

IRENE GARCIA COSTA DE SOUZA

A EDUCAÇÃO INFANTIL NO PAPEL:
ANÁLISE DOCUMENTAL DA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL
DA CIDADE DE SÃO PAULO (1999-2004)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO:
PSICOLOGIA DA EDUCAÇÃO – PUC/SP

SÃO PAULO
2007

IRENE GARCIA COSTA DE SOUZA

A EDUCAÇÃO INFANTIL NO PAPEL:
ANÁLISE DOCUMENTAL DA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL
DA CIDADE DE SÃO PAULO (1999-2004)

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação: Psicologia da Educação, sob a orientação da Professora Doutora Clarilza Prado de Sousa.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO:
PSICOLOGIA DA EDUCAÇÃO – PUC/SP

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

SÃO PAULO
2007

AGRADECIMENTOS

À CAPES que, por meio de bolsa de estudos, possibilitou esta pesquisa;

À Professora Doutora Clarilza Prado de Sousa que acolheu, incentivou a pesquisa, os estudos, semeou desejos, idéias, curiosidade;

À professora Suely Gioconda Brandolini, diretora de escola, cúmplice desta trajetória;

Aos professores e amigos da EMEI Maria Dailce Monteiro da Silva Gomes que muito compartilharam deste trabalho;

À querida Beatriz que leu e revisou todos os textos, contribuindo com suas perguntas e seu talento e à Juliana que cooperou com a produção do resumo;

Aos meus irmãos que no momento da decisão souberam me incentivar conforme o lema dos Três Mosqueteiros “um por todos e todos por um”;

Ao meu marido, Márcio, e a meus filhos, Gabriel e Cecília, que, cada a um a seu jeito, nesse período de trabalho intenso, exercitaram a paciência, a renúncia, a cumplicidade, a compreensão; cooperando para que esta pesquisa se tornasse realidade.

Aos meus pais, Lourdes e Edgar, que me educaram para o trabalho, para o compromisso e me ensinaram a crer em mim e nos meus queridos.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é pesquisar a visão de educação infantil nos documentos legais publicados no Município de São Paulo. O aporte teórico desse estudo é a Teoria das Representações Sociais (TRS), formulada por Serge Moscovici. Esta abordagem teórica torna possível compreender a comunicação documentada sobre a educação infantil na legislação que regula e orienta este nível de ensino. Tomou-se como fonte textos legais publicados no Diário Oficial do Município e disponíveis on-line na página da Prefeitura de São Paulo. O período de investigação delimitou-se aos anos de 1999 a 2004, em que no Município de São Paulo, as creches, instituições tradicionalmente vinculadas aos serviços de assistência social, passam para o sistema de ensino compondo com as pré-escolas a primeira etapa da educação básica, a educação infantil. A metodologia utilizada envolveu a análise de conteúdo dos textos e a classificação dos tipos de comunicação empregados para a implantação da educação infantil. A análise identificou, no cruzamento dos conteúdos dos diversos textos, diferentes orientações que implicam em diferentes visões de educação infantil. Assim, de um lado há orientações que divulgam uma tendência teórico-pedagógica por uma Pedagogia da Infância, e, de outro, orientações normativas que propagam uma visão escolarizante do cotidiano das instituições, com a definição de procedimentos com base na tradição escolar. A análise conclui que a transferência das creches não cria condições legais para a integração desejada, o que indica que haverá, na prática, a permanência de duas etapas (creche e pré-escola) com realidades diferenciadas e sem a integração idealizada. Mais ainda, dado que os textos legais que controlam a implantação têm uma visão escolarizante, é possível supor que haverá na prática a supremacia desta lógica em detrimento da construção de uma Pedagogia da Infância.

Palavras-chave: Educação infantil, representações sociais, legislação.

Abstract

The aim of this paper is to research the view of children's education in the legal documents published in São Paulo municipality. The theoretical support of this study is the Social Representations Theory, formulated by Serge Moscovici. Such theoretical approach makes it possible to understand the documented communication about children's education in the legislation that rules and guides this level of education. Legal texts published in the Official Daily Record of the municipality and available on line on São Paulo City Hall website were taken as sources. The investigation period was limited from 1999 to 2004, in which, in São Paulo municipality, nurseries, institutions traditionally connected with social services, turn into part of the educational system composing the first phase of the basic education, children's education. The methodology used in this paper involved the analysis of the texts contents and the classification of the types of communication employed to the implantation of children's education. Making connections between the contents of various texts, this analysis identified different orientations that imply in different views of children's education. On the one hand, there are some orientations that show a pedagogic theoretical tendency through the Childhood Pedagogy and, on the other hand, normative orientations that disseminate a traditional view of the daily life in school institutions, defining procedures based on the school tradition. It can be concluded that the transfer of the nurseries does not create legal conditions to the desirable integration, which shows that there will be two phases remaining (nursery and preschool) in practice, with distinct realities and without the ideal interaction. Moreover, given the fact that the legal texts which control the implantation have a traditional view, it is possible to suppose that there will be the supremacy of this logic against the construction of a Childhood Pedagogy.

Key words: Children's education, social representations, legislation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
CAPÍTULO 1: METODOLOGIA	23
As Fases da Pesquisa	24
1ª Fase: A História da Educação Infantil	24
1. Características Gerais	27
2. Visão de Infância	27
3. Visão de Educador	31
4. Função Social	32
5. Orientação Pedagógica	33
2ª Fase: Análise Documental – Análise de Conteúdo	35
Etapa 1 – Seleção das fontes	36
Etapa 2 – Leitura flutuante	37
Etapa 3 – Análise a partir das categorias e subcategorias	37
3ª Fase – Interpretação	39
CAPÍTULO 2: A TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS	41
CAPÍTULO 3: HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL: RETOMANDO A TRAJETÓRIA DAS PRINCIPAIS TENDÊNCIAS	59
3.1. O Surgimento da Educação Infantil	60
3.2. A Educação Infantil no Brasil	64
3.3. A Educação Infantil no Município de São Paulo	76
3.4. O Debate sobre a Educação Infantil	80
3.4.1. Educação <i>versus</i> Assistência	80
3.4.2. Educar <i>versus</i> Cuidar	83
3.4.3. Pedagogia Escolar <i>versus</i> Pedagogia da Educação Infantil	85
CAPÍTULO 4: ANÁLISE	92
4.1. O Processo de Transferência das Creches de SAS para SME: a transferência que não integra	93
4.2. Análise dos Efeitos e Conseqüências das Leis Implementadas	103
4.2.1. Categorias Gerais	104
4.2.1.1. Abrangência	104
4.2.1.2.. Condições	106
A) Recursos Financeiros	107
B) Recursos Humanos	109
4.2.1.3. Implementação	112
4.2.2. Visão de Infância	114
4.2.2.1. Criança	114
4.2.2.2. Infância	120

4.2.2.3. Aluno	122
4.2.3. Visão de Educador	124
4.2.3.1. Formação Inicial	125
4.2.3.2. Formação Permanente	129
4.2.3.3. Atribuições Profissionais	132
4.2.4. Função Social	134
4.2.4.1. Fins/objetivos	135
4.2.4.2. Família	138
4.2.5. Orientação Pedagógica	142
4.2.5.1. Fundamentação Teórica	142
4.2.5.2. Proposição de Práticas/currículo	145
4.2.5.3. Organização de Tempos e Espaços	149
4.2.5.4. Organização dos Grupos de Crianças	153
A) Definições sobre a Faixa Etária	153
B) Relação Adulto/Criança – Formação das	
Turmas	155
4.2.5.5. Avaliação	159
CONSIDERAÇÕES FINAIS	164
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	176
ANEXO	183

INTRODUÇÃO

A educação Infantil na trajetória pessoal

A Educação Infantil faz parte de minha trajetória profissional. Nela que iniciei minha atuação como “auxiliar de professora” em uma escola particular no início da década de 80, ainda cursando o magistério. Após alguns anos, residindo no município de Curitiba, atuei numa creche conveniada na função de Diretora de Creche, na cidade de Colombo, Grande Curitiba. Retornei a São Paulo em 1992, motivada pela função de educador em uma unidade de creche/pré-escola da SABESP, do Programa Creche/Pré-escola, no bairro da Vila Prudente. Esse Programa funcionava como parte da parceria da então Secretaria Estadual do Menor com autarquias como SABESP e Metrô.

Exceção à primeira experiência nos anos 80, minha atividade na educação infantil teve como marca o atendimento educacional em comunidades pobres. Em Colombo, a comunidade era formada por trabalhadores da lavoura e daqueles que, deslocando-se até Curitiba, trabalhavam na indústria, no comércio ou na prestação de serviços em atividades de jardinagem, limpeza e afins. As famílias recorriam à creche como forma de liberação das mães para o trabalho, inclusive sendo este um dos critérios do convênio para a matrícula. Na creche-pré-escola da Vila Prudente, a comunidade da Favela da Vila Prudente formava o principal grupo alcançado. As crianças e suas famílias, em grande parte, eram migrantes do nordeste do país, residiam em

pequenos barracos construídos embaixo dos viadutos da região e em torno do rio Tamanduateí. Os relatos das crianças traziam cenas de violência que envolviam o tráfico de entorpecentes, o uso de armas de fogo, a agressão entre familiares, a presença da repressão policial, entre tantas experiências que faziam parte do cotidiano daquela comunidade.

Em particular a experiência na creche/pré-escola da Vila Prudente teve um caráter formativo de grande importância. Além da realidade de vida das crianças que se apresentava como um grande desafio, a proposta pedagógica introduzia elementos novos que exigiam um processo de formação continuada em serviço para a aprendizagem de novas idéias e práticas. A atuação nessa instituição permitiu a iniciação em uma prática pedagógica marcada pela participação da criança pequena, que se tornava protagonista das propostas pedagógicas, da elaboração dos projetos didáticos e da organização do cotidiano. Essa atuação permitiu compreender a importância social da educação infantil e a necessidade de uma prática pedagógica específica para crianças pequenas.

No início de 1995, uma nova possibilidade profissional apresentou-se com a abertura de concurso público no Município de São Paulo para as funções de coordenador pedagógico, diretor de escola e supervisor escolar. Teve início, então, uma nova fase como educadora, na função de coordenadora pedagógica, cujo exercício iniciei ainda em 1995.

O exercício da coordenação pedagógica trouxe novos desafios e acrescentou elementos à reflexão sobre a Educação Infantil. Compreendê-la de forma mais profunda passou a ser uma exigência imposta pela responsabilidade do exercício do papel de formador, uma das funções do coordenador pedagógico.

Tal responsabilidade fez nascer uma nova necessidade, a de pesquisar sobre a Educação Infantil, sobre a formação inicial e continuada de seus profissionais, entre outros temas afins. Nesse período, o estudo tornou-se um instrumento importante da atuação. A participação em cursos impôs-se, fossem eles organizados pela rede municipal, fossem oferecidos por instituições diversas.

Desse percurso profissional nasceu a percepção de algumas limitações em face aos desafios encontrados. A falta de instrumentos que permitissem ultrapassar a simples assimilação de novas informações foi um desses limites. Não bastava estudar, ler bons livros, freqüentar cursos; embora importantes, essas ações não permitiam avançar na busca de respostas às questões que o cotidiano apresentava. Aos poucos, a idéia de que para exercer a função de formador era imprescindível o exercício da pesquisa tomou força.

Assim, a idéia de que era necessário buscar formação para poder atuar como pesquisador da e na educação, configurou-se num projeto pessoal, profissional e acadêmico que encontra na pós-graduação uma resposta adequada, um primeiro

passo. Assim, o sentido da pós-graduação passa por uma necessidade e uma intenção pessoal e profissional expressa pelo interesse na formação para a pesquisa educacional com foco nos temas da educação infantil, e nos aportes teórico metodológicos da pesquisa educacional.

A educação infantil no contexto da pesquisa educacional

Hoje, a educação infantil é uma etapa da educação básica¹ que vem ganhando importância no cenário educacional, com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988 e, principalmente, após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – LDB², Lei 9394 de 1996; no entanto, considera-se haver muito a conquistar e construir na formulação de políticas públicas que priorizem a criança pequena, no investimento de recursos orçamentários, na estruturação de redes físicas nos diversos municípios e na concepção de propostas pedagógicas voltadas à criança pequena.

Essa importância institucional, fruto da reivindicação popular, da organização de setores da sociedade em prol da criança pequena, tem seu reflexo no campo acadêmico; a educação infantil como tema de pesquisa apresenta uma trajetória que acompanha e impulsiona os movimentos de valorização dessa etapa e apresenta-se ascendente como pode-se constatar a partir da análise de alguns trabalhos de revisão de literatura sobre o tema.

¹ Nesse texto para referir-se à educação infantil será usada a expressão “uma etapa da educação básica” conforme o artigo 29 da Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDB.

² A Lei 9394/96 - Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional será mencionada nesse texto por sua abreviatura “LDB”

Campos e Haddad (1992), fazendo uma revisão das publicações do periódico “Cadernos de Pesquisa” sobre a Educação Infantil, oferecem uma interessante visão das produções nas décadas de 70 e 80. Afirmam as autoras que é na década de 70 que o tema da criança menor de sete anos surgiu nos Cadernos de Pesquisa. A psicóloga Ana Maria Popovic estava à frente desse interesse. À época, o tema ligava-se a outros como desenvolvimento cognitivo e alfabetização. Já a década de 80 apresenta um *“arrefecimento do entusiasmo pela intervenção precoce”*. As autoras apontam como fator desencadeador desse fenômeno o desenvolvimento de uma teoria crítica da educação, que tem em Demerval Saviani seu expoente. Na leitura realizada sobre a Educação Infantil, mais precisamente a pré-escola, o conceito que predomina é desta como um instrumento de preparação para o ensino básico, fruto da implementação de uma teoria da educação compensatória. Campos e Haddad (1992, 16) apontam que, naquele momento, a crítica era que a pré-escola voltada para o atendimento das camadas populares *“ao lado de outros programas de compensação, serviria para novamente contornar o problema em lugar de atacá-lo de frente”*.

Percebe-se que esse momento de crítica tem grande importância para a Educação Infantil, pois permite desvelar o modelo de educação compensatória sobre o qual as práticas de Educação Infantil construíam-se, o que vai resultar na necessidade de pensar um objetivo próprio para essa etapa da educação.

Nesse mesmo período, Campos e Haddad (1992) demonstram que, paralelo à discussão da pré-escola compensatória, surgem produções que trazem o tema da creche envolto na dinâmica dos movimentos sociais e feministas e que fazem uma crítica ao formato do atendimento proposto pelo Estado:

Os trabalhos que surgem nesse período contêm críticas que não se dirigem apenas à teoria da privação cultural, mas, sobretudo às propostas de programas de emergência que proliferaram nos anos de crise econômica com significado de luta contra a pobreza. Tais programas, ao tentar maximizar a cobertura do atendimento a custos reduzidos, utilizam-se do trabalho voluntário não-qualificado de agentes das comunidades, comprometendo seus componentes educativos.

