestão da educação infantil por parte das associações e outras entidades são mobiliário adequado; professores habilitados; orientação para a prática; material pedagógico; e merenda escolar. Há algumas demandas inusitadas como “manutenção financeira para pagamento dos professores e funcionários para **atenuar os efeitos da inadimplência**” (FEIRA DE SANTANA, 2003, s.p. grifo nosso), explicitando tratar-se de uma instituição privada, que cobra taxa de R\$ 20,00 de cada criança. Há também pedidos de alteração de algumas cláusulas do convênio estabelecido a fim de incluir o pagamento de água, de energia e de aluguel.

Algumas associações pressionam a prefeitura com o argumento de que não conseguirão mais manter o serviço oferecido se as suas reivindicações não forem atendidas. Essas duas últimas reivindicações refletem pouco do modelo da negociação, um presidente de uma associação ameaça procurar o prefeito a fim de informá-lo sobre a impossibilidade de se manter o funcionamento da escola caso o seu pedido não seja atendido, enquanto outro responsável afirma que os pais das crianças matriculadas não aceitam que o convênio realizado não contemple os professores que atuam na instituição. Esse é, aliás, o único momento no qual os familiares das crianças são citados e refere-se à questão relacionada a uma entidade privada.

Outra pressão visível nos relatórios é em relação ao número de crianças que aguardam vagas nas instituições para ingressarem após os convênios - cabe ressaltar que em nenhum dos relatos há uma estimativa que contemple quantidade. Interessa-nos esse

fato em especial, tendo em vista não termos identificado materiais produzidos pela DEI relacionados à demanda por vagas.

Identificamos muitas práticas de desrespeito às crianças e às suas famílias por parte das associações, ou, no mínimo, por causa má gestão de entidades públicas. Nesse item referente à gestão ressaltamos: uma mesma associação mudou de bairro sem comunicar à secretaria, além de iniciar e encerrar as aulas fora do calendário da rede; informações educacionais foram encontradas na casa da responsável pela entidade; endereço informado no cadastro referir-se à casa da mãe da vice-diretora da associação; cobrança de taxa mensal pela matrícula da criança; e reforma de escola no mês de agosto, em pleno período letivo.

Outro relato que nos chama a atenção se dá no distrito Três Riachos, comunidade na qual está inserida a creche municipal Maria de Lourdes Pellegrine: a comunidade solicitou a substituição da creche municipal por um posto de saúde. É conhecida a necessidade de espaços que tratem da saúde da população, mas propor a substituição em lugar de reivindicar mais um novo espaço público é, no mínimo, estranho.

Em Três Riachos, no ano de 2005, havia 45 alunos matriculados nas classes de 2 e 3 anos, com frequências de apenas 30 (índice considerado baixo pela equipe) e chama-nos a atenção que a reivindicação de substituição da creche, o que indica a necessidade de, no mínimo, se refletir sobre a importância da instituição pela comunidade. E mais, considerando o formato de oferta de política “ou isso ou aquilo”, a comunidade considera saúde mais importante que educação, sem entrarmos no mérito da relevância de cada uma dessas áreas sociais. A equipe mostra-se preocupada com o futuro da creche se esta não for ampliada para pré-escola.

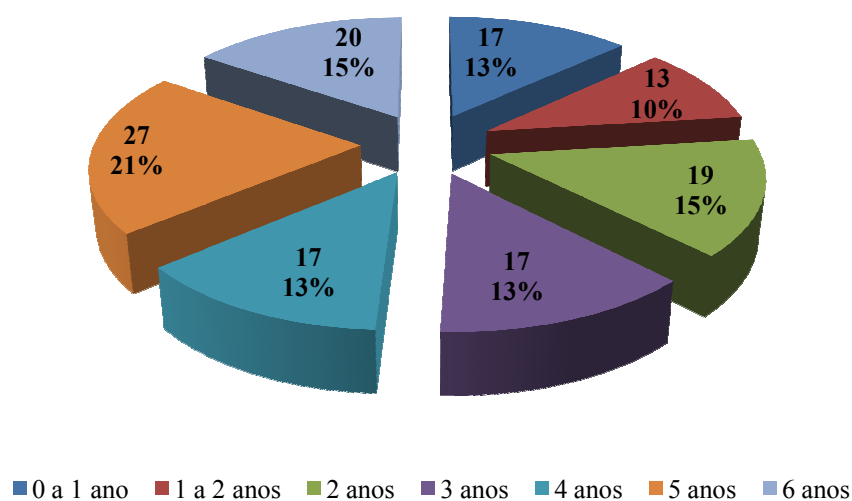
Não fica claro qual o critério para criação de uma creche, para a escolha de um local. No entanto, o documento do MEC, “Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil”, define que:

A construção de uma unidade de Educação Infantil demanda planejamento e envolve os estudos de viabilidade, a definição das características ambientais e a elaboração do projeto arquitetônico, incluindo o projeto executivo, o

detalhamento técnico e as especificações de materiais e acabamentos (BRASIL, 2006, p.7).

Há um levantamento feito pela secretaria que mostra que a comunidade de Três Riachos tem, no total, 130 crianças e ainda assim eles propõem a substituição da creche por um posto de saúde. O Gráfico 1 ilustra a situação local:

Gráfico 3 - Crianças residentes por faixa etária na Comunidade de Três Riachos, em Feira de Santana (BA) – 2005



Fonte: Secretaria de Educação – Divisão de Educação Infantil

Essas práticas são reveladoras do que podemos encontrar ao mirarmos a oferta de educação infantil por parte das associações: reivindicações particularizadas, pressões restritas, relações personalistas, descaso com a forma como o serviço social é oferecido a uma parcela da população que não usufrui o direito- assegurado em lei - à educação infantil e a condições dignas de oferta da educação como direito universal.

O relato, registrado em artigo de conclusão de disciplina, de uma dupla de alunos que realizou o estágio em educação infantil (disciplina por mim ministrada neste período) ilustra como se dão as relações entre essas entidades e a comunidade.

Ao caminhar pelo bairro Parque Ipê em busca da Creche e Escola Meus Meninos⁷⁵, alguém que não conhece a estrutura do bairro dificilmente

⁷⁵ Os nomes da escola e da diretora são fictícios, para preservar a identidade das pessoas envolvidas (nota dos autores).

conseguirá chegar ao seu destino, pois em todo o bairro, a referida escola é mais conhecida como “a escola de Márcia” (LAGO, VELOSO, 2008, p.4).

Segundo Lago e Veloso (2008), essa relação não se dá por acaso, sendo fruto de extensa interferência, “com ares de propriedade privada” (LAGO, VELOSO, 2008) da liderança e de sua família sobre toda a rotina e relações interpessoais na instituição, que pode ser ilustrada pela estrutura física da creche que, localizada ao lado da casa da líder, tem alguns cômodos com ligação direta entre as duas construções (a janela da sala da casa abre para a sala de aula). E a conexão não se restringe ao espaço físico, se estendendo às relações de poder entre os familiares da liderança e as crianças da creche. Há a ilustração de que, inclusive, a neta da “dona da creche” exerce poder sobre as outras crianças.

Este relato evidencia uma particularidade que segundo Costa (2001) caracteriza a experiência das escolas chamadas de comunitárias. Mas, que na verdade, não têm a comunidade se apoderando delas; a existência de algum “dono” – indivíduo ou grupo – que concentra o poder em torno da escola e possibilita aos líderes comunitários, transformar direitos em moeda de negociação com o poder público.

O interesse do estado no incentivo dessas iniciativas é duplo: I) Cooptar as lideranças, fazendo-as intermediárias entre as demandas da população e as “realizações” do governo, intermediação essa muito útil para atenuar as pressões imediatas, e para efeito eleitoral. II) Diminuir os gastos com os serviços públicos demandados pela população de baixa renda, que é chamada a entrar com parte dos recursos (principalmente a força de trabalho, mediante a valorização do “mutirão” e outras formas de auto-ajuda) e a diminuir as expectativas de qualidade e amplitude dos serviços pretendidos, que devem ficar “no nível de comunidade” (CUNHA 1991, p. 389).

A realidade de Feira de Santana, do que discutimos até o momento, não dista da afirmação de Cunha (1991), com as lideranças das associações atuando como diretores e/ou donos dos locais nos quais ofertam a educação infantil numa clara confusão quanto aos papéis a serem exercidos pelos sujeitos em diferentes espaços.

6.1.2 Formação de professores e prática pedagógica

A prática pedagógica no cotidiano da educação infantil está diretamente vinculada à formação dos profissionais que ali atuam. Nos relatórios analisados, estarrece-nos a quantidade de professores leigos que ainda atuam nas associações,

revelando o desconhecimento que cerca a educação das crianças. Dentre os pontos identificados, destacamos a atuação de voluntários leigos da comunidade; alunas da 8ª série, menores de idade (16 anos) cuidando das crianças, na creche e denominadas como “babás”; o não recebimento de salários, mas apenas de uma gratificação; e aluna do 3º ano de magistério contratada “oficiosamente” pela presidente da associação como coordenadora da escola, embora nunca tenha recebido pagamento.

Como consequência da precariedade desse quadro, identifica-se, nos relatórios, a realização de atividades soltas, descontextualizadas como copiar letras e ligar pontinhos; o atendimento individual de alunos, em detrimento do coletivo; a ausência de um planejamento pedagógico; o trabalho sem sistematização, nem fundamentação teórica; uma prática fragmentada, aleatória; a não participação em reuniões das secretarias; a inexistência de material didático; e por fim a falta de alimentação adequada, sendo os únicos alimentos existentes alguns quilos de feijão estocados junto com livros de educação de jovens e adultos.

6.1.3 Oferta da educação infantil

Entendendo o espaço físico da escola como construção social e, portanto, distante da neutralidade, pensamos que a sua organização revela concepções, impressões, modos de agir e formas de pensar a relação com o outro. O questionamento de Pinto (2007) traduz a nossa preocupação:

se ainda creditamos na escola como espaço da infância, como este tem se apresentado em nosso país? São esses espaços dignos de abrigar nossas crianças? São capazes de atender as necessidades infantis? (2007, p. 109)

Tomando esse questionamento como ponto de partida para a análise do espaço das associações que ofertam educação infantil em Feira de Santana, temos em relação ao espaço físico:

- Local sem energia elétrica na qual a claridade se dá com a abertura das janelas, o que não é possível em dias de chuva.
- Saleta transformada em depósito, funcionando no fundo da SUCAM.
- Local de difícil acesso, isolado, sem vizinhança.

