



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

MARTA ALENCAR DOS SANTOS

**EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NEGRA EM
SALVADOR: UM OLHAR SOBRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

Salvador

2008

MARTA ALENCAR DOS SANTOS

**EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NEGRA EM
SALVADOR: UM OLHAR SOBRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Albertino C. Lordelo

Salvador

2008

SIBI/UFBA/ Faculdade de Educação - Biblioteca Anísio Teixeira

Santos, Marta Alencar dos.

Educação da primeira infância negra em Salvador: um olhar sobre as políticas educacionais / Marta Alencar dos Santos. - 2008.

164 f. + 1 CD

Orientador: Prof. Dr. José Albertino Carvalho Lordelo.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2008.

1. Educação infantil. 2. Políticas públicas. 3. Relações raciais. I. Lordelo, José Albertino Carvalho. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III. Título.

CDD 372.21



Universidade Federal da Bahia
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - Mestrado e Doutorado

ATA DA DEFESA PÚBLICA DE

..... lese ou dissertação e o nome do mestrando(a) ou
 doutorando(a).....
 NO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - MESTRADO E
 DOUTORADO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Aos 12 dias do mês de setembro de 2008
 às 14:30 hora, reuniram-se no auditório sala/auditório

desta Faculdade de Educação, a Comissão Examinadora, composta pelos professores
 CLAUDIO ORLANDO COSTA NASCIMENTO, MARIA NAZARÉ MOTA LIMA
 JOSE WELLINGTON ARAÇÃO examinadores

e por mim, JOSÉ AUBERTINO CARVALHO LORDELO orientador

orientador(a), para julgar o trabalho intitulado EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA
 INFÂNCIA NEGRA EM SALVADOR: UM OLHAR SOBRE
 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS continuação do título da dissertação

de autoria MARTA ALENCAR DOS SANTOS nome do mestrando(a) ou doutorando(a)

Após arguição e discussão, a banca examinou, analisou e avaliou o referido trabalho,
 chegando a conclusão que este foi aprovado decisão da maioria da comissão

Nada mais havendo ser tratado, esta Comissão Examinadora encerrou a reunião da qual eu
 lavrei a presente ATA, que após lida e achada conforme, vai assinada pelos presentes e
 encerrada por mim.

Salvador, 12 de setembro de 2008

José Aubertino B. Lordelo
 Claudio Orlando Costa Nascimento
 Maria Nazare Mota de Lima
 J. M. L.

Confere com o Original
 Em, 22/10/2008
 [Assinatura]

MARTA ALENCAR DOS SANTOS

**EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NEGRA EM SALVADOR: UM OLHAR
SOBRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção de grau de Mestre em Educação,
Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia

Aprovada em 12 de setembro de 2008

Banca Examinadora

Claudio Orlando Costa Nascimento

Doutor em Educação pela Universidade Federal da
Bahia

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Maria Nazaré Mota Lima

Doutora em Letras pela Universidade Federal da
Bahia

Universidade Estadual da Bahia

José Wellington Aragão

Doutor em Educação pela Universidade Federal da
Bahia

Universidade Federal da Bahia

Salvador
2008

A

Todas as crianças negras pequenas do Brasil, em especial as que freqüentam e freqüentaram o Centro de Educação Infantil Creche Vovô Zezinho em Salvador, nestes últimos doze anos. Gostaria muito de nomeá-las, lembrando o que nos diz Lélia Gonzales sobre a importância de nós negras e negros sermos reconhecidos/as pelos nossos nomes, evitando, assim, que o racismo nos coloque apelidos. Mas por limites impostos pelas “normas acadêmicas”, não foi possível fazê-lo.

AGRADECIMENTOS

Trazer para um pequeno texto pessoas especiais que marcaram e marcam a minha vida não é tarefa muito fácil. Pois nos remete a vários questionamentos. A quem devo agradecer no início do texto? Como fazê-lo sem esquecer alguém especial? Que palavras usar? Mas uma coisa é certa, preciso agradecer, e muito! Não só àqueles e àquelas que me auxiliaram diretamente na construção desta dissertação, mas os/as que estiveram presentes na minha trajetória e deixaram suas marcas.

Num primeiro momento agradeço a Oxaguian, jovem guerreiro, Homem do branco, dono de minha cabeça, que desde sempre me acompanha no enfrentamento da vida. Êpa Babá! Sua bênção sempre, meu pai!

Aqueles e aquelas que de “dentro” da universidade contribuíram para a realização deste trabalho. Ao professor José Albertino Lordello, pela orientação e longas conversas sobre relações raciais. A professora Dora Leal pela contribuição no meio do caminho, sem a qual seria muito difícil continuar. As colegas do mestrado, Cristiane Copque, Jaqueline Silva e ao colega Ronaldo, pelas tantas horas de trocas de idéias e aflições no restaurante de ADM.

A minha filha Anne Alencar, por ter me permitido vivenciar outra infância. Uma das primeiras fora da minha!

A Família Alencar: Márcia, Marcília, Juliana, Juninho, Eduardo, Marcelo, Janine, Maria Júlia e Moniquinha, por estar sempre por perto, mesmo estando longe nas terras do Rio de Janeiro onde vivi minha infância. As Alencar daqui de Salvador, Fafa, Lulu e João pela alegria e compreensão nas minhas ausências. Obrigada!

Agradeço também a Mara Vanessa e suas crias João Antônio e Maria Rita, pela leveza e companhia, que em momentos difíceis me trouxeram novas inspirações e reacenderam o desejo de continuar, sempre! Valeu, Mara, por ter, muitas vezes, me

auxiliado nas idas e vindas, movimentos essenciais para a escrita, contribuindo para que eu pudesse dizer quase tudo com as palavras certas.

Queria ainda agradecer em especial as companheiras do CEAFFRO, Nazaré, Lícia, Vilma, Isabelle e Maria Luísa pelas constantes provocações e por me fazerem acreditar que este sonho era possível. Muito obrigada, Negras Candaces!

Por fim, um MUITO OBRIGADA em maiúsculo à Geralda Alencar dos Santos, minha mãe, pela dedicação e incentivo desde a mais tenra idade na arte das letras; fui a única das quatro filhas a frequentar a Educação Infantil pública, naquela época Jardim de Infância. Mãe, com sua forma de nos ensinar a importância da escola, cobrando boas notas, material organizado, dormindo nas filas para conseguir vagas, conseguimos chegar até aqui e queremos mais.

Educação é, também, onde decidimos se amamos nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo e abandoná-las aos seus próprios recursos, tampouco arrancar de suas mãos a oportunidade de apreender alguma coisa nova e imprevista para nós, preparando-as, em vez disso com antecedência, para a tarefa de renovar um mundo comum.

Hannah Arendt, (1972)

SANTOS, Marta Alencar. *Educação da Primeira Infância Negra em Salvador: um olhar sobre as políticas educacionais*. 166 f. il 2008 Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008

RESUMO

O estudo refere-se à educação da primeira infância negra em Salvador a partir da constituição de políticas públicas de Educação Infantil (EI) no período de 1996 a 2006. Associando os estudos sobre políticas para educação da primeira infância e relações raciais, procurou-se perceber como as políticas para a Educação Infantil em Salvador se constituem ou não em instrumentos de promoção de equidade, orientadas pelo princípio da diversidade racial. Neste sentido, foram investigadas as práticas de gestão adotadas pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura do município do Salvador (SMEC). Para perceber como os/as gestores/as se organizam para atender à especificidade da infância negra no que se refere à educação no período estudado, foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas e análise de documentos da SMEC referentes à Educação Infantil. A pesquisa revelou que existe uma política de EI em Salvador, delineada nos documentos analisados, mas que essa política não é implementada. No entanto, esta política, expressa nos documentos, é voltada para uma criança universal, não considerando aspectos de sua identidade racial. Os dados mostram que as crianças negras de zero a seis anos em Salvador não têm as mesmas oportunidades de acesso à Educação Infantil pública que as crianças brancas. Contribuindo para o debate em torno do desafio de enfrentar essa situação, o estudo indica a importância de se considerar o aspecto racial na formulação e implementação de políticas educacionais para a primeira infância.

Palavras-chave: Educação Infantil, Relações Raciais, Políticas Públicas, Gestão.

SANTOS, Marta Alencar. *First Childhood Education in Salvador Black: a look at the educational policies*. (Bahia, Brazil) 166 pp. ill. 2008. Master Dissertation – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008

ABSTRACT

The study refers to the education of the black first childhood in Salvador, since the constitution of public policies for Infant Education (IE) from 1996 to 2006. Associating the studies about policies for education of the first childhood with racial relations, there has tried to find out how the policies for the Infant Education in Salvador constitute themselves into mechanisms of promotion of equality, oriented by the principles of racial diversity. In that sense, there have been investigated the management practices adopted by the Department of Culture and Education of Salvador City. In order to realize how the governors organize themselves to attend the black childhood, in specific, regarding to the education in the studied period, there have been used semi-structured interviews and analyses of documentation from the Department of Culture and Education referred to Infant Education. The research has revealed that there is one policy of IE in Salvador, outlined in the analysed documentation, yet such policy is not implemented. However, this policy, expressed in the documentation, is applied for a universal child, not considering aspects of his/her racial identity. The data have shown that the black children, from zero to six years old, in Salvador, don't have the same access opportunities to Infant public Education than the white ones. Contributing for the debate around the challenge of facing this situation, this study indicates the importance of considering the racial aspect in the creation and implementation of educational policies for the first childhood.

Keywords: Infant Education, Racial Relations, Public Policies, Management.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Matrículas em Educação Infantil por dependência / níveis de ensino, Salvador, 2000 – 2006	90
Tabela 2 – Taxa de cobertura de Educação Infantil nas redes estadual, municipal e comunitária em Salvador, 2005	91
Tabela 3 – Taxa de cobertura da Educação Infantil do município Salvador 2005	92
Tabela 4 – Taxa de cobertura da Educação Infantil do município Salvador 2005 / Pré-Escola e Creche	92
Tabela 5 – Taxa de cobertura da Educação Infantil (zero a quatro anos) por cor ou raça do município de Salvador - 2000	94

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEEC	Associação dos Educadores de Escolas Comunitárias
ASTEAC	Assessoria Técnica
CAIS	Coordenação Sócio Educativa
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CEAO	Centro de Estudos Afro Orientais
CEAP	Centro de Estudos e Assessoria Pedagógica
CENAP	Coordenadora de Ensino e Apoio Pedagógico
CME	Conselho Municipal de Educação
DFID	Department for International Development
DOM	Diário Oficial do Município
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EI	Educação Infantil
FBEI	Fórum Baiano de Educação Infantil
FIEMA	Fundo de Inclusão e Escolarização da Mulher Afrodescendente
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços

INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPLEXP	Imposto sobre Produtos Industrializados Proporcional às Exportações
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto de Propriedade de Veículos Automotores
ISBA	Instituto Social da Bahia
ISS	Imposto Sobre Serviços
ITBI	Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis
ITCMD	Imposto de Transmissão de Causa Mortes e Doações
ITR	Imposto Territorial Rural
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MOBRAL	Programa Brasileiro de Alfabetização
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PCRI	Programa de Combate ao Racismo Institucional
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PME	Plano Municipal de Educação
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual

RH	Recursos Humanos
SEC	Secretaria de Educação do Estado da Bahia
SEDES	Superintendência de Assistência Social da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza
SMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Salvador
SUPLAN	Superintendência da Articulação Estado-Município
SESI	Serviço Social da Indústria
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNEB	Universidade Estadual da Bahia
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	COMO TUDO COMEÇOU...	15
1.2	A ORIGEM DESTA PESQUISA	16
1.3	CAMINHOS METODOLÓGICOS	23
1.4	COMO SE APRESENTA O TEXTO	29
2	APRESENTANDO TERMOS E CONCEITOS	32
2.1	RAÇA E ETNIA	33
2.2	RACISMO, A NEGAÇÃO DO OUTRO	35
2.3	AS PESQUISAS SOBRE RELAÇÕES RACIAIS NO BRASIL	39
2.4	QUEM É A CRIANÇA NEGRA?	42
2.5	CONCEPÇÃO DE CRIANÇA E INFÂNCIA	45
2.5.1	O sentimento natural de infância	47
2.5.2	O sentimento histórico de infância: um sentimento único?	49
2.5.3	Sentimento da infância no Brasil	52
2.5.4	Concepção de infância no Brasil atual	54
3	EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NEGRA NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS	56
3.1	O ATENDIMENTO À CRIANÇA PEQUENA NO BRASIL ESCRAVISTA	56
3.2	DISCURSOS SOBRE CRECHES NO BRASIL	58
3.3	A EDUCAÇÃO DA INFÂNCIA NEGRA NA CONTEMPORANEIDADE	60
4	PROCESSOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL: DO NACIONAL AO LOCAL	65
4.1	DIALOGANDO COM O CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	65
4.2	A LUTA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS PELO DIREITO DAS CRIANÇAS DE ZERO A SEIS ANOS À EDUCAÇÃO	69
4.3	EDUCAÇÃO INFANTIL E LEGISLAÇÃO	70

4.4	EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA E OS FUNDOS – FUNDEF / FUNDEB	73
4.4.1	Um novo Fundo	74
4.4.2	Algumas considerações sobre o papel do Fundef na expansão da Educação Infantil	75
4.5	MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL	78
4.5.1	Municipalização na Bahia e em Salvador	83
4.5.2	Municipalização em Salvador: um olhar para a Educação Infantil	85
4.6	RETRATO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM SALVADOR: ALGUNS DADOS	88
4.6.1	Problematizando os dados: a questão racial	93
5	OS DISCURSOS SOBRE A EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NEGRA EM SALVADOR	97
5.1	AS FONTES E OS DOCUMENTOS	97
5.2	EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA EM SALVADOR: A INVISIBILIZAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO	103
5.3	O QUE DIFICULTA SALVADOR DE IMPLEMENTAR UMA POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA?	111
5.3.1	Fatores político-administrativos	114
5.3.2	Fatores histórico-raciais	125
5.4	A DIVERSIDADE RACIAL COMO PRINCÍPIO DA POLÍTICA PÚBLICA PARA EI EM SALVADOR: UM DESAFIO	133
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	136
	REFERÊNCIAS	142
	APÊNDICES	149
	ANEXOS	155

1. INTRODUÇÃO

1.1 - COMO TUDO COMEÇOU...

Minha atuação profissional no ensino público municipal de Salvador, ao longo de 12 anos, tem se pautado na valorização da Educação Infantil como primeira etapa da educação básica e na reafirmação do direito das crianças com idade inferior a sete anos e suas famílias à educação de qualidade, garantida pela Constituição Brasileira de 1998 e outros dispositivos legais, a exemplo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96).

Tal atuação tem se configurado por etapas de experiência como professora de Educação Infantil, como gestora de Creche Municipal e como formadora do “Projeto Escola Plural: a diversidade está na sala”. O Projeto Escola Plural se insere nas ações de educação do Programa de Educação e Profissionalização para Igualdade Racial e de Gênero (Ceafro) ¹ do Centro de Estudos Afro-Orientais (Ceao), da Universidade Federal da Bahia (Ufba). Esses espaços de vivências educativas têm contribuído na ampliação de minhas experiências em relação à educação de crianças pequenas, em especial das crianças negras.

¹ O CEAfro vem há 12 anos desenvolvendo projetos que podem inspirar o poder público a implementar políticas de ações afirmativas, como medida de reparação para a população negra, baseadas na educação das relações étnico-raciais, nas redes do ensino básico e superior, no mercado de trabalho, no sistema de saúde e em outros espaços.

Nos últimos quatro anos (2003 a 2007), atuando como gestora de Creche, como formadora do Projeto Escola Plural: do CEAURO/CEAO/UFBA e participando de pesquisas referentes à educação e relações raciais, a exemplo da Consulta sobre a implementação da Lei nº 10.639/03/03², deparei-me com uma inquietação sobre a relação entre as políticas públicas educacionais de Educação Infantil (EI) implementadas em Salvador e a prática da educação da primeira infância negra. Iniciei essa reflexão a partir da elaboração das Diretrizes Curriculares para a Inclusão da História e Cultura Afro-brasileira e Africana no Sistema Municipal de Ensino de Salvador³ em co-autoria com outras pesquisadoras negras do programa CEAURO/CEAO/UFBA. Na presente pesquisa, procuro aprofundar o tema da educação de primeira infância negra e políticas públicas para Educação Infantil.

1.2 - A ORIGEM DESTA PESQUISA

As políticas e programas federais destinados à criança de zero a seis anos vêm alcançando grandes avanços no âmbito jurídico-legal, a partir da Constituição de 1988 e de leis setoriais posteriores, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/Lei 9394/96 (LDB), a Lei Orgânica da Assistência Social/1993 (Loas) e o Estatuto da Criança e do Adolescente/1990 (ECA), dentre outras, no que

² A consulta - Igualdade das Relações Étnico-raciais na Escola : possibilidades e desafios para a implementação da lei 10.639/03 - foi desenvolvida pela Ação Educativa, o Centro de Estudos das Relações de trabalho e Desigualdades (Ceert) e o Ceafro, em parceria com o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Mieib); ouviu crianças, jovens, mães, pais, funcionários/as, professores/as e trabalhadores/as de escolas públicas municipais das cidades de São Paulo, Belo Horizonte e Salvador. Os resultados desta pesquisa foram divulgados no livro Igualdade das relações Étnico-raciais na escola: possibilidades e desafios para a implementação da lei 10.639/03. SP, Petrópolis, 2007

³ Essas diretrizes definem pressupostos teórico-metodológicos e orientações didáticas, para que os educadores e educadoras do Sistema Municipal de Ensino de Salvador se subsidiem em relação à educação para as relações étnico-raciais, de modo a desenvolvê-la na sua prática pedagógica.

tange ao direito à educação das crianças menores de sete anos em creches e pré-escolas.

Observa-se, entretanto, que aspectos da educação assegurados na legislação federal não são ainda completamente incorporados nas propostas governamentais estaduais e municipais. Isso é mais evidente quando se trata da educação de crianças de zero a seis anos. Embora a promulgação da Constituição de 1988 estabeleça a Educação como direito das crianças nesta faixa etária, e a consolidação deste direito esteja na LDB/96 em muitas propostas de reforma educacional brasileira, esta etapa primeira da educação básica não é citada. Um exemplo é a primeira versão de ampliação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), no qual o financiamento para o atendimento educacional às crianças de zero a três anos estava excluído.

A Educação Infantil é hoje uma conquista importante de todos os movimentos sociais engajados na luta pela educação da primeira infância, em especial o Movimento de Mulheres. A criança é na atualidade um sujeito social de direitos, dentre eles a Educação. É dever do Estado disponibilizar vagas em estabelecimentos de ensino; e direito da família colocar suas crianças na escola. Exigir a ampliação de vagas em creches e pré-escolas torna-se uma luta cotidiana que devemos empreender para que todas as crianças tenham o direito à Educação garantida, não perdendo de vista que o ingresso nas escolas tem de estar pautado na democratização do ensino, na qualidade e no princípio da diversidade racial e cultural.

Quando nos remetemos ao princípio da diversidade, observamos que as crianças possuem singularidades, ou seja, possuem identidades distintas, seja de

raça, de gênero, de classe ou de procedência. Essas diferenças precisam de ser acolhidas e trabalhadas nos espaços educativos e nas políticas a elas direcionadas, uma vez que o princípio da democracia é fundante nas políticas educacionais brasileiras.

Estudos vêm mostrando que a expansão da Educação Infantil no Brasil, além de pequena, ainda está longe de alcançar um patamar de qualidade. Enfatizam ainda que o acesso para esta etapa educacional precisa de estar pautado no princípio da equidade, observando aspectos relacionados à regionalidade, raça-etnia e renda familiar, dentre outros aspectos socioculturais que são determinantes no acesso de crianças pequenas à escolarização formal (KAPPEL, CARVALHO E KRAMER, 2001).

Além disso, ser uma criança no Nordeste não é igual a ser uma criança no Sudeste, mas a diferença, como observa Rosemberg (2000), não deve ser manipulada como aspecto para retirar direitos, e sim para fortalecer a perspectiva de diversidade interna nesse vasto país de dimensões continentais, e isto precisa se manifestar na implementação de políticas públicas educacionais.

Acreditamos, no entanto, que incorporar o princípio da diversidade racial nas políticas públicas educacionais para a primeira infância se desenha como uma resistência, uma dificuldade, um desafio para aqueles/as que implementam as políticas educacionais, no caso específico as destinadas às crianças negras de zero a seis anos.

Muitos estudos⁴ apontam que essa resistência, essa dificuldade e esse desafio estão intrinsecamente relacionados à invisibilização e à naturalização da desigualdade racial brasileira, o que permite solidificações e resistências teóricas,

⁴ Para citar alguns: Paixão (2003), Munanga, (2003), d'Adesky (2001), Medeiros (2004) .

ideológicas e políticas para identificar e enfrentar essa desigualdade como prioridade das políticas públicas.

Este silenciamento se nutre da confortável negação da existência do racismo em nossa sociedade, do “mito da democracia racial”, amplamente debatido e enfrentado pelo Movimento Negro e, no contexto dos anos 1990 e início do século 21, reconhecido pelo Estado Brasileiro conforme expresso no Relatório do Comitê Nacional para a Preparação da Participação Brasileira na III Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada em Durban, África do Sul, no período de 31 de agosto a 7 de setembro de 2001.

Nesse sentido, a análise da educação da primeira infância negra em Salvador, a partir das políticas educacionais de Educação Infantil, se configura como um espaço legítimo para serem desveladas, refletidas e transformadas as resistências, as dificuldades e os desafios dos/as gestores/as na incorporação do princípio da diversidade racial como fundante na implementação de políticas públicas para Educação Infantil.

Assim nos debruçamos sobre o objeto de investigação dessa pesquisa: a educação da primeira infância negra em Salvador a partir da constituição de Políticas Públicas Educacionais de educação Infantil no período de 1996 a 2006, buscando explorar searas que mexam nas concepções que orientam a elaboração, eleição e implementação de ações políticas no espaço da educação de crianças negras pequenas.

Estudos sobre o desenvolvimento infantil vêm comprovando o benefício de se investir na educação de zero a seis anos. Nas últimas duas décadas, esses

estudos deixaram evidente que é nesse período que se forma a maior parte das conexões neurais do indivíduo. (CAMPOS, 1995, 1997)

O estímulo nessa idade, por meio de brincadeiras e da convivência com outras crianças, é fundamental para a formação da inteligência e da aprendizagem. Segundo especialistas, as creches e pré-escolas com estruturas adequadas e profissionais qualificados são os espaços ideais para estimular o desenvolvimento desse processo.

O estudo Desenvolvimento da Primeira Infância, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), registra: "As intervenções de desenvolvimento da primeira infância permitem que as crianças pobres entrem na escola com uma base de desenvolvimento em equilíbrio com a de seus colegas mais ricos, quebrando assim o ciclo persistente de transferência de pobreza entre as gerações".

Portanto, as creches e pré-escolas, antes consideradas locais para as famílias de menor poder aquisitivo deixar os filhos pequenos enquanto trabalham, hoje são tidas como espaços fundamentais de educação. Freqüentá-las é um direito da criança e da família, assegurado na legislação que fundamenta as políticas públicas na área, como registra o Plano Nacional de Educação: "Descuidar desse período significa desperdiçar um imenso potencial humano".

Apesar da grande importância da educação infantil como um espaço de desenvolvimento e a reafirmação deste direito das crianças de zero a seis anos, observamos que o lugar ocupado pelas creches e pré-escolas no cenário educacional é bastante tímido. No Brasil, 38,6% das crianças de quatro a seis anos de idade ainda estão fora da pré-escola. Quando consideramos a desagregação desse dado por raça, observa-se que a média nacional esconde iniquidades importantes a serem observadas. Entre as crianças brancas, o dado é mais

favorável: 36,1%. Entre as crianças negras⁵, porém, 41% não freqüentam a pré-escola (UNICEF, 2003).

Essa disparidade demonstra um começo de vida educacional desigual entre crianças brancas e negras, representando, então, desigualdade racial, que resulta de acordos sociais excludentes, como reflexo mais contundente do racismo institucional⁶. Este não reconhece a cidadania para todas/os, definindo e naturalizando “cidadanias distintas” para grupos distintos, como crianças, jovens, negras/os, homens e mulheres, heterossexuais e homossexuais, moradores do campo e da cidade, do sul e do norte. E, em decorrência, são distintos também os direitos, as oportunidades e as expectativas de sucesso.

Essas e outras reflexões constituem o eixo central desta pesquisa, interessado em fazer incursões sobre a educação da primeira infância negra a partir da elaboração e implementação de políticas públicas educacionais para EI na cidade do Salvador no período de 1996 a 2006, levantando a problemática: as políticas públicas para Educação Infantil em Salvador se constituem em instrumentos de promoção de equidade orientadas pelo princípio da diversidade racial?

Considerando a problemática apresentada, compreendendo a Educação Infantil como um dos espaços de socialização e desenvolvimento cognitivo e emocional das crianças pequenas e reafirmando-a como a primeira etapa da Educação Básica, as políticas públicas para esta etapa de escolarização surgem como um campo significativo para se fomentar o debate a respeito da escolarização

⁵ É considerada criança negra aquela que sua/eu responsável legal declarou como preta ou parda (UNICEF 2003).

⁶ Racismo Institucional é definido como fracasso coletivo de uma organização em prover um serviço profissional e adequado às pessoas por causa da sua cor, cultura ou origem étnica. Ele pode ser visto ou detectado em processos, atitudes ou comportamentos que denotem discriminação resultante do preconceito inconsciente, ignorância, falta de atenção ou de estereótipos racistas que coloquem minorias étnicas em desvantagem. (DFID – Department for International Development / PCRI / PNUD).

das crianças negras em Salvador, pois consideramos que a educação constitui-se como aspecto decisivo na mobilidade social da população negra.

Deste modo, as seguintes questões orientam esta pesquisa:

- ✓ Como se constituem as Políticas Públicas de Educação Infantil em Salvador no período de 1996 a 2006?
- ✓ Quais fatores influenciaram e influenciam a elaboração e implementação de políticas públicas para Educação Infantil no Brasil e em Salvador?
- ✓ Que concepção de infância orienta os/as gestores/as educacionais na elaboração e implementação de Políticas Públicas de Educação Infantil?
- ✓ Em que medida as representações na sociedade sobre negros e pobres repercutem nos direitos da população de zero a seis anos à educação pública de qualidade?
- ✓ Qual a relação entre o perfil racial das crianças de zero a seis anos de Salvador e do público atendido em Centros de Educação Infantil?
- ✓ Que articulações existem entre as ações dos movimentos sociais em prol de uma Educação Infantil pública de qualidade e a política educacional para a primeira infância em Salvador?

O período escolhido para investigação, entre 1996 e 2006, faz parte do momento de transição das políticas de EI, uma vez que esta etapa de escolarização é considerada como primeira etapa da Educação Básica na LDB/96 que foi promulgada em 20 de dezembro de 1996. Faz parte também das mudanças ocorridas nos planos nacionais das políticas de financiamento educacional, a exemplo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e nas políticas locais, como a

absorção das crianças de seis anos na primeira série do ensino fundamental; e, inclusive, na mudança da gestão pública em Salvador. A pesquisa considera dez anos de institucionalização da Educação Infantil, tendo como marco inicial a LDB/96 e final o ano de conquista do Fundeb.

1.3 - CAMINHOS METODOLÓGICOS

Nesta pesquisa o nosso olhar está voltado para a atuação da Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Salvador (SMEC), na elaboração e implementação de políticas públicas para EI, a partir da implementação da LDB/96.

Inicialmente nos inspiramos na abordagem epistemológica apresentada por King e College (2002), Oliveira (2003), Luz (2005), Siqueira (2006). Esses intelectuais negros definem uma epistemologia de base africana centrada na cultura, em especial na memória dos africanos, expressa nos mitos, símbolos, nas formas de ver o mundo, na organização social e que se constituem em elementos condutores da construção da identidade do sujeito negro na diáspora. Com a inspiração nesta abordagem epistemológica, temos a intenção política de enfrentar a prioridade do pensamento eurocentrado, de introduzir um pensamento de raiz africana, estabelecendo um diálogo entre um e outro.

Contemporaneamente, o conhecimento está representado na relação entre o discurso, o sujeito e o objeto e, como ressalta Schaff (1991), essa relação *“representa por si só um conteúdo e uma problemática filosófica extremamente complicada”* (p.72). O princípio da interação existente entre os eixos da relação cognitiva é produzido no enquadramento da prática social do sujeito, que captura e dialoga com o objeto na/pela sua atividade.

A tendência contemporaneamente marcante da nova filosofia da ciência é desviada dos modelos lógicos para os modelos históricos das teorias (GEYMONAT E GIORELLO, 1986). Isso significa que a epistemologia contemporânea realiza a descoberta do fator histórico e do seu significado teórico no cerne da prática científica.

Todavia, percebemos que o reconhecimento da estreita vinculação entre filosofia e história da ciência polemiza a questão da presença do fator histórico na ciência, o que nem sempre esteve devidamente acompanhado pelo conhecimento da complexidade encerrada no significado teórico da historicidade. Aos neopositivistas, a história é apresentada como um conjunto de fatos irrelevantes, sendo-lhe impossível penetrar na estrutura lógico-formal das verdades científicas que se produzem como verdades a-históricas.

Para College e King (2002) e Oliveira (2003), a história está viva na memória e nos corpos dos sujeitos e a partir delas nos afirmamos e ampliamos nossa concepção de mundo, verificando que há diferentes e diversos modos de pensá-lo e interpretá-lo, apresentando distintas formas de produção de conhecimentos. No tema que nos interessa, esses debates são informados pelo que Luz (2005) define como “[...] a riqueza da episteme africana. A originalidade das abordagens que legitimam o universo sócio-existencial das comunidades de matriz africana [...],” se contrapondo ao que a autora qualifica como “[...] o *déjà vu* das produções acadêmico–científicas sobre a presença africana nas Américas que tendem ao historiador linear, à ideologia do recalque e à perspectiva etnocêntrica-evolucionista de ciência totalitária”.

Historicamente, a cultura ocidental atravessa um momento de transição da Modernidade à Pós-modernidade, cuja ruptura e travessia possuem uma

ambigüidade própria, síntese de seu caráter desconstrutivo (SANTOS 2000). Isso significa sustentar a tese teórico-interpretativa de que a Pós-modernidade é uma desconstrução da Modernidade e não representa a sua contraposição. O tema da desconstrução remete ao processo de abandono ou de afastamento dos elementos clássicos modernos e impele a gestação de novos espaços, novas experiências e novas formas de pensamento. Essa tese constitui uma face importante dos discursos contemporâneos e nos leva a pensar nas condições materiais de existência do projeto científico – incluindo-se nele a pesquisa – e de sua articulação com as políticas públicas educacionais.

Então, a educação coloca-se num campo – em especial o campo político - de luta por uma sociedade mais justa, ao lado daqueles que combatem as desigualdades sociais e raciais e lutam por mudanças sociais capazes de reverter a situação de exclusão econômica e social em que vive grande parte da sociedade brasileira, em especial a população negra. Assim, ao analisarmos a educação da primeira infância em Salvador a partir das políticas públicas educacionais destinadas a elas, é imperativo que possamos ouvir as vozes dos gestores e gestoras que também constituem as histórias das políticas educativas em nossa cidade, com destaque para as que são destinadas às crianças negras de até seis anos de idade.

Metodologicamente, optamos pela pesquisa qualitativa, que realça a compreensão da singularidade e a contextualidade de fatos e acontecimentos. No entanto, esta não é uma distinção fundamental. Muitos são os caminhos utilizados para os estudos das políticas educacionais orientados por uma perspectiva crítica de influência marxista e neomarxista; outras análises referenciadas nos estudos pós-estruturalista vêm se destacando. O pós-estruturalismo caracterizado como um movimento de pensamento – uma complexa rede de pensamento, tornando-se,

assim, interdisciplinar, apresentando-se por meio de muitas e diferentes correntes (PETERS 2000).

Nessa vertente, ancoramos nossa abordagem teórico-metodológica, acrescida dos estudos culturais; esses estudos têm um papel significativo para a incorporação de novos objetos de investigação, acrescentando novas categorias de análise como raça, gênero, orientação afetivo-sexual, regionalidade, dentre outras.

Uma das correntes que optamos para a investigação das políticas públicas para Educação Infantil refere-se ao Ciclo de Políticas (MAINARDES, 2006), uma abordagem teórico-analítica formulada pelo sociólogo Stephen Ball com contribuição de Richard Bowe, pesquisador na área de políticas educacionais. Essa abordagem adota uma perspectiva pós-estruturalista, cujas características estão centradas na análise crítica dos macro e microcontextos. Segundo o autor, nesse referencial as políticas não são simplesmente implementadas, mas reinterpretadas no contexto da prática; há necessidade de se investigar a política como “texto” e como “discurso” e a análise da trajetória de políticas poderia envolver a análise de cinco diferentes contextos - influência, produção do texto, contexto da prática, resultados/efeitos e estratégia política.