As autoras ainda apontam a influência que a discussão sobre as creches teve para a produção acadêmica:

Como não poderia deixar de ser, o teor dos trabalhos que começam a ser publicados sofre uma mudança significativa, refletindo as demandas sociais e políticas que incidem sobre os pesquisadores da área. Diagnósticos institucionais, levantamentos de dados estatísticos, avaliações de programa, análises de legislações, relatos de experiências tomam o lugar das pesquisas experimentais e da investigação básica. É a partir desse novo conjunto de informações que as teorias serão revistas, as posições reavaliadas e as concepções anteriores criticadas.

Outro importante trabalho de revisão da literatura foi realizado por Rocha (2001) e publicado na Série Estado do Conhecimento nº 2, Educação Infantil 1983–1996, em que analisou as produções que tratam do tema Educação Infantil. Nessa publicação o tema é apresentado como novidade entre a

produção acadêmica da época. Refere-se o texto à produção de teses, dissertações e artigos publicados em periódicos (Rocha 2001, 7):

a novidade do tema suscita ainda, por exemplo, a realização de estudos do tipo levantamento, que permitiam conhecer mais profundamente as diferentes formas de atendimento em definição nos contextos sociais atuais, uma vez que não foram instituídos a partir de parâmetros, diretrizes ou normatização próprias, mas sim em resposta às questões sociais prementes.

Rocha (2001, 8) manifesta a urgência de que tal quadro reverta-se de forma que a Educação Infantil ganhe espaço no debate acadêmico e na pesquisa educacional. Argumenta:

a necessidade de identificação da produção científica relativa à educação da criança de 0 a 6 anos, resultante do crescimento da área, tem-se colocado como uma exigência não só no sentido de orientar novas investigações como também para ampliar o acesso à informação em todos os âmbitos de atuação na Educação Infantil.

Vê-se nesses argumentos a comprovação de que a pesquisa sobre Educação Infantil não teve, até pouco tempo, o espaço que hoje lhe é atribuído. É certo, no entanto, que ainda é pequeno o empenho realizado tendo em vista o desafio que é pensar a Educação Infantil num país de dimensões continentais como o Brasil. O campo apresenta-se propício para os esforços de pesquisadores que queiram contribuir para a ampliação de conhecimentos sobre o tema.

O artigo de Rocha (2001) divulga os números da produção entre os anos de 1983 e 1996. Os números totais do levantamento são de 143 artigos publicados em periódicos nacionais, 270 dissertações e 19 teses dos programas de pós-graduação na área de Educação. Os autores afirmam que há um crescimento das produções sobre o tema, especialmente de dissertações de mestrado, crescimento iniciado na década de 80 e que nos anos 90 apresenta “ritmo acentuado”. Também apontam uma discrepância entre o número de produções acadêmicas e o de artigos publicados em periódicos. Questionam “o espaço editorial” para o tema, ou seja, em que medida tem sido reconhecida a importância de temas ligados à Educação Infantil entre os meios de comunicação dedicados à produção acadêmica?

O artigo “A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa”, de Campos, Füllgraf e Wiggers, publicado no periódico Caderno de Pesquisas em janeiro de 2006, apresenta uma revisão de literatura a partir de pesquisas e artigos publicados entre os anos de 1996 e 2003 sobre a qualidade na educação infantil, abordando os seguintes temas: formação de profissionais, propostas pedagógicas, condições de funcionamento e práticas educativas e relações com as famílias. Conforme resumo desse artigo (Campos, Füllgraf e Wiggers, 2006, 87):

A revisão cobriu estudos publicados nas principais revistas brasileiras de educação e apresentados na mais importante reunião científica da área, a Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED – , no Grupo de Trabalho Educação da Criança de zero a seis anos.

As autoras dedicam uma seção do texto para cada tema apontado apresentando dados das pesquisas de forma a explicitá-los. Sobre “Profissionais de educação infantil e sua formação”, o texto parte da afirmação de que entre *“os principais critérios de qualidade utilizados internacionalmente para avaliar a qualidade de escolas em qualquer nível de ensino é o tipo de formação prévia e em serviço dos professores ou educadores que trabalham diretamente com os alunos”*. Na seqüência, as mesmas citam pesquisas sobre o tema como de Campos (2003) na rede municipal de São Paulo que traz dados sobre o nível médio de escolaridade das Auxiliares de Desenvolvimento Infantil no ano de 2001, ano em que a rede direta é transferida para a Secretaria da Educação; dados que indicam que 50% dessas profissionais tem menos que o nível médio de escolaridade e 40% o nível médio sem o magistério.

Outro estudo apresenta levantamento em 91 municípios do Estado do Rio de Janeiro, por pesquisadores da PUC-RJ (Kramer, 2001 e Corsino, Nunes, 2001) que concluem que há diferentes exigências quanto à formação prévia do profissional de educação infantil: 50 deles exigem o curso de magistério para as professoras; 22 só exigem ensino fundamental para as auxiliares e 25 não sabem informar o nível de formação dessas auxiliares; quanto aos diretores, 40 municípios exigem formação em nível médio para as pré-escolas e 30 deles para as creches e 7 exigem o curso superior para diretores de creches e pré-escolas.

Outras pesquisas tratam de amostras de redes de educação infantil em municípios como Ceará, Fortaleza; Florianópolis, Santa Catarina; Rio Grande, Rio Grande do Sul; Niterói, Rio de Janeiro. Um terceiro grupo de pesquisas apresenta questões relativas às práticas dos profissionais evidenciando a confusão de papéis entre eles com a presença de práticas próprias do universo familiar, com base nas experiências pessoais e sustentadas na crença de que “basta gostar de criança” para atuar como educador da infância.

Campos, Füllgraf e Wiggers (2006, 106) concluem afirmando:

Esses resultados apontam para alguns dos principais problemas da formação de profissionais da educação infantil. Quanto à formação prévia, mesmo professoras formadas no curso de magistério ou até mesmo em pedagogia, no nível superior, não recebem a qualificação necessária para desenvolver seu trabalho educativo, principalmente com as crianças menores atendidas em tempo integral nas creches. As educadoras ou monitoras, por sua vez, que na maioria não contam nem mesmo com o curso secundário, baseiam seu trabalho no conhecimento que desenvolvem no âmbito doméstico, priorizando as atividades de higiene, alimentação e segurança. Os programas de supervisão e formação em serviço, quando existentes, também apresentam falhas em sua concepção e enfrentam a dificuldade desses profissionais geralmente não contarem com horário remunerado para planejamento e trabalho em equipe nas instituições.

No tema “Propostas pedagógicas e currículo para educação infantil”, as autoras apresentam pesquisa do MEC de 1996 numa amostra de 45 conjuntos de documentos de estados e municípios que constata que a maioria não inclui proposta para a faixa de zero a seis anos. Nesse tema o

debate sobre o documento Referencial curricular nacional para a educação infantil – RCN – do MEC, destaca a crítica ao modelo escolar de currículo proposto. As pesquisas também evidenciam que quando há propostas pedagógicas para a educação infantil há uma desarticulação entre o discurso e a prática, entre os documentos e as condições das instituições.

Ao tratar do tema “Condições de funcionamento e práticas no cotidiano das instituições”, os enfoques das pesquisas são variados envolvendo creches comunitárias, domiciliares, municipais e conveniadas, seus equipamentos e rotina de funcionamento. Envolvendo a rotina das creches, as pesquisas enfocam as interações adulto/criança, a flexibilidade da organização dos tempos *versus* a homogeneidade de rotinas pré-estabelecidas. Nesse tema, o estudo de Kishimoto sobre uma amostra de Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs – da cidade de São Paulo trata das práticas pedagógicas; Campos, Füllgraf e Wiggers (2006, 113) apresentam a conclusão dessa autora:

Com base na devolução de 65% dos 704 questionários distribuídos aos professores, pode-se inferir que de forma geral e relativamente à realidade brasileira, essas escolas apresentam boas condições de funcionamento, com equipamentos e materiais variados. Em mais de 65%, foram mencionados como existentes materiais de música; materiais e equipamentos de comunicação visual, sonoros, audiovisuais e informatizados; instalações para atividades motoras e educação física; materiais para manipulação e experiências sensoriais e de motricidade fina; materiais de artes visuais e plásticas, estes são mais frequentes (91%). Os brinquedos e materiais destinados a atividades simbólicas, de construção e socialização foram os menos citados.

Contudo, esse estudo demonstra que a existência desses materiais não implica em uma prática pedagógica enriquecida, como se poderia supor. Kishimoto afirma que nas observações dessas instituições, muitas vezes os materiais estavam trancados, ou seja, o acesso a eles por parte dos professores estava limitado. Esse estudo também indica a presença de atividades de alfabetização, a limitação da brincadeira às áreas externas e a presença de modelos estereotipados nas produções individuais das crianças. Campos, Füllgraf e Wiggers (2006, 114) finalizam a apresentação desse trabalho com a seguinte afirmação:

A autora deduz desses resultados que a concepção pedagógica que ainda prevalece é adultocêntrica, expositiva e verbalista, mencionando ser comum nessas instituições o uso de estratégias que imobilizam as crianças e exigem silêncio.

Finalizando, Campos, Füllgraf e Wiggers (2006) tratam do tema “Relações com as famílias”, apresentando pesquisas que indicam a relação entre instituições e famílias como um processo difícil, nas instituições há a presença de estereótipos e preconceitos quanto às famílias que são entendidas como desestruturadas, problemáticas, entre outros adjetivos negativos.

Nos comentários finais Campos, Füllgraf e Wiggers (2006, 117) trazem como conclusões de sua revisão uma série de dificuldades enfrentadas pela educação infantil brasileira: a presença de modelos de atendimento de educação infantil resistentes às mudanças propostas na atual legislação; a

diferenciação de condições entre creches e pré-escolas, as primeiras em situação mais precárias quanto à infra-estrutura, à formação de profissionais, à rigidez das rotinas etc; a existência de educadores sem a formação mínima exigida por lei e a inadequação dos cursos de formação inicial; a dificuldade no campo educacional no lidar com as necessidades das famílias e comunidade; e os descompassos entre discursos oficiais e as práticas cotidianas.

Campos, Füllgraf e Wiggers (2006) trabalham com questões importantes nas produções sobre o tema e apontam critérios de qualidade para a educação infantil. Para esta pesquisa é relevante a indicação desses critérios assim como a compreensão da evolução que a educação infantil teve no cenário educacional após a LDB de 1996.

Evidencia-se que o cenário educacional atual integra uma série de fatores entre eles a constituição da Educação Infantil enquanto parte da educação básica, a conseqüente integração entre creches e pré-escolas e a passagem das primeiras para o sistema de ensino dos municípios. Esse cenário, no entanto, é fruto de um processo histórico, onde concepções foram continuamente forjadas num movimento de construção e desconstrução de idéias e propostas. Onde conhecimentos científicos, tendências pedagógicas, demandas sociais e políticas públicas dialogaram e dialogam.

É esse processo de construção da Educação Infantil enquanto uma concepção compartilhada que interessa na presente pesquisa que se propõe

a investigar a visão, ou visões de Educação Infantil veiculada nos textos legais da Secretaria Municipal de Educação (SME) da cidade de São Paulo, que orientam o processo de transição e a atual composição do que a LDB chama de “primeira etapa da educação básica”, a saber, a educação de crianças de 0 a 6 anos. Pensá-la como ação intencional voltada para uma realidade cotidiana da qual se faz parte e que se quer compreender melhor para contribuir é o desafio que motiva este trabalho.

CAPÍTULO 1

METODOLOGIA

Os textos legais, produzidos por órgãos oficiais da Prefeitura Municipal de São Paulo para orientação da educação infantil, revelam o contexto que os produziram e a política que os sustenta. Nesse sentido, analisar esses textos permite indicar as múltiplas significações que a Secretaria Municipal de Educação atribui à educação infantil. Para compreender essas significações, o espaço temporal da investigação documental compreende publicações oficiais desse município entre os anos de 1999 a 2004, referentes ao tema Educação Infantil.

Considerando que importa, na presente análise dos textos legais, compreender significações, assume-se nesse trabalho, como instrumento teórico adequado ao encaminhamento da investigação, a Teoria das Representações Sociais, pois, como afirma Jodelet (2001, 27)

a representação social tem com seu objeto uma relação de simbolização (substituindo-o) e de interpretação (conferindo-lhe significações). Estas significações resultam de uma atividade que faz da representação uma construção e uma expressão do sujeito. (...) Mas a particularidade do estudo das representações sociais é o fato de integrar na análise desses processos a pertença e a participação, sociais ou culturais, do sujeito.

A Teoria das Representações Sociais permite que o objeto social “educação infantil” seja estudado como uma interpretação socialmente construída num determinado tempo e num determinado grupo. É por meio dessa teoria que

o presente estudo caminha tomando duas direções: uma voltada para o passado, uma análise da história da Educação Infantil em busca das diferentes visões constituídas no processo histórico, e outra, voltada para o presente, um olhar para a atualidade da Educação Infantil por meio da análise dos textos legais na busca da expressão de concepções que, conforme pretende-se averiguar, expressam Representações Sociais sobre a Educação Infantil.

As Fases da Pesquisa

1ª Fase: A História da Educação Infantil

Esta primeira etapa tem por objetivo compreender o contexto sócio-histórico no qual se insere a produção dos documentos legais divulgados por meio da mídia institucional.

O objetivo da análise sócio-histórica, segundo Thompson (1995, 366), é *“reconstruir as condições sociais e históricas de produção, circulação e recepção das formas simbólicas”*, articulando, dessa forma, o tema pesquisado e o seu contexto, o conteúdo da comunicação e as condições de sua produção e circulação.

Tal análise sócio-histórica, parte da Hermenêutica de Profundidade (HP) (Thompson, 1995) e constitui-se em um referencial apropriado para análise de formas simbólicas em geral, ou um fato comunicativo qualquer. Esse

autor apresenta, de forma esquematizada, as fases da Hermenêutica de Profundidade, como segue:



Fonte: Quadro elaborado por Thompson (1995, 365)

A análise sócio-histórica, sugere Guareschi (2003, 83), investiga questões como

O que têm a ver o espaço e o tempo com o fenômeno a ser estudado? Em que lugar acontece? Como ele influencia, ou pode influenciar, de algum modo o fato que estamos analisando? E igualmente a respeito do tempo: em que época aconteceu, ou acontece? O fato de se dar em tal momento histórico tem algo a dizer sobre o fenômeno em estudo?