- Instalações físicas insatisfatórias com salas muito pequenas, sem ventilação e iluminação.
- Pinturas das paredes em tons fortes de rosa e azul.
- Apenas uma sala com banheiro acoplado, sem janelas, nem basculantes para ventilação e iluminação existe apenas pela porta de entrada.
- Sem cozinha nem espaço para armazenar merenda.
- Quarto de repouso úmido; repouso das crianças realizado sobre um tapete sem forro.
- Instalações sanitárias de péssima qualidade com os banheiros inadequados para o banho das crianças sem os mínimos cuidados higiênicos; banheiros sem condições de uso, sem água, sem portas e com alguns buracos nas paredes; ambiente mal cheiroso.
- Mobiliário inadequado e grande para as crianças ; salão contendo mobiliário inadequado.

Nesse cenário de descaso, foram encontradas, pela equipe pedagógica da DEI, alguns registros de qualidade na oferta da educação infantil pelas associações:

- Bom estado de conservação da estrutura física do prédio, espaço destinado ao dormitório, ventilação, higiene.
- Excelentes instalações físicas, com prédio recém-construído dentro de modernos padrões de atendimento.
- Salas grandes, bem iluminadas e ventiladas, mobiliário adequado, secretaria, banheiro, cozinha e área externa com andar superior em construção de um salão para reuniões e eventos.

Conforme anunciamos em momento anterior, especificar a demanda em educação infantil em Feira de Santana não é tarefa fácil, pois a DEI não possui uma estimativa de crianças que aguardam vagas nas instituições. No entanto, os relatórios das associações anunciam que há crianças em espera e sempre que a expressão “demanda” aparece vem acompanhada do adjetivo grande, induzindo ao entendimento da urgente necessidade de oferta. Assim, não há dúvidas acerca da existência dessa

demanda; na verdade, pensamos ser esta maior do que a anunciada de forma quase velada, mas lamentamos a não existência de uma estimativa concreta.

Em relação ao número de vagas e ao acesso das crianças localizamos as seguintes informações que destacamos pela gravidade dos dados:

- Uma instituição em funcionamento no turno matutino com classes **multisseriadas**, com crianças da pré-escola à 2ª série e outra com alunos de 3ª e 4ª.
- Outra instituição com **crianças de 04 a 14 anos na mesma sala**;
- As matrículas informadas pela instituição sempre foram diferentes do número de crianças presentes na escola nos momentos de visita nos anos de 2003 e 2004;
- De um total de 138 crianças matriculadas, apenas 15 frequentavam regularmente: no matutino 05 crianças de 1ª e 2ª séries e no vespertino 10 alunos de 04 de 06 anos e o restante 1ª e 2ª séries, não existem crianças de 4 e 5 anos freqüentando; nesta, a cada visita percebeu-se a diminuição da freqüência das crianças.
- Em uma escola freqüência melhora nos dias de sol e quando há merenda; a instituição tem 5 salas de aula, mas apenas 2 são ocupadas, 3 ficam ociosas e cheiram a mofo;

Dos números informados, pode-se visualizar um grande contingente de crianças sendo atendidas por essas entidades, que a secretaria não tem controle e não possui convicção da fidedignidade das informações.

Outro fato merece ressalva: uma associação na zona rural atende crianças na faixa etária de 4, 5 e 6 anos em duas salas, funcionando no turno matutino em instalações físicas não ideais. No entanto, a equipe considerou a difícil localização da escola e a demanda existente no local como fatores que deveriam definir a efetivação do convênio. É temeroso, em nossa compreensão, que esse tipo de arranjo necessite ser realizado para garantir o acesso das crianças à escola.

A lei que regulamenta o Fundeb, Lei nº 11.494/2007 (de 20 de junho de 2007) estabelece para as entidades conveniadas receberem financiamento algumas exigências:

- § 2º As instituições a que se refere o § 1º deste artigo deverão obrigatória e cumulativamente:
- I - oferecer igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;
 - II - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo;
 - III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional com atuação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo ou ao poder público no caso do encerramento de suas atividades;
 - IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;
 - V - ter certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente, na forma do regulamento (BRASIL, 2007).

No entanto, a partir do cenário apresentado há evidências do descumprimento por parte das associações às exigências da lei e o que mais surpreende é que algumas delas são contumazes nesse desrespeito; no entanto, mantém a sua oferta, com - algum - apoio do município. Diante desse fato, algumas questões se colocam: as associações são orientadas em relação a essa regulamentação existente? Há algum setor ou pessoa responsável pela mediação entre a secretaria de educação e as associações? A relação entre a entidade da sociedade civil e o órgão governamental se dá por quais vias? São questões que nos instigam a ampliar a investigação no futuro.

6.1.4 Síntese da oferta da educação infantil pelas associações

A partir das informações sobre gestão da educação infantil; formação de professores, prática pedagógica e acesso, espaço físico e qualidade na educação infantil podemos compor um cenário de gravidade que revela uma concepção de educação infantil assistencialista, segundo Kuhlmann Jr (2000) voltada pedagogicamente para a submissão.

O fato de essas instituições carregarem em suas estruturas a destinação a uma parcela social, a pobreza, já representa uma concepção educacional. A pedagogia das instituições educacionais para os pobres é uma pedagogia da submissão, uma educação assistencialista marcada pela arrogância que humilha para depois oferecer o atendimento como dádiva, como favor aos poucos selecionados para o receber (KUHLMANN JR, 2000, p. 54).

Há uma noção ainda dominante de que a educação infantil para crianças pobres trata-se de caridade, haja vista a manutenção das associações como ofertantes dessa etapa e, ainda, sem vinculação com o sistema municipal de ensino.

Das 28 associações avaliadas 04 cobram taxa dos alunos, o que é considerado irregular pela Lei 2234/01⁷⁶. Destas, duas estão elencadas na Relação das Escolas Municipais (2010). Segundo relatório sobre as associações (2001), a cobrança de taxa caracteriza a instituição como privada o que impediria o conveniamento.

Há, ainda, um documento, “Critérios para funcionamento de instituições de educação infantil” (2001) (anexo1) elaborado pela DEI em junho de 2001, que foi encaminhado ao Conselho Municipal de Educação. Ele não foi publicado, apenas foi distribuído às instituições conveniadas. No entanto, não localizamos a utilização deste como referência para as associações, nem nos relatórios da Divisão.

A DEI posiciona-se em relação às associações que ofertam educação infantil, evidenciando, de forma inédita em relação à educação infantil da rede, um incômodo com a situação constatada, além de propor ações para “solucionar” a questão.

Proposta da DEI:

- Construções de instituições em pontos estratégicos onde a clientela carente tenha acesso.
- Parceria com a Secretaria de Ação Social para qualificar profissionais que atuam com essa faixa etária
- Definir, mediante contrato, obrigações e responsabilidades específicas das partes envolvidas nessa ação, pela qualidade das associações.

⁷⁶ Conforme Lei Municipal 2234/01 que estabelece normas para o fornecimento de alvará a entidades de assistência a crianças, em seu artigo 5º “as entidades que celebrarem convênio com o Município de Feira de Santana na área de educação, que estiverem dentro das normas estabelecidas nesta Lei, e que venham a receber benefícios financeiros ou cessão de pessoal ou alimentação e ou outros que gerem despesas aos cofres públicos, **não poderão cobrar taxa de matrícula nem mensalidades às crianças ou responsáveis**”.

- Delimitar prazo para que as associações cumpram o acordo, para isso propõem o estudo do documento “Critérios para criação, autorização, funcionamento e atendimento às instituições de educação infantil”, elaborado pela DEI.

A partir das informações do relatório (2001a), podemos depreender que a educação infantil em Feira de Santana tem sido ofertada de forma ampla pelas iniciativas não-governamentais. Reconhecer a importância dessas iniciativas, na ausência de um papel governamental, não obsta a necessária reflexão sobre o significado dessa ausência na vida das camadas mais pobres da população, restando a elas o atendimento pela via do paternalismo ou do clientelismo das associações. Percebe-se uma oferta realizada sem controle social, transparência e acompanhamento

O que ocorre é um arrefecimento da oferta da educação infantil pública em proveito de uma educação sem qualidade, escola pobre para pobre, marcada pela ausência: barateadas, sem proposta pedagógica, sem espaços adequados de funcionamento, sem profissional com formação, sem recursos didático-pedagógicos: “a segmentação do atendimento da criança pobre em instituições estruturadas precariamente continua na agenda dos problemas da educação infantil brasileira” (KUHLMANN Jr., 2000, p. 7).

6.2 AFE, “ao invés de pedintes, artesãs”: filantropia e inclusão no trabalho precário

No contexto político exposto, destacam-se as ações assistencialistas desenvolvidas por entidades locais e dentre elas, uma em específico ganha centralidade na mídia feirense: a Associação de Voluntárias Sociais de Feira de Santana (AFE), presidida pela primeira-dama Ivanette Carvalho.

Essa associação, que funcionava no prédio do Serviço Nacional da Indústria (SENAI) atua em diversas frentes do assistencialismo: doação de leite, filtros, colchões, cestas básicas, kits bebês, cursos de informática e afins, publicizando ter mais de 5.000 cadastrados. A referida entidade é centralizada na figura da primeira dama - em nenhuma das matérias do jornal Folha do Estado aparecem as outras voluntárias, exceção da secretária de ação social - e o discurso proferido é o da solidariedade, da

piedade, do assistencialismo, do primeiro-damismo⁷⁷ e do paternalismo nos quais os serviços são oferecidos como concessões, através das quais cria-se a dependência e a gratidão eterna.

Longe, portanto, de assumir o formato de política social, a assistência social desenrolou-se ao longo de décadas, como doação de auxílios, revestida pela forma de tutela, de benesse, de favor, sem superar o caráter de prática circunstancial, secundária e imediatista que, no fim, mais reproduz a pobreza e a desigualdade social na sociedade brasileira, já que opera de forma descontínua em situações pontuais. Sempre direcionada a segmentos da população que vive sob o signo perverso da exclusão, não cumpre a perspectiva cidadã de ruptura da subalternidade, reitera a dependência, caracterizando-se como política de alívio, por neutralizar demandas e reivindicações. (MESTRINER, 2001, p. 16-17)

As relações clientelistas negam o direito, transformando-o em favor, moeda de troca, em que a lealdade do “beneficiário” é esperada pelo “beneficiador”. A prática da AFE ao mesmo tempo em que glamuriza a figura da primeira dama e, com isso e por isso, a do gestor municipal, seu marido, camufla a real situação dos assistidos, pois impede que demandas universais virem pauta das agendas dos movimentos. Na verdade, nem movimentos percebe-se, é um cenário demasiadamente fragmentado no qual cada indivíduo busca o seu quinhão tornando a possibilidade de ação política coletiva quase nula. “Tornar os indivíduos governáveis é parte do jogo” (YAZBECK, 2012, p. 293).