Partindo do entendimento de que a política como texto (documentos institucionais) e a política como discurso (vozes dos gestores e gestoras) são complementares e possuem processos complexos, optamos por descrever separadamente os caminhos utilizados na análise das políticas públicas para EI em Salvador para uma melhor compreensão.

Tomando como referência a política como “texto” ancorado no contexto da influência, que segundo Mainardes (2006) constitui-se nos momentos iniciais das políticas públicas centrados nos discursos e disputas políticas, é que optamos pela

análise documental. É neste contexto das influências que as relações de poder se estabelecem entre os atores envolvidos no processo – gestoras/es, políticos, educadores/as, integrantes de movimentos sociais; e essas relações envolvem questões como raça, gênero, geração, deficiência, orientação afetivo-sexual e regionalidade.

Esta disputa de poder pode ser visualizada mesmo que subliminarmente na letra da lei, sob a forma de decretos, programas, orientações, diretrizes curriculares, dentre outros documentos. Assim, esses documentos institucionais se configuram como artefatos culturais, ou seja, tornam-se dados para análise.

Os documentos foram analisados numa perspectiva teórica pós-estruturalista, ou seja, analisamos a linguagem presente nos documentos. De acordo com este aporte teórico, o sujeito é deslocado de seu lugar central e a linguagem passa a ter um destaque na construção da vida social e cultural, pois gera sentidos e significados. A esse respeito Silva (2002) nos diz que

A Filosofia da Consciência, firmemente assentada na suposição da existência de uma consciência humana que seria a fonte de todo significado e de toda ação, é deslocada em favor de uma visão que coloca em seu lugar o papel das categorizações e divisões estabelecidas pela linguagem e pelo discurso, entendida como o conjunto dos dispositivos lingüísticos pelos quais a “realidade” é definida. A autonomia do sujeito e de sua consciência cede lugar a um mundo social constituído em anterioridade e precedentemente àquele sujeito, na linguagem e pela linguagem (p. 248).

Esta pesquisa privilegiou as narrativas presentes nas ações políticas, engendradas nos documentos da Secretaria Municipal de Educação de Salvador na área de educação da primeira infância, embora consideremos que as políticas desenvolvidas pelos municípios dialogam com as diretrizes políticas do MEC. Este procedimento de análise eleito neste estudo reflete nosso entendimento de que

essas narrativas apresentam lugares de fala dos sujeitos envolvidos na elaboração e implementação de políticas públicas educacionais na área da infância.

A análise documental também levou em conta as discussões postas pela ciência histórica, que introduz a noção de “documento/monumento”, destacando o papel do Historiador no exercício crítico do documento” – qualquer que seja enquanto monumento (LE GOFF, 1974). Neste sentido, o autor esclarece:

O documento não é qualquer coisa que fica por conta do passado, é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de força que aí detinham o poder. Só a análise do documento enquanto monumento permite à memória coletiva recuperá-lo. (*Ibid.*, p. 545).

Este enfoque valoriza não só os referenciais teóricos utilizados em uma investigação, como também o contato com o documento que deixa de ser considerado em si mesmo. Distanciando-se de uma visão positivista, esta noção amplia o sentido da palavra documento, que inclui “documento escrito, ilustrado, transmitido pelo som, pela imagem ou qualquer outra maneira [...]” (*Ibid.*, p. 545).

Nessa perspectiva, as fontes que busquei para análise foram: documentos do Ministério da Educação e Cultura (MEC) que tratam da Educação Infantil, por ser o órgão que regulamenta as ações dos municípios no que diz respeito à educação de crianças de zero a seis anos; documentos da SMEC, que tratam das políticas públicas para educação básica em específico a EI na cidade do Salvador; documentos e pesquisas realizadas pelo Fórum Baiano de Educação Infantil (FBEI), que, desde 2002, vem atuando no monitoramento de políticas públicas de atendimento de crianças de zero a seis anos no Estado da Bahia; e documentos que traçam dados estatísticos referentes à escolarização das crianças de zero a seis anos com recorte racial.

Sobre a análise da política enquanto discurso, embasada pelo contexto da prática, resultados/efeitos e estratégia política, as políticas podem tornar-se verdade

única, pois o discurso está imbuído de poder. A esse respeito destacamos o pensamento pós-estruturalista baseado na noção de poder-saber de Foucault (1984), que tem como objetivo não mais a busca de um não poder, mas sim um Estado permanente de luta contra as posições e relações de poder. Os discursos, numa concepção foucaultiana, não são independentes de história, poder e interesses.

Nesse sentido, procuramos nas falas dos sujeitos que “fazem” as políticas (gestores e gestoras), os discursos sobre infância e os efeitos provocados pela “movimentação” desses discursos na prática política, ou seja, atentamos para o que tem de familiar nesses discursos e como eles se articulam, a fim de se constituírem como “verdades” ou “não verdades”, visando a construir um pensamento sobre quais crianças, desde seu nascimento, são sujeitos de direitos, no caso específico o direito à educação em instituições públicas de ensino.

Nessa perspectiva, o sujeito que fala não é um sujeito em si; ele é, ao mesmo tempo falante e falado, pois através dos outros ditos se dizem, ou seja, há várias vozes falando num mesmo discurso. A pesquisa previa de início, como técnica de coleta de dados, entrevistas semi-estruturadas com gestores e gestoras da SMEC e grupo focal com grupo gestor do FBEL; esta última técnica não foi possível ser realizada pela dificuldade de articulação com as participantes do FBEL, assim fizemos entrevista semi-estruturada com uma das pessoas que instalou o fórum na Bahia.

1.4 - COMO SE APRESENTA O TEXTO

Este trabalho está organizado em quatro capítulos. No primeiro capítulo, apresento os termos e conceitos que são centrais para a discussão sobre as

políticas educacionais relacionadas ao direito à educação das crianças de zero a seis anos, em especial às crianças negras. Isso porque conceitos como racismo, raça, etnia, negro, infância na maioria das vezes apresentam diferentes sentidos, podendo causar polêmicas aos estudiosos e estudiosas da área e entre leitores e leitoras.

Nos capítulos seguintes, está o referencial teórico no qual se baseia a pesquisa. No segundo capítulo, discutimos aspectos históricos sobre a educação da primeira infância negra no Brasil, pois o conhecimento da história da educação dos negros, em especial a das crianças negras permite uma compreensão sobre o modelo educacional em voga no país, além de se constituir em ferramenta indispensável no enfrentamento ao racismo em nossa sociedade.

O terceiro capítulo refere-se às questões sobre os processos de institucionalização da Educação Infantil, apresentando e discutindo um panorama nacional e local sobre as políticas de EI. Esta parte do texto traz e problematiza alguns dados do atendimento educacional para as crianças pequenas em Salvador, em especial os que se referem às crianças negras. Este capítulo também apresenta o conceito de política pública que orienta essa pesquisa.

As descrições e análise dos dados da pesquisa estão sistematizados no quarto capítulo, onde são apresentados os documentos que serviram de base para a análise das políticas públicas para Educação Infantil em Salvador, bem como os discursos dos atores que “fazem” essas políticas: gestores/as educacionais e movimento social. O objetivo deste capítulo se constitui em responder às questões norteadoras desta pesquisa, a partir da análise do que dizem os documentos institucionais sobre as políticas educacionais destinadas às crianças pequenas, e os discursos dos gestores/as e dos movimentos sociais ligados a esta temática.

No último capítulo, teço as considerações finais sobre o resultado desta investigação, apontando novas possibilidades de estudos a partir da temática abordada.

2. APRESENTANDO TERMOS E CONCEITOS

Para analisar a educação da primeira infância negra na cidade do Salvador, a partir da constituição de Políticas Públicas Educacionais de Educação Infantil no período de 1996 a 2006, fizemos uma incursão nas produções teóricas que tratam do tema numa perspectiva que relacionasse infância, educação infantil, políticas públicas e relações raciais, de modo que essas temáticas se correlacionem para uma sustentação teórica que subsidiou a pesquisa de campo.

Ao analisarmos as políticas ora citadas, achamos imprescindível fazer logo de início, no capítulo I, uma discussão de como concebemos os termos e conceitos de raça-etnia, racismo e relações raciais, com vistas a facilitar a compreensão do debate sobre as políticas públicas educacionais relacionadas ao direito à educação das crianças de zero a seis anos.

Achamos imprescindível fazer esclarecimentos acerca de alguns termos e conceitos que se tornaram centrais para a discussão da temática aqui proposta. Isso porque nem sempre uma mesma palavra ou expressão transmitem ao leitor e à leitora o sentido exato pretendido por quem o escreve, causando incompreensões ou mesmo deturpações entre os interlocutores e as interlocutoras.

Uma das dificuldades apresentadas na discussão sobre o negro e a negra no Brasil diz respeito à diversidade de conceitos e terminologias utilizadas no debate, principalmente por apresentar-se, muitas vezes, com uma grande variedade de sentidos, o que pode causar polêmicas entre os estudiosos e estudiosas ou entre

estes e os seus leitores e leitoras. Assim é que alguns estudos (CUNHA JR, 1998; CAVALLEIRO, 2000; TELLES, 2003; MEDEIROS, 2004; GOMES, 2005; GUIMARÃES, 2005) dão atenção especial ao trato de termos que são básicos para a discussão das questões raciais brasileiras.

2.1 – RAÇA - ETNIA

Uma das polêmicas que vêm se apresentando entre os estudiosos e estudosas das questões raciais é quanto ao termo que melhor expressa os estudos sobre o negro no Brasil: raça ou etnia?

Os que preferem o termo etnia fazem-no por entendê-lo com o sentido mais amplo que raça. Entendem esses pesquisadores que o termo raça refere-se mais aos aspectos biológicos e, ideologicamente, remonta às idéias retrógradas de subdivisão da espécie humana, enquanto que etnia engloba também aspectos sócio-culturais. Segundo Cunha Jr: “A etnia tem um caráter político. Depende da história construída do grupo social, não necessitando de uma mesma língua ou território para sua existência [...]” (1998, p.23). Para o referido autor, o termo raça, por restringir-se aos aspectos biológicos, não dá conta de responder à amplitude da discussão que o tema exige.

Essa postura, como dissemos, não é unânime, e outros autores (Guimarães 2005; 2003; Medeiros, 2004; Telles, 2004) advogam que na realidade social/racial brasileira o termo raça é o que consegue estampar a real dimensão do racismo aqui existente. Isso porque a discriminação posta em prática neste país não se centra apenas em aspectos culturais, e sim físicos. É a cor negra da pele, são os traços típicos da raça, que fazem alguém ser discriminado no Brasil.

Para Guimarães (2005), o termo raça tem construções diferenciadas em relação à etnia. O autor utiliza esses conceitos de forma diferenciada, enfatizando o uso do fenótipo como forma de discriminação e de reprodução das desigualdades sociais/raciais existentes na sociedade brasileira.

“[...] os problemas enfrentados, por exemplo, pelos italianos no começo do século, em São Paulo, com aqueles enfrentados pelos ex-escravos africanos e crioulos no mesmo período, na mesma cidade. Apesar de se tratar, nos dois casos, falando de uma maneira muito geral, da possibilidade de integração de grupos étnicos em uma sociedade nacional, a ideologia racial dessa sociedade transformou um desses grupos em etnia e em “raça” o outro. (Guimarães, 2005, p.29)

Essa polêmica está nitidamente presente nos Parâmetros Curriculares Nacionais/2001(PCN), documento que orienta os currículos do ensino fundamental brasileiro, como se pode constatar nesta citação:

Convém lembrar que o uso do termo “raça” no senso comum é ainda muito difundido, variando da idéia de reafirmação étnica, de forma a distinguir singularidades de potencial e demanda como aquele que é feito comumente por movimentos sociais, a uso ostensivamente pejorativo, que alimentam racismo e discriminação. Cabe, aqui, introduzir o conceito de etnia que substitui com vantagem o termo raça, já que tem base sócio cultural. (PCN, vol.10. p. 45).

Para questionarmos este ponto de vista, recorreremos a Nilma Lino Gomes (2005):

Devido à força como a raça opera em nossa sociedade é que militantes do Movimento Negro e alguns outros intelectuais ainda não abandonaram o termo raça para falar sobre a realidade do negro brasileiro... *Substituir o termo raça por etnia não resolve, na prática, o racismo em nosso país (Ibid. p. 47. grifo nosso).*

Compreendemos ser a posição defendida por Guimarães (2005) e Lino (2005) mais compatível com o estudo aqui desenvolvido, por expor a questão de forma mais direta, qual seja, a discriminação racial brasileira tem como alvo principal, não os caracteres culturais, mas os físicos. Neste sentido é que explicitamos nossa opção, não exclusiva, mas prioritária pelo uso do termo raça, por compreendê-lo mais adequado à realidade aqui estudada.

Nossa opção preferencial pelo uso do termo raça não se faz aqui apenas por posição teórica. Reflete também uma postura política assumida, hoje, por muitos e muitas intelectuais e ativistas do Movimento Negro, no qual me integro, que visam a resgatar e intensificar o uso do conceito de raça, entendendo-o não apenas no sentido biológico, como fizeram os defensores da hierarquia racial das sociedades influenciados pelas teorias científicas racialistas do século XIX, mas compreendendo-o como construção social utilizada nas Ciências Sociais.

2.2 - RACISMO, A NEGAÇÃO DO OUTRO

O conceito de racismo aqui desenvolvido refere-se à idéia de hierarquização das raças a partir do pressuposto de inferioridade/superioridade entre elas, justificando comportamentos e ações que supervalorizam a representação racial de uns indivíduos em detrimento de outros.

As doutrinas racistas procuram impor às culturas por elas subjugadas as normas e comportamentos que são do seu interesse, apresentando-os em nome do interesse universal, e levando, muitas vezes, à aniquilação cultural e física dos povos dominados. Assim, pode-se afirmar que “a definição de racismo” é derivada de uma doutrina racialista, isto é, de uma teoria das raças (Guimarães, 2005, p.34).

O referido autor, recorrendo aos conceitos de Appiah sobre racismo intrínseco e extrínseco, acrescenta: “essa dupla definição de racismo, distinguindo-se na sua manifestação exterior e interior ao grupo inferiorizado, permite considerar todas as possibilidades nas quais a idéia de “raça” empresta um sentido subjacente visando à ação social.” (*Ibid.*, p. 35)

Assim, o racismo é a junção de inúmeras idéias prejudiciais ao indivíduo, tais como o preconceito e a discriminação, com conseqüências não só físicas, mas também psicológicas e sociais sobre os indivíduos vitimados. É o que acontece no Brasil, por exemplo, onde a maioria da população negra encontra-se em situações de extrema desigualdade comprovadas nos censos, nas pesquisas nacionais anuais por amostra de domicílios em diferentes setores da sociedade, dentre outras.

Achamos necessário dizer que, apesar destes fatos ainda se fazerem realidade, devemos reconhecer que já se detectam alguns avanços ou mudanças, influenciados principalmente pelos movimentos negros que têm clamado pela reparação dessas desigualdades, a exemplo das políticas de cotas nas universidades e a implementação da lei 10.639/03⁷.

O racismo está sempre ligado ao poder dominante que determina o lugar e a participação de cada segmento racial nos bens culturais e econômicos da sociedade. Tal doutrina tem sido responsável por grandes catástrofes humanas, tais como o escravismo e o extermínio de povos ou nações, como os povos originários das Américas.

⁷ Lei que modifica a LDB n.9.394/96 e inclui no currículo oficial da Educação Básica a obrigatoriedade do ensino da “História e Cultura Afro-brasileira e Africana” e, no calendário escolar, o dia 20 de novembro como “Dia Nacional da Consciência Negra”. Esta lei foi modificada pela Lei 11.645, de 10 de março de 2008, que inclui também o estudo da história e cultura dos povos indígenas do Brasil.

Vale ressaltar que não é só através da violência física e/ou explícita que o racismo se mantém. Esta forma de dominação também tem suas estratégias. No caso do racismo brasileiro, por exemplo, geralmente não se utiliza de discurso ou expressões discriminatórias explícitas. Apresenta-se, na maioria das vezes, de forma implícita, sutil, que perpassa, invade e se dilui na sociedade, conforme observa Azevedo (1997). Esse tipo de atitude é mais vantajosa e segura para o poder dominante, pois, não se vendo como excluída ou discriminada, a vítima do racismo tende à acomodação e ao conformismo, não se mobilizando com vistas à superação desta realidade.

Os estudiosos que se debruçam sobre esta temática afirmam que o racismo é um comportamento social, que está presente na história das humanidades e se apresenta de diferentes formas e contextos nas sociedades. Edson Borges, Carlos Alberto Medeiros e Jacques d'Adesky (2002) enfatizam que o racismo, além de se expressar na forma individual, se expressa também de uma forma institucional.

Na forma individual, os autores definem o racismo como os atos discriminatórios cometidos por indivíduos contra outros. Na forma institucional, o racismo implica práticas discriminatórias sistemáticas fomentadas pelo Estado com ou sem seu apoio direto. Elas se manifestam pela forma como se procede ao atendimento da população negra nos setores dos serviços, como a saúde, a educação, a segurança pública, dentre outros setores da esfera governamental.

A esse respeito, recorreremos também às definições das pesquisadoras Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin (2002) com relação às discriminações raciais diretas e indiretas. Segundo as autoras, a discriminação direta estaria relacionada à

prática de racismo individual, enquanto as indiretas se relacionam com as práticas raciais institucionais.

Assim, pode-se dizer que preconceito, discriminação e racismo estão intimamente inter-relacionados, e que a convicção racista é elaborada em cima de idéias preconceituosas sobre a incapacidade/inferioridade do outro, o que produz atitudes discriminatórias, tanto individualizadas como institucionalizadas.

O racismo institucional tem sido compreendido como a forma mais perversa de discriminação. Ele geralmente alimenta e/ou recria estereótipos sobre o negro e é exercido nas práticas administrativas, institucionais ou nas políticas públicas aparentemente neutras, porém dotadas de grande carga discriminatória.

O racismo institucional é definido como o “fracasso coletivo de uma organização em prover um serviço profissional e adequado às pessoas por causa da sua cor, cultura ou origem étnica. Ele pode ser visto ou detectado em processos, atitudes ou comportamentos que denotem discriminação resultante do preconceito inconsciente, ignorância, falta de atenção ou de estereótipo racista que coloquem minorias étnicas em desvantagem.” (DFID – Department for International Development / PCRI / PNUD).

Tendo em vista o debate aqui exposto, faz-se necessário uma discussão das pesquisas sobre as relações raciais no Brasil visando a compreender como esses estudos influenciaram e influenciam as concepções sócio-raciais predominantes, ainda hoje, sobre o segmento negro brasileiro. Procuraremos demonstrar como é visto o negro no contexto histórico, social e político brasileiro.

2. 3 - AS PESQUISAS SOBRE RELAÇÕES RACIAIS NO BRASIL

No intuito de analisar e compreender as complexas relações raciais brasileiras, muitos estudos têm sido feitos (FERNANDES, 1965; FREYRE, 1933; GUIMARÃES, 2005; HASENBALG, 1996; IANNI, 1988, 1999, TELLES, 2003). De uma maneira generalizada, essas pesquisas podem ser caracterizadas, basicamente, em duas categorias: uma que se destaca por uma visão interativa e não conflitiva das relações raciais brasileiras e outra que analisa essas relações dentro de uma perspectiva histórica crítica.

A primeira compreensão apresenta versões ficcionistas e/ou humanistas das nossas relações étnico-raciais, “nas quais as raças parecem conviver em acomodação, de maneira mais ou menos harmoniosa, ou em processo de integração” (IANNI, 1988, p.159). Essa visão tem em Gilberto Freyre seu mais autêntico teórico – inspirando muitos intelectuais brasilianistas como Pierson e Harris⁸ - que desenvolveram estudos da questão racial fundamentados na comparação entre os regimes escravocratas do Brasil e dos Estados Unidos.

Foi a partir da divulgação das idéias de Freyre, no livro “Casa Grande e Senzala (1933), que se passou a difundir, não só no Brasil, mas também no exterior, a idéia de que o que predomina no Brasil é o preconceito de classe, e não o de raça ou casta” (IANNI, 1988, p.128) como nos Estados Unidos; sendo, pois, as nossas relações raciais - tanto no período escravocrata, como posteriormente - menos cruéis ou mesmo mais fraternais que as daqueles.

Esses pesquisadores não observaram que o mito da democracia racial brasileira, ao invés de ser uma expressão de abrandamento e humanização das

⁸ Cf. Guimarães, 2005.

relações raciais discriminatórias, configurava-se (e ainda se configura) como um disfarce, como uma descaracterização tática do grau de racismo e dominação sob o qual se encontrava o segmento negro deste país.

Fato que merece ser destacado também, aqui, é que esse pensamento de um Brasil racialmente democrático, ou seja, sem conflitos raciais, penetrou no senso comum da população, preenchendo “uma importante função de controle social, apontando para a unidade e homogeneidade nacional e ocultando a existência de divisões raciais e sociais” (HASENBALG, 1996. p.238), realidade que vem se prolongando ainda hoje.

Esta ideologia teve início logo após a abolição, sendo decantada e ovacionada durante a primeira metade do século XX por muitos intelectuais. O mito da democracia racial brasileira só começará a ser seriamente questionado em meados dos anos 50, após o resultado de pesquisas patrocinadas pela Unesco que objetivava investigar, compreender e disseminar o modelo harmônico das relações raciais brasileiras para todo o mundo fortemente marcado pelo terror do racismo que gerou genocídios de diferentes populações, inclusive a negra. (TELLES, 2003).

Todavia, o que ficou comprovado com as referidas pesquisas foi a real face do Brasil racista, tendo em vista que os resultados das mesmas trouxeram à tona a estreita relação entre cor e condições sócioeconômicas dos brasileiros. Essas pesquisas foram realizadas nas regiões Norte, Nordeste e Sudeste, ao final dos anos 50. Os resultados apontaram os negros nas camadas mais inferiores da sociedade, fato que contribuiu para desfazer a idéia do Brasil como um paraíso racial, já propagado internacionalmente.

Essas pesquisas patrocinadas pela Unesco, além de não confirmarem a nossa igualdade racial, deixaram explícitas as grandes disparidades de direitos e

oportunidades entre brancos e não-brancos na sociedade brasileira, incentivando assim outras linhas de pesquisas com visões sociológicas mais próximas da realidade existente.

Tendo entre seus principais pesquisadores intelectuais como Florestan Fernandes e Otávio Ianni (integrantes da Escola Paulista de Sociologia), essas pesquisas tiveram o mérito de desqualificar o mito da democracia racial em voga até então. Pode-se dizer que, de uma análise estática e não conflitiva das nossas relações raciais (predominante nos estudos até aquele momento), passou-se a uma análise sociológica crítica e centrada na realidade.

Todavia, esses últimos estudos sobre as relações raciais quase não abalaram a crença sobre a democracia racial no Brasil. O governo militar que se instaurou na sociedade brasileira durante os anos de 60 a 80 tomou a decisão de propagar e reforçar o mito da democracia racial, inclusive coibindo os que se opunham a estas idéias com severas agressões, chegando a utilizar mecanismos de expulsão desses intelectuais do país, a exemplo do que ocorreu com Abdias do Nascimento (TELLES, 2003).

Demonstrando e denunciando a violência do passado escravocrata e, assim, superando os limites das interpretações de caráter humanista e paternal da escravidão, esses pesquisadores não mais se limitaram a explicar as desigualdades sociais entre negros e brancos apenas pelo passado escravista. Passaram a vinculá-las, também, à organização social da atualidade, estruturada sobre as doutrinas racistas no sentido de manter na marginalidade os segmentos não-brancos da população.

Essas pesquisas têm como representantes iniciais Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle, que durante os anos 80 do século passado desenvolveram uma

série de investigações que utilizavam dados estatísticos, os quais apontavam as desigualdades raciais na educação, saúde, renda, ocupação e mortalidade infantil (TELLES, 2003).

As desigualdades existentes em nossa sociedade não são prioritariamente de classe; os negros são discriminados independente de sua posição social; mesmo que admitamos que os que são pobres sofram duplamente a discriminação: por serem negros e por serem pobres, fato amplamente discutido e demarcado pelo Movimento Negro e reconhecido pelo Estado brasileiro no início do século XXI. Assim, reafirmamos que o racismo estrutura as relações sociais no Brasil.

A partir do entendimento de que o racismo é estruturante na sociedade brasileira, muitos estudos apontam a sua presença na área da saúde, na segurança pública, na educação. Neste campo específico, as práticas racistas vão desde a implementação das políticas educacionais às práticas discriminatórias no interior das escolas.

Nessa perspectiva, a história da educação negra brasileira se constitui como uma ferramenta indispensável no enfrentamento do racismo no campo educacional, expresso sob as formas de leis, decretos, programas, projetos, dentre outros documentos institucionais que foram adotados e ainda o são pelos sistemas educacionais, dificultando o acesso da população negra ao ensino público de qualidade, no caso específico a população negra de zero a seis anos.

2.4 - QUEM É A CRIANÇA NEGRA?

Considerando que um dos temas do nosso estudo é a infância negra, achamos necessário fazer aqui algumas reflexões sobre o uso dos termos negro e negra e criança na nossa sociedade, em contraposição com os termos branco e branca, revelando aspectos históricos que irão informar as diferentes concepções de infância e de criança muito presentes na sociedade brasileira atualmente. Isso poderá ajudar a compreender os diversos vieses por onde se constroem e/ou se multiplicam as práticas discriminatórias fomentadas pelo Estado ou com seu apoio indireto, que se constitui em racismo institucional. A esse respeito iremos tratar adiante.

Inicialmente, destacamos o uso da palavra negro ou negra, que muitas vezes são recorridos como sinônimos de impureza, feiúra, inferioridade, sem valor, a exemplo de piadas e ditos populares de cunho racista. A esse respeito, Oliveira (2000) destaca que a palavra negra ou negro está associada às representações simbólicas do mal, da morte, das trevas, representando imaginários racistas e preconceituosos. Com relação ao termo branco ou branca, refere-se na maioria dos casos ao significado de pureza, inteligência, beleza. Muitos dicionários que são utilizados nas escolas, inclusive por crianças negras e brancas, ainda trazem essas definições.

Essa relação (do branco com o bem e/ou o bom, e do negro com o mal e/ou ruim) registrada acriticamente em documentos importantes como no dicionário, reflete as construções sociais sobre conceitos e concepções relativas aos negros. Essas construções, muitas vezes, são estigmatizantes, e estão presentes

cotidianamente na linguagem popular, nas expressões da grande imprensa e até nas falas de gestores e gestoras educacionais.

O termo criança, também como negro ou negra, é carregado de estigmas. Corazza (2000) destaca que o uso antropológico do termo infantil, referindo-se àqueles sujeitos que estão na fase da infância, ou seja, a criança, configura-se no mesmo plano dos negros, orientais, insanos, pobres, irracionais, mulheres, negras, “aqueles com espírito arruinado”.

Assim, ao relacionarmos os termos “criança e negra”, temos aí uma dupla discriminação em relação à simultaneidade das identidades: de ser criança e ser negra. A esse respeito destacamos o pensamento da pensadora afro-americana Kimberlé Crenshaw (2002) com relação ao conceito de interseccionalidade,

[...] é a conceituação das duplas ou triplas formas de discriminação que busca capturar as conseqüências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos de subordinação. Portanto, ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam posições relativas às mulheres, raças, etnias, classes e às outras (*Ibid.*, p 8).

Seguindo essa trilha, optamos pelo termo criança negra, prioritariamente, neste trabalho, referindo-nos aos sujeitos não-brancos em geral. Em especial aquelas crianças menores de sete anos cujas suas mães ou responsáveis declaram pretas ou pardas nos censos nacionais e nos censos escolares⁹.

Portanto, ao utilizarmos os conceitos criança negra e primeira infância negra, estamos tratando de todos os indivíduos na faixa etária de zero a seis anos

⁹ O censo escolar é um levantamento de informações estatístico educacionais de âmbito nacional, realizado anualmente. Ele abrange a educação Básica, nos três níveis e modalidades, Brasil (2005). O primeiro censo escolar a introduzir o quesito raça/cor foi o de 2006.

comumente chamados de pardos e pretos. Também não o utilizamos com o sentido meramente biológico, mas como a representação de um povo, portanto, envolvendo também as dimensões históricas, políticas e culturais e, sobretudo, reafirmando uma identidade positiva desses sujeitos. Assim, o termo criança negra tem, na nossa fala, o significado amplo de sujeito histórico.

Porém, consideramos necessário discorrer ainda neste capítulo como se constitui a concepção de criança e infância ao longo dos tempos, uma vez que estas concepções orientaram e ainda orientam as políticas educacionais brasileiras.

2.5 - CONCEPÇÃO DE CRIANÇA E INFÂNCIA

Ser criança! Como dizer o que é ser criança? Pode-se pensar um conceito único de infância?

Muitos são os questionamentos a respeito das definições e concepções de criança e infância. Esses conceitos vêm sendo construídos ao longo da história. A esse respeito Pilloti (1995) destaca que a palavra criança remete à dinâmica do desenvolvimento individual, numa dimensão mais psicológica; já infância remete-nos a uma dinâmica social, histórica e cultural em que este sujeito, a criança, se encontra.

Nesse sentido, criança é considerada um ser competente; tem suas necessidades, seu modo de pensar sobre o mundo, de fazer coisas, modos que lhe são próprios. As idéias de infância estão associadas à colocação e a participação da criança no meio social. Vale ressaltar que tanto as concepções de criança como as

de infância são construídas socialmente e são informadas pelas identidades, tanto coletivas quanto individuais, de cada criança, ou seja: seu pertencimento racial, sua identidade de gênero, seu lugar de origem, sua classe social vão ter uma influência direta sobre esta concepção.

Esta pesquisa está fundamentada numa concepção de infância que considera a criança um ser biológico e social. Vendo-a desta perspectiva, ressaltamos a importância de se analisar o conceito histórico de infância, uma vez que vários estudos apontam diferentes populações infantis, reconhecendo a criança no contexto social, histórico e cultural, dando visibilidade às diversas infâncias a que essas crianças pertencem.

Destacamos que os conceitos de criança e infância são distintos, mas complementares e interdependentes, então, nesta pesquisa, eles serão utilizados em diferentes momentos dependendo dos contextos argumentativos.

Ao considerarmos a existência de diferentes populações infantis, consideramos também que as políticas e programas destinados a essas populações precisam estar atentos à diversidade de infância e criança presente em nossa sociedade. Assim, ao refletirmos como se constituíram as concepções de infância ao longo da história, resgatamos a ideia tradicional, oficial e hegemônica de infância que, modificando-se ao longo dos anos, vem definindo novas práticas políticas. Essas práticas são expressas, por exemplo, em documentos e produções oficiais que parecem buscar efetivar a passagem de uma educação da infância pautada na filantropia rumo a uma educação “cidadã”, bem como definem qual criança tem direito a esta educação.

Busco com estas reflexões problematizar o conceito de criança “cidadã”, muitas vezes utilizado de forma a não reconhecer a diversidade de crianças e

infâncias em nossa sociedade. Na maioria das vezes, este conceito corresponde a um ideal abstrato de criança. Tal concepção é pautada na crença em uma essência infantil desvinculada das condições de existência, ou seja, acredita na criança universal, idêntica, qualquer que seja seu pertencimento racial, cultural e de gênero, bem como a classe social em que se encontra.

2.5.1 - O sentimento natural da infância

O sentimento, o reconhecimento e a valorização da infância nem sempre existiram da forma como são conhecidos e difundidos hoje. Lajolo (2003) destaca que registros muito antigos, quando comparados a outros contemporâneos, mostram que a infância foi diferentemente concebida e conseqüentemente tratada de maneira diferente em distintos momentos e lugares da história humana.

A infância por muito tempo foi analisada por diversos pensadores como Santo Agostinho, Descartes e Rousseau (1995). Esses pensadores tinham um sentimento natural sobre a infância, ou seja, consideravam esta fase da vida humana como algo essencialmente natural, que se caracteriza principalmente pela inocência.

Para Santo Agostinho, a criança estava imersa no pecado, uma vez que estava desprovida da *razão*, característica essencial para a condição humana. Esta *razão* estava relacionada à linguagem, ou seja, a criança no seu pensar era desprovida desta linguagem, coadunando com a etimologia da palavra (“infante”, o que não fala); assim, sem linguagem também não possuía *razão*. Para este pensador, a criança estava afastada do divino, era pecadora e conseqüentemente não pertencia à condição humana.