Relacionando as questões sugeridas por Guareschi aos objetivos deste trabalho, entende-se a análise sócio-histórica como importante recurso metodológico que permite estabelecer relações entre as especificidades da cidade de São Paulo (dimensões geográficas, características sociais,

econômicas e culturais etc.) e a educação infantil no Município; entre a história específica da educação infantil nesse município e a forma como o tema é tratado na atualidade.

A análise sócio-histórica busca o “texto-histórico” que é aqui compreendido não como “pano de fundo” de fatos ou distante do “texto-discurso”, mas como elemento articulador. Assim, assume-se nesta pesquisa a interdependência entre o “texto-histórico” e o “texto-discurso”, que implica no “intertextual”, conforme Spink (1995, 121). Com base nesse pressuposto, a elaboração de categorias a serem empregadas na análise dos textos legais é feita a partir da análise sócio-histórica. Nesse sentido, as categorias foram estruturadas compondo um quadro de categorias *a priori* como segue:

Quadro 1. Grade de Categorias e Subcategorias

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
1. Características gerais	1.1. abrangência, 1.2. previsão de condições, 1.3. implementação.
2. Visão de infância:	2.1. infância, 2.2. criança, 2.3. aluno.
3. Visão de educador:	3.1. formação inicial, 3.2. formação continuada, 3.3. atribuições profissionais.
4. Função social	4.1. fins e objetivos, 4.2. família.
5. Orientação pedagógica:	5.1. fundamentação teórica, 5.2. proposição de práticas, 5.3. organização de tempo e espaço, 5.4. organização dos grupos de crianças, 5.5. avaliação.

Para maior objetividade segue a definição das diferentes categorias propostas:

1. Características gerais

A categoria características gerais visa identificar proposições que permitam inferir sobre os objetivos que definem a elaboração dos textos. Um importante elemento para a compreensão é a subcategoria abrangência, a partir dela procura-se identificar o alcance dos diferentes textos, se direcionados para a rede pública e/ou privada, para creches, centros de educação infantil (CEIs), pré-escolas e/ou escolas municipais de educação infantil (EMEI).

As subcategorias previsão de condições e implementação são usadas como forma de identificar uma dimensão prática da legislação, ou seja, o que é apontado como recurso para que as determinações viabilizem-se e o que se espera como resultado concreto e em que tempo tal resultado é esperado. Aqui pressupõem-se que nem sempre condições e resultados são formalmente expostos.

2. Visão de infância

A categoria visão de infância permite identificar a quem se pretende atender e qual a concepção que se tem desse sujeito. A contribuição da pesquisa histórica sobre a construção da idéia de infância, criança e aluno é relevante

e, embora, não haja a pretensão de levar tal debate a sua exaustão, é importante enfatizar que as idéias de natureza infantil e de condição infantil são diferentes e reveladoras. Tomadas como natureza, expressam uma idéia de senso comum, segundo a qual criança e infância sempre existiram na história da humanidade tal qual é concebida hoje.

Em contrapartida, a concepção de criança e infância enquanto condição permitirá abordar o caráter dinâmico e histórico dessa compreensão. Como afirma Sousa (1989, 7), *“o significado de criança muda de acordo com o tipo de sociedade, sua organização e modo de produção”*. Nesta pesquisa, assume-se o pressuposto de que o significado de criança assim como o de infância e de aluno, são construídos historicamente, forjados em tempo e espaços determinados. Infância, criança e aluno são objetos sociais sobre os quais os sujeitos sociais constroem, partilham e transformam Representações Sociais. Como tal, esses elementos influenciam a prática social, estando presentes na comunicação, influenciando atitudes, opiniões, tomada de decisões etc. Assim, esta pesquisa pergunta qual a visão de infância, criança e aluno que os sujeitos sociais que elaboram e promulgam os textos legais têm? Pretende-se identificar essas representações, questionando como elas fazem-se presentes na prática social influenciando a constituição da Educação Infantil na cidade de São Paulo.

As subcategorias infância, criança e aluno guardam diferenças entre si, diferenças conceituais importantes para a compreensão da educação

infantil. Como afirma Freitas e Kulhmann Jr (2002,7) sobre infância e criança:

Podemos compreender a *infância* como a concepção ou a representação que os adultos fazem sobre o período inicial da vida, ou como o próprio período vivido pela criança, o sujeito real que vive essa fase da vida.

Segundo Charlot (1986, 100), a definição da infância como período que precede a idade adulta “*coloca o tempo como dimensão específica da infância*”. Segundo esse autor, a importância da representação de infância para a pedagogia implica que a idéia de infância exprima as noções pedagógicas de base, ou seja, o pensamento pedagógico se revela, entre outros elementos, por meio da representação de infância.

Infância, contudo, é uma concepção contraditória que abriga elementos distintos. Charlot (1986, 101) explica essa contradição ao afirmar que:

Nossa imagem contraditória da infância passa assim por ser a de um ser, em si, contraditório. Essas contradições que imputamos à natureza infantil são múltiplas. Podemos, entretanto, resumi-las em quatro fórmulas: a criança é inocente e má. A criança é imperfeita e perfeita; a criança é dependente e independente; a criança é herdeira e inovadora.

Assim, criança como concepção que se refere ao indivíduo ou aos indivíduos que vivem esse tempo da infância também é contraditória. Mas é em sua dimensão social e histórica que a concepção de criança enquanto condição é melhor explicitada (Charlot, 1986, 106):

Mas, na realidade, a criança, desde seu nascimento, encontra condições sociais de existência. Não é preciso, portanto, confrontar os poderes

naturais da criança com suas necessidades naturais, mas com as condições sociais de satisfação de suas necessidades naturais.

A concepção de criança, portanto, está inserida socialmente e faz parte da história do grupo social, como escreve Charlot (1986, 109)

A imagem da criança é, portanto, a imagem elaborada por um adulto e por uma sociedade que se projetam na criança, de uma criança que se procura identificar com o modelo criado por essa projeção. Compreende-se bem, portanto, que essa imagem evolua historicamente.

Conclui-se que infância e criança são categorias determinadas social e historicamente. Que no campo da educação são concepções reveladoras, pois motivam e sustentam a prática pedagógica. A escola, na construção de sua prática, tem, entre suas referências, concepções de infância e criança. Mas, há também a concepção de aluno que se conecta às idéias de infância e criança. A articulação é histórica, a tríade é construída pela modernidade em conjunto com a visão de homem moderno e de família nuclear, como afirma Boto (2002, 14), ao indicar que aluno pode ser uma referência à compreensão da criança construída pela modernidade. Explica essa autora (2002, 22) que a nova sociedade construída ao final da Idade Média e início da Idade Moderna cunhava um novo tipo de preocupação com as novas gerações. Em meio às novas demandas sociais, exigências especiais vão surgindo:

são padrões da corte (*cortesía*), que preparam as regras de convívio das multidões das cidades (*urbanidade*), que retomam a cordialidade da antiga polis (*polidez*), e que constituem feixes encadeados de conduto para outro tipo específico de vida civil (*civilidade*) (...). Adequar-se a padrões de

urbanidade prescritos significava, para os homens da modernidade emergente, adequar-se a um modelo de distinção (traçado pelas camadas já distintas, como é evidente).

Atender a tal demanda implicou a criação de um lugar especial onde, afastada da família e de sua comunidade, a criança pudesse ser ensinada. Ao tratar dos colégios jesuítas e da institucionalização da educação escolar, Boto (2002) explica como o modelo tradicional de educação forjado pelos jesuítas transforma a criança em aluno, o trabalho do mestre da antiguidade com seu discípulo em trabalho do professor com um bloco de alunos e como nasce um sistema de educação baseado na preleção e no exercício, que organiza e hierarquiza conteúdos assim como organiza e hierarquiza as crianças, transformando-as em alunos, que por sua vez são organizados em séries e classes escolares.

Assim, compreende-se como pertinente associar as três concepções para construir o que compreende-se por infância e, com esses dados, iluminar a idéia de Educação Infantil.

3. Visão de educador

Ao tratar da história da Educação Infantil, a questão da profissionalização dos educadores é emergente e vinculada ao tipo de atendimento, se em creches ou pré-escolas; à faixa etária das crianças, se de zero a três anos ou de quatro a seis anos; e à ênfase desse atendimento se a proposta que prevalece é de cunho assistencial ou educacional.

Considera-se que a prescrição da formação mínima exigida para o exercício profissional na Educação Infantil é um indicador importante, pois permite analisar uma compreensão mais geral. Permeia essa questão a histórica vinculação entre o caráter maternal da figura feminina e o exercício do magistério, questão que tem maior ênfase se a criança em questão é pequena e se a perspectiva do atendimento pretendido é assistencial.

De igual forma, a preocupação com a formação continuada, ou seja, a formação que se realiza com os educadores voltada para aprimorar o exercício profissional, também é reveladora. A formação continuada ou formação em serviço dos educadores é ponto relevante quando se trata de analisar a qualidade da Educação Infantil. A preocupação com uma formação continuada, e os modelos adotados indicam a direção que se quer imprimir. Falar em educação permanente é tocar na perspectiva que se tem de Educação Infantil, e na questão da profissionalização dos educadores.

Por fim, a categoria atribuição profissional contribui para a compreensão da visão de educador infantil que ancora as decisões legais e implica em determinações quanto à vida funcional desse profissional e quanto à organização do cotidiano das instituições de educação infantil.

4. Função social

A compreensão da função social da Educação Infantil é outra categoria a ser investigada com o intuito de analisar qual objetivo é definido para esta

modalidade da educação básica e qual a relação entre este e a família. A luta pela educação infantil e o trabalho fabril, mais especificamente, o trabalho feminino, são questões sociais que estão aproximadas historicamente. Na Europa, acompanhando o crescimento das fábricas, nasce a demanda por instituições que pudessem abrigar as crianças pequenas cujas mães trabalhavam. No Brasil, a relação também pode ser encontrada nas décadas de 20 e de 70. Nesses momentos, o avanço da indústria nacional e a entrada da mão-de-obra feminina no mercado de trabalho são acompanhados com a mobilização social por instituições para as crianças pequenas.

Com essa categoria, pretende-se investigar como a relação entre a família e as instituições de educação infantil constituem-se, quais elementos estão presentes e são considerados pelo poder público.

5. Orientação pedagógica

Por fim, após considerar diferentes aspectos da Educação Infantil, o estudo busca a compreensão do trabalho pedagógico, investigando quais as orientações práticas que a legislação coloca para a Educação Infantil do Município de São Paulo. Para tal investigação consideram-se elementos que são constituintes de uma Proposta Pedagógica para a Educação Infantil. Em primeiro lugar a pesquisa é direcionada para a fundamentação teórica, buscando as bases científicas da compreensão de Educação Infantil. Em seguida levantam-se outros elementos que compõem uma proposta

pedagógica de educação infantil: proposição de práticas, organização do tempo e do espaço, organização dos grupos de crianças e avaliação. A presença ou não desses elementos são igualmente significativas e podem revelar elementos da compreensão de Educação Infantil veiculada na legislação.

A subcategoria proposição de práticas investiga a existência ou não de orientações específicas para o cotidiano da Educação Infantil, pode-se citar como possibilidades as rodas de conversa, a coordenação motora, o jogo e a brincadeira infantis, a presença da literatura infantil, a prontidão para a escrita, letramento e alfabetização, entre tantas outras orientações de práticas pedagógicas que potencialmente desvelam concepções de Educação Infantil.

De igual forma, a subcategoria organização dos tempos e espaços busca investigar a presença ou não desses elementos de forma a inferir sobre função pedagógica, orientação para o planejamento educativo, importância para o desenvolvimento infantil etc.

Com a subcategoria organização dos grupos de crianças pretende-se olhar quais os critérios sugeridos para a composição dos grupos, qual o número previsto de crianças e qual a relação educador/criança. Considera-se que os critérios de composição e organização dos grupos de crianças são reveladores da compreensão de Educação Infantil, podendo, inclusive, desvelar contradição com a proposta pedagógica que se encampa.

Por fim, a subcategoria avaliação deve possibilitar compreender a concepção de avaliação, o seu papel na prática educativa e qual proposta pedagógica ela implica; questionando a compreensão do papel da avaliação na Educação Infantil, sua relação com o processo de planejamento e sua articulação com a própria criança.

2ª Fase: Análise Documental – Análise de Conteúdo

A pesquisa com os textos legais da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo é aqui compreendida como uma pesquisa documental como caracterizado por Gil (1999), pois parte do que o autor chama de “fontes de papel”, sendo sua fonte principal o texto escrito, a lei conforme registrada, publicada e divulgada, seja por meio tradicional (o jornal) ou por meio eletrônico.

O objetivo dessa etapa da pesquisa é identificar os conteúdos que os textos legais expressam ou omitem/ocultam, tendo como referência as categorias construídas na análise sócio-histórica. Tal análise objetiva compreender as significações que envolvem os processos de orientação e normatização da educação infantil ou seu “texto-discurso”.

Considerando os objetivos da pesquisa nessa segunda etapa, é empregada a análise de conteúdo, pois, como afirma Sá (1998, 86), *“a combinação entre a coleta de textos escritos e a análise de conteúdo, (...) constitui um*

recurso metodológico importante na pesquisa das representações sociais”, sendo uma técnica que permite, de forma objetiva e sistemática, identificar as características do texto, em específico de sua mensagem (Franco, 1986). A análise de conteúdo nessa etapa da pesquisa atende à segunda fase da Hermenêutica de Profundidade, a análise formal, segue as orientações de Bardin (1977) e Franco (1986).

Os procedimentos da análise documental envolveram as seguintes etapas:

1. Seleção das fontes;
2. Leitura flutuante e nova seleção de textos;
3. Análise a partir de categorias e subcategorias descritas na etapa.

Etapa 1 – Seleção das fontes

A seleção das fontes foi realizada no conjunto de textos legais da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação da Cidade de São Paulo. Com a leitura das ementas, o processo de seleção foi realizado, reunindo-se os textos a partir do critério de pertinência ao tema Educação Infantil e por estarem dentro do período delimitado para a pesquisa. Um importante recurso, facilitador do processo de levantamento da documentação, é o fato de a Prefeitura Municipal de São Paulo possuir em seu *site* um recurso de consulta à legislação municipal por meio do Cadastro de Leis (http://www1.prefeitura.sp.gov.br/servicos/cidadaos/cidadania/leis_municipais/index.php) Tal cadastro disponibiliza os textos integrais da legislação municipal a partir do ano 2000 e lista da legislação de anos anteriores com as respectivas

ementas. Também o Conselho Municipal de Educação em seu site (<http://www2.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/conselhosecoordenadorias/educacao>) disponibiliza Pareceres, Indicações e Deliberações de interesse geral.