Com o tempo as velhas formas de socorrer os pobres gestadas na filantropia e na benemerência evoluem, passando desde a arrecadação de fundos para manutenção de instituições carentes, auxílio econômico, amparo e apoio à família, orientação maternal, campanhas de higiene, fornecimento de filtros, assistência médico-odontológica, manutenção de creches e orfanatos, lactários, concessão de instrumentos de trabalho etc até programas explicitamente anunciados como de combate à pobreza. Assim, no âmbito da assistência social são desenvolvidas políticas para a infância e para a adolescência, para idosos, para necessitados e para grupos vulneráveis (YAZBECK, 2012, p.298).

O jornal Folha do Estado, com frequência, destaca as ações da AFE:

- “Distribuição de cobertores e agasalhos em distritos pela AFE” (FOLHA DO ESTADO, 18 jun.2003, p. 4);
- “AFE distribui roupas para crianças e adultos pobres” (FOLHA DO ESTADO, 14 mar. 2003, p. 3);

⁷⁷ Expressão que refere-se à prática, iniciada no governo Getúlio Vargas, de nomear a primeira dama para assumir a assistência social do governo.

- “Mais de 10 mil famílias assistidas pela AFE em 2003” (FOLHA DO ESTADO, 12 abr.2003, p. 5) os recursos angariados pela entidade em diversos eventos foram investidos na compra de fogão, brinquedos, enxovais, cestas básicas, além de lentes para óculos, filtros, cobertores, colchões, filtros, kits com produtos para recém-nascidos
- “AFE doa 770 cestas básicas a famílias carentes e 2,5 mil brinquedos a crianças” (FOLHA DO ESTADO, 17 jul. 2006, p. 3)
- “AFE distribui 148 colchões e 118 cobertores (FOLHA DO ESTADO, 02 jul. 2004, p. 3)
- “Solidariedade é com a primeira dama” (FOLHA DO ESTADO, 17 jul. 2005, p. 3)

Na matéria “Mulheres produzem peças com retalhos doados pela AFE” (FOLHA DO ESTADO, 07 jun 2005), a Secretária de Desenvolvimento Social afirma que o trabalho, sob a coordenação da primeira dama Ivanette Carvalho, vem alcançando pleno êxito no desenvolvimento de ações de grande alcance social.

(...) e já temos **crianças querendo fazer tapetes**. Você vê que é só se estimular. Então a criança vê em casa a mãe cortando tirinha de retalho, toda criança gosta de cortar, ela também quer cortar e fazer o seu tapetinho. Eu acho que isso é muito importante, acho que essas famílias estão trabalhando e **já não vão criar os filhos na ociosidade** (FOLHA DO ESTADO, 17 jul.2005, p. 3).

“AFE faz três anos amenizando sofrimento de carentes” (FOLHA DO ESTADO, Feira de Santana, FOLHA DO ESTADO, 10 jun. 2004, capa) apresenta que, além das doações a entidade desenvolve trabalhos visando a autoestima das pessoas assistidas.

(...) existem pessoas que nós ensinamos hábitos higiênicos simples, mas que muitos desconheciam. Além disso também gostamos muito de fazer reuniões com grupos para fazer com que se sintam mais valorizados e descubram seus valores(fala da primeira dama0 (FOLHA DO ESTADO, 10 jun. 2004, capa)

Os discursos de duas secretárias valorizam a ação da primeira dama, chamando a atenção para o perfil de alguém que quer a melhoria de vida dos mais necessitados em que além das doações, distribui sopas para duas mil pessoas por semana. Uma das secretárias lamenta que, apesar dos avanços tecnológicos, do encurtamento de distâncias e da internet como acesso a todo o mundo ainda existam pessoas que “sequer saibam o

que é um filtro e muito menos os hábitos higiênicos e de asseio pessoal” (FOLHA DO ESTADO, 10 jun 2004, capa), por isso a necessidade de uma entidade como a AFE.

O que salta aos olhos nessa parceria José Ronaldo/Ivanette Carvalho é uma dupla atividade obreirista, na qual aquele constrói obras físicas e esta realiza obras sociais, gerando uma imagem de casal de ação e trabalho. Não por acaso, a AFE encerra as atividades em dezembro de 2008, fim do mandato de José Ronaldo de Carvalho.

No enfrentamento à pobreza em Feira de Santana, assim como em todo o país, as “forças conservadoras são as que sempre estiveram na base do atendimento assistencial, através das ações implementadas pelos setores ligados à filantropia, coordenado, em muitos municípios, pelas primeiras-damas” (NUNES, 2005, p.79). O direito universal às políticas sociais é açambarcado pelas ações focalizadas nos mais pobres, deixando-os descobertos da ação do Estado, tornando mais distante a possibilidade de aqueles que mais precisam acessem os serviços sociais de qualidade, prendendo-os à condição de pobreza em que vivem.

O direito à assistência social e à educação infantil garantidos legalmente, é negligenciado pelas políticas públicas do município de Feira de Santana. A pobreza, assim como a educação infantil para os pobres foi tratada nesta gestão como foco do assistencialismo, da caridade cristã, e, principalmente como alvo do terceiro setor, transferindo para as vítimas das políticas neoliberais a responsabilidade pelas ações que seriam do Estado.

Considerações não finais: aqui não “há distância entre intenção e gesto”

Esta tese problematiza a política de educação infantil em Feira de Santana, Bahia, no período compreendido entre 2001 e 2008, e a sua relação com a pobreza das crianças que acessam essa etapa da educação básica, visando identificar como essa política é anunciada, materializada e partir de quais demandas.

Em busca das respostas, analisamos documentos produzidos pela Secretaria de Educação de Feira de Santana, matérias de jornal e dados estatísticos produzidos por setores responsáveis por este tipo de informação. Esse movimento, no entanto, não se deu sem curvas. A fim de atingir os objetivos foi necessária a elaboração de estratégias de mediação e a superação de alguns obstáculos, como a constatação da ausência da memória documental dos percursos educacionais em arquivos próprios da Secretaria Municipal de Educação. A falta de registros no serviço público é interpretada por nós como descompromisso político para com a divulgação das informações e a memória institucional, além de indicar a falta de organização e a reiteração da opacidade como constituinte desses dados.

Nesse cenário o controle social da gestão pública não ultrapassa os limites das práticas burocráticas dos tribunais de aprovar ou desaprovar prestações de contas. Um exemplo dos limites burocráticos de controle social foi verificado na busca pelo acesso a documentos referentes ao Programa Bolsa-Família, quando intentávamos identificar quais as escolas que detinham o maior número de crianças cadastradas para selecionar algumas dessas instituições para observação. No entanto, surpreendemo-nos com a informação da inexistência desse dado por parte do setor responsável pelo programa. Este trabalho, segundo a servidora que nos atendeu, com dados individuais; ou seja, há informações sobre indivíduos, mas não há um indicativo coletivo sobre um programa fundamental para o município na relação entre a educação e a pobreza.

Diante de tal impossibilidade, optamos pela exploração de fontes supostamente mais distantes como documentos emanados do Ministério da Educação e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no intuito de contornar a falha documental do município. Ainda com base nas dificuldades de acesso a registros,

constatamos que o acompanhamento da trajetória política local seria mais viável por meio de notícias de jornal do que através de relatórios e/ou planos de trabalho. Em suma, a política municipal em Feira de Santana “muitas vezes corre ao lado e à margem” segundo Vieira (2000), exigindo um movimento sinuoso para se conseguir identificá-la. Assim, apesar das dificuldades e da sensação inicial de impossibilidade de se construir uma análise consistente, os dribles e as voltas do caminho sinuoso possibilitaram a construção de algumas apreensões que apresentaremos a seguir.

Para dar conta da pesquisa que explorou os movimentos engendrados da política de educação infantil em Feira de Santana, recuperamos a já discutida concepção de “Estado ampliado” de Gramsciana qual a imbricação da sociedade política e da sociedade civil necessita ser evidenciada para a interpretação da construção das políticas em que diferentes agentes tensionam em direção ao atendimento de seus diferentes interesses.

A sociedade política, composta, em nosso estudo, pelo legislativo e executivo, comporta-se de forma bastante curiosa em relação à educação infantil: de forma uníssona negligencia esta etapa da educação básica, seja ignorando a legislação, seja pela ausência de planejamento municipal e/ou planejamento da educação infantil. Cotejando esse movimento de perto distinguimos que o governo municipal não logrou a elaboração de um plano de educação para o município, apesar de o próprio contexto brasileiro assim inspirar, a partir da aprovação, em 2001, do Plano nacional de Educação.

A ausência de um plano de gestão para a educação e, especificamente para a educação infantil, resulta em contradições entre as dimensões administrativas e socioeducacionais. No plano administrativo duas tipificações comuns à cultura política se fazem notar: a primeira refere-se à descontinuidade como marca da gestão da educação municipal analisada; as gestões dos secretários de educação modificam-se e rompem com as atividades anteriores, com projetos sendo abandonados mesmo sendo os secretários do mesmo grupo político. A segunda tipificação, como efeito da primeira, se refere à estagnação do corpo “pensante” da própria equipe da secretaria: a Divisão de Educação Infantil. Esta célula é composta por profissionais da área e, por razões que

não pudemos alcançar nesta pesquisa, não se constituiu como um núcleo de formulações próprias, fato revelado pela inexistência de um plano de educação infantil.

A partir desse escopo, recaiu sobre a equipe da secretaria a ausência de protagonismo na proposição de políticas. Na busca pela identificação dos programas e das ações educacionais o que ganhou centralidade foi o fato de Feira de Santana não propor nada original para a educação, sendo os projetos são originários da Secretaria Estadual de Educação ou do Ministério da Educação - portanto, de origem estadual ou federal. As ações de educação infantil, em sua maioria, aparecem como demandas federais. Não havendo um projeto político-pedagógico do setor, nem da Secretaria Municipal de Educação.