Seguindo o pensamento de Santo Agostinho, Descartes acreditava que o mau uso da razão pelas crianças estava relacionado a esta época da vida humana em que há uma predominância da imaginação, dos sentidos e da emoção, atrapalhando assim o uso da razão. De acordo com Ghiraldelli Jr. (2003), aquele pensador referia-se à infância como uma etapa da vida marcada pela irracionalidade e conseqüentemente atrapalhava a formação de um *homem de mente pura*, pois Descartes considerava que para se alcançar esta pureza, teria que ser iluminado pela razão. As emoções, sentidos e imaginação não cabiam na formação de um homem racional. Assim, a infância era entendida como maléfica na busca deste ideal de homem. Neste sentido, tanto para Santo Agostinho quanto para Descartes, a infância deveria ser “vencida” o mais rápido possível; quanto mais cedo saíssemos da condição de criança, melhor seríamos na fase adulta.

Houve, no entanto, um rompimento da visão agostiniana e cartesiana sobre a infância. Esse rompimento se deve a Rousseau, quando este pensador elege o erro, a corrupção, a mentira apenas como característica dos adultos, pois acreditava que eram os únicos possuidores da *razão*, condição necessária para conhecer o bem e o mal. Em sua concepção, a *infância é amiga da filosofia*, período da inocência, bondade, pureza. Características necessárias para o acolhimento da verdade e participação no que é moralmente correto. Segundo ele:

Estabeleçamos como máxima incontestável que os primeiros movimentos da natureza sejam sempre direitos: não há perversidade original no coração humano. Não se encontra nele um só vício de que não possamos dizer como e por onde entrou. (...) Portanto, a primeira educação deve ser puramente negativa. Consiste, não em ensinar a virtude ou a verdade, mas em proteger o coração contra o vício e o espírito contra o erro. Se pudésseis nada fazer e nada deixar que fizessem, se pudésseis levar vosso aluno são e robusto

até a idade de doze anos sem que ele soubesse distinguir a mão esquerda da direita, desde vossas primeiras lições os olhos de seu entendimento se abriam para a razão; sem preconceitos, sem hábitos, ele nada teria em que pudesse obstar o efeito de vossos trabalhos. Logo se tornaria em vossas mãos o mais sábio dos homens e, começando por nada fazer, teríeis feito um prodígio de educação. (1995, p. 90-91)

Sobre a bipolaridade entre a concepção da infância caracterizada como boa ou má, destacamos o pensamento de Nabokov. Para Ghiraldelli Jr. (2003), esse pensador traz uma visão contrária à de Rousseau, no que diz respeito a esta bipolaridade. Para ele, a infância não se desenha como uma etapa de vida caracterizada pela bondade, pureza e inocência. No entanto, o essencialismo natural característico da infância, à época, está presente nas concepções desses dois pensadores. Para Rousseau (1999), a infância é naturalmente boa, para Nabokov (1994), a infância é naturalmente má.

Assim, os saberes sobre a infância se desenvolveram em torno das concepções difundidas pelos pensadores ora citados. Saberes que tinham como idéias fundamentais a essência natural da infância, tratando-a como algo da “natureza da criança”. Ela, a infância, era concebida como naturalmente pecadora, ingênua, inocente, irracional, boa ou má.

Com a mudança de compreensão do mundo menos “natural” a partir do pensamento de Hegel, os povos, especificamente os ocidentais burgueses, passaram a ver o mundo considerando aspectos também históricos. Nesta perspectiva, também está instaurada uma nova visão sobre a infância: ela passa também a ser vista como um construto histórico.

2.5.2 - O sentimento histórico de infância: um sentimento único?

No final do século XVIII e início do século XIX, desenhava-se uma nova forma de sentir a infância. Instaura-se, principalmente nas sociedades ocidentais brancas burguesas, um novo sentimento sobre esta fase da vida humana. Um sentimento menos “natural”, um sentimento de que a infância dependeria da construção histórica.

No entanto, este sentimento estava relacionado ao adulto. O desejo de se pensar outra infância não estaria relacionado com a preocupação com a própria criança, mas sim estritamente relacionado ao bem estar dos adultos. A esse respeito, Ghiraldelli (2003) nos diz que esses novos sentimentos estavam associados à nova forma de falar sobre o *que fazer* com as crianças, em favor da comodidade dos adultos e da comunidade.

Esse autor descreve esta nova forma de conceber a infância como algo em construção observando a na narrativa do conto “As Aventuras de Pinóquio”, destacando inclusive que esta construção tem uma relação direta com a cidade e a escola.

A obra de Collodi (1992) não se configura como uma mudança de mentalidade a respeito do sentimento da infância vivenciado pelos ocidentais brancos burgueses a partir do século XX. Mais do que questionar a concepção de infância como algo natural, passaram a interpretar a idéia de “infância natural” difundida por Santo Agostinho, Descartes e Rousseau, como algo historicamente criado. Neste contexto, surge Philippe Ariès com o clássico “História da Criança e da Família” seguindo a linha de pensamento de Hegel e Collodi.

Em sua tese, o historiador Ariès fala da “descoberta da infância”. O termo “descoberta”, utilizado por este autor, de início nos remete ainda a uma infância

essencialmente natural. Uma idéia de que esta fase da vida nunca fora percebida e num certo momento foi encontrada pelos intelectuais. Esta fala sobre “descoberta da infância” se contrapõe à idéia de *invenção* da infância, termo este que nos traz maior percepção sobre a influência dos aspectos históricos e sociais na construção da infância. (GHIRALDELLI JR, 2003)

Mesmo utilizando a expressão “descoberta da infância”, a tese defendida por Ariès aponta a formação de um olhar diferenciado sobre as crianças. Apresenta que antes do século XIII não havia um sentimento de infância, mas sim uma idéia de que a criança representava o adulto em tamanho e força reduzidos – adulto em miniatura. O autor destaca as vestimentas das crianças que eram idênticas às dos adultos, demonstrando que há uma forte ligação entre o traje e a compreensão daquilo que se representa.

Em sua tese, o autor ora citado indica que as primeiras demonstrações sobre um “sentimento de infância” são caracterizadas pela passagem da criança pela família, que antes se dava de uma forma superficial, breve e insignificante. A partir do final do século XVII, isso começou a mudar. Por um lado, a escola substituiu a família como lugar de aprendizagem (meio de educação); com isto, a criança deixou de se misturar com os adultos e aprender a vida com eles. Por outro lado, a infância passa a ser percebida na família como um lugar de afeição. Até então, “este era um período de transição logo ultrapassado, e cuja lembrança era logo perdida”. (Ariès [s.d]).

Portanto, apesar de ter existido sempre crianças, compreendidas como seres biológicos, nem sempre houve infância, categoria social inventada pela modernidade.

Em sua obra, o autor discute o nascimento da concepção de infância, o que ele denomina “O sentimento da Infância”, como surgido na França no século XVII. Descreve uma visão linear e ascendente do desenvolvimento histórico desse conceito, informado pela realidade histórica francesa e européia.

Essa visão não leva em conta aspectos da realidade social e cultural que, decididamente, complexificam a concepção de infância. Aspectos como classe social, cultura, gênero e raça, devem ser considerados para se compreender as diferentes infâncias, construídas de forma diferente por diferentes culturas, em diferentes lugares do mundo.

A transposição do pensamento de Ariès para o Brasil levou à consideração de que o mesmo “sentimento de infância” estaria sendo gerado em nosso país no final do século XIX – como se houvesse um único caminho para a concepção histórica de infância e todos devêssemos passar pelas mesmas fases. Nesse caso, o Brasil teria uma defasagem de dois séculos em relação à Europa. (MOISÉS K. JR.1998)

2.5.3 - Sentimento da Infância no Brasil

Durante a colonização do Brasil, desenvolveram-se aqui diferentes sentimentos sobre a infância. Para discorrermos sobre como essas idéias se instalaram na mentalidade colonial brasileira, recorreremos às contribuições de Schwarcz (2000) a respeito da “desumanização” de índios e negros.

A crença de que os índios não tinham alma e, portanto, não eram humanos - o que justificava seu extermínio e sua escravização - estava na base da mentalidade dos conquistadores espanhóis e portugueses. Essa concepção foi duramente criticada por Frei Bartolomeu de Las Casas, entre outros. Mas, mesmo

reconhecendo a humanidade dos índios, Las Casas defendia sua inferioridade. (LOPES, 2007)

Por serem vistos como “incivilizados”, “gente sem lei nem rei”, gente, na melhor das hipóteses, com uma humanidade “distorcida”, era lícito e desejável que a criança indígena fosse “civilizada” – origem das escolas para crianças indígenas e de orfanatos em que se misturavam indiozinhos com órfãos portugueses, para que aqueles aprendessem com estes.

O sentimento etnocêntrico está presente nos discursos e ações em relação aos povos indígenas brasileiros. Nesse contexto, o sentimento sobre a infância indígena era o de ser destituída de humanidade, incivilizada; por isso, deveria ser educada pelos padres, por meio da catequese, para aprender o modelo civilizado da infância branca, “portadora de humanidade, exemplo de beleza e nobreza”. (SANTOS, 2006, p. 36).

Da mesma forma, ao trazer africanos como escravos para o Brasil, a concepção em voga era a de que estes eram seres bárbaros e incivilizados. Portanto, os europeus (ou os brasileiros brancos) não tinham obrigação de tratá-los como iguais ou pelo menos como seres humanos (LOPES, 2007).

Essa mesma mentalidade valia também para as crianças africanas ou as crianças negras nascidas no Brasil, vistas como um problema – porque nem poderiam ainda ser utilizadas para trabalhar, mas precisavam ser alimentadas. Não eram vistas como seres humanos, muito menos como crianças no sentido que eram consideradas as crianças brancas.

O não reconhecimento da humanidade de índios e negros funda a invisibilidade dessas pessoas. Esse fenômeno da invisibilidade permanece até hoje nas relações sociais brasileiras e especialmente as crianças negras ainda são

“invisíveis” socialmente, o que se reflete na ausência de políticas e ações específicas para essa infância.

Podemos dizer que, no período colonial, foram criadas no Brasil pelo menos três concepções de infância: a da infância indígena, a da infância negra (ambas “incivilizadas” e invisíveis socialmente) e a da infância branca (portadora de civilidade, modelo a ser copiado). Nesse modelo, as concepções de criança e infância indígena e negra justificavam a retirada de direitos relativos a essas crianças. Definitivamente, eram seres invisíveis e sem direitos.

2.5.4 - Concepção de infância no Brasil atual

Institucionalmente, o Estado brasileiro define criança como a pessoa que esteja na faixa etária de zero a 12 anos incompletos. Esta definição encontra-se no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990) em seus artigos primeiro e segundo. Este documento considera apenas aspectos psico-biológicos para definir o que é ser criança, não levando em conta os aspectos sociais e culturais. Nesta concepção, todas as crianças são iguais; um conceito único de criança e infância.

No entanto, se a criança é um ser competente e que tem seus modos de pensar sobre o mundo, esses modos de pensar são formados pela realidade na qual está mergulhada. A infância é então o período da vida em que se expressa a condição do “ser criança” – um sujeito que participa das relações sociais e se constrói em processos históricos, sociais, culturais e psicológicos. (KUHLMANN, JR, 1998)

Esta idéia de criança como ser social, criador de cultura, com outro jeito de olhar a realidade, é muito recente. Mesmo tendo sido o primeiro país da América Latina a normatizar a concepção sustentada pela Convenção Internacional dos

Direitos da Criança, aprovada pela Assembléia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989, com enfoque na proteção integral da criança e do adolescente, com a aprovação do ECA, isso ainda não significa uma compreensão das diferentes infâncias pelo Estado brasileiro. A criança é vista como sujeito universal, sem reconhecer as diferentes identidades (raça, classe social, etnia, gênero e pertencimento territorial); uma universalidade que busca um modelo “branco”, gerando políticas universais pautadas na branquitude.

A idéia de uma única infância, comum a todas as crianças, leva à existência de políticas também únicas para essas crianças, desconsiderando diferenças informadas pelo pertencimento social, de gênero, de raça, de etnia. Crianças negras são iguais a crianças brancas ou a crianças indígenas? Pode-se falar de uma mesma infância? A não consideração das diferenças leva a desenhos de políticas informadas a partir da concepção de infância “branca” – políticas únicas que, ao não reconhecerem e respeitarem a diversidade das infâncias, não asseguram direitos reais às diferentes crianças.

Houve avanço em relação à concepção colonial, no sentido de garantir direitos universais à criança também considerada de forma universal; no entanto, essa universalização invisibiliza as diferenças, o que gera políticas que não são pautadas pelas diferentes identidades dessas crianças e infâncias.

Essas concepções de criança se refletiram na forma de atendimento às crianças pequenas no Brasil. No próximo capítulo, trataremos da história desse atendimento, especificamente da primeira infância negra, desde o período escravista até a contemporaneidade.

3. EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NEGRA NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

Neste capítulo, busca-se apresentar o conhecimento da história da educação no Brasil, em especial a história da educação de crianças pequenas. Este conhecimento histórico permite compreender as características do modelo educacional em vigor no país. Essa história, por vezes, foi marcada pela segregação racial e pela atuação dos movimentos sociais, em especial pelos Movimentos de Mulheres, que conquistaram, entre outros, o direito das crianças de zero a seis anos à educação de qualidade.

3.1 - O ATENDIMENTO À CRIANÇA PEQUENA NO BRASIL ESCRAVISTA

Historicamente, o cuidado para com as crianças pequenas era tarefa da família. Entretanto, diferentes arranjos foram criados para substituir esse cuidado no âmbito privado, podendo-se destacar o papel das mulheres negras, que serviam de “mães criadeiras” e “amas de leite”, e das instituições religiosas, com a criação das “rodas dos expostos”¹⁰. Os expostos eram as crianças abandonadas acolhidas por instituições filantrópicas. Essas crianças eram pobres e/ou bastardas. A roda foi utilizada por muitas mulheres negras escravizadas como um meio de salvar seus filhos e filhas da escravização, ou pelos senhores, como estratégia de se livrar da

¹⁰ Era uma espécie de caixa cilíndrica com uma abertura na superfície lateral acoplada a um eixo giratório e instalada no muro de uma Santa Casa de Misericórdia

responsabilidade de criação dos/as filhos/as das suas escravizadas e obter lucro com suas mães, alugando-as como amas de leite. De acordo com Mott (1979):

A partir do alvará de 31 de janeiro de 1775, as crianças escravas, colocadas na roda, eram consideradas livres. Este alvará, no entanto, foi letra morta e as crianças escravas eram devolvidas aos seus donos, quando solicitadas, mediante o pagamento das despesas feitas com a criação. Em 1823, saiu um decreto que considerava as crianças da roda como órfãos e assim filhos dos escravos seriam criados como cidadãos, gozando dos privilégios dos homens livres. (p. 57)

Assim se desenhava o cuidado e o atendimento das crianças negras no período escravista. Neste período, emergia uma concepção de criança diferenciada em dois grupos: *a criança da casa grande e a criança escrava*, conforme afirmamos no capítulo I. A integração na sociedade, o cuidado, a escolarização, a inserção no mundo do trabalho de ambas, estavam intrinsecamente relacionados ao papel social e econômico que elas desempenhavam (FARIAS, 2005).

Socialmente, as crianças negras eram vistas como um produto, mais uma peça para a força de trabalho escravo. Esta concepção colocava em risco a situação delas, mesmo antes de nascer. As mulheres negras escravizadas não tinham nenhum aparato para terem seus filhos e filhas; na maioria das vezes, trabalhavam até o momento do parto. Ao nascer, as crianças negras tinham sua infância usurpada pela sociedade escravista, servindo de *bichinhos de estimação* para os filhos e filhas dos colonizadores em idade até seis anos e de força de trabalho escravo a partir daí. (PARDAL, 2005)

Cabe aqui ressaltar os papéis de gênero definidos para essas crianças. Enquanto os meninos brancos, após os seis anos, eram encaminhados aos colégios

religiosos para aprenderem as primeiras letras e um ofício, os meninos e meninas negras passariam a ser vistos como adultos, no que se refere ao trabalho, e a partir dos 12, as meninas negras passariam a ser vistas como objeto para prazeres sexuais. (MOTT, 1979)

Vemos que a situação da criança negra no período colonial era bastante difícil. Na maioria das vezes, não tinha acesso à educação, estando restrita aos afazeres domésticos, aos cuidados de pequenos animais e plantações. A despreocupação com a criança negra no período colonial pode ser demonstrada pelo alto índice de mortalidade infantil. Configura-se, assim, na naturalização da falta de cuidado e investimento neste período para com essas crianças.

3.2 - DISCURSOS SOBRE CRECHES NO BRASIL

O discurso sobre o atendimento às crianças menores de seis anos no Brasil teve início com a assinatura da Lei do Ventre Livre, a diminuição do uso das Rodas dos Expostos, influenciados pelos discursos franceses sobre a égide da liberdade, tornando esses espaços locais de “adestramento” para o uso da liberdade. A esse respeito Pardal destaca que:

A idéia de creches e salas de asilo foi então formulada para que “o povo, ignorante de tudo e não sabendo como se servir dessa arma terrível que é a liberdade”, pudesse ser bem orientado. (PARDAL, 2005, p. 65)

Foi a partir desses discursos que o atendimento à criança de 0 a 6 anos se inaugura no início do século XX. O movimento higienista¹¹, pautado na ideologia do

¹¹ Movimento que se desenvolveu ao longo do século XIX nas escolas de medicina com a finalidade de ditar normas higiênicas para a preservação e aquisição da saúde, tendo idéia central de valorizar a população como um bem, um capital. Essas idéias chegam ao Brasil no início do século XX a fim de

racismo, criticava duramente o uso da roda dos expostos e das “amas de leite”, ressaltando a “injustificável” transferência das obrigações maternas e os “malefícios” a que a criança branca estaria sujeita no contato com as mulheres negras escravizadas “sem educação, de hábitos péssimos”, o que ameaçava, em potencial, a integridade física daqueles pequeninos entregues aos seus cuidados (CIVILETTI, 1991). Tais argumentos foram disseminados na sociedade nos finais do século XIX tanto nas classes abastadas como nas classes pobres, a fim de garantir a diminuição da mortalidade infantil. (KUHLMAN JR, 1991)

O debate à época evocava a necessidade de educar, moralizar, domesticar e integrar os filhos e filhas dessas mães negras trabalhadoras, apresentando um caráter essencialmente higienista e assistencialista. Com o advento da industrialização e as políticas de imigração influenciadas pelas idéias raciais científicas¹², esse atendimento começa a ganhar novos contornos. As creches passam a atender as crianças filhas das mulheres imigrantes, que eram empregadas das indústrias. (KUHLMANN JR, 1991)

Destacamos aqui que as indústrias brasileiras foram impulsionadas nos anos de 1920 e 1930 e reservaram à população negra, naquela época, os piores lugares. Eram oferecidos aos negros e negras os serviços de menor remuneração, não apenas porque possuíam menor escolarização, mas fortemente influenciados pelas idéias racistas de que os negros e negras seriam intelectualmente incapazes de trabalhar nas indústrias. (TELLES, 2003)

consolidar um projeto de modernização que tinha como modelo a Europa, e fora utilizado pelas instituições de atendimento à crianças como controle da saúde infantil numa perspectiva de higienização da raça negra e da pobreza.

¹² Teorias científicas acerca da vinculação das características raciais ao desenvolvimento de qualquer civilização, no Brasil, destacam-se os estudos de Nina Rodrigues.

As primeiras iniciativas serão propostas por católicos e liberais, sintonizados com a idéia de uma proteção assentada na perspectiva da prevenção do crime e do abandono. A higienização e o assistencialismo são os mecanismos constitutivos desta nova lógica de proteção. 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.

A expansão do atendimento em creches no Brasil se deu a partir da implementação do Programa Brasileiro de Alfabetização/1967 (Mobral) e pela Legião Brasileira de Assistência/1942 (LBA). A concepção de educação desses programas baseava-se no caráter assistencialista, desenvolvendo-se aí uma educação compensatória que se apoiava na crença de que, por meio da educação, aqui se tratando das crianças menores de sete anos, poderiam se compensar as carências das crianças e as desigualdades sociais existentes na sociedade.

Nesta perspectiva, vemos que as crianças eram as únicas responsáveis pelo seu próprio fracasso e coletivamente pelo insucesso da sociedade. Eram considerados sujeitos abstratos, sem significação social, “a-históricos” (KRAMER, 2003). Até então, não era questionados o papel da escola, nem tampouco eram mencionados os fatores raciais, sociais, econômicos e políticos que a todo tempo influenciavam o contexto.

3.3 - A EDUCAÇÃO DA INFÂNCIA NEGRA NA CONTEMPORANEIDADE

Nas duas últimas décadas do século XX, foram muitas as conquistas legais no campo dos direitos da criança pequena. Entretanto, observa-se que aspectos assegurados na legislação federal não são ainda completamente

incorporados nas propostas governamentais estaduais e municipais. Isso é mais evidente quando se trata da educação de crianças de zero a seis anos. Embora a promulgação da Constituição de 1988 tenha estabelecido a Educação como direito das crianças nesta faixa etária, e a consolidação deste direito tenha ocorrido na LDB/96, com o reconhecimento da creche e da pré-escola como primeira etapa da educação básica, a EI ficou excluída dos financiamentos do sistema educacional brasileiro desde a sua institucionalização. Essa ausência de financiamento causou grande impacto negativo na adoção e implementação de políticas educacionais para esta etapa escolar pelos governos estaduais e municipais.

Assim, ao reafirmarmos o direito à educação das crianças de zero a seis anos, remetemos-nos à constatação de que 38,6% das crianças de quatro a seis anos de idade estão fora da pré-escola (Unicef, 2003), e à carência de creches e pré-escolas no cenário educacional brasileiro, mesmo considerando a real ampliação de vagas na EI a partir da LDB/96.

Essa ampliação da oferta de vagas na Educação Infantil no Brasil traz uma cuidadosa reflexão a respeito da diversidade do público atendido nestas instituições e da qualidade de ensino oferecido. Considerando a diversidade racial, podemos perceber que a maioria das crianças negras freqüentam instituições comunitárias e filantrópicas, pela ausência de instituições governamentais. Contraditoriamente, a expansão da EI pelo governo brasileiro não tem significado maior inclusão das crianças negras nesta etapa educacional. Rosemberg (2000) relata processos de exclusão de crianças negras e pobres resultantes de políticas de expansão da Educação Infantil implementadas pelo governo brasileiro desde a década de 80, em

especial na região Nordeste, onde o número da população negra é maior¹³. Afirma ainda que,

No caso da educação infantil, uma política de equalização de oportunidades para as crianças brancas e negras significa equalização do padrão de qualidade (ou pelo menos redução drástica das diferenças atuais), o que passa, hoje, pela formação educacional das mulheres que educam e cuidam de crianças pequenas em creches e pré-escolas. (*Ibid.*, p.151)

Neste contexto, a formação dessas profissionais deve levar em conta a diversidade racial do país. É imperativo que os conteúdos, metodologias e relações inter-pessoais privilegiem a diversidade no contexto escolar. O compromisso com uma Educação Infantil de qualidade requer um reconhecimento e respeito das diferenças de cada criança, aspecto fundamental para que todas elas gozem do direito à educação e à cidadania.

Assim, as políticas sociais na área da infância, com destaque para a educação, em diferentes tempos históricos, desnudam de forma bastante específica a intervenção político-social do Estado brasileiro, a qual deriva do não reconhecimento da infância das crianças negras, indígenas e pobres enquanto etapa de desenvolvimento cognitivo e de sociabilidade, cabendo a esses sujeitos apenas serem “cuidados”.

Esses sujeitos, sem direito à educação, têm cor na história política e cultural do país, e as marcas desse aspecto de racismo institucional estão naturalizadas na elaboração dos planos e de parte considerável dos marcos institucionais educacionais existentes no Brasil. A manifestação desse ideário que parece só ter impacto na sala de aula, quando esses mesmos sujeitos, a que é negado o acesso, não se vêem no livro didático, em verdade começa antes. O início

¹³ IBGE, 2000.

da vida escolar tardia é determinante para a história coletiva de fracasso da comunidade negra, enquanto parte da nação (45,3% da população, IBGE, 2000).

Nessa perspectiva, as políticas públicas para educação infantil ao longo de sua história estão intrinsecamente relacionadas às representações de infâncias presente na sociedade brasileira. A esse respeito Deise Nunes (2005) nos diz que

[...] as práticas sociais desenvolvidas no campo das políticas sociais públicas correspondem, no plano ideopolítico, à representação acerca de seus destinatários, num complexo processo de constituição de reconhecimento social desses sujeitos. Isto significa que a institucionalidade da vida em sociedade, ao definir as práticas sociais que a orientam, definem também o lugar dos sujeitos que vão, ao longo de sua existência social, integrá-las. (*Ibdi.*, p. 73)

Como podemos observar, as concepções de infância presentes nos séculos XIX e XX nos parecem bastante atuais, quando nos deparamos com práticas políticas discriminatórias com relação ao acesso e ao atendimento com qualidade das crianças de zero a seis anos à escolarização formal: para umas crianças, as negras, o consolo da quantidade assistida; e para as brancas, o educar com qualidade.

Esse pertencimento racial das crianças, muitas vezes silenciado, tem sido a chave para entendermos o que definem as políticas públicas educacionais; fator medido pelo poder de intervenção dos grupos negros e brancos nos orçamentos, no âmbito da educação. Ainda paira na mentalidade dirigente, desde as esferas do poder federal, dos Estados e municípios, a ideologia racista, que alimenta a construção de um imaginário sobre quem tem direito à escolarização antes dos sete anos de idade. O direito das crianças negras à EI tem sido garantido somente como fruto da luta histórica de muitos movimentos sociais negros.

Analisaremos, no próximo capítulo, como se têm dado os processos de institucionalização da Educação Infantil no Brasil e em Salvador, a formulação de políticas públicas e a situação das crianças negras de zero a seis anos nesse contexto.

4. PROCESSOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: DO NACIONAL AO LOCAL

Neste capítulo pretende-se discutir os processos de institucionalização da Educação Infantil no Brasil. Rememorarmos, mesmo que brevemente, a trajetória dessa institucionalização, nos permite visualizar como esta etapa educacional é fortemente marcada por mentalidades que defendem uma cultura de baixo custo no atendimento educacional de crianças de zero a seis anos, bem como no tardio reconhecimento brasileiro do direito das crianças menores de sete anos à educação. Antes, porém, faz-se necessária uma discussão sobre nosso entendimento acerca do conceito de políticas públicas.

4.1 - DIALOGANDO COM CONCEITOS E CONCEPÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Como nosso olhar nesta pesquisa está voltado para a análise da Primeira Infância Negra em Salvador a partir das Políticas Públicas Educacionais, consideramos necessário fazer um debate, mesmo que breve, sobre o que entendemos por políticas públicas neste trabalho, uma vez que este campo de conhecimento é muito vasto e apresenta várias definições. Pretendemos aqui explicitar nossa posição teórica no que diz respeito ao entendimento das políticas públicas, em especial as de caráter social, como a educação.

O ressurgimento da importância do campo de conhecimento chamado de políticas públicas ganha destaque em países em desenvolvimento, em processos de

democratização ou recém-democratizados, a exemplo de países do continente africano e dos países da América Latina. Este destaque se dá em específico pela necessidade dos governos desses países de criarem estratégias e medidas que garantam o crescimento econômico e equacionem os problemas das desigualdades sociais presentes na sua população.

Há uma vasta produção acadêmica sobre a definição do conceito de políticas públicas. Todas elas nos indicam caminhos diferenciados sobre o que sejam políticas públicas, sejam elas ações do Estado para promover efeitos específicos (LYNN,1980), ações do governo que influenciam a vida dos cidadãos (PETERS,1986), aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer (DYE,1984) *apud* SOUZA, 2006, para citar algumas. Esta vastidão de conceitos nos coloca a difícil, mas imprescindível, tarefa de dialogarmos com eles e observarmos que, mesmo optando por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem em geral uma visão integrada do tema, considerando que Estado, indivíduos, instituições, concepções, ideologias e interesses estão co-relacionados e assumem uma importância a partir do olhar de cada pesquisador ou pesquisadora.

Assim, do ponto de vista teórico-conceitual, o conceito de política pública é multidisciplinar, não ficando apenas restrito à área das Ciências Políticas, fato notoriamente apresentado pelo interesse de diversos pesquisadores e pesquisadoras de diferentes áreas, como economia, saúde, educação, geografia, antropologia pelo tema. Este aspecto multidisciplinar tem contribuído muito para o debate conceitual e empírico neste campo de conhecimento.

Então, neste trabalho, nosso entendimento sobre política pública diz respeito ao campo de conhecimento de caráter multidisciplinar, que busca, ao mesmo tempo, analisar a ação do Estado através do governo e/ou colocá-lo em

ação (variável independente) e, quando necessário, propor alterações nessa ação. Entendemos também que as políticas públicas se materializam nas legislações e se desdobram em diretrizes, planos, programas, projetos, requerendo muitas vezes a mudança e/ou criação de nova legislação. Quando colocadas em ação, são implementadas, tornando-se objetos de monitoramento, acompanhamento e avaliação.

Ao discorrermos sobre nosso entendimento a respeito das políticas públicas, achamos necessário, mesmo que sucintamente, trazer nossa reflexão a respeito da educação enquanto política pública de caráter social. As políticas sociais se constituem como uma modalidade das políticas públicas, apresentando uma dimensão histórica e política, referindo-se às ações do Estado no enfrentamento das desigualdades produzidas pelos seus modelos sócioeconômicos, largamente determinados pelas discriminações de raça, gênero, procedência, geração e outras. Nesta perspectiva, temos a educação, em especial a Educação Infantil, como política pública social.

Ao analisarmos as políticas públicas educacionais para EI, com vistas a trazer um debate sobre a educação da primeira infância negra de Salvador, consideraremos que essas políticas se constituem em objeto específico e qualificado de disputa entre os diferentes agrupamentos políticos com algum grau de interesse pelas questões que têm no aparelho de Estado um *locus* privilegiado de expressão.

Considerando o Estado como o *locus* da expressão das políticas públicas, destacamos que essas políticas são desenhadas e instauradas da forma a atender um determinado Estado, portanto devem ser diferenciadas a partir do modelo de sociedade e de Estado em que se inserem.

O Estado brasileiro é regulado pela noção de igualdade democrática, onde todas as pessoas devem ser tratadas como cidadãos. No entanto, d'Adesky (2006) ressalta que o princípio da igualdade perpassa pelo reconhecimento da igualdade de condições e está associado às desigualdades econômicas, raciais, de gênero e que estruturam a sociedade brasileira.

O autor acrescenta ainda que a não observância desta igualdade de condições coloca o sujeito como o único responsável pelo seu fracasso ou sucesso intelectual e econômico, utilizando-se como justificativa, neste caso, o princípio meritocrático. Afirma, então, que a igualdade de oportunidade deve assumir uma dimensão coletiva, levando em consideração o seu pertencimento racial, social e de gênero, dentre outros. Admitimos que o não reconhecimento das identidades pessoais e coletivas dos indivíduos configuram-se em privações de oportunidades iguais. Estas desigualdades de oportunidades são observadas empiricamente no acesso da população negra à educação de qualidade, à saúde, ao mundo do trabalho.

A desigualdade racial entre os/as negros/as e os/as brancos/as, associada às ações sutis e cotidianas de discriminação e preconceitos raciais, impede o progresso social e o desenvolvimento das potencialidades da população negra. A oportunidade de acesso à educação desde a mais tenra idade, que valorize a cultura afro-brasileira e africana e que potencialize a participação do negro/a na formação da sociedade brasileira, emerge como uma das possibilidades de ascensão e mobilidade social dessa população, superando, então, a exclusão sócio-racial em que ela se encontra.

Nesta perspectiva, o estudo proposto centra-se no enfrentamento de discursos universalistas, muito presentes na prática de gestores/as, que afirmam que

somos todos iguais e por isso não há necessidade de recorte racial, de gênero, de região. Esse modelo de gestão que dialoga com o conservadorismo no campo educacional é propositalmente desatento para uma agenda política internacional, que visa a garantir o tratamento sob o paradigma da equidade para sujeitos historicamente em posição de desigualdade.

4.2 - A LUTA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS PELO DIREITO DAS CRIANÇAS DE ZERO A SEIS ANOS À EDUCAÇÃO

A partir dos anos de 1970, inicia-se um grande debate em torno da ampliação das redes de creches e suas funções sociais. Esses debates intensificam-se nos anos 80, trazidos para o campo acadêmico quando as creches passaram a ser lugar de educação e cuidado de crianças pequenas. As práticas de higienização, cuidados e assistências deixaram de ser as únicas prioridades naqueles espaços educativos.

Esses debates foram resultados de mobilizações da sociedade civil, em especial dos Movimentos de Mulheres – clubes de mães, associações de bairros, associações de donas-de-casa. O Movimento de Lutas por Creches, criado em 1979 durante o I Congresso da Mulher Paulista, teve um papel decisivo nessa mobilização. Foi nesse cenário que o movimento por creches teve sua primeira grande conquista: a inclusão, na Constituição Federal de 1988, da definição da educação como direito das crianças de zero a seis anos e do dever do Estado no atendimento dessas crianças em creches e pré-escolas. Vale ressaltar que esses movimentos não levavam em consideração a condição social feminina negra, que desde seu seqüestro em terras africanas, serviu de força de trabalho, deixando suas marcas na construção da sociedade brasileira.