Etapa 2 – Leitura flutuante

Tendo-se definido o período da pesquisa entre os anos de 1999 e 2004 e o critério básico de seleção dos textos, passou-se à leitura flutuante e a uma segunda seleção que resultou na elaboração de uma lista geral dos documentos de interesse. Nessa segunda fase, entre os textos inicialmente selecionados descartou-se documentos que tratavam de assuntos muito particulares como pontuação e atribuição de docentes e constituição de comissões de trabalho, entre outros.

Feita a seleção inicial, o material levantado foi listado em ordem cronológica com os seguintes dados: data, tipo (Lei, Decreto, Portaria, Deliberação, Indicação etc.), órgão emissor e ementa. Essa organização dos documentos tem por objetivo relacionar e seqüenciar decisões e segue no anexo. Os documentos selecionados foram salvos no formato “*.doc” e passam a constituir o *corpus* que será analisado.

Etapa 3 – Análise a partir das categorias e subcategorias

O *corpus* passa por processo de tratamento atendendo aos princípios da análise de conteúdo com categorias *a priori* levantadas a partir da análise sócio-histórica da Educação Infantil e da pedagogia da infância.

Cada texto foi lido, analisado e submetido ao conjunto de categorias *a priori*, produzindo-se um material organizado sobre o *corpus*, facilitador de uma leitura crítica do conteúdo expresso, que permita identificar não apenas a presença de elementos, o expresso formalmente, mas que permita perceber ausências, ou seja, omissão de elementos importantes que indicam uma dada compreensão da Educação Infantil.

O tratamento proposto pretende alcançar o que Bardin (1977, 119) indica ser um objetivo da categorização: *“a categorização tem como primeiro objetivo fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos”*. Outro objetivo da análise de conteúdo (Franco, 1986, 23) está direcionado *“à indagação sobre as causas ou efeitos da mensagem (...). Quando, partindo de uma mensagem, procuramos indagações acerca de ‘quem’ e acerca de ‘porque’ de determinado conteúdo...”*

Conforme Franco (1986, 13 e 14), esse enfoque é garantido por três pressupostos:

1. uma grande quantidade de informações sobre o autor: suas filiações teóricas, concepções de mundo, interesses de classe, traços psicológicos, motivações, expectativas.

2. o produtor/autor é antes de tudo um selecionador essa seleção não é arbitrária. Da multidão de manifestações da vida humana, seleciona-se o que considera mais importante para dar seu recado e interpreta-as de acordo com seu quadro de referência.
3. A 'teoria', da qual o autor é o expositor, determina sua concepção da realidade. Tal concepção (consciente ou inconsciente) é filtrada por seu discurso e resulta em implicações extremamente importantes, para quem se propõe a fazer análise de conteúdo.

Esses pressupostos permitem a busca de informações sobre o autor, no caso o poder público municipal e suas concepções, considerado numa perspectiva sócio-histórica. Nesse sentido, a análise de conteúdo levanta as significações sobre educação infantil veiculadas pelos textos legais.

3ª Fase – Interpretação

A interpretação, última fase da pesquisa, como o momento em que o pesquisador atua *“sintetizando e relacionando as diversas partes antes estudadas”* conforme apresenta Thompson (1995).

Assim, o trabalho com o “texto-histórico” e o “texto-discurso”, como demonstra Spink (1995, 122), ganha na pesquisa em representações sociais uma relação de interdependência. Com o primeiro, a partir da análise sócio-histórica, essa autora explica que se volta *“o olhar para as condições de produção das representações”* e, com o segundo, a partir da análise de conteúdo buscam-se os significados, as representações sociais.

A fase da interpretação também é compreendida como um momento em que o pesquisador, falando de seu lugar, expõe-se a partir de um referencial teórico já explicitado, na intenção de alcançar os objetivos da pesquisa e responder ao problema inicialmente colocado.

Portanto, os dados gerados serão analisados a partir da teoria das Representações Sociais, tendo-se como referência a análise sócio-histórica e as possibilidades e limites de quem faz a pesquisa. A busca por explicitar a compreensão veiculada sobre a Educação Infantil na legislação do Município de São Paulo nesta pesquisa é, ao mesmo tempo, um esforço teórico e metodológico e um esforço de um sujeito social com uma história pessoal e profissional.

CAPÍTULO 2

A TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS

Estudar o pensamento educacional apresenta o desafio de compreender da relação entre os sujeitos e o fenômeno educacional, uma vez que educar é um processo social e histórico construído para garantir às novas gerações o acesso à cultura e ao conhecimento socialmente elaborado e acumulado.

A relação entre os sujeitos e o que estes pensam sobre educação deve ser considerada como produto da própria educação, como processo social e como elemento da história de vida pessoal dos sujeitos. O pensamento educacional que se revela nos sistemas de ensino, na legislação educacional e no cotidiano da escola constitui-se a partir de múltiplas determinações sociais e históricas. Em seu processo de construção o pensamento educacional revela o que Marková (2003, 337) assume como pressuposto ontológico: *“a interdependência da cultura e da mente individual; seu co-desenvolvimento, a interdependência entre pensamento-pensar e linguagem/falar”*.

Nessa perspectiva, a psicologia social apresenta-se como portadora de importantes contribuições teórico-metodológicas para a pesquisa educacional, pois permite a abordagem da educação como fenômeno que se constitui na relação dialética entre o sócio-cultural-histórico e o individual.

Esta perspectiva de compreender o pensamento que se revela nos diferentes grupos sociais é objeto de estudo da Teoria das Representações Sociais, teoria desenvolvida por Serge Moscovici, que contempla o objetivo de explicitar o fenômeno educacional na interdependência da cultura, da história e do grupo social.

Assim, o pensamento educacional que é apresentado no sistema de ensino, na legislação educacional e no cotidiano da escola, em constante processo de elaboração e atualização, é um fenômeno social.

Contudo, a cada tempo histórico e para cada grupo social específico a educação reveste-se de características próprias, de objetivos definidos e métodos particulares, revelando seu caráter histórico e social. De igual forma, a Educação Infantil, foco desta pesquisa, também é compreendida como uma construção histórica e social.

Acredita-se que a Teoria das Representações Sociais possibilita tal empreendimento, pois está na intersecção da sociologia com a psicologia, sendo uma teoria da psicologia social. Permitindo relacionar os aspectos sociais e individuais rompendo com antigas dicotomias. Como esclarece Farr (2003, 35), os teóricos anteriores à Segunda Grande Guerra distinguiam dois níveis de fenômenos, o nível individual e o nível coletivo, tratando-os como diferentes em sua estrutura. Entendiam que as leis que regiam um e outro eram diferentes, concebiam de forma separada os fenômenos, não dispunham de instrumentos teóricos que pudessem relacioná-los.

Durkheim pertence a essa tradição, concebeu em sua teoria a existência de representações individuais e de representações coletivas, advogando que as primeiras pertenciam à psicologia e as demais à sociologia. O foco de Durkheim permaneceu com as representações coletivas, que permitiam o trabalho da sociologia em busca da compreensão do processo de manutenção social, como escreve Duveen, em texto introdutório (Moscovici: 2004, 14), a sociologia de Durkheim é *“consistentemente orientada àquilo que faz com que as sociedades se mantenham coesas, isto é, às forças e estruturas que podem conservar, ou preservar, o todo contra qualquer fragmentação ou desintegração”*.

Moscovici (2004, 48) diferencia seu objetivo do daquele teórico, esclarecendo sobre a atualidade da Teoria das Representações Sociais:

As representações sociais que interessam não são nem as das sociedades primitivas, nem as suas sobreviventes, no subsolo de nossa cultura, dos tempos pré-históricos. Elas são as de nossa sociedade atual, de nosso solo político, científico, humano, que nem sempre têm tempo suficiente de se sedimentar completamente para se tornarem tradições imutáveis.

Esse autor tem por finalidade compreender um fenômeno dinâmico numa sociedade complexa, sua teoria se volta à relação dialética entre indivíduo e sociedade e à construção de conhecimento que ocorre nessa relação. Sua teoria, portanto, supera a dicotomia mecânica entre indivíduo e coletivo.

Outra questão presente na teoria de Moscovici é a relação entre conhecimento do senso comum e conhecimento científico. No texto “A representação social da Psicanálise” (1978, 20), o autor escreve:

Até o momento, o vocabulário e as noções indispensáveis para descrever e explicar a experiência ordinária, prever o comportamento e os acontecimentos, inculcá-lhes um sentido, provinham da linguagem e da sabedoria longamente acumuladas por comunidades regionais ou profissionais (...). Portanto, o senso comum, com sua inocência, suas técnicas, suas ilusões, seus arquétipos e estratagemas, era primordial. A ciência e a filosofia dele extraíam seus materiais mais preciosos...

Para a Teoria das Representações Sociais nas sociedades modernas o senso comum assume lugar de destaque na construção do pensamento social, como afirma Moscovici (1978, 21):

As ciências inventam e propõem a maior parte dos objetos, conceitos, analogias e formas lógicas a que recorremos para fazer face às nossas tarefas econômicas políticas ou intelectuais. O que se impõe, a longo prazo, como dado imediato de nossos sentidos, de nosso entendimento, é, na verdade, um produto secundário, reelaborado das pesquisas científicas.

Dessa forma, Moscovici chama atenção para a constituição do conhecimento na sociedade moderna dentro de dois universos de pensamento chamados de Universo Reificado que, de forma simplificada, corresponde ao universo da ciência, caracterizado pela objetividade e rigor científico; e Universo Consensual que, por sua vez, corresponde ao pensamento do senso comum, marcado pela cotidianidade. Embora diferenciados, com estruturação e característica próprias, ambos estão em

relação na dinâmica da construção do pensamento social. Assim, ao Universo Reificado corresponde o conhecimento científico e ao Universo Consensual correspondem as representações sociais.

Marková (2003, 323) explica esses dois universos caracterizando o universo reificado como aquele que *“tenta estabelecer explicações do mundo que são imparciais e independentes das pessoas (...) procede, sistematicamente, da premissa para a conclusão e ele se apóia naquilo que considera puros fatos”*; e o universo consensual como o que *“(...) prospera através da negociação e da aceitação mútua (...). O método (...) não é tão sistemático; ele se apóia na memória coletiva, no consenso”*.

É este um dos pontos de partida da pesquisa de Moscovici. Sua questão básica é saber como o conhecimento científico é transformado em conhecimento do senso comum. Esse é seu argumento na pesquisa que fez sobre a Psicanálise, em que investigou como essa ciência e suas idéias básicas passaram a circular na sociedade entre pessoas comuns. Como aquilo que não é conhecido, num processo de aproximação ao já conhecido, torna-se familiar, como exemplifica Farr (2003, 48) quando a figura do analista é comparada a figuras mais familiares como a do sacerdote e do médico.

Em sua teoria, Moscovici (1978, 25) eleva o senso comum para um novo *status* afirmando que ele não *“pode ser compreendido em termos de vulgarização, de difusão ou de distorção da ciência”*. A Teoria das

Representações Sociais, dessa forma, trata de resgatar o conhecimento de senso comum como uma modalidade de conhecimento, a representação social, como afirma esse autor (1978, 26 e 28):

(...) representação social é uma modalidade de conhecimento particular que tem por função a elaboração de comportamentos e a comunicação entre indivíduos. (...)

A representação social é um *corpus* organizado de conhecimentos e uma das atividades psíquicas graças às quais os homens tornam inteligível a realidade física e social, insere-se num grupo ou numa ligação cotidiana de trocas, e liberam os poderes de sua imaginação.

A representação social, portanto, participa da comunicação social ao estabelecer um universo comum de conhecimentos como explica Denise Jodelet, citada por Banchs, (2002, 53), a representação social

designa una forma de conocimiento específico, el saber del sentido común, cuyos contenidos manifiestan la operación de procesos generativos y funcionales socialmente marcados. De manera más amplia, designa una forma de pensamiento social.

Assim, as representações sociais incluem-se num universo prático do cotidiano, facilitando processos de comunicação sendo “*modalidades de pensamiento práctico, orientadas hacia la comunicación, la comprensión y el manejo del ambiente social, material e ideal*”.

Assim caracterizadas, as representações sociais, permitem o estudo do conhecimento social sobre diferentes objetos sociais, o que é confirmado pela extensão de temas de pesquisa, cujo aporte teórico é a Teoria das

Representações Sociais. Dentre esses objetos sociais encontra-se a Educação, conforme Gilly (2001, 321) defende:

O interesse essencial da noção de representações sociais para a compreensão dos fatos de Educação consiste no fato de que orienta a atenção para o papel de conjuntos organizados de significações sociais no processo educativo. Como ressaltam Deschamps *et al.* (1982), oferece um novo caminho para a explicação de mecanismos pelos quais fatores propriamente sociais agem sobre o processo educativo e influenciam seus resultados (...)

Compreendida como conjunto organizado de significações a Educação é objeto apropriado ao objetivo da Teoria das Representações Sociais de compreender a construção do conhecimento do senso comum. Esse objetivo é desenvolvido por Guareschi (2003, 69) com a formulação de algumas questões, como:

(...) por que as pessoas fazem o que fazem? Por que as pessoas compram, votam, se reúnem? Por que as pessoas desempenham tais ou tais ações, em vez de outras? Essa teoria argumenta que por detrás dessas ações, e fundamentando as razões por que as pessoas fazem o que fazem, está uma representação de mundo, que não é apenas algo racional, cognitivo, mas que é muito mais que isso: é um conjunto amplo de significados criados e partilhados socialmente. É todo um sistema de crenças e valores que todos possuímos e que não é apenas individual, mas que é também social.

Ou seja, a representação social torna possível a comunicação, fazendo do não-familiar algo familiar. Então, considera-se importante compreender as Representações Sociais sobre a Educação Infantil que se constituem histórica e socialmente e circulam como conteúdo do diálogo social. Pois

queremos compreender como essas representações sociais influenciam na elaboração de políticas públicas, na tomada de decisões econômicas e estão presentes na prática pedagógica cotidiana dentro das escolas.

Como adverte Sá (1998) cabe, então, perguntar: é possível estudar Representações Sociais que estudiosos ou profissionais de um determinado ramo do conhecimento científico constroem de sua ciência ou disciplina? Ou seja, pode-se levantar a hipótese de que ao elaborar textos legais os profissionais envolvidos em tal trabalho, têm sua ação orientada por Representações Sociais? Os documentos legais estariam portando Representações Sociais? Quais seriam estas Representações Sociais?

Consideram-se os estudos de Christov (2001) segundo os quais, no pensamento dos profissionais da educação convivem representações oriundas de diferentes vertentes, como também de que concepções oriundas de teorias pedagógicas estão mescladas com conhecimentos de senso comum, constituindo representações sociais do fenômeno educacional.