No plano socioeducacional, a ausência de direcionamento tem implicações sobre a própria difusão das concepções de infância e de educação, revelando a invisibilidade que acompanha a criança e os seus processos de constituição como sujeito histórico. À exceção do Plano Municipal de Educação, que defende conceitos de criança e de educação infantil e da Lei Orgânica, que reconhece a criança como sujeito de direito à educação infantil de qualidade, não foram localizados documentos publicizados pela Secretaria Municipal de Educação que discutam a criança, a infância e a educação infantil como concepção. O Plano Municipal de Educação pode vir a se transformar nesse norte de ação, caso seja efetivado, tendo em vista a distância entre o início da discussão acerca da sua importância por volta de 1990 ainda nos debates da Lei Orgânica e a sua promulgação, que aconteceu apenas no ano de 2012.

No que concerne ao poder legislativo, a omissão frente ao tema da educação infantil também se fez notar. Constatamos que este assunto não pautou as leis por ele elaboradas no período analisado evidenciando que o reconhecimento legal da educação infantil construído a partir de amplos e politizados debates, não foi traduzido em ações de qualidade envolvendo a educação infantil municipal. Em suma, tal avanço político não se fez sentir em Feira de Santana.

No entendimento da legislação como mediação entre pressões sociais e a incorporação dessas tensões na forma de garantia legal, levanta-se o papel da outra

esfera do Estado ampliado: a sociedade civil. Em nosso estudo buscamos pelos diferentes agentes que demandam as políticas de educação infantil, e localizamos as associações exercendo esse papel de forma relevante – e quase exclusivo. O que depreendemos dos relatórios é que a pressão é bem específica: pelo pagamento de despesas de água, luz, aluguel, material escolar, equipamentos, cessão de professores e outros. Não localizamos nos relatórios a menção a qualquer demanda pela abertura de turmas do município nas áreas onde as associações atuam ou ainda, reivindicação por qualidade da oferta realizada.

Para entender o fato de uma entidade representante dos movimentos sociais como uma associação de moradores não demandar a construção e a oferta pública na rede municipal dessas turmas de educação infantil, o conceito de sociedade civil em Gramsci (2002) foi uma ferramenta central. Através dele pudemos compreender as relações que permeiam o Estado em suas expressões materiais. Essas associações atuam como agentes de integração e difusão das relações de poder já arraigadas e não como contraponto necessário no tensionamento. Nessa dinâmica o Estado se alastra pelo encontro do projeto das associações e do governo, o qual no período em questão incorporou de modo subordinado as reivindicações dessas entidades causando a ilusão de atendimento às demandas, que deveriam ser democratizantes como a oferta universal da educação infantil, transformando-as em moeda de troca de um governo clientelista.

A política social resulta dessa tensão que ocorre no âmbito do Estado: sociedade civil e sociedade política em disputa no reconhecimento dos seus interesses. No caso da política de educação infantil em Feira de Santana, a sociedade civil, pela fragmentação e despolitização não tensiona um projeto democrático de educação. O que se vê são interesses privados e corporativos dando o tom do debate, numa explícita solidariedade que Gramsci (2002) nomeia de momento “econômico-corporativo”. O que ocorre na ausência de um projeto que pautar a educação infantil são ações difusas por parte das associações. Os grupos se pautam na concepção de entidades desvinculadas do Estado em sentido restrito, defendendo-as como entidades de terceiro setor, que na acepção de Montano (2002) se consolidam despolitizadas, negando - muitas vezes por desconhecimento - a sua natureza de classe, mas sendo utilizados na reprodução de um projeto hegemônico.

Não se pode ignorar, nesse movimento, o protagonismo dos meios de comunicação como ferramentas de opinião e, portanto de educadoras do consenso. Pudemos evidenciar assim que a construção da hegemonia no governo analisado passou pelo apoio explícito dos meios de comunicação. O jornal que nos serviu de fonte não só difundiu a agenda do governo, mas o fez de forma parcial, configurando-se como um grande aparelho de disseminação de ideias afeitas ao poder constituído e representado na prefeitura, mas que não se encerra ali. Consideramos que uma investigação sobre a força da mídia na conformação de uma lógica de gestão educacional contribuiria sobremaneira na tentativa de construção de uma contra-hegemonia. Notou-se que ao mesmo tempo em que defende o governo José Ronaldo, o jornal ignora as pautas sociais em torno da educação e, em especial da educação infantil.

A tese que se construiu ao longo do trabalho é a de que a política de educação infantil em Feira de Santana, na perspectiva do governo, pauta-se pelas ações sem planejamento não havendo um plano de educação infantil e evidenciando as associações comunitárias como o grande destaque nas demandas nessa área; no entanto, estas o fazem também sem qualquer planejamento, ficando a educação infantil pautada pelo sabor da cumplicidade entre os interesses de grupos. O que se apresenta é que manter a oferta de educação infantil vinculada às associações gera rendimentos políticos calculáveis, pois o direito a ela configura-se, nesse formato, em benesse e generosidade da(s) liderança(s) vinculada(s) a tais entidades.

O papel das associações na demanda e na oferta de educação infantil em Feira de Santana pede por estudos mais específicos sobre a situação desses setores organizados da sociedade. Até onde conseguimos alcançar, ficou evidenciado que há contradições no papel que essas instituições vem assumindo, posto que as mesmas nasceram das experiências de viver a desigualdade social sob as relações econômico-culturais dominantes, mas, aparentemente, se conformaram a elas. Desse modo, operam mais como agentes de legitimação do que de resistência e proposição de um projeto de classe que confronte a lógica dominante inclusive ao reivindicar a oferta de educação infantil de qualidade, tendo em vista a sua força política de representação de uma comunidade. Além disso, ao se colocarem como responsáveis diretos pela execução das atividades educativas, como indicam alguns documentos, essas entidades acabam por sombrear seu

papel de tensionar pela oferta da educação pública estatal e se constituem em vetores de precarização da educação.

Indícios de possíveis estudos a serem realizados surgiram ao longo da elaboração da presente pesquisa e abrem possibilidades de ampliação das análises aqui empreendidas. Tendo em vista a situação das documentações acerca da educação e, Feira de Santana, seria válida a realização de um mapeamento com esse foco no município, no intuito de se construir um banco de dados - documental e histórico - sobre a educação como um todo e especificamente sobre a educação infantil, sua história, sua origem e suas escolas, a fim de identificar a relação entre quantidade/qualidade, a estrutura dos espaços, a proposta pedagógica dessas instituições, a demanda por oferta, como ocorre, por que ocorre etc. Pretende-se que esse estudo dê encaminhamento a outro estudo, específico para tratar das associações e de sua oferta de educação infantil: seu papel na comunidade, sua percepção de entidade política, suas reivindicações e suas demandas atendidas.

Buscando chegar a constatações primeiras acerca da presente pesquisa, explicita-se que a discussão sobre a pobreza aqui empreendida, longe de intencionar a defesa da educação infantil como alívio daquela, centrou-se na preocupação com esses extratos da população que acessam tal etapa da educação, no setor público, alvo da política educacional em Feira de Santana. A educação infantil não é estratégia para compensar desigualdade e pobreza, mas sim direito de toda e qualquer criança e de sua família, é nessa base que se encontra a nossa defesa: uma educação infantil de qualidade para todas as crianças, como direito universal, inalienável e público.

Acreditamos que a pobreza não será superada pela educação, nem por práticas compensatórias, focalizadas, ela diz respeito à estrutura da sociedade de classes, desigual, portanto, em essência. Assim, a educação infantil não implica em transformação da condição de pobreza na qual as crianças e suas famílias vivem, no entanto, não negamos a importância da educação como vetor de redução da desigualdade, haja vista os índices das famílias escolarizadas e o acesso à educação infantil alimentando o ciclo e ampliando a escolarização

A nossa intenção é de que as análises realizadas sobre a política de educação infantil em Feira de Santana possam contribuir na construção de um conhecimento que desnaturalize as desiguais condições de vida de homens, mulheres, jovens, idosos e crianças que diariamente vivenciam a perversidade de uma sociedade que lhes destina as sobras.

Retomando o título do trabalho, *Coisa de pobre*, constatamos que há, sim, uma forma pobremente construída de lidar com os sujeitos pobres e, mais especificamente, sujeitos infantis. O que se impõe é a necessidade de dar visibilidade as desiguais condições de vida da maioria da população do mundo e, dentre essas, as crianças, como sujeitos mais vulneráveis nessa cadeia desumana.

REFERÊNCIAS

ABRINQ <http://www.fundabrinq.org.br/projeto.php?id=36>. Acessado em: jan. 2013

ABREU, H. **Para além dos direitos: cidadania e hegemonia no mundo moderno**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

ACANDA, J. L. **Sociedade civil e hegemonia**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

ADRIÃO, T.; BORGHI, R. Parcerias entre prefeituras e esfera privada: estratégias privatizantes para a oferta da educação pública em São Paulo?. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008, p. 99-110.

AMARTYA, S. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia da Letras, 2010.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 1.reimp. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9 -23.

ANDRADE, M. C. P. **Origens do povoamento de Feira de Santana: um estudo da história colonial**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Universidade Federal da Bahia, 1990.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 8. reimp. São Paulo: Boitempo, 2006.

ARCE, A. **Compre o kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo**. Educ. Soc., Campinas, v. 22, n. 74, 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000100014&lng=pt&nrm=iso>. Último acesso em: 03 jul 2002. doi: 10.1590/S0101-73302001000100014.

_____. **As pesquisas da área de educação infantil e a história da educação: reconstruindo a história do atendimento às crianças pequenas no Brasil**, 2004. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt02/t021.pdf>). Último acesso em: 08 de mai de 2012.

ARIÉS, P. **História social da criança e da família**. 2ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

ARRETCHE, M. **Estado federativo e políticas sociais:** determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, São Paulo: FAPESP, 2000.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública.** 2. ed. amp. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

BARBALET, J. M. **A cidadania.** Lisboa: Estampa, 1989

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.

BARRETO, A. R. Atualizando o quadro da educação infantil brasileira. In: BRASIL, Ministério da Educação. **Política de educação no Brasil:** Relatório de avaliação. Brasília: MEC, SEB; Unesco, 2009, p. 243-260.

BAZÍLIO, L. C. Avaliando a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente. In: BAZILIO, L. C. e KRAMER, S. **Infância, educação e direitos humanos.** São Paulo: Cortez, 2003, p. 19-28.