Ressaltamos que os diferentes setores da sociedade, após a Ditadura Militar (1964 – 1985), se mobilizaram para a elaboração da nova Constituição. Dentre eles, podemos citar os Movimentos Negros, que tinham em vista o enfrentamento ao racismo e à discriminação nos espaços de educação formal. A elaboração final da Constituição Federal, aprovada em 1988, criminaliza atos de racismo, inclusive os institucionalizados e reconhece a Educação Infantil como uma extensão do direito universal à educação para as crianças de zero a seis anos.

4.3 - EDUCAÇÃO INFANTIL E LEGISLAÇÃO

Existem três marcos legislativos da contemporaneidade para as políticas de Educação Infantil no Brasil - a Constituição de 1988; o Estatuto da Criança e do Adolescente; e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996. A seguir destacaremos os textos destes marcos que se referem à educação da primeira infância, a fim de visualizarmos como eles se articulam na implementação de políticas educacionais para EI.

O texto da Constituição que se refere à Educação Infantil aponta avanços significativos no que tange à educação de crianças de zero a seis anos:

Art. 6 – São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de condição social;

XXV – assistência gratuita aos filhos e dependentes até seis anos de idade em creches e pré-escolas.

*Art.208 – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
IV – Educação Infantil, em creche e pré-escolas, às crianças até cinco anos de idade.*

Assim, a educação desta faixa etária é reconhecida constitucionalmente como direito, rompendo com o modelo educativo institucionalizado anterior, de

assistência. Desta forma, a educação de crianças de zero a seis anos vai além da alimentação, cuidados de higiene, devendo oferecer atividades pedagógicas com o objetivo de promover o desenvolvimento intelectual. Entretanto, pesquisas apontam para modelos pedagógicos meramente assistencialistas ainda presentes nas creches e pré-escolas brasileiras que estão intrinsecamente relacionados ao modelo de financiamento de baixo custo que, muitas vezes, são orientados por organismos multilaterais. (ROSEMBERG, 2000)

Outro marco legal que explicita o direito à educação das crianças na primeira infância é o Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado em forma da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, fruto de uma intensa mobilização da sociedade civil. Tal documento objetiva regular os princípios básicos dos direitos da criança e do adolescente, propondo parâmetros para o estabelecimento de políticas públicas que visam a garantir esses direitos e enfatizando o dever do Estado em relação à educação de crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas:

Art.54 – é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de vida.

Só depois de oito anos de Constituição, é que o direito das crianças pequenas à educação é sistematizado na Lei que regulamenta a Educação brasileira, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada sob o nº. 9.394, em 20 de dezembro de 1996. Durante esses oito anos de tramitação, houve envolvimento de diferentes setores da sociedade, exigindo muitas negociações para se conseguir aprová-la. Por se tratar de uma lei que se refere especificamente à educação brasileira, ela é bastante detalhista, apresentando um capítulo destinado à Educação Infantil. Seus objetivos tanto se referem aos cuidados básicos necessários

a um desenvolvimento infantil saudável, quanto à ampliação da experiência e dos conhecimentos das crianças.

(...)

Capítulo II

Da Educação Básica

Seção II

Da Educação Infantil

Art.29. A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em aspectos físicos, psicológicos, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Outros documentos normativos referem-se à educação infantil, visando à garantia do direito à educação das crianças pequenas, a citar:

- ✓ Lei Orgânica de Assistência Social - 1993
- ✓ Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças – 1995
- ✓ Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil – 1999
- ✓ Plano Nacional de Educação (PNE) – 2001
- ✓ Política de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação – 2005
- ✓ Plano de Desenvolvimento Educacional - 2007

Como observamos, além do atendimento educacional integral e integrado, a legislação brasileira prevê ainda um conjunto de medidas relacionadas ao financiamento, sobre os quais discorreremos a seguir.

4.4 - EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA E OS FUNDOS – FUNDEF / FUNDEB

O cenário ora apresentado sobre a história da educação Infantil e seus processos de institucionalização nos permite depreender que os municípios não são os únicos responsáveis pelo atendimento e manutenção da Educação Infantil, fato bastante difundido no senso comum por falta de informação e por conveniências de muitos gestores públicos. O que podemos concluir é que a oferta e manutenção desta etapa de escolarização, definida como primeira etapa da Educação Básica no marco legislativo acima citado, comporta uma atuação de integração e colaboração entre os diversos parceiros dos diferentes entes federados e diferentes e variadas formas de organização da sociedade civil.

Historicamente, desde 1934, tivemos constituições brasileiras que consignavam percentuais específicos e obrigatórios para a aplicação em educação, e outras em que esses recursos foram suprimidos, para posteriormente serem consolidados na Constituição de 1988. Esta constituição previa, antes do Fundef, a aplicação de 13% dos recursos da União e 25% dos Estados, Distrito Federal e municípios, em educação. A Constituinte de 1988 teve papel importante na ampliação dos recursos dos municípios para investimento e manutenção na educação - dos 13% previsto para a União foram ampliados, com a Reforma Tributária, para 18%.

Na década passada, fez-se por meio de Emenda Constitucional número 14 e da lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que criou o Fundef, a subvinculação de recursos, que obriga a que 15% dos 25% vinculados sejam aplicados exclusivamente no ensino fundamental, restando apenas 10% para o custeio da

Educação Infantil, para o ensino de jovens e adultos, além de outros programas de educação mantidos pelos municípios.

4.4.1 - Um novo fundo

No dia 06 de dezembro de 2006, foi aprovada, no Plenário do Congresso Nacional, a Proposta de Emenda Constitucional - (PEC) nº. 53, que cria e legaliza o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Evidentemente, é o início de uma nova fase para a educação brasileira no que concerne ao financiamento que passa a subsidiar o ensino público e gratuito de uma forma universal, desde a educação infantil até o ensino médio, buscando garantir uma educação brasileira com qualidade.

Para a aprovação da PEC–Fundeb, o Ministério da Educação (MEC) promoveu uma série de encontros, debates, conferências e um amplo diálogo com a sociedade. Portanto, trata-se de uma lei que passou por processos de escuta dos interesses e desejos de educadores e educadoras, bem como os de representantes de sindicatos e da sociedade política atrelada às secretarias estaduais e municipais de educação.

O Fundeb substitui assim o Fundef, que financiava somente o Ensino Fundamental, portanto, sem investimento na Educação Infantil e no Ensino Médio. Segundo dados obtidos no Ministério da Educação, o Fundef era composto por 15% dos principais impostos e transferências dos Estados e municípios: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados Proporcional às Exportações (IPIEXP) e a desoneração das exportações prevista na Lei Complementar nº. 87/96 (Lei Kandir). O Fundeb

continua mantendo as mesmas fontes de recursos que serão destinados à educação básica com o aumento de 20% da alíquota e ainda acrescentando novas fontes, tais como: o Imposto de Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto de Transmissão de Causa Mortes e Doações (ITCMD), Cota Parte Municipal do Imposto Territorial Rural (ITR). Os impostos próprios dos municípios, no entanto, continuam fora do Fundo (IPTU, ISS e ITBI).

No que tange à valorização dos profissionais da educação, 60% dos recursos destinados aos municípios e Estados devem continuar sendo aplicados na remuneração do magistério. O Fundeb tem implementação gradativa; com este fundo, os Estados com os piores indicadores educacionais terão recursos novos para a educação básica, o que representa uma medida eqüitativa em relação às ações de financiamentos educacionais.

4.4.2 - Algumas considerações sobre o papel do Fundef na expansão da educação infantil

Os estudos sobre financiamento revelam enormes obstáculos que se colocam para ampliação e melhoria da qualidade da Educação Infantil. Como mostram Guimarães (2002) e Pinto (2002), a maioria dos municípios que são principais responsáveis, mas não os únicos, pelo atendimento a essa faixa etária, não contam com recursos suficientes para consolidar redes de educação infantil com qualidade. Segundo esses autores, seria necessário o aporte de novos recursos federais para que as metas de expansão da Educação Infantil definidas no Plano Nacional de Educação/2001(PNE), possam ser realmente alcançadas.

Assim, as novas diretrizes legais que indicam melhoria na qualidade de atendimento a partir da institucionalização não puderam ser efetivadas de fato em ações governamentais de longa duração – políticas públicas. O que vemos são ações pontuais para o acesso à educação dessas crianças pequenas, como redes de escolas comunitárias e creches domiciliares. A distância entre a legislação e a realidade continua.

Guimarães (2002) ainda destaca a fragilidade das estatísticas oficiais sobre atendimento na Educação Infantil, o que conseqüentemente fragiliza a avaliação e a implementação de políticas de financiamento para esta etapa de escolarização. Esse quadro ainda se agrava quando observamos os registros relacionados à faixa etária de zero a três anos de idade.

O autor destaca, juntamente com outros pesquisadores como Campos, Rosemberg e Ferreira (1995) e Kappel (2005), que os dados estatísticos desta primeira etapa da educação básica trazem equívocos que precisam ser observados. Se analisarmos os dados gerais sobre atendimento, poderemos observar que na última década houve uma expansão no atendimento da Educação Infantil; mas precisamos considerar que as creches, até então, não faziam parte dos censos escolares e, quando foram institucionalizadas a partir da LDB/96 como primeira etapa da educação básica, elas tomaram uma visibilidade que se reflete nos dados de “expansão” desta etapa de escolarização.

Outro fator de destaque para a análise sobre financiamento da Educação Infantil se dá pela inexistência de estudos sobre os custos da oferta de educação com padrões de qualidade adequados para esta etapa educacional. Uma das pioneiras nesta área é a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, lançada em 1999, com o desafio de somar diferentes forças políticas pela efetivação dos direitos

educacionais garantidos na legislação brasileira a todas as brasileiras e brasileiros. A campanha vem há três anos realizando estudos sobre Custo Aluno-Qualidade (CAQ). Estes estudos levam em conta atributos como: materiais didáticos e equipamentos, manutenção e infra-estrutura escolar, salários, formação permanente de educadoras/es; e fatores sociais e econômicos, como localização regional, raça e gênero. O CAQ apresenta pioneiramente valores para Educação Infantil, mas também contempla outras etapas da educação básica. (CORREIA; PINTO, 2008)

A ausência de assistência financeira da União ao atendimento em creches e pré-escolas é um risco que as crianças negras de zero a seis anos e suas famílias não podem correr. Um risco que está diretamente relacionado ao quadro permanente de desigualdades no Brasil, em especial na Educação, como apontam diversas pesquisas¹⁴; e associado à naturalização e ao silenciamento de como essas crianças e suas famílias são tratadas sem levar em conta os processos econômicos, sociais, políticos e raciais.

Quando tomamos como base a desigualdade racial, observamos que ela deriva de processos históricos e institucionais ligados, dentre outros, ao processo de escravização racial da população negra, de sua abolição tardia, da ausência de políticas reparatórias pós-abolição que favorecessem a igualdade racial, e do não reconhecimento de conceito de raça como fator estruturante das desigualdades deste país.

Entretanto, após um século de argumentos dos economistas justificarem a ação do racismo institucional como fator histórico, constatamos que é imperativo que uma política de financiamento público para educação, em especial para Educação Infantil, contenha em seus princípios não só a equidade regional, mas que precisa

¹⁴ Hasenbalg (1996); Rosemberg (2000); Barcelos (1992); Henriques (2002); Teles (2003), para citar alguns.

garantir um modelo educacional financeiro que atenda a todas as crianças brasileiras, observando as especificidades da identidade racial.

Portanto, a ausência dos princípios da diversidade racial nas políticas públicas educacionais para Educação Infantil torna-se filtro e barreira para as crianças negras e suas famílias, na garantia do direito à educação com qualidade, tão bem expresso na legislação brasileira.

4.5 - MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL

Os municípios do Brasil, desde muito tempo, vêm aceitando, de forma às vezes muito passiva, a tutela estadual e federal. O caráter hierárquico entre os entes federados pode ser observado na legislação nacional. A exemplo disso, podemos destacar a lei 5.692/71, que no campo educacional apresentava uma hierarquização entre União, Estados e Municípios. Esta legislação, de um lado, propunha a passagem progressiva da responsabilidade pela educação para os municípios; mas, de outro, deixava expresso em seu texto que esta passagem estaria relacionada ao desejo único dos Estados, ou seja, deixava a critério do Estado e não dos municípios a decisão do que municipalizar.

As primeiras discussões e propostas de municipalização do ensino fundamental brasileiro tiveram início na década de vinte do século passado. Estas discussões e propostas podiam ser percebidas através dos discursos dos/as educadores/as e políticos.

O educador Anísio Teixeira lidera, nesta década, juntamente com outros intelectuais liberais, a bandeira do municipalismo, que se propunha à municipalização do ensino primário. Esta proposta tinha como concepção uma política de democratização do ensino, ou seja, ultrapassava uma reforma apenas

pedagógica e administrativa. O estilo de municipalização defendido por Anísio Teixeira e outros intelectuais seria uma antecipação dos desejos das lideranças municipais do reconhecimento da “maioridade municipal”.

Essa proposta de municipalização trazia reflexões acerca de aspectos pedagógicos, administrativos e políticos. No que diz respeito à administração municipal, a maior crítica se dava à centralização, que em última instância era a principal causa do imobilismo da educação no Brasil, na visão daqueles intelectuais.

Com relação aos aspectos pedagógicos, almejava-se um só regime de ensino fundamental, ou seja, a educação ao nível municipal seria administrada pelas autoridades locais (âmbito municipal) em consonância com a organização estadual e federal. A educação seria mantida com recursos municipais, podendo receber complementos financeiros dos Estados e da União.

Já nos aspectos relacionados ao campo político, o que se pretendia era a total liberação da tutela das administrações estadual e federal, ou seja, havia uma proposta de real transferência de poderes de ação e decisão política para os municípios.

Esta proposta se desenhava à época como altamente revolucionária, pois o que pairava na mentalidade política e se materializava na legislação era que, desde a República a educação primária era de responsabilidade única do Estado.

Essas idéias defendidas pelo movimento renovador não encontraram campo fértil, haja vista que a Constituição de 1934, promulgada no auge da discussão do escolanovismo, atribui à União competência privativa para traçar diretrizes para a situação nacional e é a primeira a lhe conferir igualmente competência para elaborar um plano nacional de educação que abranja todos os graus e ramos. (BARRETO e ARELARO, 1996)

Nessa legislação, a responsabilidade dos municípios fica apenas na esfera financeira, onde estes são obrigados a aplicar não menos que 20% de sua arrecadação na manutenção e desenvolvimento do ensino primário. E aos Estados e à União, cabe a aplicação de 20% e 10%, respectivamente. Nesse texto legislativo, podemos perceber o princípio de cooperação entre os entes federados.

Nas Constituições de 1937 e 1946, esse mesmo princípio aparece, mas, no entanto, só se refere a questões de financiamento. Ferraz (1976) destaca que não havia qualquer sanção caso estas obrigações fossem desconsideradas. Desta forma, os textos constitucionais permaneceram como “letra morta” até a criação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4024 de 20/12/1961), que, além de estabelecer um percentual de colaboração para a manutenção e desenvolvimento do ensino, também explicitava sanções para casos de inadimplência.

Nos anos cinquenta, novamente o debate sobre municipalização entra em cena, sob a liderança de Anísio Teixeira como já dissemos. O tema mobiliza educadores e alguns segmentos políticos, mas também não ganha muita visibilidade e força. Mesmo abrindo espaço na LDB de 1961, o texto legislativo traz uma maior ênfase nos aspectos financeiros, como explicitado anteriormente. A esse respeito, Melchior (1985) nos diz que a idéia de municipalização do ensino, potencialmente contida na lei, e agora a cargo dos sistemas estaduais de ensino, teria se deteriorado, uma vez que os Estados não tiveram capacidade de formular diretrizes educacionais próprias.

Quando recorremos à Constituição de 1967, observamos que há uma omissão da obrigatoriedade financeira dos municípios na manutenção e

desenvolvimento do ensino, fato este relacionado ao período político em que se encontrava o Brasil: a Ditadura Militar.

Seguindo a linha da legislação educacional, destacamos a Lei 5692/71. Esta lei retoma e reforça o discurso liberal da LDB de 1961 e dá ênfase na necessidade de descentralização. No entanto, o texto da lei não abre possibilidades para uma real descentralização, uma vez que neste período se instalou no país uma política econômica que privilegiava os grandes empreendimentos estatais em detrimento das políticas sociais e, no caso específico, da área da educação.

Assim, observamos que, nesta época, o caráter democrático da LDB 5.692/71 esbarrava com esta nova política econômica. Uma proposta de municipalização, com esta arena política, seria relegar os municípios à própria sorte, no trato com a educação. (MELO 86)

Como observamos anteriormente, durante os anos 70, as idéias de municipalização não tiveram muita força, pois a política econômica da época se tornava um entrave para que esse processo fosse de fato implementado. Várias medidas foram tomadas para que o processo de municipalização se tornasse de fato uma realidade na gestão educacional do país; dentre elas, podemos citar o PROMUNICÍPIO. Este programa visava a fortalecer o ensino do primeiro grau por meio de articulação de Estados e municípios. Era uma atuação do poder central que se configurava como uma medida para se manter a dependência política dos Estados e municípios com relação à União sob o discurso da incapacidade técnica de ambos na administração educacional. (MADEIRA e MELO 1985)

Com a queda do governo militar, a bandeira da municipalização do ensino volta ao cenário nacional. As discussões sobre a municipalização fundam-se na

necessidade de uma recomposição e valorização do poder municipal, em especial nas instâncias decisórias.

Nesse sentido, a promulgação da Constituição de 1988 traz a possibilidade de organização dos sistemas estaduais e municipais de ensino em regime de colaboração entre os entes federados. Este sistema engloba a Educação Infantil e o Ensino Fundamental na esfera municipal, conforme observa SOUZA (1996) “Pelo definido na Constituição Federal de 1988, o município ficou instituído como responsável pela educação do ensino fundamental e educação infantil”. (p.92). Assim, no final da década de 80 e início dos anos 90, o processo de municipalização avança significativamente no Brasil.

Em consonância com a Constituição de 1988, a LDB de 1996 reitera as incumbências dos municípios em relação à Educação Infantil e Ensino Fundamental, mas o que alavanca a corrida pela municipalização do ensino é a institucionalização do Fundef, uma vez que os governos municipais temiam as possíveis “perdas” econômicas previstas pela nova legislação.

Se observarmos alguns dados sobre municipalização do ensino notaremos que a estratégia de vinculação dos recursos previstos no Fundef não se configurou como única estratégia prevista para levar ao êxito da municipalização do ensino fundamental. Outros elementos previstos na LDB de 1996 tinham essa tarefa e se configuravam em grandes desafios para os municípios: participação no regime de colaboração, elaboração de Planos Municipais de Educação, Constituições de Conselhos de Educação, dentre outros.

Entretanto, há um problema sério não resolvido na sociedade brasileira que é o descompasso entre o que diz a legislação e o que de fato acontece na realidade. Se, por um lado, a Constituição de 1988 determina que o município

garantirá “Ensino Fundamental e Educação Infantil” obrigatório e gratuito, por outro, presenciemos as dificuldades dos municípios na manutenção e ampliação dessas etapas da educação básica. Neste sentido, o processo de municipalização do ensino no Brasil não se deu de forma igualitária, visibilizando as diferenças de gestão entre eles.

4.5.1 - Municipalização na Bahia e em Salvador

Em consonância com a política econômica nacional implementada na década de 90, que passava por um “reordenamento do capitalismo mundial”, o Estado da Bahia cria um amplo programa de “Modernização e Reforma do Estado”. Neste programa, a ênfase estava sobre a administração pública por meio da descentralização/municipalização a nível federativo; e a nível das relações entre Estado e Sociedade se instauravam as privatizações, terceirizações, publicização e participação.

Na esfera educacional baiana, a operacionalização da municipalização teve seu início em meados da década de 90, implementada sob a gestão de sucessivos governos neoliberais¹⁵. Estes governos priorizavam essa medida, colocando-a como eixo central das políticas educacionais do Estado, que podem ser visualizadas nos documentos institucionais como planos plurianuais, relatórios, projetos educacionais. As ações governamentais tinham como estratégias “revolucionar a educação baiana”, com o propósito de reduzir os problemas educativos e as dificuldades relacionadas à administração educacional. (Plano Plurianual – PPA 2000-2003)

¹⁵ Gestão estadual baiana: Antônio Carlos Magalhães (1991-1994); Paulo Souto (1995-1998); César Borges (1999-2002); Paulo Souto (2002-2006), todos do PFL.

Assim, o governo baiano centra suas ações na municipalização do ensino fundamental, configurando-se como um dos mais destacados princípios da reforma educacional na Bahia, a partir de 1997. Vários programas foram implementados a fim de operacionalizar esta medida: Programa de Integração das Redes de Ensino Estadual e Municipal (Inter-Redes) em 1997; Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município em 1998; Criação da Superintendência da Articulação Estado-Município (SUPLAN); Programa Educar para Vencer. (OLIVEIRA 2007).

Neusa Oliveira destaca que esses documentos apresentam referências à autonomia municipal, mas, no entanto, o que está nos discursos e ações governamentais são programas que apresentam um caráter fortalecedor da tutela do Estado sobre o município; no caso específico, por meio da Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC) e das secretarias municipais de educação.

A autora acrescenta que existe um expressivo avanço no processo de municipalização da educação na Bahia, mesmo que este tenha se dado por meio da utilização, pelo Estado, de processos “indutivos de municipalização”, a exemplo do Manual de Gestão Municipal.

Como podemos observar, o processo de municipalização do ensino fundamental na Bahia vem se dando de maneira hierárquica entre Estado e municípios. Os princípios de controle e centralismo são utilizados em detrimento de outros, como a descentralização e a autonomia municipal. As medidas tomadas para a efetivação da municipalização são sempre implementadas pelo Estado, que define ações e constrói planejamentos para que este processo se efetive.

4.5.2 - Municipalização em Salvador: um olhar para a Educação Infantil

O processo de municipalização da Educação Infantil no Brasil, e em específico em Salvador também reflete o contexto político-econômico vivenciado pelo país, como explicitado anteriormente. Uma das principais críticas a este processo refere-se à implementação do Fundef, uma vez que esta política de financiamento excluía a Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos. Essa exclusão teve impacto negativo na municipalização dessas duas etapas educacionais. Sobre o caso de Salvador, retomaremos posteriormente.

Ao falarmos sobre o processo de municipalização de Educação Infantil, temos que nos remeter à política de financiamento educacional implementada no Brasil a partir da LDB/96, uma vez que esta política teve grande influência nos processos de municipalização da educação, como visto anteriormente.

Vale ressaltar que a política do Fundef veio para atender a exigências de organizações internacionais e organismos multilaterais com relação às políticas educacionais brasileiras. Rosemberg (2002) nos traz uma reflexão sobre essas políticas, enfatizando o papel desses organismos (UNESCO e UNCEF) na implementação de políticas públicas para a Educação Infantil, uma política de baixo custo, expressas nos seguintes princípios:

- [...] a forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é por meio de modelos que minimizem investimentos públicos, dada a prioridade de universalização do Ensino Fundamental;
- Para reduzir os investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados “não formais”, “alternativos”, “não institucionais”, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na comunidade, mesmo

quando não tenham sido concebidos ou preparados para esta faixa etária e para seus objetivos. (ROSENBERG, 2002, p.34)

Dessa forma, os governos estaduais e municipais, sob a orientação da esfera federal, iniciaram ações pontuais para garantir o acesso das crianças de zero a seis anos à escolarização. Os municípios, para ampliarem o atendimento, iniciaram ações de inclusão das crianças de seis anos no primeiro ciclo do ensino fundamental. Já no âmbito federal, ações como Bolsa Infância foram implementadas. Este projeto consistia em oferecer às famílias dos municípios onde não havia educação infantil, um auxílio financeiro e uma cesta contendo material pedagógico para auxiliar na formação das crianças.

Medidas como essas se desenharam no Brasil como políticas para educação infantil e podem ser visualizadas em diferentes municípios, nos mais variados aspectos, desde o acesso até a qualidade de ensino, tendo também um impacto negativo na municipalização da EI.

O processo de municipalização na cidade do Salvador vem ocorrendo lentamente. O Convênio de municipalização da Secretaria Estadual de Educação – SEC, com a Prefeitura Municipal de Salvador começou em 1999 e até 2002, apenas 66 escolas foram municipalizadas. Entre os anos 2003 e 2004, mais 114 unidades de ensino passaram para o município. Vale ressaltar que essas unidades só ofereciam ensino fundamental.

Em relação à Educação Infantil, os dados são mais alarmantes. O início do processo de municipalização da educação infantil ocorreu tardiamente, com 12 anos de atraso em relação ao ano de publicação da LDB/96, que estabelece a responsabilidade do município para com esta etapa educacional.

Somente em 2008, a prefeitura municipal toma para si a gestão de 45 creches públicas que estavam até então sob a gestão do Estado, vinculadas à Secretaria do Trabalho e Ação Social (SETRAS), a atual Superintendência de Assistência Social da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES). Esta medida só foi instituída a partir de uma ação do Ministério Público em relação à obrigatoriedade de atendimento da educação infantil no âmbito municipal, expressa na Constituição de 1988 e reiterada na LDB de 1996, no ECA, na Lei Orgânica de Assistência Social e à Lei Orgânica do Município de Salvador. A ação consistiu num Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pela Procuradoria Geral da Justiça, pela Promotoria de Justiça da Infância e Juventude, pela SEDES e pela Secretaria Municipal de Educação, em maio de 2007. No acordo, o Estado compromete-se a assegurar a permanência dos trabalhadores em educação e redirecionar para o Município os recursos provindos do Ministério de Desenvolvimento Social.

A municipalização destas 45 creches, que antes eram atendidas pela SETRAS, não conta com uma previsão orçamentária definida. A oficialização da mudança no atendimento às creches propõe questionamentos sobre os recursos necessários para o atendimento do número de crianças contempladas.

A esse respeito, o gestor municipal da SMEC, Claudio Silva, esclareceu, em entrevista, que “no primeiro ano serão destinados R\$ 14 milhões, um terço dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb)”. (JORNAL A TARDE, 2008)

Ainda com relação ao financiamento, a superintendente de Assistência Social da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (Sedes),

Elizabeth Borges, “afirma que R\$ 2 milhões por ano são suficientes para a manutenção das unidades”. (JORNAL A TARDE, 2008).

Sobre o atraso na municipalização da Educação Infantil em Salvador podemos constatar que, além do pouco recurso destinado à ampliação e manutenção desta etapa educacional, hoje já ampliado com a política do Fundeb, parece haver na mentalidade dos gestores educacionais a idéia de que as crianças pequenas, em especial as negras e de baixa renda, público beneficiário desta política educacional, não têm direito ao acesso e educação de qualidade. Isso se traduz na falta de uma política específica para atender esta demanda, contrariando uma legislação que há mais de uma década garante este direito.

4.6 - RETRATO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM SALVADOR: ALGUNS DADOS

O direito da criança de até seis anos à educação Infantil pública e de qualidade, tão bem expresso na legislação brasileira, como vimos anteriormente, não se configura como realidade em Salvador. Mesmo tendo uma ampla legislação nacional que garanta este direito, a gestão pública da cidade do Salvador apresenta dificuldades em garantir esse direito à população soteropolitana que se encontra nesta faixa etária. Essas dificuldades se configuram como desafios que a gestão educacional precisa enfrentar. Dentre esses, destacamos a construção e implementação de políticas públicas específicas para EI, levando em consideração aspectos como financiamento, ampliação do atendimento, formação de professores/as e gestores/as e melhoria de infra-estrutura dos Centros de Educação Infantil, uma vez que o público atendido por esta política requer um olhar diferenciado em relação às outras etapas educacionais, como evidenciamos no primeiro capítulo deste trabalho.

No tópico anterior, vimos que a oferta de EI é de responsabilidade do município em regime de colaboração com os governos federal e estadual, mas na história da Educação Infantil do Brasil, são as escolas comunitárias, filantrópicas e confessionais que vêm assumindo esta demanda. Este fato não ocorreria de forma diferente em Salvador, uma vez que foi instalada nesta cidade a primeira roda dos expostos do Brasil, ou seja, a “primeira política” de atendimento às crianças pequenas no Brasil.

As escolas comunitárias, filantrópicas e confessionais vêm assumindo esta demanda mesmo sem cumprir os pré-requisitos exigidos tanto a nível nacional como local, apresentados pelos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (MEC/2006); Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil (MEC/2006); Resoluções do Conselho Municipal de Educação n. 003/99 e nº 001/2002.

Destacamos que, além dessas escolas não cumprirem as orientações trazidas nestes documentos, outras instituições educacionais, como as escolas particulares e públicas de Salvador, também estão aquém dos critérios básicos previstos. Portanto, quando nos referimos à qualidade na EI, observamos que não há muita diferença com relação às dependências administrativas dos estabelecimentos de ensino. Ou seja, a baixa qualidade de EI em Salvador é uma constante.

Ao observarmos os dados referentes à matrícula de EI na capital baiana, notamos que há um déficit muito grande em relação ao atendimento por dependência administrativa e nível de ensino (creche e pré-escola). A ausência de escolas públicas para atendimento da Educação Infantil em Salvador é uma realidade concreta.

Os dados apresentados na tabela 1 revelam essas diferenças. Em relação à pré-escola, em 2006, a diferença de atendimento entre as dependências administrativas (pública e privada) chega a um percentual de 29,6%, uma vez que os percentuais de atendimento para a rede privada e pública foram de 35,2% e 64,8%, respectivamente.

Quando analisamos separadamente os dados de atendimento de creche no âmbito municipal, eles se apresentam de forma alarmante. Há um fosso neste atendimento. A rede privada é a grande responsável pelo atendimento das crianças pequenas na cidade do Salvador.

Tabela 1 – Matrículas em Educação Infantil por dependência / níveis de ensino, Salvador, 2000 – 2006

Dependência administrativa	Ano Tipo de estabelecimento	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
		Federal	Creche	0	0	0	0	0
	Pré-escola	0	0	0	0	0	0	0
Estadual	Creche	Não consta	3.870	3.512	3.499	3.851	3.424	3.488
	Pré-escola	2.486	2.143	2.901	3.041	2.472	2.356	2.465
Municipal	Creche	Não consta	10	30	0	21	0	0
	Pré-escola	4.058	6.884	9.016	12.049	15.502	17.120	16.891
Privada	Creche	Não consta	2.209	2.465	2.988	4.592	4.061	5.284
	Pré-escola	21.630	21.149	24.504	24.577	33.259	33.786	35.692
Total	Creche	–	6.089	6.007	6.487	8.464	7.485	8.772
	Pré-escola	28.174	30.176	36.421	39.667	51.233	53.262	55.048

Fonte: MEC/INEP

Outra questão que estes dados revelam é a ausência da municipalização da EI, discutida anteriormente, sobretudo com relação às creches. Podemos observar que o atendimento público para esse nível de ensino é quase que exclusivo na esfera pública estadual.

Ao analisarmos a EI em Salvador, não poderíamos deixar de ressaltar a grande participação das escolas comunitárias no atendimento à demanda. Os dados de atendimento apresentados na tabela 2 revelam a atuação da Rede Comunitária, evidenciando mais uma vez a ausência do governo municipal em oferecer Educação Infantil. Nota-se que o percentual de atendimento na Rede Municipal é de apenas 35,6% enquanto a Rede Comunitária atende a 52,3%. Logo, é a rede comunitária que vem garantindo a educação de crianças pequenas em nossa cidade. (GRUPO DE TRABALHO DE EDUCAÇÃO INFANTIL/PME, 2007).

Tabela 2 – Taxa de cobertura de Educação Infantil nas redes estadual, municipal e comunitária em Salvador, 2005.

Dependência	2005
Federal ¹	0
Estadual ²	5.780
Municipal ³	17.120
Privada ⁴	4.061
Rede Comunitária ⁵	25.129
Total	48.029

Fonte: INEP/MEC^{1,2,3,4}/CME⁵/ACREDITE⁵/PROJETO ÁGATA ESMERALDA⁵

Com relação à taxa de cobertura (crianças matriculadas), a tabela 3 vem mostrar a necessidade de se colocar a EI como prioridade nas políticas públicas

educacionais em Salvador. Os dados apresentados revelam que apenas 23,5% das crianças na faixa etária de zero a cinco anos estão na escola.

Tabela 3 – Taxa de Cobertura da Educação Infantil do Município Salvador 2005

Segmentos	População	Matrícula	Não- matriculados	Taxa %
EI (0 a 5 anos)	258.299	60.747	197.552	23,5%

Fontes: IBGE/PNAD/MEC/INEP.

Quando desagregamos os dados em pré-escola e creche, (tabela 4), teremos apenas 4,7% das crianças de zero a três anos matriculadas e 53,9% das crianças de quatro e cinco anos tendo acesso à educação.