Levanta-se a hipótese que no pensamento dos profissionais da educação, incluindo aqueles que participam da elaboração dos textos legais, a divisão entre Universo Reificado e Universo Consensual está atenuada. Os textos apresentados para orientação das escolas de educação infantil pela Secretaria Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação portam representações sociais sobre educação infantil.

Assim, o que está expresso na legislação não apenas indica um caminho da política educacional, mas comunica representações sociais: de sociedade, de infância, de educação infantil; de função social da educação e de práticas pedagógicas. Ao escrever e promulgar um texto, o legislador não está isolado de influências, não atua como alguém acima das relações sociais. Ao contrário, ele revela estar historicamente imbricado no processo de construção de significados; revela partilhar socialmente de significados e partilhar representações sociais.

Compartilha-se com Guareschi (2003, 71) do pressuposto que *“o que comanda, verdadeiramente, as ações das pessoas é a representação social que as pessoas possuem”*. No caso desta pesquisa, a hipótese é que os textos legais sobre Educação Infantil, são reveladores de representações sociais sobre essa etapa da educação básica.

Argumenta-se que a legislação possui uma imensa gama de fatores que a influenciam e constituem: as questões políticas que estão em jogo no momento, a implicação entre fatores educacionais e fatores econômico-financeiros, idéias científicas que dão sustentação à teoria educacional, a prevalência de determinada corrente teórica, entre tantos outros fatores que certamente fazem parte do contexto político educacional.

Contudo, os fatores acima são constituídos e constituem representações sociais e revelam o caráter dinâmico dessas. Como explica Spink (1995), o

processo de produção das representações sociais sofre influência simultânea do “texto sócio-histórico” e do “texto-discurso”, ou seja, no processo de construção das representações sociais há elementos que se mantêm no tempo (histórico) e permanecem no grupo específico (social), mas que não atuam isolados, tendo em vista a dinâmica e as exigências do presente que marcam o processo de produção das Representações Sociais com o emergente e o urgente. Ou seja, o contexto mais imediato faz pressão para a atualização das Representações Sociais e, ao mesmo tempo, o contexto histórico exerce força e resistência por meio do conhecimento já constituído.

Essa faceta da Teoria das Representações Sociais permite investigar a compreensão da Educação Infantil veiculada na legislação dos órgãos centrais da Secretaria Municipal de Educação da cidade de São Paulo. Para tanto, considera-se o “texto-histórico”, por meio da pesquisa bibliográfica sobre essa rede e o “texto-discurso” a partir da pesquisa documental da legislação de um período.

Para abordar o “texto-atual”, com a proposta de análise de textos legais, o papel da comunicação na Teoria das Representações Sociais tem uma contribuição importante. Moscovici trata dos fenômenos de influência e de pertença sociais ressaltando a influência dos meios de comunicação e sua relação com a conduta. Tomando a comunicação midiática, Moscovici diferencia três sistemas, cada um com características próprias como apresenta Moraes (2003) em sua tese de doutorado, ao trabalhar com

Representações Midiáticas proporciona uma visão sintética dos três sistemas:

1. difusão: sistema de comunicação voltado à pluralidade de públicos;
2. propagação: sistema de comunicação que visa um público específico, com visão organizada do mundo. Busca harmonizar o objeto de comunicação com os princípios que fundamentam o grupo, procurando uma acomodação da nova teoria;
3. propaganda: sistema que envolve relações conflitivas. A teoria exposta é questionada em termos do verdadeiro e do falso saber. As mensagens nesse sistema procuram persuadir, ordenando seus temas de forma sistemática e definindo-os em dicotomias.

Com esse elemento teórico, Moscovici trata da circulação do conhecimento e da comunicação, permitindo analisar qual o papel dos meios de comunicação na elaboração e circulação das Representações Sociais. Esse papel não está limitado à transmissão de informações, mas envolve e é caracterizado por um processo de transformação de uma mensagem. Em entrevista a Ivana Marková, Moscovici (2003, 353) trata do modelo de comunicação em que descreve como uma idéia nova vai tomando lugar na comunicação social. Nesse processo, ele explica que inicialmente há a necessidade de tornar público um novo conhecimento elaborado pela ciência ou filosofia, é o que nomeia de “popularização do conhecimento”. A partir dessa popularização, o conhecimento em questão passa a circular entre a maioria tornando-se familiar, fazendo parte do cotidiano, sendo discutido, questionado e reelaborado: *“a partir de numerosas*

transformações e reformulações, algo novo é criado nas conversações e debates, isto é, uma nova representação partilhada do senso comum, com seu próprio estilo e conteúdo”.

A partir do exposto acima, considera-se que a elaboração, promulgação e divulgação dos textos legais sobre a Educação Infantil fazem parte de um processo de comunicação. Sendo, portanto, a Teoria das Representações Sociais um referencial teórico adequado ao objetivo desta pesquisa em compreender a visão de Educação Infantil que tem sido veiculada pela Secretaria Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação da Cidade de São Paulo.

Para a presente pesquisa, o texto legal é considerado dentro de uma abordagem comunicativa, sendo Leis, Decretos, Portarias, Deliberações, Indicações, entre outros. No sentido jurídico “Lei” é um corpo de regras para a direção da conduta humana, que é imposto e ministrado aos cidadãos de um dado Estado. Mas, no âmbito da comunicação, o texto legal informa sobre decisões e regras e veicula visões de mundo. Tomado como fenômeno comunicativo, o texto legal insere-se num processo dialético em que participa da constituição da realidade social (as novas determinações visam a mudanças) e, ao mesmo tempo, constitui-se a partir de múltiplas determinações (políticas, sociais, culturais, teóricas etc.).

Em síntese, o texto legal tem função comunicativa. Função que ocorre em duas dimensões básicas: a dimensão do poder político que está explícita e

determina conteúdo e forma, é o seu aspecto jurídico em específico; e, a dimensão simbólica que está implícita, mas traz conteúdos, visões de mundo e, particularmente, representações sociais.

A dimensão simbólica está presente na sociedade e intervém no cotidiano por meio da comunicação. Thompson (1998, 24) afirma que a atividade simbólica é *“característica fundamental da vida social”*, esta atividade possui um poder, denominado por ele de “poder simbólico”, assim descrito *“as ações simbólicas podem provocar reações, liderar respostas de determinado teor, sugerir caminhos e decisões, induzir a crer e descrever, apoiar os negócios do estado ou sublevar as massas em revolta coletiva”*.

A partir desses argumentos, consideramos o texto legal como mídia institucional, como meio ou instrumento pelo qual se dá a comunicação de representações sociais implícitas às determinações, regras e orientações que, juridicamente, esses textos objetivam. Afirma-se, a partir disso, a compreensão da dimensão comunicativa e do poder simbólico dessa mídia institucional.

Esta abordagem teórica permite levantar outra questão. Sendo mídia institucional, a qual sistema de comunicação ela pertence? Como caracterizar as relações de comunicação dessa mídia?

Para responder essas questões é importante resgatar parte do trabalho sobre Psicanálise, conforme desenvolvido por Moscovici no qual o autor realizou pesquisa junto à imprensa francesa, como descreve (1978, 33):

Uma considerável parcela da imprensa foi por nós inventariada no período de janeiro de 1952 a março de 1953. A partir dessa data até junho de 1956, um serviço de documentação especializada enviou-nos todos os recortes de imprensa que diziam respeito, direta ou indiretamente, à Psicanálise.

A partir dessa ampla pesquisa, como afirma Sá (1996, 35), Moscovici caracterizou a imprensa francesa a partir dos diferentes sistemas de comunicação:

a difusão, típica da imprensa de grande circulação; a propagação (...), identificada na imprensa ligada à Igreja Católica, que visaria expandir sua organizada visão de mundo (...); a propaganda, localizada na imprensa comunista, cujo objetivo seria o de diferenciar antagonisticamente entre supostos conhecimentos verdadeiro e falso (...)

A partir da classificação dos sistemas de comunicação e de suas características, conclui-se que a mídia institucional em questão insere-se no sistema de propagação, que, como afirma Cole (2001, 26):

(...) se dirige aun grupo específico con la intención de ajustar sus ideas a las realidades que ella analiza o que comenta. En la propagación, los conocimientos son relativamente especializados y el lenguaje es bastante típico de las posiciones polífticas, teóricas y existenciais de los grupos cautivos.

Aplicando as características apontadas por Cole nota-se que o público ou receptor da mensagem da mídia institucional é muito específico, formado por

profissionais da educação, em particular, que necessitam conhecer as leis sobre educação para desempenhar suas funções nas instituições de educação. Tal conhecimento não é mera curiosidade, mas reveste-se da necessidade de saber sobre as determinações para poder cumpri-las (isso do ponto de vista jurídico). Por outro lado, o objetivo do poder público ao publicar cada texto da legislação é conduzir as práticas ajustando as idéias do grupo àquilo que ele estabelece e está comunicando mesmo implicitamente.

Cole (2001) também afirma que no sistema de propagação os conhecimentos comunicados são “conhecimentos especializados”. Assim, quando se faz recorte por temas obtém-se um alto grau de especialização de conhecimentos numa relação proporcional: quanto mais delimitado o tema mais especializado são os conhecimentos a serem comunicados, quanto mais amplo o tema maior a diversidade e menor a especialização dos conteúdos.

Por fim, Cole trata da linguagem como algo típico que indica a pertença a determinada posição seja ela política, teórica ou existencial. Ou seja, no processo de comunicação as posições adotadas não se revelam apenas no conteúdo exposto, mas estão presentes na linguagem adotada por meio da escolha de palavras (substantivos, verbos e adjetivos) que melhor podem comunicar determinada idéia, determinada posição. A linguagem deve permitir que o conteúdo seja compreendido, para tanto ela deve estabelecer

uma ponte confiável entre os sujeitos envolvidos no processo de comunicação e o conteúdo que se quer comunicar.

Os argumentos de Cole apresentam a inter-relação que Moscovici faz entre os sistemas de comunicação, a organização cognitiva e a conduta humana; correspondendo a difusão à opinião; a propagação à atitude; a propaganda ao estereótipo. Portanto, afirma-se que a mídia institucional tem uma organização cognitiva específica que visa consolidar seus conteúdos por meio das atitudes, como afirma Souza Filho (1993, 130):

A segunda função [da propagação] não é suscitar comportamentos, mas prepará-los ou controlá-los por meio de um significado não existente anteriormente. Ou seja, a propagação trabalha no nível do conhecimento, provocando atitudes.

Para compreender essa afirmação é necessário, inicialmente, delimitar a compreensão de atitude nesse contexto. Em primeiro lugar, para Moscovici (2004, 319) há uma interdependência entre atitudes e representações sociais, sendo aquela uma dimensão desta. Para ele (2004, 319), as atitudes como forma de organização cognitiva *“não expressam conhecimento como tal, mas uma relação com certeza e incerteza, crença ou descrença em relação a esse conhecimento”*.

Contudo, o processo comunicativo da mídia institucional cumpre outra função ao divulgar conhecimentos produzidos pela ciência e formulações sobre a educação produzidas no meio acadêmico e no contexto da pesquisa educacional. Nessa dimensão os textos legais inserem-se no sistema de

comunicação de difusão que, como afirma Moscovici (2004, 353), tem como função “a popularização do conhecimento”.

Assim, entende-se que, de um lado, a mídia institucional ao organizar sua mensagem na forma de legislação posiciona-se frente às questões que estão no debate educacional, avaliando e referenciando-se em valores políticos, sociais, pedagógicos etc. Por outro lado, ela desencadeia esse mesmo processo entre aqueles que com ela trabalham. Assim, o acesso à mídia institucional vai significar um processo de posicionamento valorativo e o acesso a idéias novas produzidas sobre o objeto social em questão, a educação infantil.

Dessa forma, conclui-se que a mídia institucional pertence à categoria de propagação, por meio da qual a posição teórica do legislador está presente na mídia institucional indicando encaminhamentos, delineando propostas; e à categoria de difusão ao divulgar idéias novas produzidas no meio científico. Assim, a mídia institucional divulga concepções teóricas e representações sociais. Essas representações sociais definem e defendem posicionamentos políticos e, no caso desta pesquisa, político-pedagógicos.

Há, no entanto, uma rede de relações tecidas em tempos e espaços determinados que estão envolvidas nas decisões expostas nos textos legais; devendo-se considerar a pressão da participação social e da reivindicação de setores da sociedade. Em outros termos, os textos legais são perpassados por relações históricas, sociais, culturais, políticas etc.

Os textos legais, nesta pesquisa, são considerados numa perspectiva sincrônica, na busca da compreensão de um momento da evolução do sistema educacional na cidade de São Paulo. O foco é a Educação Infantil, no momento em que as creches são vinculadas ao sistema de ensino e que a legislação municipal, devendo adequar-se, expõe suas concepções, suas representações sociais de educação infantil. Assim, temos um objeto de pesquisa apropriado à pesquisa em Representações Sociais que, por sua vez, apresenta-se como referencial teórico adequado aos objetivos propostos.

CAPÍTULO 3

HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL:

RETOMANDO A TRAJETÓRIA DAS PRINCIPAIS TENDÊNCIAS

Pensar a Educação Infantil é um desafio que aos poucos tem encontrado eco no mundo acadêmico. Não raro lemos sobre a escassez de documentos, livros e pesquisas num passado não muito remoto. Felizmente, aos poucos este desafio tem encontrado pessoas dispostas a não apenas pensar, como um exercício de abstração, mas pessoas que de um jeito ou de outro se defrontam com as dificuldades de uma realidade empobrecida na qual se insere a educação de crianças pequenas no Brasil.

Este trabalho está nesse contexto e tem por objetivo geral voltar-se ao universo da Educação Infantil no Brasil, especificamente no município de São Paulo, para, a partir desse *locus*, poder abordar as Representações Sociais (RS) de educação infantil.

Para tanto, faz-se necessário abordar a questão pelo seu viés histórico e, assim, proceder a uma revisão de literatura, visando ampliar a compreensão sobre a educação infantil como fenômeno social, ao mesmo tempo em que delimitar as questões mais cruciais dessa etapa da educação básica, ou seja, levantar quais elementos têm ocupado lugar de importância e apresentam-se como constitutivos do pensamento sobre educação infantil.

Pretende-se investigar o processo de constituição da educação infantil para além de sua atualidade, respondendo à provocação de Arruda (2002, 71)

que afirma “(...) *tendemos a encarar os fenômenos de nossa área de saber na atualidade, quando muito numa perspectiva genética, mas dificilmente segundo tempos históricos diferentes*”.

Conforme aponta Spink (1995, 121), as RS “têm que ser remetidas às condições sociais que as engendram, ou seja, o contexto social que, conforme essa autora, é intertextual, e justapõe “*o texto sócio-histórico que remete às construções sociais que alimentam nossa subjetividade; e o texto-discurso, versões funcionais constituintes de nossas relações sociais*”. Assim, neste momento da pesquisa busca-se o texto sócio-histórico sobre a Educação Infantil, em especial a Educação Infantil no Brasil e no Município de São Paulo.