BEHRING, E. R. e BOSCHETTI, I. **Política social:** fundamentos e história. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E. **Fundamentos de política social.** Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional, 2000. Disponível em: http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-1.pdf. Último acesso em: 22 de fev 2011.

BEZERRA, M. C. S.; BEZERRA NETO, Luiz. Programa Escola Ativa: qual educação para o trabalhador do campo? In: **X Jornada do Histedbr:** História da Educação: intelectuais, memória e política, 2011, Vitória da Conquista. Jornada HISTEDBR. Campinas, SP: HISTEDBR-FE/UNICAMP, 2011. v. 2. p. 1-16. Disponível em: http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada10/_files/KLRvCkYV.doc Último acesso em: 27 mar. 2012

BÓRON, A. Os “novos Leviatãs” e a pólis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, E; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo II:** Que Estado para que democracia? 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 7-67.

BOSCHETTI, I. **Dimensões, categorias e indicadores para análise e avaliação de políticas sociais.** Texto didático preparado para a disciplina Análise de Política Social. Programa de Pós - Graduação em Política Social. SER/UnB, Brasília, 2006.

BUCI-GLUCKSMANN, C. **Gramsci e o Estado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

BRESSER PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: _____ & SPINK, P. (Orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, p. 21-38.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: _____ & SPINK, P. (Orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, p. 237- 270.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado**, 1999. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Papers/1998/93-Sociedade-Civil-Sua-Democratiza%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Último acesso em 20 fev.2012.

_____. **Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano**, 2001. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2001/78Ottawa-p.pdf>. Último acesso em: 20 fev. 2012.

BRITO, L. **Oração às crianças**. 3. ed. rev. e aum. Bahia: Livraria Econômica, 1919.

CAMPOS, M. M. , L, HADDAD. Educação Infantil: crescendo e aparecendo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 80, p. 11-20, fev. 1992.

CAMPOS, M. M. A Mulher, a criança e seus direitos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 106, 1999, p. 117-127.

_____. Pré-escola: entre educação e o assistencialismo – 1985. In: ROSEMBERG, F. (Org). **Creche**. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Carlos Chagas, São Paulo/SP: 1989

CARTA DA FEIRA. Feira de Santana: Grupo EGM Publicações e Marketing, ano 1, n 02, 2012.

CASTANHA, A. P. O uso da legislação como fonte: orientações a partir do marxismo. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, número especial, p. 309-331, abr 2011.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CASTRO, S. D. **O sistema municipal de ensino**: uma análise histórica em Feira de Santana, no período 1990 a 1998. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

CATTANI, A. D. Riqueza substantiva e relacional: um enfoque diferenciado para a análise das desigualdades na América Latina. In: CINADAMORE, A. D.; CATTANI, A.D. (orgs.). **Produção de pobreza e desigualdade na América Latina**. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007. p. 211-238.

CAVALIERI, A. M. **Escola de tempo integral versus aluno em tempo integral**. Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, abr. 2009

CHOSSUDOVSKY, M. A **globalização da pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. 1. ed. 2. imp. São Paulo: Moderna, 1999.

CODES, A.L.M. **A trajetória do pensamento científico sobre pobreza**: em direção a uma visão complexa. Texto para discussão nº 1332. Brasília: IPEA, 2008.

COIMBRA, C. M. B.; NASCIMENTO, M. **Ser jovem, ser pobre é ser perigoso?** Rio de Janeiro, 2005. Disponível em:
<ver2.imjuventud.gob.mx/.../Cecilia%20Coimbra%20y%20Maria%20Livia,%20Ser%20jovem,%20ser%20pobre%20é%20ser%20perigoso.pdf>. Último acesso em 30.10.2009.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente**: Ensaios sobre democracia e socialismo. 2.ed. rev. atual. São Paulo: Cortez, 2008.

CUNHA, L. A. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1991.

CURY, C. R. J. Federalismo político e educacional. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.) **Políticas públicas e gestão da educação**: polêmicas, fundamentos e análises. 2. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2011, p. 111-126.

_____ A educação infantil como direito. In: **Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil**. Brasília, MEC/SEF/COEDI, 1998, Vol.II.

CRUZ, R. C. **A inserção de Feira de Santana (BA) nos processos de integração produtiva e desconcentração econômica nacional**. Tese (Doutorado em economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

DANTAS NETO, P. F. “*Surf*” nas ondas do tempo: do carlismo histórico ao carlismo pós-carlista. **Caderno CRH**, Salvador, n. 39, p. 213-255, jul./dez. 2003.

DIDONET, V. A LDB e a política de educação infantil. In: MACHADO, M. L. de A (org.). **Educação Infantil em tempos de LDB**. São Paulo: FCC/DPE, 2000. p. 13-24

DORNELLES, L. V. **Infâncias que nos escapam: da criança na rua à criança cyber**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Global, 1986.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILLI P. A. A.; SILVA, T. T. **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

ESPING-ANDERSON, G. O futuro do *WelfareState* na nova ordem mundial. **Revista Lua Nova** n° 35, 1995, São Paulo.

FAJARDO, S. P. Retórica e realidade dos direitos da criança no Brasil. In: MAHRA, M. L.; BRAGAGLIA, M. (orgs.) **Conselho tutelar: gênese, dinâmica e tendências**. Canoas, Ed. Ulbra, 2002, p. 41-69.

FALEIROS, V. de P. **A política social do Estado capitalista**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. Desafios para a pesquisa em política social. **Ser Social**, Brasília, v.1, n.1. jul a dez 2001. p. 53-75.

_____. Reforma do Estado: a reforma do Estado no período FHC e as propostas do Governo Lula. In: ROCHA, D.; BERNARDO, M. (orgs.). **A era FHC e o Governo Lula: transição?** Brasília: Instituto de Estudos Sócio-econômicos, 2004.p. 31-64.

_____. Inclusão Social e Cidadania. **Debates Sociais** Vol 41, n.65/66,p. 107-120, Rio de Janeiro, 2006.

_____. **O que é política social**. 3. reimp da 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 2007.

_____. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009. p. 33-96.

FALEIROS, V., C. R. PRANKE (coords.). **Uma década de direitos: estatuto da criança e do adolescente – avaliando resultados e projetando o futuro.** Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2001.

FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Orgs.) **Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios.** 4. ed. rev. ampl. Campinas, SP: Autores Associados, FE/UNICAMP; São Carlos, SP: Editora da UFSCar; Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 2003, p. 51-65.

FIORI, J. L. **O Consenso de Washington** Palestra proferida pelo professor (UFRJ), 1996. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/direitoglobais/textos/consenso_w.htm Último acesso em: 18 nov.2012

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Rev. Fac. Educ.**, São Paulo, v. 24, n. 1, jan. 1998. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551998000100004&lng=pt&nrm=iso <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-25551998000100004>. Último acesso em 19 nov. 2012

FREITAS, N. B. Modernização Industrial e Desenvolvimento Territorial na Bahia: uma leitura da Microrregião Geográfica de Feira de Santana. In: **XVI Encontro Nacional de Geógrafos (ENG-2010)**, 2010, Porto Alegre. XVI Encontro Nacional de Geógrafos (ENG-2010), 2010

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva: um reexame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1984

FRIGOTTO, G. Prefácio. In: ALGEBAILLE, E. **Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos.** Rio de Janeiro, Lamparina, Faperj, 2009.

FÜLLGRAF, J. B. G. **A infância de papel e o papel da infância.** Florianópolis, 2001. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/^ndi/doc/jodete.zip>> Último acesso em: 14 de setembro de 2008.

FUNDAÇÃO ARCELORMITTAL. Disponível em:

<http://www.fundacaoarcelormittalbr.org.br/index.asp?Menu=3&Grupo=15&SubGrupo=68>. 2013. Último acesso em 13 fev. 2013.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Educação da Primeira Infância. 2005. Disponível em: <http://cps.fgv.br/edu_infancia>. Último acesso em: 03 jul. 2011.

- GALVÃO, R. A. Os povoadores da região de Feira de Santana. **Sitientibus**, Feira de Santana 1 (1): 25-31, jul-dez, 1982, p. 25-31.
- GARCIA, A. V. **A Pobreza do “homem”**. Tese. (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2008.
- GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. **Escola S.A.** CNTE: Brasília, 1996. p. 9-50.
- GIDDENS, A. **A terceira via**. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- GOHN, M. da G. **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 1997.
- GOHN, M. da G.. **Movimentos Sociais e Educação**. 8. ed. Editora Cortez, São Paulo, 2012.
- GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, vol. 5 (O Risorgimento; Notas sobre a história da Itália).
- _____. **Cadernos do Cárcere**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, v 3 (Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política).
- _____. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, v. 2 (Os intelectuais; o princípio educativo; jornalismo).
- HEYWOOD, C. **Uma história da infância: da idade média à época contemporânea no ocidente**. Porto Alegre, RS: Artmed, 2004.
- HOFLING, E. M. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Último acesso em: 15 jan. 2010.
- HUBERMAN, Léo. **História da riqueza do homem**. 20. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão sócia**. São Paulo: Cortez, 2007.
- IBGE, **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**, 2008. Disponível em:

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sintese_indicsociais2008/default.shtm. Último acesso em: 03 set. 2008.

IBGE, **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira, 2010. Rio de Janeiro, IBGE, 2010.

IBGE, **Indicadores sociais municipais**: uma análise dos resultados do Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

INSTITUTO BRASIL VERDADE. Disponível em:

http://www.institutobrasilverdade.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=889&Itemid=2. Último acesso em jan. 2013

IPEA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise (1995-2005), reimp. N° 13, 2009.

IVO, A. B. L. **Viver por um fio**: pobreza e política social. São Paulo: Annablume; Salvador: CRH/UFBA, 2008.

KRAMER, S., CORSINO N., NUNES, F. R. Políticas públicas municipais de educação infantil: um balanço da década. Disponível em: <http://www.anped.org.br/app/webroot/34reuniao/images/trabalhos/GT07/GT07-998%20int.pdf> Último acesso em: 29 jan. 2013.

KUHLMANN Jr. M. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). Cadernos de Pesquisa, São Paulo (78) 17-26 agosto de 1991.

_____. **Infância e educação infantil**: uma abordagem histórica. 2. ed. Porto Alegre: Mediação, 1998.

_____. Histórias da educação infantil Brasileira. In: **Revista Brasileira de Educação** n° 14. ANPED. São Paulo: Autores Associados, 2000.