Tabela 4 – Taxa de Cobertura da Educação Infantil do Município Salvador 2005/Pré-Escola e Creche

Segmentos	População	Matrícula	Não- matriculados	Taxa %
Creche (0 a 3 anos)	159.396	7.485	152.451	4,7%
Pré-Escola (4 e 5 anos)	98.903	53.262	45.641	53,9%
Total (0 a 5 anos)	258.299	60.747	197.552	23,5%

Fontes: IBGE/PNAD/MEC/INEP.

Assim, tratando-se de acesso à Educação Infantil em Salvador, 76,5% das crianças pequenas não têm seus direitos garantidos no que se refere à educação. Reflexo da ausência de política nesta área.

4.6.1 - Problematizando os dados: a questão racial

Os dados apresentados no tópico anterior tratam do atendimento e taxa de cobertura da EI em Salvador. Esses dados foram gerados a partir de dois órgãos responsáveis pela coleta/divulgação de dados estatísticos sobre a educação brasileira: o MEC, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Esses órgãos pertencem a instâncias distintas e utilizam instrumentos de coletas de dados diferentes, o que resulta muitas vezes na não coincidência dos dados por eles apresentados. Isso muitas vezes ocorre, pois as finalidades da divulgação dos dados de cada órgão são diferentes e a definição da população também é específica em cada um deles. A esse respeito, Rosemberg nos diz que:

[...] cada uma das instâncias, em decorrência de suas particularidades, dispõe de instrumentos específicos de coleta de dados, define uma população também específica e, portanto, apresenta resultados não obrigatoriamente coincidentes. Por exemplo, enquanto as estatísticas do IBGE referem-se a estudantes, as do MEC referem-se a matrículas; o número de matrícula e de estudantes pode não coincidir, bem como diverge a composição dos questionários aplicados por cada órgão. (2006, p.17)

Quando nos referimos aos dados da Educação Infantil desagregados por raça, esta discrepância se torna ainda mais visível. O quesito raça/cor utilizado por esses órgãos datam de épocas diferentes. No IBGE, o dado racial referente à EI aparece a partir da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNADs) de 1979, enquanto que o MEC/Inep começa a coletar dados desagregados por raça apenas

em 2005, quando o quesito raça/cor foi incorporado ao censo escolar.(Rosemberg, 2006)

Outra dimensão dessa discrepância estatística refere-se ao recorte dado ao grupo de idade desagregado por raça/cor. O IBGE divulga dados sobre a população residente desagregados por raça/cor, apresentando uma classificação etária diferente dos dados apresentados pelo mesmo órgão, quando se refere à frequência desta mesma população a creches e escolas. Ou seja, quando os dados são apenas relacionados à população residente, a faixa etária é apresentada por um tipo de classificação; e quando acrescida de outra variável, como por exemplo a variável frequência a creche e escolas, a faixa etária tem uma outra classificação.

Essas variações nos dados, muitas vezes, dificultam uma análise precisa das questões que se referem à educação de crianças negras de zero a seis anos. Logo, tende a “mascarar” a real situação educacional dessas crianças.

Considerando essas limitações, os dados que apresentaremos a seguir refletem apenas a cobertura da população negra de zero a quatro anos na cidade do Salvador, uma vez que, nos dados de população residente divulgados pelo IBGE, a faixa etária de cinco e seis anos não está desagregada.

Tabela 5 – Taxa de Cobertura da Educação Infantil (zero a quatro anos) por cor ou raça do Município Salvador – 2000

Grupo de Idade	Cor/raça	População	Nunca freqüentaram creche ou pré-escola	Taxa % de cobertura
0 a 4 anos	Preta	31.051	22.663	27,1%
	Parda	124.192	92.934	25,2%
	Total- Negra	155.243	115.597	25,6%

Fontes: IBGE – Censo Demográfico

Como podemos constatar na tabela 5, o acesso da população negra à Educação Infantil é muito pequeno. Temos 74,4% dessa população fora da escola. Esses dados revelam a ausência do Estado na implementação de políticas voltadas para a garantia do acesso dessas crianças à escola. Neste sentido, as crianças negras de Salvador não têm seu direito garantido no que se refere a atendimento educacional, mesmo após 12 anos de institucionalização deste direito.

Outra questão que queremos evidenciar é o atendimento dessas crianças na Rede Comunitária, que, como vimos anteriormente, é a grande responsável por atender a essa demanda em nossa cidade. A esse respeito, constatamos que a maioria dessas escolas não está incluída nos dados do MEC/Inep nem no IBGE, pois um grande número desses estabelecimentos funcionam sem a autorização do Conselho Municipal de Educação (CME); e não há nenhuma medida governamental que se proponha a reverter essa situação.

Ainda sobre o atendimento das crianças negras nesta rede, problematizamos o aspecto da qualidade da Educação oferecida. Uma vez não cumprindo os pré-requisitos exigidos pelo MEC e CME, essas instituições vêm perpetuando uma história de atendimento de baixa qualidade para uma população também considerada inferior: crianças negras. Isso evidencia uma concepção de criança fundada no início do século passado, como discutimos no segundo capítulo deste trabalho. Ressaltamos também que este atendimento de baixa qualidade não se restringe apenas à Rede Comunitária, mas também se dá nas Redes Particular, especialmente nos bairros populares e Municipal de ensino.

Diante do exposto, podemos constatar que a Prefeitura Municipal de Salvador, por meio da Secretaria Municipal de Educação, tem muito a fazer para que os direitos das crianças de zero a seis anos a uma educação de qualidade em nossa

cidade sejam plenamente garantidos. Um desses desafios está na priorização de ações voltadas para a EI, e que essas ações considerem a questão racial como elemento fundante de uma política pública coerente com o perfil racial da cidade.

A seguir, veremos o que dizem os documentos de política pública municipal relativos à EI e à fala de gestores/as públicos e de militantes sobre a elaboração e a implementação dessas políticas.

5. OS DISCURSOS SOBRE A EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NEGRA EM SALVADOR

Este capítulo apresenta e analisa os textos e dados colhidos durante a investigação, tanto em fonte documental quanto em entrevistas. Seu objetivo se constitui em responder às questões norteadoras desta pesquisa, apresentadas na introdução deste trabalho, a partir da análise do que dizem os documentos institucionais sobre as políticas educacionais destinadas às crianças pequenas, e os discursos dos/as gestores/as e dos movimentos sociais ligados a esta temática.

Procurou-se, nesta investigação, desvelar como se deu e/ou se dá a constituição das políticas públicas para EI em Salvador, elucidando quais fatores influenciaram e/ou influenciam a sua elaboração e implementação. Analisaremos também que concepção de criança transparece nesses discursos, como a criança negra é representada e a relação entre o perfil racial das crianças de zero a seis anos e sua possibilidade de acesso à Educação Infantil na capital baiana.

5.1 – AS FONTES E OS DOCUMENTOS

Documentos analisados

Os documentos eleitos para serem analisados foram: Resoluções do Conselho Municipal de Educação número 003/1999 – DOM. 19/07/1999 e número 001/2002 – DOM 02/04/2002; Políticas e Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado/2004; Educação de Qualidade, Novos Rumos para a Cidade: Política para a Educação Pública Municipal de Salvador 2005/2008. Estes documentos integram uma série de outros, que normatizam a educação municipal,

delineando a política educacional na cidade. O conjunto formado pelos quatro documentos acima citados configura-se nas políticas para Educação Infantil em Salvador.

A Secretaria Municipal da Educação e Cultura de Salvador – SMEC, tem como finalidade desempenhar as funções do município em matéria de educação e cultura. Esse órgão governamental organiza e administra o sistema municipal de ensino em consonância com a legislação nacional no que diz respeito à educação brasileira, ou seja, as políticas educacionais delineadas no âmbito municipal são orientadas pelas políticas nacionais.

Considerando este aspecto, o objetivo da pesquisa, que se refere à análise da educação da primeira infância negra em Salvador a partir da constituição de Políticas Públicas para EI, e o aporte teórico eleito, são o que tomamos como objeto de análise as narrativas presentes nos documentos da SMEC que dizem respeito à Educação Infantil, no período delimitado pelo estudo, que compreende os anos de 1996 a 2006.

Gestor e gestoras educacionais e representante do movimento social entrevistados

Foram entrevistados, entre agosto e dezembro de 2007, seis sujeitos, sendo cinco gestoras/es municipais e uma pessoa vinculada ao movimento social, todos diretamente ligados à Educação Infantil.

Entre as/os gestoras/es, entrevistamos o Secretário Municipal de Educação e outras pessoas responsáveis por diferentes cargos na SMEC: a Coordenadora de Ensino e Apoio Pedagógico (CENAP), a Chefe da Assessoria

Técnica (ASTEC), a Coordenadora de Educação Infantil (Chefe de Setor) e a Coordenadora da Comissão para Implementação da Lei 10.639/03. Esta coordenadora tem também um perfil de militante do movimento negro, o que a coloca numa categoria mista – gestora pública, mas também representante de movimento social.

Quem são elas e ele?

Ney Campelo

Ney Campelo é bacharel em direito pela Universidade Federal da Bahia com mestrado em administração pela Universidade Federal da Bahia, e cursa doutorado em administração pública pela Universidade Complutense de Madri. Identificou-se racialmente como pardo. Foi subsecretário municipal de educação no ano de 1995, e nos últimos dez anos, tem exercido funções de coordenação de cursos em faculdades particulares em Salvador: coordenação acadêmica, coordenação de curso de administração, coordenação de pós-administração. Esta na área de educação desde 1977, há 30 anos. Na função de Secretário Municipal de Educação a partir de fevereiro 2006, e como subsecretário desde janeiro de 2005.

Ana Sueli Pinho

Ana Sueli Pinho é pedagoga, mestre em Educação e Contemporaneidade pela UNEB. Ingressa na área de educação como professora alfabetizadora de adultos. Foi gerente de EI do Estado da Bahia em 1995, onde desenvolveu trabalho de formação de professoras/es. É professora universitária e atua na SMEC como coordenadora da CENAP. Identificou-se racialmente como parda.

Solange Mendes

Solange Mendes é pedagoga, com pós-graduação em psicopedagogia e identificou-se como parda. Trabalha na SMEC como Coordenadora de Educação Infantil (Chefe do Setor B). Tem aproximadamente quinze anos de trabalho na área da educação, atuando como professora de ensino fundamental e educação infantil. No cargo de coordenadora na SMEC, está há cinco anos.

Darcy Xavier

Darcy Santos Souza Xavier (Darcy Xavier). Licenciada em história pela Universidade Federal da Bahia, com formação também em educação, pós-graduação em história e cultura da África. Aluna especial do mestrado da UNEB e bacharel em direito pela Universidade Federal da Bahia. Auto-identificação racial negra.

Cristina Santana

Cristina Santana (Chefe da Assessoria Técnica – SMEC). Formação em Letras Vernáculas, especialização em planejamento de currículos em ações educacionais. Auto-identificação: “Eu acho que eu estou mais pra parda”. Foi professora de educação infantil, depois foi professora de 5ª a 8ª; após a formação no curso de Letras, foi professora de Ensino Médio; depois foi coordenadora pedagógica das escolas da rede SESI, diretora pedagógica da Escola de Educação Internacional da Bahia. Na SMEC, foi assessora de planejamento, respondeu pelo Núcleo de Planejamento da Assessoria Técnica, até chegar à chefia da Assessoria. Tem 23 anos de trabalho na área de educação.

Esses gestores foram escolhidos porque tiveram ações destacadas na elaboração ou na implementação das políticas públicas municipais de educação.

São pessoas com cargos significativos dentro da SMEC e com poder de decisão. A CENAP é responsável direta pela implementação de políticas educacionais relacionadas ao Ensino, cabendo aí ações de formação e acompanhamento pedagógico. A Assessoria Técnica é a responsável direta por formular diretrizes e políticas para a Educação Pública Municipal e articular ações com órgãos dos outros entes federados, a fim de formular e implementar políticas na área de Educação. A Coordenadoria Geral de Educação Infantil faz parte da CENAP. A Comissão para Implementação da Lei 10.639/03 acumula também a função de monitorar a implementação do Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI) na educação.

Quanto à pessoa do movimento social, entrevistamos a Coordenadora do GT de Educação Infantil, criado na Conferência Municipal de EI realizada em 2007, com a função imediata de participar da elaboração do Plano Municipal de Educação. Esta entrevistada faz parte do Fórum Baiano de Educação Infantil (FBEI), uma instância de articulação interinstitucional vinculada ao Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil e que, desde 2002, vem atuando no monitoramento de políticas públicas de atendimento de crianças de zero a seis anos no Estado da Bahia.

Marlene Santos

Marlene Oliveira dos Santos, pedagoga e especialista na área de metodologia, mestre em Educação pela UFBA, com pesquisa na área de formação de professores, na Rede Comunitária de Ensino. Trabalha no CEAP (Centro de Apoio Pedagógico) e no ISBA. Auto-identificação: 'de acordo com o IBGE, no meu registro de nascimento, sou pardal'. Trabalha há mais de 12 anos na área de Educação. Na Educação Infantil, há uns 8 anos, assumindo a parte de formação dos

professores do CEAP, incluindo aí formação de professoras de Educação Infantil. Na faculdade, leciona uma disciplina que está no campo da Educação Infantil.

Com exceção do Secretário Municipal de Educação, todas as demais entrevistadas são mulheres, evidenciando, por um lado, a preponderância das mulheres no trabalho da educação; por outro, espelhando também a realidade de que não são geralmente as mulheres que ocupam os cargos mais altos nas esferas de decisão política a exemplo do Ministério da Educação.

Sobre o perfil racial das pessoas entrevistadas, quatro se auto-identificam como pardas/pardo, uma não respondeu à questão e apenas uma das entrevistadas se identificou como negra.

As entrevistas foram agendadas com antecedência e seguiram roteiro que se encontra nos apêndices. Foram elaborados dois roteiros, com pequenas diferenças entre si, já que um era voltado para gestores públicos e outro, para pessoas de movimento social. O roteiro serviu de guia para as entrevistas; no entanto, foi adaptado à situação de cada entrevistado, sendo que alguns trataram mais de determinados aspectos, enquanto outros se debruçaram mais sobre outras questões, de forma natural e de acordo com as competências institucionais ou campos de ação específicos.

O clima das entrevistas foi bom; não houve resistências. A SMEC se propôs a participar, não colocou dificuldade no agendamento nem na realização das entrevistas. Entretanto, alguns gestores ficaram um pouco tensos ou inseguros com alguns dos temas colocados, sobretudo as questões relativas à raça ou racismo, em contraposição à representante do FBEI, cuja entrevista ocorreu em um clima muito mais tranquilo no que diz respeito a essas questões.

Para facilitar a análise, realizamos um tratamento das entrevistas; as falas dos entrevistados foram editadas, seguindo um roteiro de organização de idéias que foi o mesmo que norteou as entrevistas. Em respeito aos entrevistados, as falas selecionadas para compor este capítulo foram mantidas quase que na íntegra, a fim de possibilitar o entendimento não só dos conteúdos ditos, mas da forma com que foram ditos, do tom que o entrevistado deu a cada tema. Sabemos que o não dito é quase tão significativo quanto o dito; e que a forma de dizer está carregada de sentido e significado.

5.2 - EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA EM SALVADOR: A INVISIBILIZAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO.

A partir de 1996, a Educação Infantil no Brasil ganha um novo rumo. Ela se torna de fato institucionalizada na área da educação com a promulgação da LDB 9394/96. Esta foi uma grande conquista para os movimentos em prol de uma educação para as crianças pequenas. No entanto, um longo caminho ainda haveria de ser percorrido para que, de fato, a primeira infância tivesse esse seu direito garantido.

Muitos municípios brasileiros iniciaram aí essa caminhada, instituindo programas específicos e dedicando atenção especial à Educação Infantil, a exemplo dos municípios do sul e sudeste brasileiro. Mas houve muitos outros que tardaram em atentar para a concretização desse direito, e que ainda estão dando os primeiros passos nessa direção.

Salvador se encaixa neste segundo grupo de municípios, no grupo dos que tardaram em implantar uma política concreta para educação da primeira

infância. Em nossa investigação, verificamos que, mesmo após a inserção da Educação Infantil na política nacional de educação em 1996 e sua inclusão no sistema municipal de educação a partir da resolução do Conselho Municipal de Educação¹⁶ número 003/1999 – DOM. 19/07/1999, a capital baiana só consegue dar o primeiro passo, com a formulação de diretrizes norteadoras nesta área em 2004. Um lapso de oito anos.

O documento “Políticas e Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado”, elaborado em 2004, tem o objetivo de nortear as ações da Prefeitura Municipal de Salvador referente ao atendimento da criança pequena.

Esse documento resulta da ação do “Comitê Municipal para Formulação de Políticas e Diretrizes de Desenvolvimento Infantil e Integral no Município de Salvador”, criado em 2001, pelo decreto nº 13.267/01 e da participação de outros setores da sociedade. Esse comitê, hoje extinto, era composto por representantes das Secretarias Municipais de Educação e Cultura, Saúde e Trabalho e Desenvolvimento Social e Instituto Ação Comunidade, hoje Mais Social, e contava com o apoio do UNICEF/BA. Suas competências eram: propor políticas e diretrizes municipais, integrando as áreas de educação e cultura, saúde e assistência social, visando à inclusão social e o desenvolvimento infantil integral em Salvador; e discutir a proposta de políticas e diretrizes com as organizações voltadas para o desenvolvimento infantil.

O documento parte de um diagnóstico do município de Salvador que evidencia alguns dados referentes à população, situação econômico-social, aspectos educacionais e de saúde. Neste diagnóstico, privilegiam-se os dados referentes às crianças soteropolitanas na faixa etária de zero a seis anos. É a partir

¹⁶ O Conselho Municipal de Educação - CME da Cidade do Salvador é um órgão colegiado vinculado à SMEC e tem como finalidade exercer as funções normativas, deliberativas, consultivas e avaliativas referentes à educação na área de competência do Município do Salvador.

desse panorama que o documento apresenta concepções, princípios e diretrizes que deveriam direcionar as ações voltadas para o desenvolvimento infantil integral e integrado.

As políticas integradas propostas nesse documento estão fundadas em três eixos: atenção à criança, proteção à maternidade e apoio à família. A partir desses eixos, são desenhados os princípios que orientam as políticas para a infância:

- ✓ A criança é sujeito de direitos e prioridade absoluta
- ✓ A família é o espaço natural de proteção, cuidado e educação da criança pequena
- ✓ O município é o responsável imediato pelo desenvolvimento infantil integral e é a área da educação, a condutora desse processo, integrada e articulada intersetorialmente com as demais políticas sociais, com ênfase para as áreas de assistência social, saúde e cultura
- ✓ A participação da sociedade civil organizada é fundamental na construção, implementação, acompanhamento e controle social das políticas voltadas para a criança pequena
- ✓ Os conhecimentos produzidos pelas ciências sobre o desenvolvimento humano e o saber e a cultura local são igualmente importantes para o desenvolvimento e implementação das políticas voltadas para a criança pequena

Mesmo tendo este documento orientador de políticas na área da primeira infância, não se pode ver uma proposta concreta para inclusão deste segmento no sistema educacional da cidade do Salvador durante os 10 anos do período delimitado para a investigação (1996-2006). O documento apenas foi tornado

público na ocasião da inauguração, em 2004, do primeiro e único Centro de Educação Infantil - CMEI Cid Passos - pertencente à rede municipal de Salvador durante essa década. As diretrizes não passaram do papel. O que presenciamos foi um total descaso na implementação de políticas para EI. Esta falta de implementação é visível nas falas dos gestores da SMEC e nos documentos institucionais:

[...] No município de Salvador, algo que foi notável foi a questão do documento Políticas de Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil integrado, de 2004. Fora isso, nenhuma outra ação é reconhecida [...] Eu acho que as diretrizes da SMEC priorizam o ensino fundamental por causa da própria (falta de) importância que se dá à educação infantil! Trabalho aqui já há cinco anos e não vejo tanta importância dada à educação infantil. Não sei se porque o ensino fundamental recai na questão das notas, das avaliações, da aprovação, da reprovação das crianças, e a educação infantil sempre fica de lado, sempre fica à parte, ninguém dá o necessário interesse. O que deveria ser o contrário, o interesse deveria ser dado à educação infantil e não aos outros segmentos primeiramente. Está bem claro que a SMEC prioriza o ensino fundamental em relação à educação infantil quando a gente vê o atendimento em relação às escolas: o número de escolas que têm o ensino fundamental é bem maior que o número de escolas que têm educação infantil. Claro que é algo que vem crescendo no município, mas a educação fundamental ainda é maior do que a educação infantil! O número de classes que há no ensino fundamental é muito mais que o que há em educação infantil.[...] Para que essa política seja efetivada, para que esse documento saia do papel, é necessário que os setores envolvidos dêem importância à educação infantil na rede municipal.(SOLANGE MENDES – Chefe de Setor da CENAP)

[...] Quando chegamos aqui em 2005 e iniciamos uma discussão sobre o sistema público de educação em Salvador, nos surpreendeu o fato de que não existiam diretrizes sistematizadas para a educação infantil. Portanto, uma das coisas que eu posso dizer é que entre 96 e 2005 não houve uma sistematização das diretrizes, das orientações para a formação de uma política de educação integral-integrada para as crianças nessa faixa etária, tanto de 0 a 3 anos, da creche, quanto de três a cinco. [...] O documento Política e Diretriz para Desenvolvimento Infantil Integral-integrado de 2004, na verdade nunca se consolidou. Foi iniciado e interrompido, até porque foi no último ano da gestão anterior. A informação mais recente que tenho é que até o final deste ano [2007] essas diretrizes serão lançadas. (NEY CAMPELO – Secretário Municipal de Educação)

[...] O que eu percebo é que nesses dez anos [da implementação da lei – LDB/96], somente agora, dez anos depois, a rede de creches está sendo municipalizada pela rede Municipal de Educação. E, ao serem municipalizadas a gente se depara com que essas instituições não são de educação, porque não têm nos seus quadros, professores. Isso pra mim é um desafio que a gente vai precisar enfrentar, cuidar, enfrentar no sentido de

encontrar as alternativas para transformar essa instituição chamada creche, que até então pertenciam à rede estadual, não à Secretaria de Educação, mas à Secretaria de Ação Social, em espaços educativos. (ANA SUELI – Coordenadora da CENAP)

Eu não tenho informações de como se constituíram as políticas para Educação Infantil em Salvador. Na verdade, a informação que nós temos e que é, de certa forma, muito desalentadora, é de que efetivamente não existe no município, para rede pública, uma política efetiva para a educação infantil. Até porque, no ano passado [2006], a gente tinha uma deficiência da própria estrutura do governo, de que não existia financiamento para a educação infantil. Talvez por isso a educação infantil sempre tenha ficado à margem ao longo da história, numa perspectiva muito mais assistencialista, numa perspectiva muito menos reconhecedora dessa etapa como uma etapa importante no processo de formação das crianças. Não existe, eu não tenho conhecimento de uma política efetiva. A própria rede municipal, com base em dados que nós temos hoje, sempre investiu muito pouco em educação infantil. Os dados não são muito alentadores, mas eu também não poderia lhe precisar efetivamente como é que a gente tem um quadro desses dados atualmente. [...] Foi feito um documento norteador dessas políticas, dessas diretrizes para educação infantil. Mas infelizmente isso foi feito em 2004 e, com o final da gestão e o início de uma nova, esse processo ficou um pouco esquecido, efetivamente não foi implantada a política, ou seja, não foi definida como um plano operacional, colocar aquilo que estava traçado nessas diretrizes para um trabalho em educação infantil a partir dessa data. Então hoje, com a visão desta gestão, de que nós precisamos ampliar o atendimento à educação infantil e que precisamos fazer isso de uma forma qualitativa, este documento tem também norteado as ações que a gente pretende incrementar a partir ou já estamos incrementando a partir de 2007. (CRISTINA SANTANA – Assessora Chefe da ASTEC)

Outro segmento que denuncia a falta de implementação de uma política específica para primeira infância em Salvador é o movimento social, representado aqui pelo Fórum Baiano de Educação Infantil:

[...] É importante construir um documento dessa natureza, mas é pensar agora estratégias para viabilizar a implementação desse documento. A implementação, não depende só de quem está na escola, depende das condições que a própria Secretaria vai dar pra isso. Então, às vezes, constrói o documento, que é interessante, mas não tem a infra-estrutura necessária para ter a implementação. Então o problema [da não implementação] é a descontinuidade. Entrou tal governo que pensou tal documento, acabou o governo, o documento é esquecido. E entrou um novo que construiu um novo documento e implementou algumas coisas desse documento, entrou o próximo e faz a mesma coisa. (MARLENE SANTOS – FBEI).

Ao longo desta investigação, além das Diretrizes citadas anteriormente, foram analisados outros documentos que se referem à EI no município: a resolução

do CME número 001/2002 – DOM 02/04/2002 e o plano estratégico de política para a educação pública municipal de Salvador 2005/2008. A resolução do CME 001/2002 altera a Resolução CME nº 003/99 (DOM de 19/07/1999) e adita novos dispositivos referentes à autorização e reconhecimento de estabelecimento de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino do município de Salvador. Traz também modificações referentes ao currículo de Educação Infantil, acrescentando que este deverá assegurar a formação básica comum, coadunando com as orientações das diretrizes curriculares da LDB/96 e demais diretrizes pertinentes a esta etapa educacional.

O plano estratégico de ação da SMEC para o exercício de 2005 a 2008: “Educação de Qualidade, Novos Rumos para a Cidade: Política para a Educação Pública Municipal de Salvador 2005/2008” apresenta como objetivo a melhoria da qualidade municipal da educação por meio da inserção da pluralidade cultural e da participação popular nas ações que dizem respeito à busca de uma educação de qualidade. Encontramos nesta produção a política educacional delineada para o município de Salvador, onde visualizamos a missão e visão de futuro, as diretrizes estratégicas, as metas e ações eleitas pela atual gestão da educação municipal. Ressaltamos que não tivemos acesso aos planos estratégicos das gestões anteriores, o que em nada prejudica nossas análises e desenvolvimento da pesquisa proposta.

O documento foi elaborado pelo “Órgão Central de Educação do Município” (SMEC), fruto de seminários internos e diagnósticos sobre a realidade educacional de Salvador na época de sua elaboração. Não contou com a participação da sociedade civil organizada nem de outros atores que fazem parte do

segmento educacional, como professoras, professores, estudantes, gestoras, gestores, mães, pais. Este fato é evidenciado no trecho do documento que diz:

[...] O *processo democrático* de elaboração deste documento traz dois elementos essenciais: um político e outro técnico. O elemento político se refere à participação de todos os setores na apresentação de propostas, na expressão dos desejos, no debate e na aprovação de seu conteúdo. O elemento técnico, por sua vez, diz respeito a conhecimentos como dados estatístico, demográficos e educacionais da rede municipal, avaliações, experiências de qualidade e dados qualitativos sobre o ensino. Este trabalho, elaborado “a muitas cabeças e mãos” e *fruto de discussões no Órgão Central (SMEC), deverá ser ainda objeto de debate e reflexão com outros segmentos*, uma vez que se pretende envolver todos os segmentos da educação municipal, desde os alunos, pais, professores, diretores, funcionários, técnicos até os organismos que envolvem a estrutura desta Secretaria. Ele é o resultado da difusão da informação e do debate integrador, realizado em seminários internos, envolvendo todos os setores, coordenações e coordenadorias regionais, bem como é fruto também do esforço coletivo e da soma do desejo de cada um de nós, que acreditamos em um fazer educacional ético, compartilhado, responsável, visando a alcançar, de forma eficiente e eficaz, os resultados almejados. Nesta produção, estão representadas as necessidades apontadas por cada segmento e as proposições do que fazer para rever a postura diretiva que historicamente permeia a ação macro de uma Secretaria da Educação e Cultura, buscando delinear objetivamente o que se acredita ser a melhoria da qualidade desse serviço ofertado à população, assim como a sugestão de mecanismos a serem utilizados, objetivando a inserção da pluralidade cultural e a participação popular nas decisões que lhe afetam diretamente. (“Educação de Qualidade, Novos Rumos para a Cidade: Política para a Educação Pública Municipal de Salvador 2005/2008” p.13 - grifos nossos).

A proposta de debater e refletir sobre a política educacional com os atores que fazem parte do processo não foi concretizada. Aprofundaremos esta discussão sobre participação e controle social posteriormente.

Com relação à Educação Infantil, o documento citado apresenta duas metas, mas não descreve ações para que elas sejam alcançadas. Vejamos as metas delineadas pela SMEC para este segmento educacional:

✓ (...)

- ✓ Implantar e implementar as Políticas e Diretrizes de Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado;
- ✓ Ampliar o atendimento de crianças de 0 a 3 anos com a municipalização de 46 creches que serão constituídas como espaços de Educação Infantil;
- ✓ (...)

A falta de definição de ações configura um descaso com esta etapa da educação básica por parte da gestão educacional municipal. Pois sabemos que tecnicamente quando não pensamos nos caminhos (ações) para chegarmos a um determinado lugar (meta), a possibilidade de chegada é muito remota. Neste sentido, verificamos que o documento Políticas e Diretrizes de Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado não foi implementado até o momento do término desta pesquisa; e a ampliação do atendimento (municipalização das 46 creches) só ocorreu por pressão do movimento social e ação do Ministério Público, como vimos no capítulo anterior.

Tanto a resolução do CME como o plano estratégico não levaram a nenhuma mudança concreta na prática política do município no que se refere à EI. De acordo com o que expusemos anteriormente, a disparidade entre a legislação e a ação política é muito evidente. O que nos faz perceber que Salvador possui uma política definida expressa nos documentos que regulam o ensino infantil soteropolitano, no entanto, esta política não se concretiza na prática. Se retornarmos ao capítulo anterior (tabela 4), veremos que mais de 70% das crianças na faixa etária de zero a cinco anos estão fora da escola e, destas, 74,4% são negras.

Diante desta constatação, e seguindo as questões orientadoras desta pesquisas, fomos mais fundo em nossas investigações, pois queríamos saber o que

de fato aconteceu e acontece no sistema municipal de educação que faz com que a SMEC leve mais de uma década para começar a “desenhar” uma política para a primeira infância nesta cidade.

5.3 - O QUE DIFICULTA SALVADOR DE IMPLEMENTAR UMA POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA?

Ao longo deste trabalho, vimos apontando diferentes fatores que influenciam na implementação ou não de políticas de caráter social, como é o caso da política para Educação Infantil. Seguindo essas indicações teóricas, procuramos nas falas dos gestores e gestoras e representante do movimento social, os fatores que dificultaram/dificultam o município de Salvador de implementar uma política concreta para a primeira infância.

O que dizem os gestores e gestoras sobre a falta de implementação de uma política para EI em Salvador:

[...] O número de escolas que existe em Salvador, na rede municipal, que atendem à educação infantil, é responsável pelo baixo atendimento educacional das crianças de zero a seis anos no município. E isso é devido à questão de não se criar mesmo novas escolas, mais classes de educação infantil. Nós temos escolas que têm dez turmas de ensino fundamental e duas classes apenas para educação infantil, mesmo sabendo que existem muitas crianças que precisam da educação infantil. E um outro fato é a questão do financiamento. Como é que eu vou ter essas classes se não recebo nada para ter esse atendimento? Mesmo o município sendo responsável pela educação dessas crianças... Vamos ver se agora, com a entrada do FUNDEB, as coisas melhoram. A oferta de vagas é muita pouca ainda, para a quantidade de crianças que a gente tem no município. (SOLANGE MENDES – Chefe de Setor).