3.1. O Surgimento da Educação Infantil.

Falar sobre o surgimento da educação infantil apresenta um desafio histórico: o que hoje recebe essa denominação, já obteve outros nomes e, a própria expressão educação infantil é, na atualidade, objeto de discussão. Assim, é importante explicar que no contexto desta pesquisa chama-se educação infantil às iniciativas de atendimento educativo da criança pequena, particularmente, a criança de 0 a 6 anos.

A história da educação da criança pequena é mais ampla do que é a história das instituições de educação infantil, pois houve um tempo em que a educação das crianças não era feita por instituições. Conforme Áries (1986),

a educação das crianças acontecia de forma integrada com a sociedade e o grupo social específico. Todos participavam da educação dos pequenos, inserindo-os no convívio cotidiano e no trabalho. A criança não era objeto de cuidados específicos como se concebe hoje, buscava-se assegurar sua sobrevivência e o aprendizado dos fazeres diários do grupo.

Tal realidade sofre alterações na medida das transformações sociais provenientes de novos paradigmas no mundo do trabalho e na organização social. Assim, o êxodo das áreas rurais e das atividades ligadas à terra para o meio urbano e o mundo do trabalho fabril, não só alteram a organização interna das famílias como também criam uma demanda nova na sociedade: o atendimento das crianças cujas mães tornaram-se trabalhadoras.

A necessidade de educar as crianças, outrora partilhada com o grupo social, passa a ser responsabilidade da família, no entanto, à medida que a organização dessa família altera-se em função de uma nova organização no mundo do trabalho, uma problemática instala-se para todo o complexo da sociedade; a criança abandonada ou deixada à mercê durante a jornada de trabalho das mães que, nesse período, estendia-se até quatorze horas diárias. Dessa forma, como aponta Didonet (2001), a mudança na estrutura familiar de extensa para nuclear e a transformação da atividade produtiva leva pais, mães e irmãos maiores para as fábricas sendo um dos fatores para o surgimento de iniciativas de cuidado e educação da criança pequena.

Nesse contexto tem início iniciativas para o atendimento educacional das crianças pequenas como mostra Spodek e Brown (2002). Na França, em 1767 é fundada a escola do tricô por Jean Frederick Obertin, um clérigo, que se propõe a atender crianças com mais de 2 anos. Outra experiência pioneira acontece a partir de 1816, na Escócia, onde é fundada a Escola da Infância, por Robert Owen, para crianças dos 3 aos 6 anos. Segundo a autora, esta escola infantil é parte de um projeto maior, o Instituto para a Formação do Caráter. A preocupação de Owen é, inicialmente, com seus empregados, mas seus escritos sobre uma nova sociedade são divulgados para Europa e Estados Unidos, influenciando o surgimento de novas experiências.

Kramer (2001, 25), aponta a iniciativa de Friedrich Froebel, na Alemanha, como um marco na educação da criança pequena. Ele cria o Jardim-de-infância, com base na idéia de unidade entre o homem, Deus e a Natureza, na idéia de criança como “uma flor que floresce se bem cuidada/tratada”. Esse educador desenvolveu os “presentes” (materiais para construções) e atividades com barro, recorte e dobradura de papel, de enfiar contas, desenho, tecelagem e bordado. O currículo proposto, além dos presentes e das atividades, contemplava estudo da natureza, trabalho com língua, aritmética, jogos e canções. A influência de Froebel na difusão do que ele chamou de Jardim-de-infância chegou a várias partes do mundo, incluindo o Brasil que também vai ter seu primeiro Jardim-de-infância fundado em 1875 no Rio de Janeiro: o Jardim-de-infância do Colégio Menezes Vieira.

Outra experiência de relevância é a da Doutora Maria Montessori, que inicia na Itália um trabalho com crianças pequenas a partir de sua experiência como médica no tratamento de crianças com problemas neurológicos. Montessori sofre influências de Rousseau, Pestalozzi, Froebel, entre outros educadores, e pauta seu trabalho, por algumas idéias básicas. Entre elas podemos citar a idéia de que o desenvolvimento infantil transcorre naturalmente e seu sentido é de dentro para fora; a idéia de que o conhecimento baseia-se nas percepções do mundo, portanto é preciso treinar os sentidos; a idéia de atividade como treino dos sentidos. Para isso Montessori desenvolveu materiais específicos para a criança usar sem a supervisão do professor, o que se tornou uma marca de seu trabalho e grande influência na educação, os materiais Montessori são utilizados até os dias de hoje em propostas educacionais montessorianas e em outros tipos de propostas.

Kuhlmann Jr. (2005) escrevendo sobre as trajetórias das concepções de educação infantil apresenta iniciativas pioneiras de atendimento educacional da criança pequena. Elenca em seu texto as iniciativas francesa de Oberli com a *escola de tricotar*, a iniciativa escocesa de Robert Owen, a iniciativa inglesa de Samuel Wilderspin, com a *Infant School Society*, que influencia a criação das *Salas de Asilo* francesas. Apresenta o jardim-de-infância de Froebel como contraponto ao modelo da *Infant School* e, finaliza com a iniciativa de Firmin Marbeau, com a *crèche*. Em outro texto, esse mesmo autor argumenta que:

É possível identificar formas de acolhimento e educação das crianças pequenas, em diversos países, anteriores ao aparecimento das instituições

de educação infantil: a *dame school* (Grã-Bretanha), a *spielschule* (Alemanha), a *matressenschool* ou *speelschool* (Holanda). A escola primária também era um dos locais que recebiam crianças abaixo dos sete anos que acompanhavam seus irmãos e recebiam, conseqüentemente, alguma atenção sistemática. (Luc, 1999 apud Kulman Jr., 2006).

A visão de Kuhlmann Jr sobre o processo de surgimento de iniciativas de atendimento da criança pequena procura salientar o caráter educacional, afirma esse autor (2006) que “*desde o início se apresentaram como primordialmente educacionais*”.

Didonet (2001), ao fazer uma retrospectiva sobre a creche, elenca os mesmos fatores, ou seja, a Revolução Industrial no século XVIII, as transformações na organização familiar e acrescenta a mortalidade infantil como resultado do abandono das crianças pequenas, da desnutrição e dos acidentes domésticos, os dois últimos, conseqüências da relação do trabalho feminino numa organização familiar nuclear; e termina afirmando:

“Foi por esse lado, ou seja, como problema, que a criança começou a ser vista pela sociedade... E com um sentimento filantrópico, caritativo e assistencial, é que começou a ser atendida fora da família”. (p. 11)

3.2. A Educação Infantil no Brasil

No cenário brasileiro, um quadro mais específico pode ser delineado, autores apontam as “Casas dos Expostos” como iniciativa de acolhimento das crianças pobres, abandonadas pelas mães. Como aponta Kuhlmann Jr. (2001) essas instituições devem ser entendidas a partir de seu caráter

histórico, o período da abolição da escravatura. As mulheres negras que tinham seus filhos com brancos (antigos senhores, feitores ou mesmo maridos), foram alvos das preocupações educacionais. Seus filhos mestiços precisavam ser educados e não convinha às elites daquela sociedade que tal educação se fizesse através da tradição africana. Além disso, as reais dificuldades, impingidas à população negra, trouxeram toda sorte de sofrimento, principalmente a impossibilidade material da criação dos filhos. Assim, mulheres negras, mas não só elas, deixavam seus bebês nas Rodas dos Expostos, os quais eram criados em orfanatos religiosos.

Esse contexto demonstra que a preocupação com a criança pequena está atrelada a preocupações sociais. Instituições com fins assistenciais espalham-se pelo país para abrigar crianças abandonadas em especial as crianças negras e mestiças. Segundo Kramer (2001, 49)

“No que se refere ao atendimento da infância brasileira, até 1874 existia institucionalmente a ‘Casa dos Excluídos’ ou ‘Roda’ para abandonados das primeiras idades e a ‘Escola de Aprendizizes Marinheiros’ (fundada pelo Estado em 1873) para os abandonados maiores de doze anos”.

Didonet (2001) aponta para a similaridade das condições européias e brasileiras que deram origem à Educação Infantil, no caso específico de seu texto, à creche. Ele afirma que “sendo que se agregou aqui [Brasil] um outro fator: o atendimento das crianças abandonadas, órfãs e filhas de mães solteiras”.

Mas, as idéias européias sobre a educação das crianças pequenas, segundo Kuhlmann Jr. (2001) chegam ao Brasil por meio das Exposições Internacionais, que aconteceram entre 1851 e 1922. Diz o autor: “As instituições de Educação Infantil foram difundidas amplamente durante as Exposições Internacionais, como modernas e científicas, como modelos de civilização” (p. 74). Com a difusão dessas iniciativas a idéia da relação intrínseca entre a educação das crianças e o avanço da nação é um argumento que se desenvolve e paradigma que se fixa como elemento norteador de políticas públicas para a educação de uma forma geral.

Essa nova concepção que se expandia pregando a relação entre educação e progresso é amplamente difundida no Brasil no início do século XX. Como afirma Kuhlmann Jr. (2005, 183) o tema do cuidado e proteção da infância passa a ter lugar nos discursos:

Cuidemos da infância de nossa pátria, intitula-se o discurso do presidente da Associação Municipal Protectora da Instrução da Infância desvalida, Dr. Vieira Souto, que era chefe da maternidade da Santa casa de misericórdia do Rio de Janeiro, em 1917. *Cuidar da infância*, chama-se a conferência de Amadeu Arruda Penteadó, na festa da filial do Ipai, em Ribeirão Preto, São Paulo, em 1920.

Somam-se nesse contexto novas descobertas no campo da medicina e, como na atualidade, a educação não pode se fazer incólume aos avanços da ciência, aquilo que esta descobre pode muitas vezes ser apontado pela educação como verdade absoluta. Sobre esse fenômeno Kuhlmann Jr. (2001, 90) afirma:

Os resultados concretos obtidos a partir das descobertas de Louis Pasteur e dos demais cientistas que se ocuparam de pesquisas no campo epidemiológico, dotaram a medicina e a higiene de uma autoridade social incontestável.

Tal autoridade influenciou a educação da criança pequena, dotando-a de objetivos muito específicos, o autor conclui “a década de 1870 marca-se pela entrada triunfal da influência médico-higienista nas questões educacionais”.

A nova preocupação instala-se como propulsora de iniciativas em relação ao atendimento das crianças. Segundo Kramer (2001, 49) eram iniciativas que partiram de higienistas e se dirigiram contra “a alarmante mortalidade infantil”. Essa mortalidade era vista como fruto de problemas sociais, principalmente os nascimentos ilegítimos e a falta de preparo das mães ou mesmo a negligência. A autora ainda conclui afirmando que “a ligação entre as duas causas se estabelece porque ambas culpam a família, além de colocarem nos negros escravos a origem de doenças”. Como aponta Kuhlman Jr. (2005, 184) a idéia de cuidado e proteção da infância “carrega os limites da concepção da *assistência científica*, que vê com preconceito a pobreza e trata das instituições como dádiva e não como direito”.

Nesse período, a preocupação higienista levou a um certo número de iniciativas de grupos isolados, mas, sem apoio do Estado, pouco pôde fazer. Desse período Kramer (2001) cita a fundação do primeiro Jardim-de-infância em 1875, o Jardim-de-infância do Colégio Menezes Vieira, a fundação do

Instituto de Meninos Desvalidos, em 1875, no Rio de Janeiro e dos três Institutos de Menores Artífices, em 1876 em Minas Gerais. Kuhlmann Jr. (2005, 183) apresenta outras instituições como a Associação Feminina Beneficente e Instructiva que em 1910 tinha 18 escolas maternais e 17 creches-asilos em todo o estado de São Paulo; a creche Sra Alfredo Pinto e a creche Central do Patronato de Menores ambas inauguradas em 1908, no estado do Rio de Janeiro e a Escola Infantil Delfim Moreira de Belo Horizonte, inaugurada pela Prefeitura municipal em 1908.

A visão higienista continua presente e propulsiona o movimento em prol da infância atingindo o setor público. Kramer cita uma série de instituições que são organizadas no período entre 1899, ano da fundação do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil, e 1922, ano do 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, que uniu a iniciativa particular e a pública.

Nesse período, alguns fatores convergem para que o estado comece a se preocupar com a educação das crianças, entre eles a idéia da necessidade de progresso por meio da educação do país, o que permitiu a concepção da idéia de democratização da educação que, embora idealizada, contribuiu historicamente no processo de educação do povo. À época, a necessidade do atendimento da criança pobre e abandonada era vista como forma de fortalecer o estado, pois, conforme dizia o mote, era urgente “preparar a criança de hoje para ser o homem de amanhã”. Contudo, é importante ressaltar a conclusão de Kuhlmann Jr (2005, 184) que “creches e pré-

escolas para pobres tenham ficado alocadas à parte dos órgãos educacionais”.

Já em 1880 o campo da psicologia do desenvolvimento da criança começa a emergir, principalmente nos Estados Unidos. Nesse contexto de preocupações, chega ao Brasil o movimento da Escola Nova, que traz como novo ingrediente a fundamentação da educação na psicologia do desenvolvimento. A nova ciência influencia a concepção de infância; se até o momento a criança pequena era pensada como apenas fisicamente diferente, a psicologia do desenvolvimento levanta uma nova premissa: a primeira infância é uma etapa particular de desenvolvimento cognitivo, afetivo e psicomotor.

Nesse sentido, a psicologia do desenvolvimento passa a ser um importante elemento para a educação, ocupando lugar ao lado da visão higienista. Kramer (2001, p. 55) sintetiza este período com a seguinte afirmação:

Assim, a medicalização da assistência à criança até seis anos, por um lado, e a psicologização do trabalho educativo por outro lado, imbuídos de uma concepção abstrata de infância, foram a ênfase da etapa pré-1930.

No período após 1930, o papel do Estado é definido e são criados órgãos governamentais como o Ministério da Educação e Saúde que, mais tarde, cria o Departamento Nacional da Criança. No entanto, a definição da responsabilidade do estado sobre a educação das crianças pequenas não foi suficiente para a criação de mecanismos que efetivassem tal responsabilidade na prática, ou seja, o Estado, embora definisse políticas

públicas, não se responsabiliza pelo atendimento, permitindo e fomentando a participação de entidades particulares e filantrópicas. Como Kramer (2001, 61) afirma:

Neste quadro, percebe-se duas tendências que até os dias de hoje caracterizam o atendimento à criança de idade pré-escolar: o governo proclama(va) a sua importância e mostra(va) a impossibilidade de resolvê-lo, enquanto imprimia uma tendência assistencialista e paternalista à proteção da infância brasileira, em que o atendimento não se constituía em direito, mas em favor.