_____. Educação infantil e currículo. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Orgs.) **Educação infantil pós-LDB**: rumos e desafios. 4. ed. rev. ampl. Campinas, SP: Autores Associados, FE/UNICAMP; São Carlos, SP: Editora da UFSCar; Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 2003, p. 51-65.

LAVINAS, L. Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática. **Revista Econômica**, Vol. 4, N. 1, Outubro de 2003, p. 25-59. Disponível em: <http://www.uff.br/revistaeconomica/v4n1/lavinas.pdf>.

LOWY, M. **Ideologias e ciência social**: elementos para uma análise marxista. 10. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

LUDKE, M. e ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986 .

MACHADO, M. L., **A Pré-escola é não é escola**: a busca de um caminho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MARCILIO, M. L. A Roda dos Expostos e a Criança Abandonada na História do Brasil: 1726-1950. In: FREITAS, M. C. **História Social da Infância no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1997. p. 51-76.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINHO, Cássio. **Redes**: uma introdução às dinâmicas da conectividade e da auto-organização. Brasília: WWF Brasil, 2003. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/informacoes/index.cfm?uNewsID=3960>. Último acesso em 25 nov. 2012

MARTINS FILHO. Jeitos de ser criança: balanço de uma década de pesquisas realizadas com crianças apresentadas na ANPED. 2010. Disponível em: (<http://www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT07-6068--Int.pdf>). Último acesso em:03 de Nov de 2010.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. 24. ed. Livro 1, Volume 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Prefácio à "Contribuição à Crítica da Economia Política"** Disponível em : <http://www.vermelho.org.br/html/biblioteca/docs/critica.doc>. Último acesso em: 20 nov. 2011.

MDS. Boletim dados municipais a extrema pobreza no seu município http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/carrega_pdf.php?rel=extrema_pobreza . Último acesso em 18 nov. 2012.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MÉSZÁROS, I. **Filosofia, ideologia e ciência social**: ensaios de negação e afirmação. São Paulo: Ensaio, 1993.

MONTAÑO, C. E. O projeto neoliberal de resposta à 'questão social' e a funcionalidade do 'terceiro Setor'. **Revista Lutas Sociais**, NEILS/PUC-SP, São Paulo: Ed. Pulsar, n. 8, p. 53-64, 1. sem. 2002.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MULLER, P., & SUREL, Y. (2002). **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NASCENTES, Antenor. **Dicionário da Língua Portuguesa**, Academia Brasileira de Letras, s.d.

NARODOWSKI, M. Adeus à infância (e à escola que educava) In: SILVA, L. H. da. **A escola cidadã no contexto da globalização**. 4. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000 p.172-177.

NERI, M. C.; COSTA, D. R. O tempo das crianças. Rio de Janeiro; **FGV, EPGE**, 2010.

NETTO, J. P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, I. (Org.). **O desmonte da Nação: balanço do governo FHC**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p.75-89.

_____. Cinco notas a propósito da questão social. **Temporalis**, Ano II, nº 3, jan-jun, 2001, p. 41-49.

_____. Desigualdade, pobreza e serviço social. **Revista em Pauta**, n. 19, 2007. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/viewFile/190/213>. Último acesso em: 09 fev. 2011.

NUNES, D. Sistemas Municipais de Ensino e Educação Infantil. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/25/tp25.htm>. Último acesso em: 17 nov. 2012.

OLIVEIRA, M. N. A gestão descentralizada da educação no estado da Bahia: a proposta de municipalização do ensino fundamental. 2006. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT05-2684--Int.pdf>. Último acesso em: 18 jan. 2013.

OUTWAITH, W; BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

PENN, H. Primeira infância: a visão do Banco Mundial. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.115, 2002, p. 7-24, março

PEREIRA, C. P. A pobreza, suas causas e interpretações: destaque ao caso brasileiro. **Ser Social**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 229- 252, jan a jun 2006.

PEREIRA, P. A. P. Questão social, serviço social e direitos de cidadania. **Temporalis**, Ano II, nº 3, jan-jun 2001, p. 51-62.

_____. **Política social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Porque também sou contra a focalização das políticas sociais**. 2003. Disponível em: http://www.neppos.unb.br/publicacoes/contra_focal.pdf. Último acesso em: 24 mai. 2010

PINTO, M. R. B. Tempo e espaços escolares: o desconfinamento da infância. In: QUINTEIRO, J.; CARVALHO, D. C. (Orgs.). **Participar, brincar e aprender: exercitando os direitos da criança na escola**. Araraquara, SP: Junqueira & Marin; Brasília, DF: CAPES, 2007.

POLANYI, K. **A Grande Transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

QUEIROZ, C. M. B.; SÁ, E. N. C.; ASSIS, M. M. A. **Qualidade de vida e políticas públicas em Feira de Santana**. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v9n2/20395.pdf>. Último acesso em: 26 set. 2008.

RIZZINI, I. **O Século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2008.

ROCHA, E. A. C. **A pesquisa em Educação Infantil no Brasil: trajetória recente e perspectivas de consolidação de uma pedagogia**. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

_____. (Coord.) Educação Infantil (1983-1996). **Série Estado do conhecimento** nº 2., 2001. Disponível em: http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/serie_doc_educacao_infantil_164.pdf . Último acesso em: 09 out. 2012.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: afinal do que se trata?** 3. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

ROSANVALLON, P. **A nova questão social: repensando o Estado Providência**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

ROSEMBERG, F. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, nº 51, Nov, 1984, p.73-79.

_____. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, M.C. **História Social da Infância no Brasil**. 2. ed. São Pulo: Cortez, 1997, p. 137-157.

_____. **Panorama da Educação Infantil brasileira contemporânea**. Anais Simpósio Educação Infantil 2002 / Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

SANTOS, M. A. C. dos. Criança e criminalidade no início do século. IN: DEL PRIORE, M. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1999.

SARMENTO, M. J. As culturas da infância nas encruzilhadas da segunda modernidade. In: CERISARA, A. B.; SARMENTO, M. J. (Orgs). **Crianças e miúdos: perspectivas sociopedagógicas da infância e da educação**. Porto, PT: Asa Editores, 2004, p .9-34.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 69, Dezembro/99, p. 119-136.

_____. **nova lei da educação - LDB: trajetória limites e perspectivas**. 11. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**, Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F. e GARCIA, R. M. C. **Subsídios teóricos para construção de uma metodologia para análise de documentos de política educacional**. Texto digitado, 2004.

_____. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, E. O. Gerencialismo e liderança: novos motes da gestão educacional. Disponível em: http://www.gepeto.ced.ufsc.br/downloads/Produo%20Acadmica/Trabalhos%20em%20Eventos/trab_evento_eneida_gerencialismo_e_lideran%C3%A7a_novos_motes_da_ge st%C3%A3o_educacional.pdf. 2006. Último acesso em: 2011.

SILVA, M. O. O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. **Revista de Políticas Públicas**, v. 6, n. 2, p. 65-102, 2002. Disponível em: http://74.125.155.132/scholar?q=cache:sNITW6fPKX8J:scholar.google.com/&hl=pt-BR&as_sdt=0. Último acesso em: 01 abr. 2011.

SILVA, A. A. **Estrutura e funcionamento do ensino**: continuidades e rupturas no ensino fundamental em Feira de Santana. Dissertação (Mestrado em educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1999.

SILVA, M. R. L. **Trabalho docente em Feira de Santana-BA (2001-2004):** profissionalização e precarização. Dissertação (Mestrado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

SIMIONATTO, I. A cultura do capitalismo globalizado. Novos consensos e novas subalternidades. In: COUTINHO, C. N.; TEIXEIRA, A. P. **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2003, p. 275- 289.

SOLARI, U. C. Livro I – Parte Geral – Título I – das disposições preliminares. In: CURY, M.; SILVA, A. F. A.; MENDEZ, E. G. (Coords.). **Estatuto da criança e do Adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. São Paulo: Malheiros, 1992.

SOUZA, J.; KRAMER, S. **Educação ou tutela? A criança de 0 a 6 anos**. São Paulo: Loyola, 1991.

SOUZA, S. A. Trabalho Voluntário e responsabilidade social da empresa na educação: uma questão de boa vontade? In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Orgs.) **Público e privado na educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. P.79-97.

SOUZA, E. L. **Prosas da valentia**: violência e modernidade na Princesa do Sertão (1930-1950). (Dissertação de mestrado), FFCH/UFBA, 2008. Disponível em:http://www.ffch.ufba.br/IMG/pdf/2008_eronize_lima_souza.pdf. Último acesso em: 09 mai.2012.

STRENZEL, G., SILVA FILHO, J. J. Exame da produção teórica na área da educação infantil entre 1983 e 1993. **Perspectiva**, Florianópolis, n. 28, p. 79-104, jul./dez. 1997.

STRENZEL, G. R. A produção científica sobre educação infantil no Brasil nos programas de pós-graduação em educação. In: **23a Reunião Anual da Anped**, 2000, Caxambu. Anais... Rio de Janeiro: ANPED, 2000.

THERBORN. G. A trama do neoliberalismo: mercado, crise e exclusão social. In: SADER, E. GENTILI, P (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. 1. reimp. São Paulo: Paz e Terra, 1995, p. 139-180.

THEODORO, M.; DELGADO, G. **Política social: universalização ou focalização - subsídios para o debate.** Políticas sociais: acompanhamento e análise. Brasília, DF: IPEA, agosto de 2003, p. 122 – 126. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_07.pdf. Último acesso: 13 fev. 2013.

UGÁ, V. **A Questão social como pobreza.** Rio de Janeiro, IUPERJ, 2008. Tese Disponível em: www.iuperj.br/biblioteca/teses/vivian%20dominguez%20ugá.pdf. Último acesso em: 14 set. 2009.

VELOSO, S., LAGO, A. **As relações de poder nas instituições de educação infantil conveniadas ao município de Feira de Santana.** Artigo elaborado como avaliação final da disciplina Estágio em educação Infantil, 2008.

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

WACQUANT, L. **Punir os pobres: a nova gestão miséria nos Estados Unidos.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2001.

WARTOFSKY, M. A Construção do mundo da criança e a construção da criança do mundo. In: KOHAN, W. O; KENNEDY, D. (Orgs.). **Filosofia e infância: possibilidades de um encontro.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p.89-128.