[...] O documento Política e Diretriz para Desenvolvimento Infantil Integral-integrado de 2004, na verdade, nunca se consolidou. Foi iniciado e interrompido, até porque foi no último ano da gestão anterior. A informação mais recente que tenho é que até o final deste ano, essas diretrizes serão lançadas. [...] Mas o que justifica isso? O próprio Fundef, a própria política do Fundef é uma política de desestímulo e de desinvestimento na educação

infantil, sobretudo nessa população sobre a qual estamos falando. Porque restringia os sistemas públicos a aplicar recursos federais, da cesta de impostos que inclui os recursos também municipais e do Estado, na educação infantil. Então aí é claramente uma opção que o Estado fez de não apoiar a educação infantil, ou seja, educação na infância, deixando esta tarefa para o mercado, para a iniciativa privada. Foi uma opção do Estado focar na Educação Básica, na população de 7 a 14 anos, e isso está claro no Fundef. (NEY CAMPELO – Secretário Municipal)

[...] A partir de 95 e com a própria LDB institucionalizada, as coisas começam a ganhar uma outra direção. Nesse período, a gente chegou a constituir a Comissão Inter-Institucional de Educação Infantil, que tinha representações na Secretaria de Educação, que presidia a Comissão por força da rede de Educação Infantil do Estado; [participavam também] a Secretaria de Saúde, Secretaria de Ação Social, a creche da UFBA, a UNEB e ONGs. Eram várias instituições que integravam a comissão para que pudéssemos discutir uma política integrada para o atendimento à infância. E em 96, veio a LDB; e, na minha avaliação, ao contrário do que diz a lei - a lei diz que a primeira etapa passa a ser a Educação Infantil - há um movimento paradoxal. Porque antes da existência da lei, existia um programa com financiamento, com recurso para fazer. Não era ainda o que gostaria, não na proporção que [se necessitava], porque o universo de atendimento desde essa época já era limitadíssimo, confrontando a rede. Era um programa de formação de professores. E também tinha recursos pra aquisição de livros. A própria Secretaria do Estado não tinha recursos específicos, que era diferente você financiar a formação do material do que você fazer a manutenção, ter a rede, ter os professores pra poder assumir e ampliar o atendimento a essas crianças na faixa etária. Então, não havia uma política de expansão, havia uma política de atendimento ao que já existia. Só que aí, com a LDB, a expectativa nossa, da Comissão, era de que a gente tivesse a oportunidade de ampliar o atendimento com força do que dizia a Lei. Porque na lei anterior à EI aparece muito timidamente, nem como Educação Infantil aparece. [...] Só que aí, na minha opinião, acontece um [movimento] paradoxal, porque a partir do momento que sai a lei, a rede Estadual entra no processo de municipalização. Nessa época, a gente chegou a fazer um evento com todos os secretários municipais de Educação da Bahia pra discutir como seria esse processo de municipalização, qual seria a responsabilidade dos municípios. Mas na verdade, o que aconteceu a partir daí é que houve uma desaceleração. Todo o trabalho iniciado de formação, sofre uma quebra, com o processo de municipalização. Se interrompe esse processo, de fato. As escolas são municipalizadas, entregues ao município: 'a rede é essa, agora é sua, tome conta!'. Se a gente analisar os primeiros anos da LDB, a prioridade essa etapa da educação se não se reverte em benefício da ampliação dessa rede para a faixa etária [da educação infantil]. É só pegar os dados do censo e ver que o número de atendimentos não sofre variação. (ANA SUELI – Coordenadora CENAP).

[...] Mas infelizmente isso foi feito em 2004 [Implementação do Documento das Diretrizes] e, com o final da gestão e o início de uma nova, esse processo ficou um pouco esquecido, efetivamente não foi implantada a política, ou seja, não foi definida como um plano operacional, colocar aquilo que estava traçado nessas diretrizes para um trabalho em educação infantil a partir dessa data. [...] Eu acho que talvez as pessoas não tivessem a real noção da importância que tem a educação infantil. E aí por isso que eu lhe digo que a

gente tinha uma visão da educação infantil como uma etapa anterior à escolarização, a gente não percebia como etapa. O poder público não percebia essa etapa como uma etapa importante. E aliado a isso tinha a questão da falta de recursos para o investimento em educação infantil. (CRISTINA SANTANA - ASTEC).

O que diz o movimento social sobre a falta de implementação de uma política para EI em Salvador:

[...] A primeira questão é não colocar a educação e, sobretudo, a Educação Infantil, como uma prioridade. A gente sabe que historicamente o lugar da Educação Infantil, das crianças e das mulheres que estão lá como profissionais cuidando das crianças não foi um lugar de respeito, de direitos assegurados, de prioridade para financiamento. E um outro aspecto que eu acho também que faz com que esses documentos não sejam implementados é a falta de um projeto de Educação para a nossa cidade, independente do governo que aí esteja. É claro que não é também só isso, a gente sabe que tem um problema de financiamento. Na área de Educação Infantil, as políticas públicas de financiamento são insuficientes para atender a demanda do município. Mesmo com o financiamento que chega; a gente sabe que ele também não é aplicado da forma que deveria ser aplicado e para atender aquele grupo de pessoas. Porque quando eu falo de Educação Infantil, não estou falando de qualquer tipo de educação, da mesma forma quando eu falo da Educação Indígena, cada uma tem a sua especificidade. A gente ainda está muito aquém daquilo que realmente precisa. [...] Eu não estou falando de qualquer criança, de criança que mora no bairro da Graça, nos guetos da elite. Se as crianças brancas e negras de zero a seis anos em Salvador têm as mesmas oportunidades em relação à Educação Infantil? Com certeza, não! Isso fica muito claro quando você começa a visitar as escolas. Estou falando da realidade, porque esses números não estão lá registrados estatisticamente, mas a gente, que tem um contato permanente com as escolas, vê isso muito claramente, que as crianças negras ou estão fora da escola de Educação Infantil ou estão estudando lá na escola comunitária ou nas poucas escolas públicas que atendem a Educação Infantil. E aí tem uma diferença de estar no Centro de Educação Infantil; as classes estão misturadas com as crianças de um a quatro anos, em um ambiente que nem sempre é propício para crianças. Isso é muito nítido: que as crianças brancas têm mais acesso à Educação Infantil do que as crianças negras; e principalmente as crianças brancas e ricas, mais cedo ainda têm acesso a escolas, enquanto que as outras, não. (MARLENE SANTOS - FB EI).

Seguindo as pistas das entrevistas ancoradas nos aportes teóricos desta investigação, identificamos diferentes fatores que influenciaram e/ou influenciam a implementação de políticas para EI em Salvador. Diante das falas dos/as gestores/as e do movimento social, podemos perceber que esses fatores são de naturezas distintas, mas que se inter-relacionam de forma complementar. Para uma

melhor apresentação, agrupamos-os em dois grandes eixos: a) fatores político-administrativos e b) fatores histórico-raciais.

5.3.1 - Fatores político-administrativos

Nesta pesquisa, consideramos fatores político-administrativos aqueles que têm a ver com a prática da gestão pública do ensino e com a legislação. Analisando os discursos dos/as entrevistados/as, observamos que um primeiro fator está vinculado à ausência de vontade política dos/as gestores/as públicos/as, que se reflete na falta de ação governamental para EI e, especificamente, na ausência de política de transição entre mandatos de governo. Concretamente, no caso de Salvador, vimos que na gestão da então secretária Dirlene Mendonça (2001 – 2004) se elaborou o documento orientador para EI; na gestão seguinte, embora inicialmente tenha havido uma intenção de ser implementado (2005 – Olívia Santana), com a criação de um comitê e a elaboração de um decreto de implementação, este não foi sancionado e o trabalho foi paralisado nos anos seguintes (2006-2007 – Ney Campelo).

Um segundo fator que transparece claramente nos discursos dos gestores e também nos documentos da SMEC é a prioridade dada ao Ensino Fundamental, em detrimento da Educação Infantil. Essa Secretaria possui várias diretrizes que orientam as práticas de gestão e práticas pedagógicas (Escola Arte Alegria, Diretrizes Ambientais, Diretrizes para a Educação das Relações Étnico-raciais, Diretrizes para Gestão Participativa); no entanto, esses documentos não apresentam orientações para EI, tratando apenas do Ensino Fundamental – como se a EI não existisse, ou não fizesse parte do sistema municipal de educação. Essa priorização

de um segmento (ensino fundamental) em detrimento de outro (EI) é reconhecida nos discursos dos gestores entrevistados.

O que se pode perceber é que a Educação Infantil em Salvador, como direito da criança de zero a seis anos é uma “terra de ninguém”. Apesar de estar determinado na legislação vigente como direito, e da obrigação do Poder Público em ofertá-lo, em garanti-lo com qualidade, fica explícito nesta pesquisa que, no fim das contas, o que está determinado na legislação não é prioridade de nenhuma das esferas – Federal, Estadual ou Municipal. Isso transparece à medida que, apesar de assegurar o direito, o Estado passa de uma esfera para a outra o dever em relação ao seu cumprimento (municipalização) sem, no entanto, estabelecer uma prioridade, mesmo que relativa.

A priorização do ensino fundamental em relação à EI tem um impacto negativo direto no acesso da criança negra à Educação Infantil, pois os diferentes estudos apontados nesta pesquisa mostram que a população negra é a mais empobrecida e que menos tem acesso à educação formal.

Nos últimos dez anos de política educacional no nosso país, a prioridade esteve na universalização do ensino fundamental. Se a prioridade em determinada etapa de ensino acontece em detrimento de outra, como no caso específico a priorização do Ensino Fundamental em relação à EI, o que vemos é um desinteresse para com este segmento; este desinteresse se configura na ausência de medidas voltadas para a EI e, quando existem tais medidas, são quase sempre de caráter assistencialista. O problema não é a priorização em si do Ensino Fundamental, mas é que esta priorização seja a única, não estabelecendo uma escala que permita espaços de ação concreta para a Educação Infantil e outras

etapas do ensino fundamental. A priorização do Ensino Fundamental tomou conta de todos os espaços de formulação e de implementação de políticas educacionais.

Esse modelo de priorização do Ensino Fundamental que ocorre em Salvador não é exclusivo da capital baiana; também pode ser observado em diferentes Estados. Ele é reflexo de uma agenda política do Estado brasileiro fortemente influenciada pelas agendas dos organismos internacionais, tais como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento/BID e UNICEF.

A materialidade das reformas educacionais dos anos 90 influenciadas por esses organismos multilaterais que visam, sobretudo, a eximir o Estado de suas obrigações sociais, promove um novo ator como parceiro do Estado para ampliar as vagas na educação infantil: as entidades sociais. Os efeitos dessas determinações se concretizam em programas não formais de atendimento às crianças, de baixo investimento para o Estado. Esta ação, de concepção neoliberal, favorece a proliferação de estabelecimentos privados de educação, bem como “fortalece” as organizações filantrópicas de cunho essencialmente assistencialista no atendimento de uma EI de baixo custo. Vejamos o que nos diz Rosemberg:

[...] A entrada do Banco Mundial na área da EI ocorre na década de 90, ressuscitando o mesmo modelo anteriormente preconizado pela UNESCO e UNICEF. Preconizam-se ações para prover o desenvolvimento infantil (e não EI), como estratégias de combate à pobreza e melhoria de eficácia no ensino fundamental. Considera-se que a expansão deve ocorrer através de programas “não-formais”, a baixo custo, através da participação da comunidade (Rosemberg, 2000, p. 11).

No caso da educação infantil soteropolitana, a ausência do Estado – que investe prioritariamente no ensino fundamental, relegando a educação da primeira infância – tem levado diretamente, em Salvador, ao aumento das “escolinhas”.

Estas, nos bairros periféricos, carecem totalmente de qualidade, tornando-se quase que “depósitos” de crianças, conforme analisado no capítulo anterior; são, no entanto, as únicas opções que as famílias têm de espaços de educação para suas crianças – crianças negras, em sua grande maioria.

Outro fator apontado nos discursos refere-se ao próprio modelo de gestão da SMEC, que trata a educação básica de forma fragmentada, dificultando a implementação de ações de EI. As instâncias responsáveis por cada etapa – Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Infantil – operam sem fluência no diálogo. Além disso, diferentes temáticas (ex: educação ambiental, educação para relações étnico-raciais e outras) tendem a ser tratadas por GTs sem interação orgânica com as instâncias que representam os campos concretos de atuação - as etapas educacionais citadas acima, o que dificulta a visibilidade da educação infantil nas deliberações e ações desses GTs, uma vez que o consenso cultural e político é o da priorização do ensino fundamental. Este modelo de gestão fragmentado pode ser percebido na fala de Ana Sueli:

[...] Existe uma fragmentação do trabalho. Quando eu cheguei aqui na [CENAP], encontrei pelo menos dez subgrupos; um grupo que cuida de Educação Ambiental, um que cuida da Educação Especial, um que cuida de outro tema, e por aí vai. [...] Como eu vou ter um grupo que cuida de Educação Ambiental, outro que cuida de Educação Especial, se essas temáticas não têm vida própria, se elas não existem porque existem, mas sim porque existe um campo onde elas operam? E onde é o campo que elas operam? Na Educação Infantil, no Ensino Fundamental, tanto na 1ª. como na 2ª. etapa. E cada segmento desse tem a sua própria identidade, tem a sua característica que precisa ser considerada, a faixa etária, o interesse dessa faixa etária. (ANA SUELI – Coordenadora da CENAP)

O documento “Política e Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado” define a articulação entre secretarias e setores municipais vinculados ao atendimento à primeira infância como um dos princípios orientadores

da política¹⁷. No entanto, a mesma falta de intersetorialidade apresentada no interior da SMEC (CENAP), no aspecto do atendimento pedagógico, aparece na gestão mais ampla da EI no município de Salvador. Embora tenha havido uma iniciativa de se reunir as diversas secretarias envolvidas no atendimento à primeira infância, a desejada intersetorialidade não chegou a se concretizar, conforme destaca Solange Mendes (Chefe de setor da SMEC):

[...] A oferta de vagas é muito pouca ainda, para a quantidade de crianças que a gente tem no município. [...] Em 2005, na entrada da nova gestão, a pedido do UNICEF, a professora Olívia Santana convocou a Secretaria de Saúde, a Ação Social, a Secretaria da Reparação das Mulheres e outras para que fosse formado um novo comitê para as ações que estavam dentro do próprio documento (Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado). Chegaram a ser feitas várias reuniões, das quais participei. No momento de fazermos o decreto, as pessoas tinham que mandar os representantes para que continuassem se reunindo. Foi feito o decreto, mas não chegou a ser assinado pelo prefeito e com isso, as pessoas começaram a se dispersar, a sair, e as reuniões pararam de acontecer. E não houve nenhuma ação, nenhum projeto criado a partir desse comitê. Acho que na outra gestão se pensava até mais sobre a educação infantil; mesmo porque, foi construído um documento, um pé de políticas públicas. E agora... a educação infantil não está. Não vejo tantas prioridades para a educação infantil nessa gestão atual.

Ressaltamos que este fator – falta de articulação institucional entre as diversas secretarias e setores - muitas vezes, não ganha a relevância necessária na gestão da política da primeira infância, estando muitas vezes subsumido nos discursos de falta de financiamento. Em tempos de escassez de recurso para EI, todos os esforços para uma gestão intersetorial são imprescindíveis; muito se poderia avançar se essa articulação de fato ocorresse, inclusive otimizando os poucos recursos existentes. Neste sentido, corroboramos com o que diz Aguiar:

¹⁷ Princípio 3 “ O município é o responsável imediato pelo desenvolvimento infantil integral e á a área de educação a condutora desse processo, integrada e articulada intersetorialmente com as demais políticas sociais, com ênfase para as áreas da assistência social, saúde e cultura.”

[...] A complexidade da abordagem educacional da primeira infância exige, pelo caráter de desenvolvimento humano que assume, um esforço bem superior à escolarização de crianças antes dos seis anos de idade. O quadrinômio que predomina no âmbito da discussão de educação e desenvolvimento infantil (estimulação, nutrição, afeto e saúde) *indica que a ação intersectorial não é apenas desejável, mas imperativa*. Dentro da organização administrativa brasileira isto corresponde a articular ações do setor de ação social, saúde e educação, em primeira instância e, adicionalmente, os setores de planejamento, obras públicas e administração. Considerando os gastos com ações de estimulação, saúde e nutrição, a participação dos setores de saúde e ação social em instituições de educação infantil podem representar algo como 15 % dos custos diretos das ações idealmente praticáveis nessas instituições, sobretudo, àquelas cuja clientela é de baixa renda, elevando, portanto, o gasto em educação infantil na mesma proporção. (Aguiar, 2002, p. 114, grifos nosso)

Mais um fator que merece destaque em nossa análise é o que se refere à participação da sociedade civil na elaboração, implementação e monitoramento das políticas públicas. Nos discursos dos gestores, este aspecto aparece muito timidamente em relação à formulação do documento de “Políticas e Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado/2004” e o documento “Educação de Qualidade, Novos Rumos para a Cidade: política para a educação pública municipal de Salvador 2005/2008”.

Esse fato revela que ainda paira um tipo de mentalidade dos/as gestores/as em que a participação social não tem maior relevância. Esse tipo de mentalidade dá margem a leituras, mesmo que superficiais, de que as decisões políticas podem ser tomadas sem a participação da população, ou de que a população não tem capacidade para participar nem monitorar de forma qualificada a ação do Estado.

Essa mentalidade, muitas vezes, está relacionada à invisibilidade da participação popular em nosso país desde a época da colonização. No entanto, nossa história é marcada pela participação da população negra e indígena, em diferentes formas. Seja nas ações de resistência contra a escravidão, seja nos

levantes, no período colonial; ou em novas formas de resistência e de luta por cidadania, numa trajetória nunca interrompida. No entanto, esses movimentos foram vistos, muitas vezes, ao longo da história, como algo fora da lei, como “casos de polícia”. Nas últimas décadas, os movimentos feministas, os movimentos de mulheres, os movimentos negro e indígena, e tantos outros, têm conquistado mais espaço e colaborado para tirar o véu da invisibilidade da participação social desses atores. Mas o estigma de ver essa participação historicamente como algo perigoso permanece, colaborando para a formação de uma mentalidade que só consegue lidar com a participação social de forma superficial.

Essa dificuldade do Estado e de seus gestores em lidar com o aspecto da participação social cria o que podemos chamar de uma “pseudo-participação”, ou formas “tuteladas” de lidar com os movimentos sociais. Espaços de participação têm sido criados – comissões paritárias, conselhos municipais, grupos de trabalho. O que se vê, em muitos casos, é a não consideração dos aportes trazidos pela sociedade organizada para esses espaços, ou a “transferência” de responsabilidades do Estado para as organizações da sociedade civil. Esta “pseudo-participação” pode ser constatada na forma como foi elaborado o documento “Educação de Qualidade, Novos Rumos para a Cidade: política para a educação pública municipal de Salvador 2005/2008”, como apontamos anteriormente, e na primeira etapa de elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), realizada em março de 2007.

Na história da tentativa de consolidar uma política de EI no município, criou-se um GT de Educação Infantil para colaborar na elaboração do PME, em 2007. A esse respeito, a coordenadora do GT, que representa o FBEI, diz:

[...] No final do mês de março de 2007, aconteceu a 1ª. Conferência Municipal de Educação e tinha no estatuto a constituição de diversos grupos de trabalho; e um desses grupos foi o de Educação Infantil. Fui indicada como coordenadora, pela militância, pelo trabalho que eu já vinha fazendo, pelo Fórum, porque eu estava ali também como representante do Fórum. Nessa

Conferência, tivemos no GT uma média de quarenta e poucas pessoas, então definimos o plano de trabalho, o que a gente deveria fazer no GT, quais eram as metas. A gente trabalhou um pouquinho na construção desse documento que foi apresentado na plenária e definimos o nosso calendário e, a partir daí, começamos a nos reunir. Só que nós não tínhamos ainda lugar pra nos reunirmos. Como é que a gente vai se reunir? Como é que a gente vai se mobilizar enquanto grupo para que todos continuem participando? Então a gente começou a fazer contatos via e-mail, para que todas pudessem estar participando. Saímos da Conferência com duas datas marcadas, nos encontramos e começamos a rever o plano de trabalho para, de fato, definir o que o GT ia fazer.

[...] Eu diria que uma das dificuldades que percebi no processo foi que no início a gente não teve orientação de como seria a construção desse plano, só depois de algum tempo, quase um mês e meio, é que a gente teve um alô da Secretaria: 'estamos aqui, vamos agora fazer uma reunião com os coordenadores'. E ainda de uma forma muito tímida. Depois foi que a gente conseguiu um local para se reunir, mais ainda assim sem os recursos necessários. A gente não tinha às vezes como telefonar, não tinha papel pra imprimir as coisas, internet nem sempre a gente tinha, algumas poucas vezes conseguimos um computador com internet pra fazer pesquisa. Na verdade, faltou esse trabalho de orientação, no início, sobretudo esse suporte; faltou também, por parte da Secretaria, uma maior divulgação e mobilização da sociedade civil para a construção do Plano. Eu acho que o Plano poderia ter sido construído de uma outra maneira se, de fato, a Secretaria Municipal de Educação tivesse assumido isso como uma prioridade. Porque eles têm contato, têm acesso aos meios de comunicação, então poderiam ter feito essa convocação, pelos jornais, pela TV, pelo próprio portal da SMEC. E não aconteceu isso, ficou muito a cargo dos coordenadores dos GTs, e eu não estou trabalhando com um Plano que é meu, eu estou trabalhando com um Plano que é do município e que na verdade quem tem essa responsabilidade é a própria Secretaria da Educação ou o próprio Conselho Municipal de Educação. Então, acho que faltou isso e nós sentimos esse reflexo no trabalho do GT. Por quê? Porque as próprias professoras da Rede Municipal não eram liberadas das suas escolas para participar das reuniões dos GTs. E a gente foi vendo o número de pessoas a cada encontro diminuir, tivemos reuniões com quatro pessoas, com três pessoas. E eu sempre me pergunto assim: qual o caráter participativo da sociedade civil na construção de um Plano como esse, tão importante pra nossa cidade, pra educação de Salvador? Hoje nós estamos num processo de sinalização, eu acredito, mas não do diagnóstico nem do Plano que nós gostaríamos. A gente ainda fez um seminário no início do trabalho, para ouvir a comunidade de alguma forma, porque a gente não se conformava. Como é possível construir um plano sem ouvir a comunidade? Tem que ter esses dados! Então a gente pensou o seminário e teve que rebolar pra conseguir espaços, pastas, materiais, fazer contatos com as pessoas... Mas conseguimos! Com todas as dificuldades do mundo, foi muito bacana. O seminário teve uma média de [250] pessoas e fizemos uma programação que contemplava a fala do pai, da mãe, da escola pública, da escola particular e da escola comunitária. Teve a fala do professor da escola comunitária, pública e particular. E a gente tinha pensado um segundo seminário que era só com as crianças, pra que a gente pudesse ouvir também as crianças dessas três escolas. Infelizmente esse segundo seminário não aconteceu, porque também a gente não percebeu que tinha essa infra-estrutura e esse apoio necessário pra fazer um seminário com as crianças, que é uma outra demanda completamente diferente de você fazer algo para os adultos. Ia precisar de transporte, enfim, toda uma outra infra-

estrutura. Se a gente tivesse também escutado as crianças, eu acho que teria sido muito interessante, mas vamos ver.

[...] Estamos agora no ponto de socializar diretrizes [PME] e metas construídas a partir desse plano. Porque eles não deram pra gente um roteiro do que vai ter e [quando]. Então, a gente foi construindo dentro daquilo que nós achávamos que era importante ter num plano; fizemos pesquisas em outros planos, lemos, estudamos, vimos o roteiro, pegamos o Plano Nacional de Educação para ver o que eles utilizaram. E colocamos o que interessava no nosso plano, que a gente construiu a partir do diagnóstico. Depois colocamos diretrizes e, dentro de cada diretriz, princípio e meta. Só que agora foi convidada uma pessoa para fazer a junção de todos os textos dos GTs. Essa pessoa esteve aqui conosco e disse que já tinha lido o nosso material, que vai precisar fazer alguns ajustes, porque algumas coisas que a gente está chamando de princípios, é diretriz, e vice e versa. Eu acho que vai precisar mesmo fazer essa articulação entre todos os textos, pra dar uma linguagem que seja fluída; até aí, tudo bem. Mas uma coisa que a gente fez questão de deixar demarcado é que queremos que respeite o nosso texto, que respeite o que nós produzimos. Porque o que foi produzido foi graças também ao investimento que cada uma de nossas instituições fez para liberar o funcionário para está lá dando esse tempo para a Secretaria de Educação. E não só participando! Quantas xérox eu tirei para o GT aqui no CEAP, quantos telefonemas eu dei, quantas impressões eu tirei? Então, na verdade é toda uma infra-estrutura que os participantes do GT acabaram oferecendo e que deveria ser da responsabilidade da própria Secretaria.

A participação da sociedade civil na construção de políticas públicas é fundamental, eu acho que é um direito, está no nível do direito mais que qualquer outra coisa; mas, por outro lado, não posso utilizar esse direito como uma forma de negar uma responsabilidade que também é minha, como órgão de governo. O fato de terem colocado essa possibilidade do Plano Municipal de Educação ser construído com a participação da sociedade civil, é muito bom, eu acho que é um avanço; mas por outro lado, também não posso deixar de fazer uma leitura de que, em alguns aspectos, é muito cômodo para o poder público que a sociedade civil assuma essa responsabilidade. Por que a SMEC não assumiu a convocação da sociedade para a construção do Plano? Ela poderia ter feito isso! Por que ela não deu o apoio necessário desde o início para a construção do Plano? São questões que extrapolam o ponto de vista da participação, mas que entram também pelo viés econômico, viés ideológico, político. E eu posso ser ingênua em estar assumindo o lugar de coordenadora de um GT e não fazer essa leitura! O fato de ter tido a oportunidade de construir o Plano Municipal de Educação para a Educação Infantil foi ótimo, mas também enxergo que para o poder público pode ser também uma forma muito cômoda de se colocar nesse lugar. O Plano está construído! E o mérito, vai pra quem, depois? Eu nem estou preocupada tanto com o mérito, porque quero na verdade que as crianças tenham uma educação de qualidade, que estejam na escola com professores bem preparados, com salário bom, com materiais pedagógicos adequados específicos para o trabalho e outras questões mais. Mas também tenho que fazer essa outra leitura. (MARLENE SANTOS – FBEI)

O que se vê, nesse caso, é uma contra-lógica: a responsabilidade pela elaboração do PME é “jogada” para a sociedade civil, sem que o Estado garanta o

mínimo suporte. É um movimento de desresponsabilização do Estado, que, no entanto, poderá se apoderar dos resultados do trabalho, inclusive pleiteando o valor de “construção participativa” do mesmo. Isso demonstra a falta de clareza em relação à concepção de participação por parte do Estado (especificamente, da SMEC): ou chama tudo para si e faz sozinho, como no caso do documento que orienta as ações da SMEC entre os anos de 2005-2008, mencionado neste capítulo, ou “joga” para a sociedade civil e se desresponsabiliza, como no caso do GT acima citado; ou “ouve”, recolhe os documentos, e nada acontece, como é a situação atual do PME. Essa prática de ouvir a sociedade civil, mas de não levar adiante o que foi proposto, pode ser lido, mais uma vez, como um descrédito quanto à legitimidade dessa participação, a velha invisibilidade.

O campo das relações entre movimento social e Estado é demasiado amplo e esta pesquisa não se propõe a aprofundá-lo, embora considere fundamental tecer essas observações iniciais, vinculadas à questão da participação dos movimentos sociais na elaboração da política pública em questão.

A política de financiamento é também um fator de natureza político-administrativa que verificamos nos discursos dos gestores e gestoras e movimento social. Eles e elas apontam que a falta de orçamento para essa etapa educacional causou um grande impacto negativo na concretização de políticas para a primeira infância em Salvador. De fato, com a política do Fundef que vigorou até 2006, houve uma retração no atendimento das crianças de zero a seis anos em instituições educacionais. Porém, a EI não ficou sem outras possibilidades de financiamento, mesmo que mínima. De acordo com a Constituição de 1988 e a LDB 1996, cabia aos municípios até então, um investimento de 10% na para manutenção e desenvolvimento do ensino infantil e de jovens e adultos (saldo da subvinculação

dos 15% na aplicação de pelo menos 25% da receita de impostos para o desenvolvimento do ensino fundamental – lei do Fundef), conforme discorreremos no capítulo anterior. Além disso, contam também com a complementação da União e Estados que exercem, nesse nível de ensino, a função supletiva, ou seja, a União e o Estado exercem a função de complementar com apoio técnico e financeiro ao município, em caso de necessidade.

Isso significa que o discurso da falta de recursos do Fundef não pode ser utilizado como o único argumento para a não efetivação de ações voltadas para a EI, uma vez que o município poderia estar acionando as outras fontes, provenientes da alíquota sobre os impostos arrecadados. No entanto, a realidade deixa entrever que muito pouco foi investido, cabendo a questão: quanto, desses possíveis 10%, o município de Salvador tem destinado efetivamente à Educação Infantil?

Os discursos sobre a falta de financiamento, em muitos casos, têm se configurado como o único empecilho para efetivação de políticas para educação da infância em nosso país. No entanto, esse argumento não encontra amparo na realidade; não se trata da maior ou menor capacidade de arrecadação do município, de municípios mais pobres ou menos pobres, mas sim da decisão sobre o uso dos recursos disponíveis. Pesquisa realizada sobre a implantação do Fundef em sete municípios paulistas, entre os que contam com melhores condições financeiras e institucionais para conduzir políticas públicas (Bassi, 2001), revelou que houve contenção de matrículas da educação infantil e redução de gastos por alunos de EI; a educação infantil foi relegada à posição secundária no ano de implantação do Fundo, o que reforça nosso argumento de que não se trata apenas de uma questão de disponibilidade de recursos, mas sim de uma decisão política de priorização do uso desses recursos.

Sabemos que, para implementar políticas públicas é necessário orçamentos definidos, mas não é só. Neste sentido, ainda gostaríamos de reafirmar a importância de se aplicar o princípio da integração horizontal das políticas, ou seja, a integração entre os diferentes setores governamentais que têm responsabilidades com a criança de zero a seis anos, conforme já discutimos anteriormente; além da integração vertical, isto é, entre as esferas federal, estadual e municipal. Essa integração significaria uma otimização dos recursos destinados à primeira infância, podendo levar a um resultado de melhor atendimento às crianças pequenas em Salvador.

5.3.2 - Fatores histórico-raciais

Entendemos como fatores histórico-raciais aqueles que se referem a uma dimensão histórica da política e que se relacionam diretamente com a dimensão identitária dos sujeitos atendidos por ela. Partimos do entendimento que a implementação de políticas públicas não ocorre simplesmente por falta de regulamentação específica, definida, nem tampouco pela ausência de mecanismos de controle ou falta de institucionalização. Sabemos que elas são resultados de práticas advindas da cultura política em que seus implementadores e implementadoras estão imersos. E esta cultura está impregnada de posições ideológicas que se refletem nas práticas de gestão. Isso se pode verificar no caráter das políticas, por exemplo, se elas são de cunho universalista ou reparatório, se estão focadas em gênero, ou se são fundadas na identidade racial dos sujeitos que atendem.

Nesse sentido, procuramos, nos discursos dos/as entrevistados/as e nos documentos analisados, a concepção de criança e infância; a representação social de negros e pobres; e a relação entre o pertencimento racial das crianças pequenas em Salvador e a implementação de políticas para esta faixa etária. Lemos também o silêncio a respeito dessas temáticas, pois o não dito acerca de uma determinada questão pode ser uma estratégia de ação política frente à mesma.

A fala da gestora Ana Sueli, expressa abaixo, nos dá uma grande pista para irmos adentrando o campo da concepção sobre criança e infância presente nas políticas para EI em Salvador. Ela colabora conosco quanto diz: “a gente descobriu que **não era possível** desenvolver nenhum projeto de educação **sem vincular com aquelas crianças**”.

Assim, pensamos as políticas públicas para a primeira infância; é impossível desenvolver estas políticas sem pensar nas crianças que porventura elas virão atender. Desta maneira, uma política pública para EI em Salvador deve refletir em sua concepção um entendimento de criança e infância de forma concreta e real, considerando esses sujeitos em sua integralidade, nos aspectos biológicos, sociais, econômicos, culturais e também raciais. Assim, mergulhamos nos “ditos e não ditos” dos/as gestores/as e documentos da SMEC a respeito desta temática.

Iniciamos nossa análise pelos documentos da SMEC. Nesses documentos, verificamos qual conceito de criança está explicitado, conforme citações abaixo:

[...] O Projeto Pedagógico deve estar fundamentado numa concepção da criança como cidadã, como pessoa em processo de desenvolvimento, como sujeito ativo da construção do seu conhecimento, como sujeito social e histórico marcado pelo meio em que se desenvolve e também o marca. (Res. CME nº 003/1999 – DOM. 19/07/1999 - Artigo 8º)

[...] a criança é reconhecida como sujeito de direitos desde o primeiro momento da gestação, incorporando a família como contexto prioritário dessa criança... (Diretrizes, p. 05)

[...] Essa criança, no município de Salvador, é reconhecida como sujeito de direitos, cidadão em processo e alvo de interesses, preocupações e ações... (Diretrizes, p.24)

Um primeiro olhar sobre o que dizem os documentos nos revela um avanço em relação à concepção de criança; apresenta a criança como sujeito de direitos e não mais aquela concepção em que seus direitos estavam negados e/ou que ainda iam ser construídos à medida que elas fossem crescendo. Eles expressam uma concepção de criança coadunada com outros documentos nacionais de garantia de direitos, como a constituição de 1988 e o ECA/90, dentre outros.

Além de conceber esta criança como sujeito de direitos, a Resolução do CME 003/99 também a apresenta como sujeito histórico e social, que faz parte de uma organização familiar e está inserida numa sociedade, numa determinada cultura e num determinado tempo histórico. Além disso, esta criança é marcada pelo meio social e o marca também.