Desse período, a Constituição de 1937, em seu Artigo 127, revela a visão de amparo como responsabilidade do estado. Diz seu texto:

A infância e a juventude devem ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado, que tomará todas as medidas destinadas a assegurar-lhes condições físicas e morais de vida sã e de harmonioso desenvolvimento das suas faculdades.

O abandono moral, intelectual ou físico da infância e da juventude importará falta grave dos responsáveis por sua guarda e educação, e cria ao Estado o dever de provê-las do conforto e dos cuidados indispensáveis à preservação física e moral.

Assim, como bem afirma Cury (1998, 10) na legislação federal a infância surge como *“figura do Amparo e da Assistência (...) Portanto, a figura nesse caso, coerente com o Estado Novo, é Cuidado e não Dever, é Amparo e não Direito”*. Contudo, o atendimento da criança pequena permanece ligado à assistência até a Constituição de 1988, quando passa a ser parte da educação básica.

Mas, o longo período entre essas duas constituições é palco de muitas mudanças. Na primeira metade do século XX, grandes transformações econômicas, políticas e educacionais acontecem, o mundo conhece duas Guerras Mundiais e o avanço da indústria se faz presente em todo o período. No Brasil como na Europa a industrialização traz mudanças na vida cotidiana, na organização social, na organização das famílias.

Um primeiro movimento é o da imigração de povos europeus para o Brasil, muitos deles concentrando-se em áreas urbanas, como a cidade de São Paulo, tendo em vista a necessidade de operários qualificados para as fábricas. Oliveira e Ferreira (1989) apontam duas levas de imigração, a primeira entre 1866 e 1888 principalmente de italianos e espanhóis, sendo 131.268 imigrantes entrando no país e desses, 92.000 para São Paulo. Já no século XX, uma segunda leva de imigrantes composta principalmente de portugueses e japoneses que se concentram na área rural do país, mas segundo as autoras, muitos vão deixar a lavoura para trabalhar na área urbana da cidade de São Paulo.

Um elemento importante da imigração é que os trabalhadores imigrantes eram mais qualificados, pois vinham de países onde a industrialização estava mais desenvolvida, mas também eram mais politizados. Conheciam movimentos sindicais e a organização dos trabalhadores, o que permitiu uma organização dos operários imigrantes em terras brasileiras. Oliveira e Ferreira (1989, 37) contam:

Na década de 20, operários de indústrias paulistas, reivindicando uma série de vantagens, protestavam contra as precárias condições de vida e trabalho

(...) Dentre outras reivindicações, surgia a da creche para filhos de trabalhadores.

É nesse contexto que nascem as vilas operárias que, entre outros equipamentos sociais, têm as creches para filhos de operários. Kuhlmann Jr esclarece que os próprios congressos que abordavam a assistência à infância recomendavam as creches junto às indústrias. São exemplos: a creche da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado, no Rio de Janeiro, em 1899; a creche da Companhia de Tecidos Alliança, também no Rio de Janeiro; a creche da Vila Operária Maria Zélia, em São Paulo, em 1918 e da indústria Votorantim, em Sorocaba, em 1925.

Aqui, contudo, não está reconhecido um direito dos trabalhadores, são iniciativas filantrópicas dos empresários que podem ser associadas à percepção das vantagens produtivas. Mas, não podemos desconsiderar que nessa tensão entre as reivindicações dos operários e a iniciativa filantrópica dos empresários acontece um avanço no atendimento da criança, filha de trabalhadores.

Um outro movimento, mais tardio, é o de migração da população rural do interior do país e dos estados para os pólos industriais, o êxodo do trabalho no campo para o trabalho na fábrica. Assim, a população das grandes cidades multiplicou seu número. Um número maior de famílias precisava de serviços de educação, saúde, transporte...

Concomitantemente a esse aumento da população urbana e aos movimentos de reivindicação dos trabalhadores, a mulher entra no mercado de trabalho, disputando as vagas nas fábricas. Assim, a demanda por serviços de atendimento às crianças pequenas cresce vertiginosamente. No entanto, é somente em 1961 que a Lei 4.024 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional vai trazer em seu texto preocupação com as mães trabalhadoras, prevendo que as empresas que empreguem mães com filhos menores de sete anos organizem ou mantenham a educação pré-escolar. Diz o texto em seu artigo 24:

As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária.

É nessa mesma Lei que a educação da criança menor de sete anos é prevista pela primeira vez, podemos ler no TÍTULO VI - Da Educação de Grau Primário, CAPÍTULO I - Da Educação Pré-Primária, o artigo 23:

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

Regina Alcântara de Assis, membro do Conselho Nacional de Educação no Parecer 22 de 1988, ao tratar dos elementos que influenciaram mudanças no trato da Educação Infantil pelo Estado, comenta que duas razões podem ser levantadas, chama de “argumentos sociológicos” uma dessas razões, por eles explica a expansão da rede de atendimento da Educação Infantil tendo em vista a entrada da mulher no mercado de trabalho, assim o atendimento da criança pequena é uma necessidade da família. Este

argumento pode muito bem ser observado na Lei 4.024/61 em seu artigo 24 já citado.

Por outro lado, a autora cita “argumentos econômicos” e escreve:

(...) pode-se pensar em argumentos econômicos de diminuição de custos escolares, ao se constatar que os índices de repetência e evasão diminuem, quando os alunos da Educação Fundamental são egressos de boas experiências em Educação Infantil.

O que a autora chama de “argumentos econômicos” remete nos a pensar na concepção que se desenvolveu em meio à educação de que a função da Educação Infantil era de preparar para o ensino fundamental, não tendo, portanto, objetivos próprios. Como suporte dessa idéia temos a teoria da privação cultural, que se desenvolve nos Estados Unidos na década de 60 e se faz presente no cenário educacional brasileiro, principalmente a partir da década de 70.

A Teoria da Privação Cultural argumenta que a criança vinda de lares pobres é privada culturalmente e não possui os pré-requisitos “indispensáveis” para um bom processo de alfabetização e aprendizagem escolarizada. Sem discutir o processo ensino-aprendizagem, a relevância dos conteúdos curriculares ou a eficácia das metodologias, observou-se as populações carentes, a partir de um referencial pré-estabelecido de cultura, diagnosticando-as como inaptas em relação aos conteúdos escolares.

Para essa população se fez necessário um novo perfil para a Educação Infantil, se estabelecendo para ela uma função preparatória, que passa a ser a visão predominante no meio educacional e articula-se com uma proposta de educação compensatória para as classes populares.

Mas há um outro dilema, já apontado, que permanece em cena: a função assistencial da Educação Infantil. De uma maneira geral as concepções de educação para crianças pequenas estão vinculadas às necessidades das famílias, à ausência da mãe, seja por abandono ou por necessidade de trabalho. Esse fator, sendo tomado do ponto de vista de uma sociedade de classes, vai nos mostrar que as instituições de Educação Infantil são pensadas para a guarda e o cuidado das crianças pobres. Esse mesmo pressuposto sustenta a concepção de uma função compensatória, pois a crença de que a criança pobre carrega *déficits* está associada à idéia de que as mães estão ausentes ou não são capazes de promover o desenvolvimento de seus filhos. Pensadas para guarda e cuidado ou pensadas para a compensação de *déficits*, a função assistencial tem implícita uma proposta educacional, direcionada para um projeto de submissão das classes trabalhadoras.

Quer pensada pelo Estado, oferecida por ele ou por entidades filantrópicas, quer reivindicada pelas famílias e organizações populares, a preocupação é de um espaço para a criança ficar sob cuidados enquanto a mãe não pode “cumprir sua função maternal” pois está trabalhando. A classe social a que se destina essa preocupação é composta por trabalhadores e pobres de

forma geral, pois as mães de famílias abastadas tardiamente entraram no mercado de trabalho.

Assim, um recorte econômico é feito, a educação de crianças pequenas começa como uma necessidade social dos pobres e não dos ricos; o que implica na constituição da própria identidade da Educação Infantil. Kuhlmann Jr. (2001, 73) aponta quais seriam os objetivos das instituições voltadas para as crianças pobres:

Insiste-se na negação do caráter educativo daquelas associadas a entidades ou propostas assistenciais, como se educar fosse algo positivo, neutro ou emancipador. [falando sobre as creches] “essas últimas também educavam - não para a emancipação, mas para a submissão.

3.3. A Educação Infantil no Município de São Paulo

A Educação Infantil no Município de São Paulo segue a trajetória histórico-social já delineada acima. De um lado, como resposta às questões sociais, dentre as quais a infância surge como um problema, objeto de preocupações. Nesse sentido, surgem iniciativas com fins filantrópicos que direcionam o atendimento da criança pequena em creches, asilos e orfanatos até a década de 20 do século XX, ou o atendimento às mães operárias, como é o caso da creche da Vila Operária de Vila Zélia, de 1918.

De outro lado, contudo, na cidade de São Paulo surgem experiências com os Jardins-de-infância. Oliveira e Ferreira (1989) afirmam que as primeiras iniciativas são de inspiração frobeliana e citam o Jardim-de-infância da

Escola Americana, criado em 1877, e o Jardim-de-infância anexo à escola Normal Caetano de Campos. Segundo as autoras, esses Jardins-de-infância eram freqüentados por crianças de algumas das famílias mais ricas da cidade. É importante ressaltar que, nesse momento, há iniciativas de grupos particulares especialmente de cunho religioso e, também, uma proposta de uma Escola Pública Estadual.

Mas é somente em 1935 que a Prefeitura de São Paulo cria, pelo Ato 861 de 30 de maio de 1935, os Parques Infantis por meio do Departamento de Cultura e Recreação. São esses considerados as primeiras instituições de Educação Infantil da rede pública municipal; mesmo que denominações, objetivos, faixa etária de atendimento tenham se alterado até os dias de hoje.

Os Parques Infantis são criados para o atendimento de crianças entre 3 e 12 anos, inicialmente o atendimento era diurno, em tempo integral. São ao mesmo tempo frutos da reivindicação do operariado, mas também resultam da influência da Escola Nova e do Movimento de 22, como aponta Faria (1999).

Na década de quarenta, uma nova instituição de Educação Infantil é criada, o Recanto Infantil, construído em Praça Pública, e depois os Recreios Infantis, construídos em bairros periféricos. Esses se diferenciavam dos Parques Infantis, pois atendiam apenas crianças de 3 a 6 anos e 11 meses. Duarte (2000, 114) apresenta a rede de Educação Infantil no município de

São Paulo em 1962 com 38 Parques Infantis, 5 Recantos Infantis e 51 Recreios Infantis.

Já em 1975 uma grande mudança acontece, os Parques Infantis são transformados em Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) e são criadas classes de educação pré-escolar nas escolas de 1º grau, essas classes ficaram conhecidas como Planedis, referência ao Plano de Educação Infantil do qual tiveram origem. Segundo levantamento apresentado por Duarte (2000), em 1975 a rede de escolas de Educação Infantil era composta de 131 unidades com um total de 1010 classes e 30 Planedis com 60 classes ao todo.

O percurso dos Parques Infantis vai acontecer em paralelo com o percurso das creches que permanecem, em 1935, ligadas à iniciativa filantrópica. Mas é somente em 1950 com a criação do Serviço de Assistência Social do município com o objetivo de organizar o recebimento e a distribuição de doações para instituições filantrópicas que atendiam pessoas carentes, que se configura uma rede de atendimento com creches organizadas e geridas por instituições assistenciais que passam a receber doações, também particulares, mas sob a égide do Estado.

Oliveira e Ferreira (1989), apresentam o desenvolvimento dessa rede que em 1962 atendia 100 crianças. As autoras apontam a criação, em 1966, da Secretaria do Bem-Estar Social (SEBES) que tem como uma de suas atribuições cuidar das creches do município, faz-se então convênio com 13

entidades sociais que mantêm creches e iniciam-se estudos para a criação de uma rede própria. Entre 1967 e 1969, 16 creches são organizadas, mas são assumidas por entidades particulares. Em 1968 a SEBES inicia trabalho de orientação técnico-administrativa e, em 1969, assume a creche Guaianazes que passa a ser a primeira creche direta do município.

De 1969 a 1973, a rede de creches amplia-se para 5 creches diretas, 12 creches indiretas e 38 creches particulares conveniadas. Em 1979 os números são de quatro creches diretas, 21 creches indiretas e 95 creches conveniadas. Mas, como afirmam Oliveira e Ferreira (1989), o conjunto da rede nesse momento atendia o dobro de sua capacidade, ou seja, com uma capacidade de 10.621 crianças, atendia 20.678 crianças.

Entre 1978 e 1982, destaca-se a atuação do Movimento de Luta por Creches, o que vai impulsionar a ampliação da rede de creches no município. As autoras apontam que, no período de 1982 até 1984, o número de creches tem um aumento de 58% e o número de crianças atendidas eleva-se em 92%. A rede passa de 96 creches diretas para 195, de 22 creches indiretas para 41 e de 130 creches particulares conveniadas para 157. No entanto, é importante notar que as autoras apontam para um atendimento de demanda insuficiente: da demanda existente apenas 5,9% estava sendo atendida na rede de creches do município.

O histórico de creches e pré-escolas brasileiras caminha paralelo até 1996 quando a LDB 9394/96 une as duas redes sob a denominação “Educação

Infantil”, parte da Educação Básica. A Lei cria uma nova possibilidade de atendimento ao propor, em seu Artigo 30, que a Educação Infantil seja oferecida em:

I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

A inclusão da creche no sistema de educação e a obrigatoriedade de que os municípios fizessem tal passagem gerou em São Paulo, em 2002, a Lei 13.326 que, em seu Artigo 7º estabelece:

Considera-se como período de transição o processo composto pela integração das creches e dos centros de convivência infantil ao sistema municipal de ensino, pelo reconhecimento das creches e escolas municipais de Educação Infantil como Centros de Educação Infantil, funcionando em período integral ou parcial, conforme a opção dos pais ou responsáveis legais dos educandos.

A história da rede de Educação Infantil no município de São Paulo encontra-se num período de re-configuração. Embora, o chamado “período de transição” tenha sido iniciado em 1999, ele se estende apresentando a necessidade contínua de adequação.

Maiores detalhes sobre o período 1999-2004, serão levantados quando da análise documental. O objetivo é que se possa contribuir para a compreensão desse processo, revelando seus movimentos, suas questões e suas implicações na realidade cotidiana da rede, dos profissionais e das crianças e suas famílias.

3.4. O Debate sobre a Educação Infantil

Partindo do que foi analisado acima se conclui que a educação infantil possui uma dinâmica que envolve posicionamentos políticos, ideológicos e acadêmicos educacionais. A educação infantil, portanto, possui uma série de conflitos que são expressos em suas história e que estão presentes na atualidade como tendências, algumas explicitamente outras de forma mais implícita. Assim, finalizando esse capítulo seleciona-se três elementos dessa tensão de tendências para serem apresentados.