YAZBECK, M. C. **Classes subalternas e assistência social.** 7. ed. 2. reimp. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento.** Disponível em: <http://www.academicoo.com/texto-completo/pobreza-no-brasil-contemporaneo-e-formas-de-seu-enfrentamento>>. Último acesso em: 29 mai. 2011.

DOCUMENTOS CONSULTADOS:

BAHIA. Superintendência de Estudos Sociais e Econômicos. **Boletim Técnico 2007.** Disponível em:

<http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/municipal/boletim_tecnico/boletim_PIB_municipal_2007.pdf>. Último acesso em: 20 mar. 2012

BRASIL. Decreto-Lei 5.452 de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Consolidação das Leis do Trabalho, 1943.**

BRASIL. **Constituição da República Federal do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Imprensa Oficial, Brasília D. F., 1988.

BRASIL, Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Convenção dos Direitos da criança**, 1990.

BRASIL. Lei n.º 8.069/90 de 13 de julho de 1990. Dispões sobre a proteção integral à criança e do adolescente. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, 1990.

BRASIL. Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1996.

BRASIL, Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância), através da Resolução/CD/FNDE Nº 006 de 24 de abril de 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Programa de desenvolvimento profissional continuado**. Brasília, DF: MEC, 1999

BRASIL. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <>. Último acesso em: 10 ago. 2012.

_____. **Decreto nº 99.710**, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Último acesso em: 10 jan. 2013

_____. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/92909.pdf>>. Último acesso em: 10 jan. 2013.

_____. **Lei nº 11.274**, de 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>. Último acesso em: 09 fev. 2013.

_____. **Lei nº 11494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Último acesso em: 11 jan. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Convênio nº 93568/2001**, de 22 de dezembro de 2001 (MEC e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Feira de Santana). Formação continuada de professores, em efetivo exercício em classes de educação pré-escolar, que atendam crianças de 04 a 06 anos de idade, com duração mínima de 120 horas aula anuais.

_____. Ministério da Educação. **Padrões de Infraestrutura para Instituições de educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/infra.pdf>>. Último acesso em: 10 jan. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil** (2006). Brasília: MEC/SEB, 2006. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol1.pdf>>. Último acesso em: 10 jan. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Ações Articuladas (PAR)**. Brasília: MEC, 2007. Brasília: MEC/SEF, 1998. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>>. Último acesso em: 10 jan. 2013

_____. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=16478&Itemid=1107>. Último acesso em: 09 fev. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação. Brasília: MEC/SEB, 2006. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfpolit2006.pdf>>. Último acesso em: 10 jan. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Programa de desenvolvimento profissional continuado**. Brasília: MEC/SEF, 1999. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pcn_acao/pcnacao_fund1e2.pdf>. Último acesso em: 11 jan. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância)**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12317&Itemid=86>. Último acesso em: 06 nov. 2012.

_____. Ministério da Educação. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume3.pdf>>. Último acesso em: 10 jan. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/scfie1.pdf>>. Último acesso em: 10 ago. 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Boletim dados municipais a extrema pobreza no seu município**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/carrega_pdf.php?rel=extrema_pobreza>. Último acesso em: 18 nov. 2012.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Último acesso em: 06 maio 2012

DOCUMENTOS MUNICIPAIS

FEIRA DE SANTANA. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório sobre as associações do Município de Feira de Santana – Ba**. Feira de Santana, novembro/2001a.

FEIRA DE SANTANA (BA). Secretaria Municipal de Educação. Divisão de Educação Infantil. **Relatório– 2001**. Feira de Santana, SEMEC/DEI, 2001b.

FEIRA DE SANTANA, Divisão de educação infantil – FSA. **Critérios para funcionamento de instituições de educação infantil**. Documento elaborado pela Divisão de educação Infantil no ano de 2001, encaminhado ao conselho, mas não publicado e distribuído às instituições conveniadas. Feira de Santana, 2001c.

FEIRA DE SANTANA. Secretaria Municipal de educação. Divisão de Educação Infantil. **Parecer sobre a creche Tia Berna**. Feira de Santana, novembro de 2001d.

FEIRA DE SANTANA, Secretaria Municipal de Educação. Departamento de Ensino. Divisão de Educação Infantil. **Relatório das atividades desenvolvidas pela divisão de Educação Infantil**, 2002.

FEIRA DE SANTANA, Secretaria Municipal de educação, Departamento de Ensino, Divisão de Educação Infantil. **Plano de Metas para Educação Infantil/2003**. Feira de Santana, BA, 2002a.

FEIRA DE SANTANA. Secretaria Municipal de Educação. Departamento de Ensino – Divisão de Educação Infantil. **Relatório das ações desenvolvidas no ano de 2003**. Feira de Santana, 2003.

FEIRA DE SANTANA, Secretaria Municipal de Educação. Departamento de Ensino. Divisão de Educação Infantil – DEI. **Relatório das ações desenvolvidas ano – 2004**. Feira de Santana, 2004.

FEIRA DE SANTANA. Secretaria Municipal de Educação. Departamento de Ensino. Divisão de Educação Infantil. **Relatório das ações desenvolvidas em 2005**.

FEIRA DE SANTANA. Prefeitura Municipal de Feira de Santana. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de Melhoramento 2005**. 2005b.

FEIRA DE SANTANA, **Plano de trabalho para 2006 – Divisão de Educação Infantil**, Feira de Santana, BA, 2006.

FEIRA DE SANTANA, Secretaria Municipal de Educação. **Plano de trabalho/2006**. Feira de Santana, BA, 2006b.

FEIRA DE SANTANA. Secretaria Municipal de Educação. Departamento de Ensino. **Plano de Trabalho/ 2006**.

FEIRA DE SANTANA. Universidade Estadual de Feira de Santana. Departamento de Educação. Secretaria Municipal de Educação de Feira de Santana. Divisão de Educação Infantil. **A construção de proposta pedagógica/curricular para a escola de educação infantil da rede municipal de Feira de Santana**. Feira de Santana, fevereiro de 2008a.

FEIRA DE SANTANA, Prefeitura Municipal. Secretaria de Educação. **Memorial da Gestão da Educação Municipal**, dezembro de 2008.

NOTÍCIAS DO JORNAL FOLHA DO ESTADO

FOLHA DO ESTADO. **Secretaria descobre entidades fantasmas em Feira de Santana**. Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 03 fev. 2000.

_____. **DIREC ‘invade’ 1º grau e prejudica milhares de crianças**. Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 19 fev. 2000.

_____. **Creche Escola Dagmar Silva completa 20 anos de ação**. Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 28 out. 2000.

_____. **José Ronaldo quer reverter os índices na educação municipal.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 28 dez. 2000.

_____. **Matrículas: vai começar a via-crúcis dos pais.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 06 jan. 2001.

_____. **Oito mil crianças ficaram fora da escola em 2000.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 11 jan. 2001.

_____. **Educação anuncia o aumento do número de vagas.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 13 jan. 2001.

_____. **Educação vai implantar projeto escola 10.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 26 jan. 2001.

_____. **Escolas da rede municipal vão buscar alunos em casa.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 07 abr. 2001.

_____. **A escalada de sucesso de um homem chamado José Ronaldo de Carvalho.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 18 jul. 2001.

_____. **Ronaldo tem 76% de aprovação.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 21 jul. 2001.

_____. **Josué acata sugestão do bispo Dom Itamar e leva a escola às ruas.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 ago. 2001.

_____. **Ronaldo ‘puxa a orelha do secretário Josué Mello.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 ago. 2001.

_____. **Diretores e vice ouvem gospel antes da posse.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 30 ago. 2001.

_____. **Em apenas nove meses Ronaldo devolve auto-estima ao Feirense.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 18 set. 2001.

_____. **Pavimentação de ruas é a principal obra de Ronaldo.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 28 set. 2001.

_____. **Ronaldo tem 87% de aprovação em pesquisa do IBOPE.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 03 out. 2001.

_____. **Especialistas em educação vão participar de congresso sobre Qualidade em Brasília.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 05 out. 2001.

_____. **Moradores de conjunto querem reabrir escolas fechadas há cinco anos.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 27 out. 2001.

_____. **Governador vem à Feira anunciar mais obras.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 01 fev. 2002.

_____. **Professores fazem Plano Municipal de Educação.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 06 fev. 2002.

_____. **Pré-escola é reinaugurada com festa no Parque Ipê.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 21 mar. 2002.

_____. **José Ronaldo inaugura reforma em pré-escola.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 29 mar. 2002.

_____. **Inaugurada escola em Moita da Onça.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 09 abr. 2002.

_____. **Mais de 700 educadores participam de formação continuada.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 09 abr. 2002.

_____. **Mais de 700 educadores participam de formação continuada.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 09 abr. 2002.

_____. **Incontinência verbal derruba Josué.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 abr. 2002.

_____. **Educação infantil ampliada.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 abr. 2002.

_____. **Secretário demitido durante programa de rádio.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 abr. 2002.

_____. **Exoneração de Josué repercute na câmara.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 25 abr. 2002.

_____. **José Ronaldo anuncia investimento de 4,3 milhões.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 01 jun. 2002.

_____. **Plano Municipal de Educação começa a ser traçado.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 13 ago. 2002.

_____. **Educação reúne hoje para tratar de matrícula 2003.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 30 out. 2002.

_____. **José Ronaldo recebe título de cidadão em Santanópolis.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 23 nov. 2002.

_____. **Escolas Municipais iniciam as aulas e ainda oferecem vagas.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 11 fev. 2003.

_____. **Professores municipais em clima de expectativa.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 28 fev. 2003.

_____. **Professores da rede municipal decretam 'estado de alerta'.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 28 fev. 2003.

_____. **Governo é aprovado com 84,78% dos feirenses.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 17 abr. 2003.

_____. **Mais de 500 professores inscritos no curso de gestão escolar.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 03 mai. 2003.

_____. **Professores aguardam até quinta-feira para decidir greve.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 20 mai. 2003.

_____. **Professores paralisam parcialmente na rede municipal e já enfrentam protestos de alunos.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 23 mai. 2003.

_____. **Professores vão.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 27 mai. 2003.

_____. **Professores recuam.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 27 mai. 2003.

_____. **Unidades municipais de ensino tornam-se referência da Escola Ativa.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 06 jun. 2003.

_____. **Curso pretende melhorar a qualidade do ensino.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 11 jun. 2003.

_____. **Matrícula na rede municipal cresce 6,5% em relação a 2002.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 11 jun. 2003.

_____. **Matrícula da rede municipal cresce 6,5% em relação a 2002.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 11 jun. 2003.