Em outro trecho do documento das Políticas e Diretrizes (2004), observamos que o município de Salvador, através da SMEC, traz uma tentativa de diferenciação de infância, quando apresenta em seu diagnóstico, a partir de indicadores, qual o perfil sócio-econômico das crianças de zero a seis anos de idade e suas famílias. O documento de Políticas e Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado (2004) afirma que:

[...] o Município de Salvador apresenta concepções, princípios e diretrizes que deverão direcionar as ações voltadas para o desenvolvimento infantil integral e integrado, centradas no compromisso de assegurar os direitos da criança pequena e sua família, na busca da redução das desigualdades sociais. (p. 05)

No entanto, podemos notar que, apesar desses avanços, tanto as Diretrizes como a resolução do CME ainda partem de um conceito muito amplo de criança e infância, deixando de considerar outras dimensões da identidade. Esta criança, embora mencionada como sujeito histórico e social, ainda é, nos outros aspectos, a criança “universal”. E, como afirmamos no capítulo 1 deste trabalho, a universalização dos conceitos de criança e infância parte de uma lógica hegemônica que tem como modelo a branquitude.

Os documentos da SMEC não avançam em relação ao pertencimento racial das crianças – esse aspecto não aparece no diagnóstico que serviu de base para a elaboração das Políticas e Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado (2004). Este diagnóstico trabalha apenas com a dimensão sócioeconômica; essa mesma lógica aparece também nos discursos dos gestores. As crianças são vistas na dimensão dos direitos como iguais; porém, esse princípio da igualdade está assentado sobre uma realidade desigual. Essa desigualdade pode ser reconhecida pelos gestores, mas sua ênfase, na maioria dos discursos, está apenas no campo da desigualdade econômica. A dimensão racial da identidade não é considerada como estruturante das relações sociais e, portanto, não considerada como estruturante das políticas. Em seus discursos, inclusive, esta discussão sobre a relação entre ausência de política para EI em Salvador e o pertencimento racial das crianças causa desconforto, mesmo admitindo a existência do racismo em nossa sociedade. Observamos o que os gestores dizem:

[...] As crianças negras de Salvador não têm absolutamente as mesmas chances e oportunidades de freqüentar a educação infantil que as crianças brancas! *Nós podemos aí revelar que há, em primeiro lugar, uma discriminação de natureza econômica, que gera uma desigualdade de oportunidade para as pessoas pobres, sejam elas pardas, brancas ou negras. Essas crianças não têm acesso se forem pobres; e gera uma discriminação de duplo valor se essas crianças são negras, porque são em regra as*

crianças mais pobres, de menor renda dessa cidade. Fica claro isso com os resultados da rede, como por exemplo, a dificuldade na alfabetização! Por que temos essa dificuldade na alfabetização de crianças quando entram no ciclo de estudo básico? Porque elas não tiveram oportunidade de educação infantil! Na maioria, portanto, são crianças de baixa renda, negras, que não tiveram essa oportunidade. Se você vai para qualquer filho de classe média, eles ingressam nas escolas a partir de 2, 3 anos de idade, e aos 6 já estão alfabetizados. Então, *isso é gerador de exclusão social e também gerador de uma ausência de equidade na escolarização entre pobres e ricos, entre brancos e pardos e negros.* (NEY CAMPELO – Secretário SMEC)

[...] a gente também percebe historicamente, quando pega dados do próprio IBGE, relativos à escolaridade, à questão de renda, à questão do emprego, você percebe o negro sempre numa condição inferior. A educação infantil [oferecida pela SMEC] até o momento, tirando as escolas comunitárias, que têm feito um trabalho significativo, cumprindo inclusive o papel que era do Estado que o Estado não tem feito, [não garante o acesso] o restante é escola privada [...]. *Então, eu tenho certeza que as crianças negras não têm a mesma chance [...].* Eu acredito que o racismo está em todas as áreas. Acho que a gente precisa de um avanço muito grande pra poder se dizer não racista. De parte a parte, porque eu acho que os negros têm em algum momento também muitas coisas de racismo que precisam desconstruir. *A gente precisa criar essa idéia de igualdade mesmo, mas igualdade no sentido do respeito entre as pessoas, independente de cor de pele, de raça.* E eu acho que os negros também têm um pouco disso, os ditos brancos também têm um pouco disso, *não sei, é meio complicado.* (CRISTINA SANTANA – Assessora-Chefe da ASTEC)

As crianças negras de Salvador não têm as mesmas chances e oportunidades que as crianças brancas de freqüentarem a educação infantil, porque, considerando que *a maioria das crianças são negras e de uma certa forma são pobres, elas não têm acesso à educação infantil. A criança branca, a gente vê que tem o poder aquisitivo mais alto. Então, as famílias têm condições de colocar desde cedo a educação infantil.* Quando a gente não tem esse atendimento muito grande na educação infantil da rede pública, então as crianças negras não têm como freqüentar. [...] Existe racismo no Brasil e em Salvador, sim. *Mas eu acho isso meio difícil de estar falando.* Porque eu não me considero uma pessoa racista. Quando eu estava sendo professora, *sempre via as crianças da mesma forma como as outras, nunca tive nenhum tipo de preconceito das brancas, das negras, então pra mim é até difícil.* (SOLANGE MENDES – Chefe de Setor CENAP)

A percepção de que as crianças negras não têm as mesmas chances de se educar porque são pobres é aceita mais facilmente. A justificativa histórica para essa exclusão também já faz parte do repertório de grande parte da sociedade, incluindo os gestores entrevistados. No entanto, a pobreza dos negros é construída, produzida, a partir do racismo. O racismo se transmuta em pobreza no momento em que, historicamente, os negros passam a ser sujeitos de direito, no plano teórico e

legal, com o fim da escravidão. Mas continuam sendo considerados socialmente “menos humanos”, o que se concretiza na realidade de serem vistos como sujeitos “de segunda categoria”, que têm sim direitos, mas que não iguais. São sujeitos inferiores, portadores de uma cidadania restrita. O velho conceito de desumanização, de inferioridade, a partir da raça, persiste. É esse olhar que opera no racismo que Taguieff apud d’Adeski (2006) conceitua como universalista: não nega que todos pertencem à mesma espécie humana, mas hierarquiza essa humanidade. E, por conseqüência, diferencia as oportunidades entre os sujeitos.

A ausência da dimensão racial nos discursos dos gestores e documentos analisados reflete uma postura geral da sociedade brasileira, para a qual essa dimensão não existe ou não é fator de negação de direito. Essa visão tem sido alimentada pelo mito da democracia racial, como vimos no capítulo um.

Uma das gestoras entrevistadas, Ana Sueli, vê a dimensão racial como significativa, convergente com a pobreza e a exclusão histórica da população negra. Porém, não consegue perceber a existência do racismo como barreira para o acesso das crianças negras à escolarização. Para ela, aspectos de exclusão social – ser analfabeto, não ter escolarização, ser pobre – está vinculado a ser negro, porque a maioria da população é negra. Embora considere, em um momento de sua fala, o aspecto racial como um dos critérios de exclusão termina voltando para o discurso da pobreza como sendo o que centralmente explica as desigualdades.

A gente está numa cidade onde tem uma maioria da população negra e, quando a gente puxa os dados, por exemplo, uma cidade onde até 58% das pessoas ganham até R\$300 de salário, onde 80% é negra ou parda, uma população que historicamente foi excluída da escola, a gente não vai negar que as questões etno-raciais são um critério também para isso. Acho que não é o único critério, mas é um critério que deve ser tomado como relevante para se entender o porquê de tanta desigualdade social nesta cidade. A questão racial é uma delas e acho que *por conta de onde se tem uma maioria parece que há uma convergência, assim, é negro, é pobre, não tem escolarização, é*

analfabeto. E isso parece que integra a mesma população, então, são [variáveis que convergem]. Eu acho que é possível que, fazendo uma pesquisa mais apurada, se encontre um número reduzido de crianças negras em instituições ditas de qualidade. De todo tipo de instituição. E o mais grave, que me preocupa principalmente no segmento creche, é que a gente tem uma tendência de pensar numa instituição pobre para os filhos dos pobres. Então, não é preciso [maior] investimento, basta que eu tenha um local onde tomar conta das crianças porque são filhos de pobres e essas pessoas não vão exigir mais do que aquilo que está sendo oferecido. (ANA SUELI – Coordenadora da CENAP).

Apenas no discurso de Marlene Santos, representante do FBEI, o fator racial é considerado preponderante na negação das políticas públicas e, especificamente, do direito das crianças negras de Salvador à Educação Infantil. Em sua fala, pode-se ler que a ausência de implementação de políticas para EI em Salvador é, por si mesma, uma atitude que reflete o racismo institucional.

[...] o fator racial é, sem dúvida, nenhuma preponderante; e isso vale não só pra Educação Infantil, vale também para os outros níveis de educação. Porque estamos numa cidade que é majoritariamente negra; e quando a gente vai observar os espaços de educação, de educação superior pública, por exemplo, vai perceber que lá tem muito mais pessoas brancas do que negras. Fica muito claro que essas políticas não levam em consideração ou tratam todos como se fossem iguais, quando na verdade não são iguais. Acho que a negação de alguns direitos é herdado da nossa história. Tenho que tentar fazer uma leitura de porque essas políticas hoje não são criadas e implementadas, tomando como referência também o que aconteceu no passado e levando em consideração a situação que esse povo negro viveu aqui na nossa cidade, na história, em outros cantos do Brasil, do mundo. Parece que isso é um absurdo quando você fala, quando você levanta esse aspecto, mas a gente sabe que tem relação, sem dúvida nenhuma. Porque o lugar que é dado ao negro na sociedade é um lugar para ocupação de profissões muitas vezes consideradas inferiores, menores, os salários são menores, e isso tem um reflexo desde lá da Educação Infantil, porque tem uma relação também com a sua escolaridade. Quem teve acesso à escola ou não, em que escola estudou... Acho que a negação de políticas públicas tem sim um fator racial como um ponto preponderante! (MARLENE SANTOS - FBEI)

O Estado brasileiro já reconheceu a existência do racismo e assumiu uma agenda política de ações para combatê-lo, criando inclusive uma Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). No âmbito da educação,

adotou medidas de acesso dos negros à universidade, com as políticas de cotas, e sancionou a Lei 10.639/03.

Em Salvador, uma ação relevante foi a implementação do Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI)¹⁸ implementado pela Secretaria Municipal da Reparação - Semur. Uma das secretarias que formaram a base da Semur para implementação do programa foi a SMEC, onde as ações foram coordenadas pela gestora Darci Xavier. Em sua entrevista, ela fala da importância da sensibilização do gestor para esta questão e da dificuldade em se tratar o conceito de racismo na dimensão institucional:

[...] O plano tem ações também voltadas para a própria Secretaria. Porque, pra chegar na ponta, nos nossos alunos, é preciso inicialmente a sensibilização do gestor: não apenas o secretário, a secretária de educação; os coordenadores, o pessoal de apoio, todos da SMEC. Até por que a Secretaria faz parte da equipe base do PCRI, que é o Programa de Combate ao Racismo Institucional. Tivemos diversas reuniões, foi uma dificuldade muito grande, não foi fácil, não está sendo fácil tratar a questão racial aqui dentro. [...] Quando nós trouxemos no primeiro dia a fala do PCRI foi uma dificuldade muito grande, porque as pessoas diziam: 'Racismo na instituição, racismo aqui? Não! Como é que pode dizer que a Secretaria de Educação é racista? Nós tratamos todos aqui, alunos, todo mundo aqui é igual!'

Como apontado na fala anterior, a dificuldade de se enxergar o racismo numa dimensão institucional persiste. Essa dificuldade de incorporar a dimensão da diversidade racial transparece quando, por exemplo, as políticas para EI são pensadas considerando apenas a universalização do direito, mas não as dimensões de identidade dos sujeitos desse direito.

¹⁸ Este Programa é uma parceria entre o Ministério da Saúde (MS), o Ministério Público Federal (MPF), a Seppir, o Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização Pan-Americana de Saúde (Opas) e o Ministério do Governo Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID). Este programa considera o combate e a prevenção ao racismo institucional como condições fundamentais para a criação de um ambiente favorável à formulação e à implementação sustentada de políticas públicas racialmente equitativas. Estabelecido em 2001, o PCRI visa a contribuir para o estabelecimento de políticas de desenvolvimento e redução de pobreza por meio do enfrentamento das desigualdades que a determinam.

5.4 - A DIVERSIDADE RACIAL COMO PRINCÍPIO DA POLÍTICA PÚBLICA PARA EI EM SALVADOR: UM DESAFIO

No nosso entendimento, a universalização das políticas é um avanço e é desejável; no entanto, não pode ser a única política, mas tem de se complementar com políticas que considerem as dimensões da identidade dos sujeitos. Não se trata de não ter, por exemplo, a garantia da universalização do acesso à EI (coisa que ainda está longe de ocorrer em Salvador!); mas de ter esse direito formatado de maneira específica para aquelas crianças que, por serem negras, muitas vezes não acedem a essas oportunidades educacionais. Não são pensados mecanismos específicos, por exemplo, para priorizar o acesso das crianças negras que, historicamente, têm sido as mais excluídas, à EI. E mesmo em relação à desejável expansão do atendimento, na perspectiva da universalização da política, temos que ter cuidado para não cair numa expansão sem qualidade, como presenciamos na década de 80. (ROSENBERG, 2000)

A aparente tensão entre políticas universalistas e aquelas focadas nas identidades dos sujeitos só existe quando são pensadas como antagônicas. No entanto, essas políticas podem e devem ser pensadas como complementares, numa perspectiva dialógica (D'ADESK, 2006). Isso é possível quando admitimos que as políticas universalistas não são capazes, por si só, de corrigir o fenômeno social do racismo. Para isso, entretanto, o primeiro passo é admitir a existência do racismo.

Os gestores entrevistados demonstraram dificuldade em aceitar que o racismo é real. Por isso, não são capazes de perceber que as oportunidades de uma pessoa estão relacionadas diretamente ao seu pertencimento racial, e não apenas à sua situação econômica. Sua orientação política está centrada na relação de classes

sociais. Consideram, por isso, que um tratamento igualitário na política de educação para crianças negras e crianças brancas, ambas pobres, é suficiente para vencer o fosso das desigualdades. Não é. As crianças negras sempre estarão em desvantagem, porque trazem uma história de passado e de presente de discriminação racial. E é esse o fator que faz desequilibrar a balança numa situação aparentemente igual, de pobreza. Não basta a igualdade formal, de direitos, mas o que se busca é uma igualdade real, concreta. Para isso, é preciso considerar que há diferenças, que não estão todos, embora sejam pobres, no mesmo patamar – a população negra carrega o peso da discriminação racial.

Essa dificuldade de lidar com a dimensão racial tem levado à invisibilização da população negra enquanto sujeito de políticas específicas por parte do Estado brasileiro. As políticas reparatórias e outros mecanismos, como os GTs de Saúde da População Negra, são primeiros intentos de tirar essa população da situação de invisibilidade dentro das políticas universalistas.

Em se tratando da criança negra de zero a seis anos, essa invisibilidade se acentua. É uma situação de discriminação acumulada. Mesmo quando se pensa em população negra, automaticamente visualizamos uma população adulta, masculina. As crianças não entram nessa imagem coletiva.

Interessante observar que, no momento de analisar a realidade de exclusão em relação ao direito à educação infantil no município, os/as gestores/as conseguem reconhecer que a maioria das crianças que têm esse direito negado são as negras. Mas essa visibilidade racial desaparece no momento de propor políticas educacionais para a primeira infância em Salvador.

O desafio é enorme porque estamos lidando com os mais invisíveis dos invisíveis: por serem negras; por serem, dentro da população negra, crianças; e por

estarem na etapa da educação infantil, que é a menos privilegiada dentro dos sistemas nacional, estadual e municipal de educação. É importante que essas crianças saiam da invisibilidade para diminuir o risco de perpetuação do ciclo de exclusão educacional da população negra brasileira. E isso só será possível com a superação de todos os fatores que discriminam a EI dentro do sistema educacional; com o reconhecimento do racismo como “filtro” para o acesso à educação e com a implementação de políticas que busquem garantir uma igualdade real de oportunidades educacionais para a primeira infância negra de Salvador.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para tornarmos públicas as incursões que a pesquisa possibilitou visualizar, é necessário retomarmos a pergunta inicial que conduziu todo o processo de construção deste trabalho, qual seja: as políticas públicas para Educação Infantil em Salvador se constituem em instrumentos de promoção de equidade orientadas pelo princípio da diversidade racial?

Apresentaremos as perspectivas resultantes desta pesquisa, as quais, mais que concluir, servirão de indicadores para futuras discussões a respeito das políticas públicas educacionais para a primeira infância. Partimos do pressuposto de que o processo de construção de conhecimento é contínuo e não se encerra com a conclusão desta pesquisa, pelo contrário, move o pesquisador e a pesquisadora a adentrar em novos caminhos na busca de novos conhecimentos a partir de constantes reflexões.

O desejo de produzir esta pesquisa nasce nos anos de 1995, quando começo a atuar como professora de educação Infantil no sistema municipal de ensino. E vem tomando corpo desde então, a partir de outras experiências educativas e em especial relacionadas à educação de crianças negras pequenas. Esse meu caminhar profissional na área da educação da primeira infância foi marcado de muitos questionamentos, levando-me a reflexões referentes à prática de gestão para esta etapa de educação.

Neste sentido, esta pesquisa se insere num campo ainda “pantanosos”, o campo das ciências que se debruçam sobre os estudos das políticas públicas. Existem muitos estudos que tratam a temática da Educação Infantil, mas cuja maior incidência se refere à prática pedagógica e à identidade das professoras. Poucos são os que adentram na análise das políticas públicas educacionais para a EI e raríssimos ainda são os que tendem a relacionar as identidades dos sujeitos com as políticas a eles destinadas.

A escolha do tema deste trabalho, “Primeira Infância Negra e Políticas Públicas para Educação Infantil”, se insere, portanto, no fosso em que se encontra esta área do conhecimento. A temática eleita suscitou vários questionamentos que serviram de guia para a realização deste trabalho. Assim, vejamos:

- ✓ Como se constituem as políticas públicas de Educação Infantil em Salvador no período de 1996 a 2006?
- ✓ Quais fatores influenciaram e influenciam a elaboração e implementação de políticas públicas para Educação Infantil no Brasil e em Salvador?
- ✓ Que concepção de infância orienta os/as gestores/as educacionais na elaboração e implementação de políticas públicas de Educação Infantil?
- ✓ Em que medida as representações na sociedade sobre negros e pobres repercutem nos direitos da população de zero a seis anos à educação pública de qualidade?
- ✓ Qual a relação entre o perfil racial das crianças de zero a seis anos de Salvador e do público atendido em Centros de Educação Infantil?
- ✓ Que articulações existem entre as ações dos movimentos sociais, em prol de uma Educação Infantil pública de qualidade, e a política educacional para a primeira infância em Salvador?

Para análise da primeira infância negra em Salvador, a partir de Políticas de Educação Infantil, tomamos, como *locus* de investigação, a Secretaria Municipal

de Educação e Cultura de Salvador – SMEC, a partir dos documentos institucionais que se configuram nas políticas de EI no município; e dos discursos dos gestores e gestoras da SMEC responsáveis diretos pela elaboração e implementação dessas políticas, durante o período que vai de 1996 até 2006. Ouvimos também o movimento social em prol de uma educação infantil de qualidade em Salvador, representado nesta pesquisa pelo Fórum Baiano de Educação Infantil – FB EI, que desde 2002 vem monitorando a implementação de políticas para EI em nossa cidade.

As produções teóricas que embasaram esta pesquisa foram as que tratam do tema em suas diferentes perspectivas - infância, educação infantil, políticas públicas e relações raciais, permitindo que a pesquisadora pudesse relacionar esses aspectos que conformam o tema investigado. Assim, adentramos pelos estudos das políticas de Educação Infantil no Brasil a partir de sua inclusão no sistema nacional de educação, com a promulgação da LDB/96.

Apresentamos, de início, os conceitos de raça-etnia, racismo e relações raciais, porque são as bases para a discussão que a pergunta orientadora desta investigação abre. O racismo é uma realidade, inclusive reconhecida pelo Estado brasileiro, que precisa ser enfrentada. Apresentamos um pouco do pensamento sobre racismo como ideologia, para auxiliar a compreensão do debate. Também, logo no início, apresentamos os conceitos de criança e infância construídos ao longo da história, porque não é possível discutir política educacional (no caso, para a primeira infância) sem compreender quais as concepções básicas que orientam o olhar sobre as crianças pequenas e seus direitos na etapa inicial da vida. Aí, vimos que não existe uma criança universal, nem a infância como etapa vivida de forma igual para todas as crianças. Vimos também que, no Brasil, a concepção construída

na época colonial – criança branca como modelo ideal, criança indígena como “objeto de catequese” e criança negra como potencial força de trabalho – ainda persiste no imaginário nacional, embora as legislações tenham avançado.

Avançamos para a discussão da história da educação das crianças de zero a seis anos no Brasil, com um olhar para a educação das crianças negras. Vimos que esta história é marcada pela segregação racial; por outro lado, vimos também que os direitos dessas crianças à educação foram sendo conquistados pelos movimentos sociais, especialmente os de mulheres. Chegamos, então, ao debate sobre a institucionalização da Educação Infantil no Brasil e às políticas públicas para o atendimento à primeira infância. Vimos que o reconhecimento do direito das crianças de zero a seis anos à educação, no Brasil, é tardio, e especialmente tardio em Salvador. Uma grande discussão é sobre o financiamento. Analisamos o papel do Fundef na expansão da Educação Infantil e verificamos que a falta de um recurso definido neste fundo, além de outros fatores, levou a uma expansão de baixa qualidade (Rosemberg, 2000). Em Salvador, uma política educacional para a primeira infância só começa a ser desenhada oito anos após sua institucionalização em nível nacional; e mesmo essa iniciativa tardia não foi devidamente implementada – a capital da Bahia continua longe de atingir as metas de EI estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação, como apresentamos nos dados estatísticos sobre o atendimento da Educação infantil no município. Trazemos também uma reflexão de que são as crianças negras na faixa etária de zero a seis anos que estão em maior situação de vulnerabilidade com esse “rabisco” de política educacional para a infância nesta cidade. Vimos que elas representam 74,4% das crianças fora da escola nesta faixa etária.

Quando trazemos à tona a voz dos gestores educacionais soteropolitanos, e esmiuçando os documentos da SMEC sobre EI, contribuímos para romper o silêncio que gira em torno das políticas educacionais para a infância nesta cidade; um silêncio, muitas vezes, utilizado como ação política para mascarar o quadro educacional em que vive a criança pequena negra em Salvador. Um acordo silencioso, pautado, muitas vezes, no dito popular de que “o que os olhos não vêem o coração não sente”.

Ao revelarmos os aspectos que impedem o poder público soteropolitano de implementar uma política para a educação infantil - agrupados, neste trabalho, nos campos político-administrativo e histórico-racial - destacamos o racismo institucional presente na sociedade brasileira. Este racismo também se manifesta na SMEC, revelando que a prática política (a implementação dos documentos de políticas públicas) está impregnada de posicionamentos ideológicos, inclusive negando a existência do racismo como um dos filtros de acesso da criança pequena negra à Educação Infantil.

Rompendo o silêncio, este trabalho abre novas possibilidades de pensamentos sobre o modelo e a implementação de políticas educacionais para a primeira infância em Salvador. É necessário tomar o aspecto racial como um fator decisivo na construção e implementação dessas políticas; é fundamental centrar as decisões políticas de atendimento à EI nas identidades das crianças que são os sujeitos dessas políticas. Uma política de expansão da EI em Salvador, sem considerar o aspecto racial, não é e nem será suficiente para superar a exclusão educacional das crianças negras de zero a seis anos. Ao trazer aos olhos da sociedade esta situação, com foco nas crianças negras, este trabalho aponta a

necessidade de enfrentar esta situação de descaso com políticas mais coadunadas com a população desta cidade, que, em sua grande maioria, é negra.

Ao tecer esse debate, esta investigação também aponta para diversos aspectos que mereceriam ser aprofundados, como objetos de novos estudos: a questão da participação social e dos movimentos de mulheres na construção e implementação dessas políticas; os processos de monitoramento e controle social do uso dos recursos públicos destinados à EI; em que medida a identidade dos gestores (e suas histórias de vida) se relacionam com suas decisões e efetiva ação política. Outro aspecto que poderia ser investigado é o impacto dessa política de EI no desenvolvimento econômico e social das mães das crianças que necessitam desse atendimento – tentando perceber como uma política de EI com atenção ao aspecto racial poderia contribuir para o rompimento do círculo de pobreza e exclusão em que, historicamente, vive a maioria da população negra de Salvador.

Para finalizar, gostaríamos de tomar emprestada a fala de Hannah Arendt, na qual fica evidenciado que a educação é um campo de decisão política – decisão que revela até que ponto acreditamos que as crianças negras são, de fato, sujeitos de direitos:

[...] Educação é, também, onde decidimos se amamos nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo e abandoná-las aos seus próprios recursos, tampouco arrancar de suas mãos a oportunidade de apreender alguma coisa nova e imprevista para nós, preparando-as em vez disso com antecedência para a tarefa de renovar um mundo comum. (Arendt, p.247,1972)

Nossa expectativa, por ora, é de que este trabalho contribua para que, de fato, a Educação Infantil pública se consolide como um direito social de TODAS as crianças brasileiras.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, R. R. Alternativas para a gestão e financiamento da Educação Infantil no Brasil: argumentos para qualificação da discussão. In: **MIEIB - Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil. Educação Infantil: construindo o presente.** Campo Grande: UFMS, 2002. 111-120 p.

ARENDT, Hannah. A crise na educação: III e IV. **Entre o Passado e o Futuro.** São Paulo: Perspectiva, 1972. 234-247 p.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família.** Tradução de Dora Flaksman. 2.ed. Rio de Janeiro: LTC, [s/d].

AZEVEDO, Eliane. **Raça conceito e preconceito.** São Paulo. Ed. Ática, 1997.

BACHELARD, G. **Epistemologia.** Lisboa: Edições 70, [s/d].

BAHIA. **Plano plurianual Governo César Borges: 2000 a 2003.** Salvador, 2000.

BARRETO, Elba; ARELARO, Lisete. **A municipalização do ensino de 1º Grau: tese controversa.** Brasília; Em aberto, n.29, jan/mar 1986.

BASSI, M. E. **Gestão e financiamento da educação básica: repercussões do FUNDEF em sete municípios paulistas.** São Paulo: 2001. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional.** Lei 5692 de 11 de agosto de 1971. Disponível em <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/L5692-71htm>> Acesso em: 13 nov. 2006.

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

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

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei nº 9.394, de 20 de novembro de 1996. Brasília, 1996.

BORGES, Edson; MEDEIROS; Carlos Alberto; d'ADESKY, Jacques. **Racismo preconceito e intolerância.** (Orgs.) São Paulo: Atual, 2002. 31 p.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fulvia; FERREIRA, I. M. **Creches e pré-escolas no Brasil.** São Paulo: Cortez, 1995.

_____, Maria Malta. Educação Infantil: o debate e a pesquisa. **Cadernos de Pesquisa,** São Paulo, n. 101, p.113-127, jul. 1997.

_____, Maria Malta. A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: encontros e desafios. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org). **Encontros e desencontros em Educação Infantil.** São Paulo: Cortez, 2002. 27-33 p.

CARRERA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo Aluno Qualidade: rumo a uma educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CAVALLEIRO, Eliane dos Santos. Discursos e práticas racistas na Educação infantil: a produção da submissão social e do fracasso escolar. In: **Educação, racismo e anti-racismo**. Programa a cor da Bahia, coleção Novos Toques, Salvador, 2000. 195 – 219 p.

CIVILETTI, Maria. O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo: FCC n.79, p. 31- 40,1991.

COLLEGE, M. E. e KING J. E. Usando o Pensamento Africano e o Conhecimento Nativo da Comunidade. In: GOMES, N. L. e SILVA, P. B. G. (Org.). **Experiências Étnico-culturais para a Formação de Professores**. Minas Gerais: Autêntica, 2002.

COLLODI, C. **As aventuras de Pinóquio**. São Paulo: Paulinas, 1992.

CORAZZA. Sandra Mara. **História da Infância sem Fim**. Rio Grande do Sul: Ed.Unijuí, 2000.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial Relativos ao Gênero. **Revistas de Estudos Feministas**. Rio de Janeiro, vol 10, n.1 Jan, p.171-188, 2002.

CUNHA JR., Henrique. **As estratégias de combate ao racismo**. Texto apresentado no Seminário Nacional, Universidade de São Paulo- USP/SP, 1995.

_____. Afrodescendência, pluralismo e educação. São Paulo. **Revista Pátio**, São Paulo ano 2, nº 6 ago/out. 1998.

D'ADESKY, Jacques. **Pluralismo étnico e multiculturalismo: Racismos e Anti-racismos no Brasil**. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.

_____. **Anti Racismo: Liberdade e Reconhecimento**. Rio de Janeiro: Daudt, 2006

DEMO, P. **Pesquisa: princípio científico e educativo**. SP: Cortez, 1990.

FARIAS, Mabel. Infância e Educação no Brasil Nascente. In VASCONCELLOS, Vera Maria R. de. **Educação da Infância: história e Política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. 33-49 p.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classe**. São Paulo: Dominus, 1965.

FÓRUM BAIANO DE EDUCAÇÃO INFANTIL. **Plano Municipal de Educação – versão preliminar**. Salvador, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

_____. Michel. **A Ordem do Discurso**. São Paulo: Loyola, 1998.

_____.M. **Arqueologia das ciências e história dos sistemas de pensamento**. RJ: Forense Universitária, 2000.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 34ª ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.

GEYMONAT, L. & GIORELLO, G. **As razões da ciência**. Lisboa: Edições 70, 1986.

GUIRALDELLI, JR. P. As concepções de infância e as teorias educacionais modernas e contemporâneas. **Revista do Centro de Educação**. Santa Maria, RS, UFSM, v. 25, n.1. dez./jan./jul 2000. Disponível em:<[http://www.ufsm.br/ CE / revista/revce/2001/02%2.htm](http://www.ufsm.br/CE/revista/revce/2001/02%2.htm)> Acesso em: 12 dez. de 2006.

GUIMARÃES, José Luiz. O financiamento de Educação Infantil: quem paga a conta? In: MACAHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. 43-56 p.

GOMES, Nilma Lino. Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. In: **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03**. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade-Ministério da Educação, Coleção Educação para todos. Brasília. 2005. 39-62 p.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio. **Racismo e Anti-Racismo no Brasil** . 2ª Ed. Revista. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, 2005.

HASENBALG, Carlos Alfredo; SILVA, Nelson Valle. Educação e Diferenças Raciais na Mobilidade Ocupacional no Brasil. In: HASENBALG, Carlos Alfredo & Silva, Nelson Valle e LIMA, Márcia (Org.). **Cor e Estratificação Social**. Rio de Janeiro: Contracapa, 1999.

HENRIQUES, Ricardo. **Raça e Gênero nos sistemas de ensino: os limites das políticas universalistas na educação**. Brasília: Edições Unesco, Brasil, 2002.

IANNI, Otávio. As ciências sociais na época da globalização. **Revista Brasileira de Ciências sociais**, vol. 13, nº. 37, junho. p 34-41, 1998.

_____. **Escravidão e racismo**. São Paulo: Ed. HUCITEC, 1988.

JACCOUD, Luciana e BEGHIN, Nathalie. **Desigualdades raciais no Brasil. Balanço da intervenção governamental**. Brasília: Ipea, 2002. 31p.

JAPIASSU, H. **Introdução ao pensamento epistemológico**. Rio de Janeiro: Fco. Alves, 1988.

JORNAL A TARDE. Salvador, 15/02/2008.

KAPPEL, M. D. B.; CARVALHO, M. C.; KRAMER, S. Perfil das crianças de 0 a 6 anos que freqüentam creches e pré-escolas: uma análise dos resultados da pesquisa sobre padrões de vida/IBGE. **Revista Brasileira de Educação**, n.16, p.35-47, jan./abr.2001.

_____. As crianças de 0 a 6 anos no contexto sociodemográfico nacional. In: KRAMER, S. **Profissionais de Educação Infantil: gestão e formação**. São Paulo: Ática, 2005. 181-203 p.

KUHLMANN, Jr. M. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998.

_____. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: v 78, 1991.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____, S. **Profissionais de Educação Infantil: gestão e formação**. São Paulo: Ática, 2005. 181-203 p.

LAJOLO, M. Infância de papel e tinta. In: FREITAS, M. C. (Org.). **História Social da Infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003. 229-250 p.

LE GOFF, J. **Documento/Monumento. História e memória**. Campinas, SP: Editora UNICAMP, 1974. 535-553 p.

LYNNLY, L.E. **Designing Public Policy: a Casebook on the Role oh Policy Analysis**. Santa Mônica, Calif: Goodyear, 1980.

LOPES, N. **O racismo explicado aos meus filhos**. Rio de Janeiro: Agir, 2007.