_____. **Moradores de bairros afastados sofrem com alagamento de ruas.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 03 ago. 2003.

_____. **Manifestação provoca congestionamento.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 04 set. 2003.

_____. **AFE distribui 250 cobertores e 250 cestas básicas para família carentes.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 09 jun. 2003.

_____. **Distribuição de cobertores e agasalhos em distritos pela AFE.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 18 jun. 2003.

_____. **AFE distribui roupas para crianças e adultos pobres.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 14 mar 2003.

_____. **Mais de 10 mil famílias assistidas pela AFE em 2003.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 12 mar 2003.

_____. **92,70% avaliam José Ronaldo positivamente.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 11 abr. 2004.

_____. **José Ronaldo garante que não renuncia no meio do mandato.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 30 mai. 2004.

_____. **AFE faz três anos amenizando sofrimento de carentes.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 10 jun. 2004, p. 4

_____. **Trabalho de Zé Ronaldo voltado às crianças é reconhecido pela ABRINQ.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 01 jul. 2004, p. 3.

_____. **Mais de 80% de aprovações para José Ronaldo.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 19 nov. 2005, p. 5.

_____. **Mais de 80% aprovam administração de José Ronaldo.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 03 set. 2005, p. 5.

_____. **José Ronaldo tem 93,70% de avaliação positiva.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 06 set. 2005, p. 5.

_____. **Índice de 73% de satisfação do feirense pela vida que leva.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 07 set. 2005, p. 6.

_____. **Secretaria de Educação inicia implantação do PEQ.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 05 jul. 2005, p. 7.

_____. **Rede municipal investe na formação de 200 professores para educação inclusiva.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 01 jun. 2005, p. 3.

_____. **Moradores colaboram com a creche tia Bebe.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 06 set. 2005, p. 3.

_____. **Solidariedade é com a primeira dama.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 17 jul. 2005, p. 3.

_____. **Mulheres produzem peças com retalhos doados pela AFE.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 07 jun. 2005, p. 4.

_____. **Anunciados 12,7 milhões em infra-estrutura.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 08 mar. 2006, p. 5.

_____. **Governador e prefeito inauguram escola e fábrica de sapatos.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 mar. 2006, p. 3.

_____. **Prefeito e governador inauguram hospital da criança nesta quinta.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 12 out. 2006, p. 3.

_____. **José Ronaldo tem aprovação superior a 93%.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 19 abr. 2006, p. 3.

_____. **Professores devem encarar a tarefa como sacerdócio.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 14 jun. 2006, p. 3.

_____. **Moradores se queixam da situação de Viveiros.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 19 jan. 2006, p. 3.

_____. **Professora entra na justiça contra a escola.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 13 dez. 2006, p. 3.

_____. **Professores acampam em frente à prefeitura.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 22 dez. 2006, p. 3.

_____. **Prefeito faz balanço e apresenta metas para 2006.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 16 fev. 2006, p. 4.

_____. **Novo sistema de gestão promove avanços nas escolas da rede municipal.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 26 fev. 2006, p. 3.

_____. **Escolas têm plano de ação visando aprendizagem.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 26 fev. 2006, p. 4.

_____. **Escolas municipais ainda dispõem de vagas.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 28 jan. 2006, p. 4.

_____. **Escola no Feira X oferece 300 vagas.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 21 fev. 2006, p. 3.

_____. **Paulo Souto e José Ronaldo inauguram escola no Feira X.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 10 jan. 2006, p. 3.

_____. **Governo municipal reforma mais seis unidades escolares.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 18 jan. 2006, p. 3.

_____. **Obras beneficiam 17 escolas municipais com reforma ou ampliação.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 31 jan. 2006, p. 3.

_____. **Cuidado com prédios escolares deve marcar o ano de 2006 – cuidar um aprendizado a ser construído.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 07 fev. 2006, p. 3.

_____. **Escola inaugurada no Aviário também oferece 300 vagas.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 21 fev. 2006, p. 4.

_____. **Rede municipal objetiva melhorar aprendizagem.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 26 abr. 2006, p. 3.

_____. **Creche amparo às crianças vive momento de felicidade.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 18 out. 2006, p. 3.

_____. **AFE distribui colchões e filtros no São João do Cazumbá.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 13 abr. 2006, p. 3.

_____. **Educação digital entrega de certificados da AFE.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 14 dez. 2006, p. 3.

_____. **José Ronaldo: pesquisas vão indicar o candidato do PFL.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 31 dez. 2007, p. 3.

_____. **Governo anuncia mais obras para Cidade Nova.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 22 mai. 2007, p. 3.

_____. **José Ronaldo inaugura 13 obras e garante mais obras para o Tomba.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 13 nov. 2007, p. 4.

_____. **Pacote da prefeitura tem pavimentação, reforma e construção.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 06 dez. 2007, p. 4.

_____. **Prefeitura anuncia pacote de obras do Centro de Abastecimento.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 ago. 2007, p. 4.

_____. **Escola na matinha.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 14 jun. 2007, p. 4.

_____. **Projeto vai ser apresentado a professores.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 05 out. 2007, p. 3.

_____. **Prefeito assina contrato para viadutos nesta terça-feira.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 21 ago. 2007, p. 3.

_____. **Manifestação de estudantes contra aumento de ônibus.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 05 jan. 2007, p. 4.

_____. **Sete mil alunos deixaram a rede municipal em 2006.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 05 jan. 2007, p. 3.

_____. **Equipe de educação adquire título de especialista em gestão escolar.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 13 jun. 2007, p. 3.

_____. **Sete mil alunos abandonaram a rede municipal em 2006.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 05 mai. 2007, p. 4.

_____. **Já ampliada, Escola Horácio Bastos é entregue à comunidade.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 mar. 2007, p. 4.

_____. **Creche recebe doações do Programa Acorda Cidade.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 23 out. 2007, p. 3.

_____. **Alunos do curso de informática da AFE destacam inclusão digital.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 03 ago. 2007, p. 3.

_____. **Programa de inclusão digital retorna às atividades nesta 3ª.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 09 jan. 2007, p. 3.

_____. **Programa Inclusão Digital atinge a marca das 5 mil pessoas cadastradas.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 16 jan. 2007, p. 3.

_____. **Educação Digital certifica mais 208 alunos.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 14 jul. 2007, p. 3.

_____. **José Ronaldo concretiza sonho inaugurando Museu Parque do saber.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 16 dez. 2008, p. 3.

_____. **José Ronaldo concretiza sonho inaugurando Museu Parque do saber.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 16 dez. 2008, p. 4.

_____. **Escolas apresentam o Sistema de Gestão Integrado.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 20 nov. 2008, p. 4.

_____. **Três escolas municipais serão reinauguradas nos próximos dias.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 09 mai. 2008, p. 3.

_____. **Prefeitura reforma e amplia escola no Campo Limpo.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 13 mai. 2008, p. 3.

_____. **Prefeitura reconstrói Escola Municipal Rubens Carvalho.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 14 maio 2008, p. 3.

_____. **Rua Nova vai ganhar unidade escolar padrão.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 24 out. 2008, p. 3.

_____. **AFE abre inscrições para curso de educação digital.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 28 ago. 2008, p. 3.

_____. **Abrinq e Unicef reconhecem José Ronaldo como amigo das crianças.** Jornal Folha do Estado, Feira de Santana, 18 jun. 2008, p. 3.

ANEXO 1



CRITÉRIOS PARA FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Aspectos gerais do prédio:

1. Salas acima de 40m² quando o atendimento ultrapassar o limite de 20 (vinte) crianças por turma;
2. Salas destinadas a atividades administrativas e pedagógicas como: recepção, diretoria, secretaria, sala da pedagoga, sala dos professores, além de: depósito de material didático-coordenador e de limpeza;
3. Área descoberta e coberta adequada à prática de atividades de movimento e recreação;
4. Acessibilidade para pessoas com necessidades especiais;
5. Mobiliário escolar deverá ser apropriado e estar em bom estado de conservação, assim como, estar de acordo com as necessidades das crianças;
6. Espaço para recepção;
7. Sala para professores, para serviço administrativo-pedagógico e de apoio;
8. Salas de aula, com ventilação adequada, iluminação natural e artificial e visão para o ambiente externo, como mobiliário e equipamentos adequados;
9. Refeitório, instalações e equipamentos para o preparo de alimentos, que atendam às exigências de nutrição, saúde, higiene e segurança, nos casos de oferta de alimentação;
10. Disponibilidade de água potável para consumo e higienização;

11. Instalações sanitárias adequadas, com vasos sanitários e as pias adaptadas à altura das crianças, sem trinco nas portas, piso antiderrapante e em número suficiente para atender as crianças separadamente dos adultos;
12. Em caso de haver berçário, este deve ser provido de berços individuais, com no mínimo $1/2$ metro entre eles, dentro das normas de segurança específicas para este mobiliário, com área livre para movimentação das crianças, locais para amamentação e para higienização de utensílios, com balcão e pia, espaço próprio para banho das crianças;
13. Área de serviço e lavanderia;
14. Área coberta para atividades externas, compatível com a capacidade de atendimento da instituição, por turno;
15. Parquinho, piscina de área e pista de obstáculos em condições adequadas de uso;
16. Mobiliário básico: mesas, cadeiras, estantes, quadro branco, armários, berço, colchonetes, equipamentos audiovisuais: TV e vídeo cassete ou DVD;
17. Rouparia – lençóis, fronhas, almofadas e toalhas de banho em quantidade adequada;
18. Área de serviço: filtro, bebedouro, ventiladores, fogão, geladeira, copiadora, arquivo, telefone, material básico de ambulatório, material de limpeza, utensílios de copa e cozinha etc.;
19. Sala ou espaço de leitura para uso das crianças com o mínimo de 50 (cinquenta títulos)
20. No que concerne aos elementos visuais da edificação (texturas, cores, decorações), estes deverão traduzir sensações diferenciadas que garantam o prazer da criança estar nesse ambiente, com vistas a despertar os sentidos, a curiosidade e a capacidade de descoberta da criança, e que, de certa forma, excitam o imaginário individual e coletivo.

FONTE⁷⁸:

Documento elaborado pela Divisão de Educação infantil no ano de 2001.

⁷⁸O documento está transcrito da forma que recebemos para análise, inclusive as informações finais.

Documento encaminhado ao Conselho Municipal de Educação, mas nunca foi publicado, apenas foi distribuído às instituições conveniadas.