LUZ, Narcimária C. P. Dez Anos de Agadá. **Caderno Jornal A Tarde-Cultural**, Salvador, 30 jul. 2005.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, SP: vol27, n 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MEDEIROS, Carlos Alberto. **Na lei e na raça: legislação e relações raciais, Brasil - Estados Unidos**. Rio de janeiro: Ed. DP&A, 2004.

MELCHIOR, J. C. **A Descentralização da Administração Pública em São Paulo**. São Paulo: Fundação Escola de Sociologia e Política, 1985.

MELLO, G. N. **É preciso dar um conteúdo concreto ao debate sobre a municipalização do ensino do 1º grau**. Brasília: Em aberto, n.29, jan/mar 1986.

MUNANGA, Kabengele. O anti-racismo no Brasil. In: MUNANGA, Kabengele (org). **Estratégias e Políticas de Combate à Discriminação Racial**. São Paulo: Edusp/Estação Ciências, 1996. 79-94 p.

MOTT, Maria Lúcia. A criança escrava na literatura de Viagens. **Cadernos de pesquisas da Fundação Carlos Chagas**. São Paulo: n.31, p.56-57, 1979.

NUNES.D. G. Reconhecimento Social da Infância no Brasil. In VASCONCELLOS, Vera Maria R. de. **Educação da Infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. 73-97 p.

OLIVEIRA, J. M. **Descendo à mansão dos mortos... o mal nas mitologias religiosas como matriz imaginária e arquetipal do preconceito, da discriminação e do racismo em relação à cor negra**. São Paulo: FEUSP, dissertação de mestrado, 2000.

OLIVEIRA, Fabiana. Relações Raciais na Creche. In OLIVEIRA, Iolanda; SILVA, Petronilha B. Gonzalves ; PINTO, Regina Pahim (Orgs). **Negro e educação: escola, identidades, cultura e políticas públicas**. São Paulo. Ação Educativa, ANPED, 2005. 29-39 p.

OLIVEIRA, E. **Cosmovisão Africana no Brasil**. Fortaleza: Ibeca, 2003.

OLIVEIRA, M. N. **A gestão descentralizada da Educação no Estado da Bahia: a proposta de municipalização do Ensino Fundamental**. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reuniões/29ra/trabalhos/trabalho/gt05-2684-->> Acesso em 12 dez. 2007.

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham House, 1986.

PETERS, Michael. **Pós - estruturalismo e Filosofia da Diferença**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

PARDAL, Maria V. de. O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista. In VASCONCELLOS, Vera Maria R. de. **Educação da Infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. 51-72 p.

PAIXÃO, Marcelo. **Desenvolvimento Humano e Relações Raciais**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

PILOTTI, F. Crise e perspectiva da assistência à infância na América latina. In: PILOTTI, F; RIZZINI, I. (Orgs.). **A arte de governar crianças. A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1995. 10-45 p.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 109- 136, setembro, 2002.

ROMÃO, Jeruse. Desafios para a implementação da lei 10.639/03: notas para o movimento negro. **Jornal Ìrohìn**. Brasília, ano X, nº9, fev/mar, p.24 -26, 2005.

ROSEMBERG, Fulvia. Educação Infantil, Gênero e Raça. In: GUIMARÃES, A. S. e HUNTLEY, L. (org). **Tirando a máscara – ensaios sobre o racismo no Brasil**, São Paulo: Paz e Terra, 2000. 127-164 p.

_____, Fulvia. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002. 78-63 p.

_____, Fulvia. Organizações Multilaterais, Estado e Políticas de educação Infantil. **Caderno de Pesquisa**. São Paulo, n. 115, março, p.25-63, 2002.

_____, Fulvia. Estatísticas Educacionais e Cor/Raça na Educação Infantil e no Ensino Fundamental: um balanço. In: **Estudos em avaliação educacional**. São Paulo, v.17, n.34, p. 15-41, maio/ago. 2006.

ROSSEAU, Jean-Jacques. **Emílio ou da educação**. Tradução de Roberto Leal Ferreira. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SIQUEIRA, M. L. **Intelectualidade Negra e Pesquisa Científica**. Salvador: Edufba, 2006.

SALVADOR. Prefeitura Municipal de Salvador. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. **Diretrizes Curriculares para a Inclusão da História e Cultura Afro-brasileira e Africana no Sistema Municipal da Educação e Cultura de Salvador**. Salvador, 2005.

SANTOS, Ana Kátia Alves dos. **Infância Afrodescendente: Epistemologia Crítica no Ensino Fundamental**. Bahia: Edufba, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Crítica à Razão indolente**. Rio de Janeiro: Summus Editorial, 2000.

SANTOS, Sales Augusto dos. A lei nº 10.639/03 como fruto da luta anti-racista do movimento negro. In: **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03**. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade- Ministério da Educação, Coleção Educação para todos. Brasília: 2005. 21-37 p.

SCHAFF, A . **História e verdade**. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

SCHWARCZ, Lilia Motriz. Raça como negociação. Sobre teorias raciais em finais do século XIX no Brasil. In: FONSECA, Maria Nazaré Soares (Org.). **Brasil afro-brasileiro**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. 44 p.

SILVA, Maria Aparecida Cidinha da. Ações Afirmativas para crianças negras: da pré-escola ao ensino médio. **Jornal Ìrohìn**. Brasília, ano X, nº9, fev/mar, p.24-26, 2005.

SILVA, T.T. O Adeus as Metenarrativas Educacionais. In: SILVA, T. T. **O Sujeito da Educação: Estudos Foucaultianos**. Petrópolis: Vozes, 2002. 247-258 p.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologia**. Porto Alegre: ano 8, nº 16, p 20-45, 2006.

TELLES, Edward. **Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Fundação Ford, 2003.

TEODORO, Maria de Lurdes. Elementos Básicos das Políticas de Combate ao Racismo Brasileiro. In: MUNANGA, Kabengele (org). **Estratégias e Políticas de Combate à Discriminação Racial**. São Paulo: Edusp/Estação Ciências, 1996. 95-111 p.

UNICEF/BRASIL. **Relatório da Situação da infância e adolescência brasileiras: diversidade e equidade pela garantia dos direitos de cada criança e adolescente**. 2003.

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista: Secretárias/os de Educação e Assessor/a técnico/a

DADOS DO/A ESTREVISTADO/A

1. Qual o seu nome?
2. Qual sua escolaridade?
3. Qual sua formação?
4. Qual sua cor/raça de acordo com os critérios adotados pelo IBGE? (branca/pardo/preto/indígena/amarelo)
5. Além de secretária/o / técnica/o, já exerceu outra função/cargo na área de educação? Qual?
6. Há quanto tempo está na área de educação? Quanto tempo está nesta função/cargo?

POLÍTICA DE EI EM SALVADOR – DESCRIÇÃO

7. Você poderia me informar como se constituiu as políticas públicas de EI em Salvador a partir de 1996?
 - Quais processos foram utilizados?
 - Quem participou desse processo?
 - Como foi essa participação?
 - Houve algum fator/149S que você considere importante/relevante que influenciaram este processo?
8. O Município possui Diretrizes que orienta suas ações para a garantia do desenvolvimento infantil integral e integrado – **Políticas e Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado / 2004**. Você poderia me falar sobre essas diretrizes?
 - Como ocorreu seu processo de elaboração?
 - Quais atores envolvidos neste processo?
 - Como ocorreu a socialização deste documento na rede municipal de educação?
9. De que maneira o município, através da SMEC, tem se orientado neste documento para a elaboração e implementação de políticas públicas para a primeira infância?

10. Consta, neste documento, que a área de educação, por meio da SMEC é a condutora da articulação intersetorial (saúde, educação, cultura e assistência social) para de desenvolvimento infantil integral e integrado. Como tem se dado esse processo? Neste sentido que programas, projetos e/ou ações você citaria?
11. Como você avaliaria hoje a EI no município, levando em consideração os seguintes aspectos:
 - ✓ Oferta de vagas
 - ✓ Qualidade do Ensino
 - ✓ Condições físicas e materiais das escolas
 - ✓ Formação de professoras/150S / gestores/coordenadores
 - ✓ Reconhecimento e a valorização da identidade racial das crianças
12. Você considera que o município através da SMEC prioriza o atendimento no nível de Ensino Fundamental em relação ao atendimento em EI?
13. Em Salvador, na faixa etária de zero a seis anos, temos 294.417 mil habitantes (IBGE, 2000), dos quais apenas 20,2% aproximadamente freqüenta EI. Deste total, são atendidos pela rede municipal 27,9% ou seja, apenas 16.675 mil (Setor Estatístico SMEC, 2006). Que justificativas você daria para o baixo atendimento educacional das crianças de zero a seis anos pelo município?
14. Que ações o município tem realizado para a ampliação do atendimento em educação das crianças em creches e pré – escolas?

POLÍTICA DE EI EM SALVADOR E RELAÇÕES RACIAIS

15. Em sua opinião, crianças negras de Salvador tem as mesmas chances/oportunidade que as crianças brancas, de freqüentarem a EI? Por quê?
16. Em sua opinião existe racismo no Brasil/Salvador? Como ele se manifesta?
17. E na educação, você considera que ele está presente? De que maneira?
18. Em sua opinião como podemos enfrentar o racismo presente na sociedade brasileira?
19. E na área da educação, especificamente na Educação Infantil?
20. Há no município alguma política focaliza no atendimento educacional de crianças negras de zero a seis anos?

21. Qual sua opinião sobre as políticas de ações afirmativas, em especial as da área de educação?
22. Como está sendo implementada a lei 10.639/03 na educação de Salvador, e especificamente na EI?

POLÍTICA DE EI EM SALVADOR – AVALIAÇÃO

23. Qual seria a principal marca desta gestão em relação às anteriores quanto a implementação da políticas públicas para EI?
24. O que é ainda necessário que seja feito para a efetivação de políticas de EI integral e integrada no município?
25. Considerando a conjuntura atual nacional/local, quais são suas expectativas e/ou propostas para a criação e implementação de políticas para EI em Salvador?

APÊNDICE B - Roteiro de entrevista: Coordenador/a - apoio pedagógico e técnico/a

DADOS DO/A ESTREVISTADO/A

1. Qual o seu nome?
2. Qual sua escolaridade?
3. Qual sua formação?
4. Qual sua cor/raça de acordo com os critérios adotados pelo IBGE? (branca/pardo/preto/indígena/amarelo)
5. Além de coordenador/a técnica/o, já exerceu outra função/cargo na área de educação? Qual?
6. Há quanto tempo está na área de educação? Quanto tempo está nesta função/cargo?

POLÍTICA DE EI EM SALVADOR - DESCRIÇÃO

7. Você poderia me informar como se constituiu as políticas públicas de EI em Salvador a partir de 1996?
 - ✓ Quais processos foram utilizados?
 - ✓ Quem participou desse processo?
 - ✓ Como foi essa participação?
 - ✓ Houve algum fator/es que você considere importante/relevante que influenciaram este processo?
8. O Município possui Diretrizes que orienta suas ações para a garantia do desenvolvimento infantil integral e integrado – **Políticas e Diretrizes para o Desenvolvimento Infantil Integral e Integrado / 2004**. Você poderia falar sobre essas diretrizes?
 - ✓ Como ocorreu seu processo de elaboração?
 - ✓ Quais atores envolvidos neste processo?
 - ✓ Como ocorreu a socialização deste documento na rede municipal de educação?
9. De que maneira o município, através desta coordenadoria, tem se orientado neste documento para a implementação de políticas públicas para a primeira infância?
10. Consta, neste documento, que a área de educação, por meio da SMEC é a condutora da articulação intersetorial (saúde, educação, cultura e assistência

- social) para de desenvolvimento infantil integral e integrado. Como tem se dado esse processo por meio desta coordenadoria? Neste sentido que programas, projetos e/ou ações você citaria?
11. Em sua opinião, é importante que os gestores/as, coordenadores/as e professores/as participem desse processo? Por quê?
 12. De que maneira essa coordenadoria tem discutido/socializado as políticas de EI do município com as professoras, coordenadoras e gestoras escolares?
 13. Como é feito o processo de aquisição de materiais pedagógicos levando em consideração os seguintes aspectos?
 - Periodicidade
 - Critérios de seleção
 - Distribuição nas escolas
 14. A SMEC possui várias diretrizes que orientam as práticas de gestão / pedagógicas (Escola Arte Alegria, Diretrizes Ambientais, Diretrizes para a Educação das Relações Étnico-raciais, Diretrizes para Gestão Participativa), no entanto esses documentos priorizam o ensino fundamental, em relação à EI. Em sua opinião por que isso acontece?
 15. Que medidas/ação esta coordenadoria tem garantido orientações/reflexões das práticas pedagógicas e/os de gestão para os professores/gestores/coordenadores que atuam nos Centro de Educação Infantil?
 16. Em sua opinião há necessidade de formação específica para professores/gestores/coordenadores que atuam nos Centro de Educação Infantil? Por quê?
 17. Você considera que o município através da SMEC prioriza o atendimento no nível de Ensino Fundamental em relação ao atendimento em EI?
 18. Em Salvador na faixa etária de zero a seis anos, temos 294.417 mil habitantes (IBGE, 2000), dos quais apenas 20,2% aproximadamente freqüenta EI. Deste total, são atendidos pela rede municipal 27,9%, ou seja, apenas 16.675 mil (Setor Estatístico SMEC, 2006). Que justificativas você daria para o baixo atendimento educacional das crianças de zero a seis anos pelo município?
 19. Como você avaliaria hoje a EI no município levando em consideração os seguintes aspectos:

- ✓ Oferta de vagas
- ✓ Qualidade do Ensino
- ✓ Condições físicas e materiais das escolas
- ✓ Formação de professoras/es ou gestores/as
- ✓ Reconhecimento e a valorização da identidade racial das crianças

POLÍTICA DE EI EM SALVADOR E RELAÇÕES RACIAIS

20. Em sua opinião crianças negras de Salvador tem as mesmas chances/oportunidade que as crianças brancas de freqüentarem a EI? Por quê?
21. Em sua opinião existe racismo no Brasil/Salvador? Como ele se manifesta?
22. E na educação, você considera que ele está presente? De que maneira?
23. Em sua opinião como podemos enfrentar o racismo presente na sociedade brasileira?
24. E na área da educação, especificamente na Educação Infantil?
25. Há no município alguma política focaliza no atendimento educacional de crianças negras de zero a seis anos?
26. Qual sua opinião sobre as políticas de ações afirmativas, em especial as da área de educação?
27. Como está sendo implementada a lei 10.639/03 na educação de Salvador e especificamente, na EI?

POLÍTICA DE EI EM SALVADOR - AVALIAÇÃO

28. Qual seria a principal marca desta gestão em relação as anteriores quanto à implementação da políticas públicas para EI?
29. O que é ainda necessário que seja feito para a efetivação de políticas de EI integral e integrada no município?
30. Considerando a conjuntura atual nacional/local quais são suas expectativas e/ou propostas para a criação e implementação de políticas para EI em Salvador?

ANEXO A - Res. CME nº 003/1999 – DOM. 19/07/1999

Estabelece normas disciplinando a autorização e Reconhecimento de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino do Município de Salvador e dá outras providências. PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO RESOLUÇÃO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 003/99

Estabelece normas disciplinando a autorização e reconhecimento de Estabelecimento de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino do Município do Salvador e dá outras providências. O Conselho Municipal de Educação, no uso das suas atribuições, RESOLVE: Artigo 1º - A autorização de funcionamento e a supervisão/inspeção das instituições, públicas e privadas, de Educação Infantil, que atuam na educação de crianças de zero a seis anos, serão submetidas às normas desta Resolução. Parágrafo 1º - Entende-se por instituições públicas de Educação Infantil, as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público. Parágrafo 2º - As instituições privadas de Educação Infantil são enquadradas nas categorias de particulares, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, nos termos do Artigo 20 da Lei nº 9.394/96. Artigo 2º - O processo para autorização de funcionamento dos estabelecimentos de Educação Infantil, deverá ser encaminhado ao Conselho Municipal de Educação, instruído em relatório de verificação "in loco", pelo menos 120 dias antes do prazo previsto para início das atividades e deverá conter: I. Requerimento dirigido ao Presidente do Conselho Municipal de Educação ao qual compete a autorização, subscrito pelo representante legal da entidade mantenedora; II. Termo de compromisso do requerente, declarando conhecer as normas deste Conselho, a legislação pertinente em vigor, comprometendo-se a não dar publicidade, não fazer reserva de vagas, não efetuar matrícula e não iniciar as atividades antes do ato de autorização de funcionamento, respondendo perante a justiça pelo inadimplemento dos compromissos assumidos; III. Registro do mantenedor, se da iniciativa privada, junto aos órgãos competentes: Cartório de Títulos e Documentos, Junta Comercial e Cadastro Geral dos Contribuintes do Ministério da Fazenda; IV. Identificação e endereço da instituição de Educação Infantil; V. Comprovação da propriedade do

imóvel, sua locação ou cessão, por prazo não inferior a dois anos; VI. Planta baixa ou croqui dos espaços e das instalações, com identificação das dimensões em m²; VII. Relação do mobiliário, equipamentos, material didático-pedagógico e acervo bibliográfico; VIII. Relação dos recursos humanos e comprovação de sua habilitação e escolaridade; IX. Previsão de matrícula com demonstrativo da organização da classe; X. Regimento que expresse a proposta curricular e organização pedagógica, administrativa e disciplinar da instituição de Educação Infantil; XI. Proposta Curricular nos termos da Resolução do CNE/CEB/01/99; XII. Projeto Pedagógico; XIII. Alvará ou outro documento similar expedido pelo órgão próprio da Prefeitura Municipal do Salvador, declarando a possibilidade de funcionamento da escola, no local previsto; Artigo 3º - A Educação Infantil será oferecida em: I. Creches ou entidades equivalentes para crianças de até três anos de idade; II. Pré-escolas, para crianças de quatro a seis anos de idade; Parágrafo 1º - Para fins desta Resolução, entidades equivalentes a creches, às quais se refere o inciso I deste Artigo, são todas as responsáveis pela educação e pelo cuidado da criança de zero a três anos de idade; Parágrafo 2º - As instituições de Educação Infantil que mantêm, simultaneamente, o atendimento de criança de zero a três anos em creche e de quatro a seis anos em pré-escolar constituirão centros de Educação Infantil, com denominação própria; Parágrafo 3º - As crianças com necessidades especiais serão, preferencialmente, atendidas na rede de creches e pré-escolas, respeitando o direito ao atendimento adequado em seus diferentes aspectos. Artigo 4º - Os processos com documentação incompleta, independente de terem sido protocolados no no órgão competente, ficarão impedidos de tramitar. Parágrafo 1º - Ao ser verificado que o processo não está completo ou existe falha na documentação, ao peticionário será concedido para complementação do processo ou correção de falhas, prazo de trinta dias corridos, a contar da data de recebimento de da notificação. Parágrafo 2º - A Câmara específica do Conselho Municipal de Educação determinará o arquivamento dos pedidos abrangidos por esta Resolução, nos seguintes casos: a) quando o requerente não complementar de modo satisfatório o processo ou não corrigir as falhas verificadas na documentação, no prazo fixado no parágrafo anterior, o que será considerado desistência do pedido. b) Quando as justificativas contrariarem a legislação pertinente e as normas em vigor. Artigo 5º - O pedido de autorização de

funcionamento deverá ser protocolado na Secretaria Municipal de Educação no primeiro semestre do ano anterior ao previsto para o funcionamento do estabelecimento de ensino. Parágrafo 1º - O Conselho Municipal de Educação deverá manifestar-se em decisão final sobre pedidos de autorização de funcionamento até o dia 30 de novembro do ano em que os processos tiverem sido protocolados. Parágrafo 2º - Os pedidos de renovação de autorização de funcionamento deverão ser requeridos no ano em que expirar a autorização, de acordo com o prazo estabelecido no caput deste artigo. Artigo 6º - Se uma entidade mantenedora pretender fazer funcionar cursos em mais de um local, deverá requerer autorização de funcionamento em processos independentes. Artigo 7º - A desativação das instituições de Educação Infantil, autorizadas a funcionar, poderá ocorrer por decisão do mantenedor, devendo atender legislação específica a ser definida pelo respectivo Sistema de Ensino. Artigo 8º - O Projeto Pedagógico deve estar fundamentado numa concepção da criança como cidadã, como pessoa em processo de desenvolvimento, como sujeito ativo da construção do seu conhecimento, como sujeito social e histórico marcado pelo meio em que se desenvolve e também o marca. Parágrafo Único: Na elaboração e execução do Projeto Pedagógico será assegurado à Instituição de Educação Infantil, na forma da Lei, o respeito aos princípios do pluralismo de idéias e de concepção pedagógica. Artigo 9º - Compete à instituição de Educação Infantil elaborar e executar o seu Projeto Pedagógico, considerando: Parágrafo 1º - O regime de funcionamento da instituição de Educação Infantil atenderá às necessidades da comunidade, podendo ocorrer de forma ininterrupta no ano civil, respeitados os direitos trabalhistas ou estatutários. Parágrafo 2º - O currículo de Educação Infantil deverá assegurar a formação básica comum, observadas as Diretrizes Curriculares, nos termos do artigo 9º da Lei nº 9.394/96, e demais normas pertinentes. Artigo 10 – A avaliação na Educação Infantil será realizada mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, tomando como referência as finalidades estabelecidas para esta etapa da educação, sem objetivo de promoção, mesmo para acesso ao ensino fundamental. Artigo 11 – Os parâmetros para organização das classes decorrerão do Projeto Pedagógico de cada estabelecimento recomendada a seguinte relação professor/criança: • Crianças de 0 a 1 ano – 06 crianças/01 professor • Crianças de 1 a 2 anos – 08

crianças/01 professor • Crianças de 2 a 3 anos – 12 a 15 crianças/01 professor • Crianças de 3 a 6 anos – 20 a 25 crianças/01 professor Artigo 12 – A direção da instituição de Educação Infantil será exercida por profissional formado em curso de graduação em Pedagogia ou em nível de pós-graduação em Educação. Parágrafo Único: Inexistindo profissional com a formação exigida, admitir-se-á, mediante autorização do órgão próprio do Sistema de Ensino, profissional de nível superior de áreas afins ou formado em nível médio na Modalidade Normal, desde que comprove experiência em educação infantil de, no mínimo, dois anos. Artigo 13 – O docente para atuar na Educação Infantil, será formado em curso de nível superior (graduação plena, ou cursos seqüenciais) admitida como formação mínima a oferecida em nível médio. Parágrafo Único: O sistema de ensino promoverá o aperfeiçoamento dos professores legalmente habilitados para o magistério, em exercício das instituições de Educação Infantil. De modo a viabilizar a formação que atenda aos objetivos deste segmento e as características da criança de zero a seis anos de idade. Artigo 14 – As mantenedoras das instituições de Educação Infantil poderão organizar equipes multiprofissionais para atendimentos específicos às turmas sob sua responsabilidade, tais como pedagogo, psicólogo, pediatra, nutricionista, assistente social e outros. Artigo 15 – A supervisão/inspeção, que compreende o acompanhamento do processo de autorização e a avaliação sistemática do funcionamento das instituições de Educação Infantil é de responsabilidade do Sistema, a quem cabe velar pela observância das leis de ensino e das decisões do Conselho Municipal de Educação, atendido o disposto nesta Resolução. Artigo 16 – Compete aos órgãos específicos da secretaria Municipal de Educação e Cultura definir e implementar procedimentos de supervisão, avaliação e controle das instituições de Educação Infantil, na perspectiva de aprimoramento da qualidade do processo educacional. Parágrafo 1º - O resultado desta supervisão/inspeção será objeto de proposta ao Conselho Municipal de Educação que fará cessar os efeitos dos atos de autorização da instituição quando comprovadas irregularidades ou verificado o não cumprimento da Proposta Pedagógica. Parágrafo 2º - As irregularidades deverão ser apuradas e as penalidades aplicadas de acordo com a legislação específica do Sistema de Ensino, assegurando o direito à ampla defesa. Artigo 17 – Os espaços serão projetados de acordo com a proposta pedagógica da instituição de educação

infantil, a fim de favorecer o desenvolvimento das crianças de zero a seis anos, respeitadas as necessidades e capacidades. Parágrafo Único – Em se tratando de turmas de Educação Infantil, em escolas de ensino fundamental e/ou médio, alguns destes espaços deverão ser de uso exclusivo das crianças de zero a seis anos, podendo outros serem compartilhados com os demais níveis de ensino, desde que a ocupação se dê em horário diferenciado, respeitada a proposta pedagógica da escola. Artigo 18 – Todo imóvel destinado à Educação Infantil pública ou privada, dependerá de aprovação pelo órgão oficial competente. Parágrafo 1º - O prédio deverá adequar-se ao fim a que se destina atender, no que couber, às normas e especificações técnicas da legislação pertinente. Parágrafo 2º - O imóvel deverá apresentar condições adequadas de localização, acesso, segurança, salubridade, saneamento e higiene, em total conformidade com a legislação que rege a matéria. Artigo 19 – Os espaços internos deverão atender às diferentes funções da instituição de Educação Infantil e conter uma estrutura básica apropriada a este segmento da educação. Parágrafo Único – Em relação à área coberta para as salas de aula e/ou outras atividades, a dimensão mínima exigida é de 1,50 m² por criança atendida. Artigo 20 – As áreas ao ar livre deverão possibilitar as atividades de expressão física, artística e de lazer, incluindo também áreas verdes. Artigo 21 – As instituições de Educação Infantil da rede pública e privada, em funcionamento na data da publicação desta Resolução, deverão integrar-se ao respectivo sistema de ensino, até 23 de dezembro de 1999, de acordo com o Art. 89 da Lei nº 9.394/96. Parágrafo 1º - Os órgãos executivos do Sistema estimularão a antecipação da integração das instituições de Educação Infantil ao sistema de ensino, em benefício da manutenção e da melhoria do atendimento. Parágrafo 2º - A integração será acompanhada e verificada pela supervisão/inspeção, exercida pelo órgão próprio do Sistema Municipal de Ensino, que encaminhará ao Conselho Municipal de Educação, para parecer conclusivo, baseado em relatório, que comunique o estágio de adaptação às disposições desta Resolução. Parágrafo 3º - À vista do relatório a que se refere o parágrafo anterior, o Conselho Municipal de Educação poderá conceder prorrogação do prazo para a instituição sob exame adequar-se às normas desta Resolução. Artigo 22 – Não terão validade legal os atos escolares praticados antes do ato de autorização de funcionamento pelo Conselho Municipal de Educação, sendo de exclusiva

responsabilidade da entidade mantenedora os danos causados aos alunos, em decorrência da inobservância desta norma. Artigo 23 - O disposto no caput do Artigo 5º desta Resolução não se aplica aos estabelecimentos com previsão de início de funcionamento para o ano 2.000. Parágrafo Único – As solicitações para estes casos deverão ser protocoladas até o dia 30 de setembro de 1999, atendendo as disposições do Artigo 2º desta Resolução. Artigo 24 – O reconhecimento dos Estabelecimentos de Ensino a que se refere o caput esta Resolução será objeto de abertura de processo próprio, dirigido ao Presidente do Conselho Municipal de Educação e solicitado pelo Diretor da Instituição Pública ou representante legal da entidade mantenedora. Parágrafo Único – No prazo de 04 (quatro) anos, após a autorização de funcionamento, poderá ser solicitado o reconhecimento, atendidos os critérios estabelecidos pelo Conselho Municipal de Educação. Artigo 25 – Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. Salvador, 09 de julho de 1999. Conselheiros: ANA RITA DE OLIVEIRA GOMES EDUARDO LESSA GUIMARÃES ELZA PEREIRA SANTANA ANDERS ELZA SOUZA MELO ISA MARIA FONSECA CASTRO LINDALVA DOS REIS AMORIM MARIA ANÁLIA COSTA MOURA MARIA ANGÉLICA GONÇALVES COUTINHO PAULO MENDES DE AGUIAR GISÉLIA FIGUEIREDO PASSOS Presidente em Exercício

ANEXO B - Res. CME nº 001/2002 – DOM. 02/04/2002

Altera a Resolução CME nº 003/99 (DOM de 19/07/1999) e adita novos dispositivos. PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO RESOLUÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO Nº 001/2002 Altera a Resolução CME nº 003/99 (DOM de 19/07/1999) e adita novos dispositivos. O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições, RESOLVE: Artigo 1º - A Resolução CME nº 003/99, que estabelece normas disciplinando a autorização e reconhecimento de estabelecimento de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino do município de Salvador, passa a vigorar com as alterações constantes da presente Resolução. Artigo 2º - Os Artigos 1º, 2º, 5º e 6º, nos seus “caput”, passam a ter a seguinte redação: Art.1º - A autorização de funcionamento, credenciamento, supervisão e inspeção das instituições públicas e privadas de Educação Infantil, que atuam na educação de crianças de zero a seis anos, serão submetidas às normas desta Resolução. Art. 2º - O processo para autorização de funcionamento e credenciamento das instituições de Educação Infantil, deverá ser encaminhado ao Conselho Municipal de Educação, atendidas as recomendações constantes na Indicação nº 001/99 e outras recomendações complementares, instruído em relatório de verificação “in loco”, pelo menos 120 dias antes do prazo previsto para início das atividades e deverá conter a documentação especificada nos itens I a XIII deste Artigo. Art. 5º - O pedido de autorização de funcionamento e credenciamento deverá ser protocolado na Secretaria Municipal de Educação e Cultura, no primeiro semestre do ano anterior ao previsto para funcionamento das instituições de Educação Infantil. Art. 6º - Quando a entidade mantenedora pretender funcionar com creches ou pré-escolas, ou com ambas concomitantemente, em mais de um local, deverá requerer autorização de funcionamento em processos independentes. Artigo 3º - Os Artigos 7º, 9º, § 2º e 24º da Resolução 003/99, passam a ter a seguinte redação: Art. 7º - A desativação, mudança de endereço ou mudança de nome das instituições de Educação Infantil com autorização de funcionamento poderá ocorrer, mediante pedido de verificação “in loco”, por decisão do mantenedor, cabendo a ele informar ao Conselho Municipal de Educação para que sejam tomadas as providências cabíveis. Parágrafo único: Em caso de mudança de

endereço, o responsável deverá encaminhar ao Conselho Municipal de Educação os documentos referentes a: a) comprovação da propriedade do imóvel, sua localização ou cessão, por prazo não inferior a dois anos; b) planta baixa ou croqui dos espaços e das instalações, com identificação das dimensões em m²; c) alvará de funcionamento. Art.9º

..... §1º

..... § 2º - O currículo de Educação Infantil deverá assegurar a formação básica comum, observadas as diretrizes curriculares nos termos do Artigo 29 da Lei 9.394/96 e demais normas pertinentes. Art. 24 – A autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil, a que se refere esta Resolução será objeto de processo próprio, dirigido ao Presidente do Conselho Municipal de Educação e solicitado pelo diretor da respectiva instituição ou representante legal da mantenedora. Parágrafo Único – No prazo de 04 (quatro) anos após a autorização de funcionamento, poderá ser solicitado o credenciamento, atendidos os critérios estabelecidos pelo Conselho Municipal de Educação. Artigo 4º - As instituições de Educação Infantil – creches e pré-escolas, integrantes do Sistema Municipal de Ensino, só poderão funcionar na forma indicada pela presente Resolução e após a publicação de um dos seguintes atos: a) Autorização de funcionamento – ato decorrente do período inicial da instituição para que possa funcionar com creche ou pré-escola, ou ambas concomitantemente, em um prazo de até quatro anos. b) Renovação de autorização de funcionamento. c) Credenciamento – ato concedido, por prazo de até 10 (dez) anos, à instituição de Educação Infantil que mantenha creche ou pré-escola, ou ambas concomitantemente, já autorizadas, atendendo-se as exigências contidas na Indicação 001/99, ou outras recomendações complementares, quanto à sua organização e funcionamento. Artigo 5º - A transferência da instituição de Educação Infantil, de um para outro mantenedor, deverá ser comunicada ao Conselho Municipal de Educação, a quem compete homologar o ato de transferência e proceder as devidas comunicações. Artigo 6º - Ficam mantidos os demais artigos, parágrafos, itens e alíneas da Resolução CME 003/99, não alterados pela presente Resolução. Artigo 7º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. Salvador, 01 de abril de 2002. Conselheiros: WILLIAM MARQUES DE ARAÚJO GÓES MARIA

ANGÉLICA GONÇALVES COUTINHO MARIA ANÁLIA COSTA MOURA
LINDALVA DOS REIS AMORIM ESTELA MARIZ DE ALMEIDA GARRIDO DIAS
ELZA SOUZA MELO EDUARDO LESSA GUIMARÃES GISÉLIA FIGUEIREDO
PASSOS Presidente em exercício

ANEXO C - Educação de Qualidade, Novos Rumos para a Cidade: Política Para a Educação Pública Municipal de Salvador 2005/2008. Disponível em: <http://www.smec.salvador.ba.gov.br>.