3.4.1. Educação *versus* Assistência

Como apontado no início, as primeiras instituições de Educação Infantil foram, as creches, os asilos e os jardins de infância. No decorrer do tempo as funções dessas instituições foram discriminadas: ao asilo, coube receber os órfãos e abandonados e ficou conhecido como orfanato, às creches coube o atendimento diurno de crianças cujas mães trabalhavam, atenderam em sua história principalmente crianças pobres filhas de famílias trabalhadoras; aos jardins-de-infância coube a função educativa.

Segundo Didonet (2001) os nomes das instituições são reveladores. Este autor aponta dois blocos de instituições um primeiro que atende crianças menores, ligado ao cuidado físico, da saúde e alimentação, pertencentes ao setor da assistência social, e elenca os seguintes termos: “*creche (Brasil e França) nursery school e day care center (países de língua inglesa)*”

guardería (países da América Latina)”. Um segundo grupo de instituições “portadores de objetivos educacionais” que atendem crianças maiores e pertencem ao “âmbito da educação” que receberiam denominações como *“école maeternelle (França); centro de educación parvulara que inclui a sala cuna, jardín de niños ou jardín infantil (Cuba) escola maternal, pré-escola, centro de Educação Infantil, escola infantil (Brasil).”*

O recorte social fez com que um mesmo fenômeno recebesse diferente tratamento. Pois quando as mulheres das classes altas e médias altas começaram a sair para o mundo do trabalho, seus filhos foram deixados sobre outras responsabilidades. De início a babá e, mais tarde o hotelzinho e a escola maternal. O rótulo creche, não foi conveniente para essas instituições, pois carregou o estigma de pobreza. Ao tratar das Exposições Internacionais que no final do século XIX e início do século XX disseminaram experiências de creches, asilos infantis e jardins-de-infância, afirma Kuhlmann Jr. (2001, 78), afirma:

O que diferenciava as instituições não era as origens nem a ausência de propósitos educativos, mas o público e a faixa etária a que se propunham atender. É a origem social e não a institucional que inspirava objetivos educacionais diversos.

Da mesma forma quando as famílias mais abastadas resolveram proporcionar educação para seus filhos menores enviaram-nos para instituições com “função eminentemente educativa”, os jardins-de-infância e posteriormente para as pré-escolas.

O desenvolvimento histórico da Educação Infantil e, principalmente, o recorte social que definiu diferentes funções para as instituições criou uma dicotomia entre assistência e educação que tem como reflexo a dicotomia entre educar e cuidar. Figueiredo (2003) resume esta dicotomia afirmando que no Brasil existem dois tipos de Educação Infantil a “dos pobres” e a “dos ricos”. A primeira é constituída pelo sistema público de atendimento seja em creches ou pré-escolas, parte do pressuposto da carência das famílias e das deficiências das crianças. A segunda visa atender as classes média alta e alta e pauta sua ação na expectativa dos pais, conforme a autora *“esforçam-se por atender os anseios das famílias”*.

Devemos acrescentar que a visão assistencialista, assim como a visão educacional da Educação Infantil, guardam algumas concepções conforme Didonet (2001, p.14) argumenta:

Vários fatores podem ter determinado o conteúdo dos serviços da creche, entre eles, a concepção de criança. Entendendo-se a criança como corpo em crescimento, a preocupação estava em alimentá-la bem, para crescer saudável. O desenvolvimento seria consequência natural. Uma imagem mais completa de criança, de suas necessidades sociais, cognitivas, afetivas e da forma de atendê-las por meio de um programa educacional contribuíram para agregar o componente educacional ao cuidado físico.

3.4.2. Educar versus Cuidar

A LDB de 1996 apresenta como função da educação infantil o cuidado e a educação da criança pequena como paradigma para as instituições sejam elas creches ou pré-escolas. A primeira vista, numa análise incauta a partir

de uma concepção dicotomizada de creches e pré-escolas, pode-se pensar que a cada instituição caberia continuar a atender seus fins últimos já estabelecidos e consagrados socialmente. Contudo a idéia de integrar cuidado e educação surpreende e traz questões para antigas concepções.

A visão da criança como ser integral aponta para a necessidade de redimensionar-se os modelos de atendimento, juntando o que até então insistia-se em separar, cuidados e educação. Assim, uma nova concepção de criança faz emergir uma nova concepção para as práticas de atendimento, trazendo para a discussão outras questões como a função pedagógica de creches, a formação dos profissionais que nelas atuam e a própria inserção nos sistemas de ensino. Mas também traz para discussão a função cuidado das pré-escolas, e a necessidade de redimensionar antigos preconceitos com o trabalho físico exigido no exercício do cuidado de crianças pequenas. O cuidado como um novo paradigma para as pré-escolas, por sua vez, suscita questões sobre a formação dos profissionais, sobre a organização do cotidiano e o redimensionamento do projeto pedagógico.

Assim, ao falar em cuidar e educar, a formação dos profissionais deve ser um ponto de grande relevância, e deve ter como objetivo tratar de concepções para que preconceitos possam ser superados. O profissional da educação infantil, em especial os das pré-escolas, tiveram na formação inicial um paradigma alicerçado num modelo escolar de atuação, paradigma presente ainda hoje nos cursos de formação inicial. Por outro lado, os

profissionais das creches, numa tradição assistencial, são herdeiros de uma concepção de atuação a partir das relações familiares, do cuidado materno como inerente ao universo feminino. O paradigma educar e cuidar, portanto, pede a superação de ambas as concepções.

3.4. 3. Pedagogia escolar *versus* Pedagogia da educação infantil

A educação infantil em seu processo histórico recebe muitas influências e alicerça suas práticas em resposta às questões que lhes são colocadas pela sociedade e aos desafios que enfrenta no *locus* da ação. O foco da prática educativa altera-se de acordo com as concepções, com os objetivos que se propõe e com o grupo que se pretende alcançar, ou seja, a prática educativa tem seus objetivos definidos também em relação à classe social que atenderá.

Nesse sentido, a ênfase assistencialista é vista não como ausência de propósito educativo, mas, como escreve Kuhlmann Jr. (2005, 184), podemos falar que a *“educação assistencialista promove uma pedagogia da submissão, que pretende preparar os pobres para aceitar a exploração social”*.

Do mesmo modo um modelo de educação compensatório que parte da premissa de privação cultural, direcionado às camadas populares, parte de uma concepção de cultura elitizada e desconsidera as questões econômicas que implicam nas condições de subsistência das famílias trabalhadoras e,

conseqüentemente, atribuem aos efeitos da pobreza o caráter de causas do fracasso escolar.

Tanto a pedagogia da submissão como a pedagogia da educação compensatória tem em comum uma concepção de criança como portadora de deficiências, imperfeições e fraquezas que precisam ser combatidas. Partem do pressuposto que o adulto pode direcionar tal combate introduzindo elementos novos, e assim alicerçam uma pedagogia adultocêntrica e conteudista.

No entanto, ao analisar esta mesma história podemos encontrar elementos diferenciados em iniciativas inusitadas. Como é o exemplo dos Parques Infantis, no município de São Paulo, que na década de 30 propõe o atendimento educativo de crianças de famílias trabalhadoras nos principais bairros industriais da cidade. Faria (1999) apresenta essa iniciativa resgatando-a em sua tese de doutoramento, que é publica sob o título Educação Pré-escolar e Cultura. Faria (1999, 195) apresenta a iniciativa dos Parques Infantis da cidade de São Paulo como uma “herança positiva” que tem como pressuposto primeiro o respeito à criança:

Considero que as ‘heranças positivas’ de MA [Mário de Andrade] podem enriquecer qualquer tipo de experiência que almeje uma educação voltada para a criança enquanto criança (e não somente como aluno, futuro aluno, futuro adulto); que não discrimine sua origem sócio-cultural; que reconheça a existência de vários tipos de conhecimento (científico, artístico, acadêmico, não-acadêmico etc.) e que acredite na capacidade de a criança também produzir conhecimento, além de aprender novos, reconstruir outros.

A criança enquanto criança, como nomeia a autora, é o pressuposto primeiro a ser assumido para a construção de uma pedagogia que supere os modelos pré-escolares voltados para a compensação de déficits culturais e pessoais e para a preparação para o ensino fundamental. Entre seus pressupostos essa pedagogia tem uma visão da criança como alguém em desvantagem, com limites, deficiências, carências etc.

O trabalho dos Parques Infantis traz o exemplo de uma experiência pedagógica que respeita a criança, demonstrando a viabilidade pedagógica desse pressuposto e seu encaminhamento metodológico, como aponta Faria (1999, 197) *“conhecer a criança e sua cultura (assim como a cultura de sua família), através da pesquisa e da observação pelos adultos-educadores”*. Essa perspectiva permite que o respeito à diversidade étnica, social, de gênero ou religiosa seja coerente e consistente e garanta o direito à infância para todas as crianças entendendo-as como capazes e sujeitos participantes do processo educativo.

Oliveira-Formosinho (2007, 15) trata da questão pedagógica contrapondo o que nomeia como pedagogia da transmissão e pedagogia da participação, esse referencial ajuda a compreender as tendências pedagógicas encontradas na história da educação de um lado os modelos assistencialista, de educação compensatória e preparatória e, de outro a experiência dos Parques Infantis com seus pressupostos de respeito à criança, de valorização da cultura das famílias e das culturas infantis.

Oliveira-Formosinho (2007) argumenta que a imagem da criança capaz traz consigo um compromisso ou *“uma obrigação cívica de incorporá-las em cotidianos que as respeitem”*. Tal entendimento traz evidências que há desafios a serem enfrentados na organização do trabalho pedagógico exigindo a definição de elementos próprios de uma educação da criança pequena, de uma pedagogia específica para a infância. É por essa via de compromissos com a criança pequena que ganham espaço e importância no contexto da educação infantil a brincadeira e o jogo; as interações entre as crianças, entre elas e os adultos-educadores (professores e demais profissionais da escola infantil) e entre elas e os materiais e espaços; a organização do espaço, dos materiais e do tempo; e o ciclo de ações intencionais do educador com observação, reflexão, planejamento e avaliação.

Contudo, a compreensão desses elementos como meras referências instrumentais, não torna possível atingir o objetivo proposto de respeito à criança. Não basta deixá-la brincar livremente, não basta ter um espaço bonito, não basta dispor de brinquedos, é preciso uma postura que faça desses elementos partes integrantes do processo educativo que impulsionem a relação cotidiana de aprendizagem e desenvolvimento. Para tanto, uma perspectiva teórica que fundamente a ação do professor como mediador e oriente suas decisões é imprescindível.

Nesse sentido, a perspectiva histórico-cultural há alguns anos tem direcionado esforços para estudos acadêmicos, pesquisas educacionais,

elaboração de propostas educacionais que tomam a criança como sujeito de direitos, como capaz e culturalmente situada. Tal perspectiva opõe-se àquelas que naturalizam os processos de desenvolvimento humano e tomam como patologias as diferenças sócio-culturais.

Essa orientação é assumida por autores que tomam como principal orientação as idéias de Vigotski³, e trazem para a educação infantil premissas que implicam em práticas pedagógicas específicas. Pimentel (2007, 221) cita como destaque a idéia vigotskiana segundo a qual “*a aprendizagem não segue o desenvolvimento, mas o impulsiona e promove*”, e segue esclarecendo que:

Essa teoria compreende os diferentes momentos do desenvolvimento humano, desde a primeira infância, vistos não como estágios evolutivos, mas como uma elipse de integração de experiências pessoais e não-pessoais, inserção na cultura e organização singular dos processos mentais.

A teoria histórico-cultural encaminha uma necessária revisão da prática educativa, em particular a pré-escolar. Como defende Mello (2005, 24) ao escrever sobre as contribuições de Vigotski para a compreensão do processo de escrita na educação infantil:

Ao final desta exposição, espero ter convencido o leitor de que até agora temos contaminado, por assim dizer, a educação infantil com as tarefas do ensino fundamental e de que, de agora em diante, levando em conta os novos conhecimentos sobre o processo de desenvolvimento das crianças, trata-se de fazer o inverso: deixar contaminar o ensino fundamental com

³ Nesse texto opta-se pela grafia “Vigotski” a partir das argumentações de Duarte (2001, 2).

atividades que julgamos típicas da educação infantil – ainda que, muitas vezes, nem na educação infantil reservemos tempo para elas. Falo das atividades de expressão como o desenho, a pintura, a brincadeira de faz-de-conta, a modelagem, a construção, a dança, a poesia e a própria fala. Estas atividades são, em geral, vistas como improdutivas mas, na verdade, são essenciais para a formação da identidade, da inteligência e da personalidade da criança, além de constituírem as bases para a aquisição da escrita como um instrumento cultural complexo.

Mello traz elementos importantes para a reflexão e a construção de uma prática de educação infantil que tenha como alvo o respeito à criança pequena, é nesse contexto que jogo e brincadeira são compreendidos como um dos eixos do trabalho pedagógico. Não se trata do deixar brincar nas horas livres mas da organização e do investimento no jogo por compreender sua força para aprendizagem e desenvolvimento, nele a criança atua além de suas capacidades atuais e em parceria; características que criam e mobilizam uma zona de desenvolvimento proximal que Pimentel (2007, 225) explica como *“espaço dinâmico de desenvolvimento”*. Para essa autora (2007, 238) *“o potencial educativo dos jogos e brinquedos deriva da mediação do adulto”*, o que evidencia a importância do papel do educador que deve atuar intencionalmente como organizador e mediador.

O papel do educador na teoria histórico-cultural fundamenta-se no papel da interatividade que valoriza as experiências interpessoais por meio do processo de internalização descrito por Vigotski (1998, 74 e 75) como *“a reconstrução interna de uma operação externa”* que se constitui como:

Uma operação que inicialmente representa uma atividade externa é reconstruída e começa a ocorrer internamente. (...) Um processo interpessoal é transformado num processo intrapessoal.

Segundo as idéias de Vigotski, as relações pessoais, o convívio grupal, a atividade em parceria, o jogo infantil são atividades externas que proporcionam experiências significativas e contextualizadas. Inicialmente no âmbito social essas operações são internalizadas e passam para o âmbito intrapsicológico configurando-se como desenvolvimento.

A contribuição da teoria histórico-cultural está na apresentação de princípios que respondem às necessidades colocadas à educação infantil ao assumir que a criança é sujeito de direitos, capaz, inserida social e culturalmente. Entende-se, contudo, que o mérito não está em fornecer respostas prontas, ao contrário, o mérito está em permitir e fortalecer a postura investigativa do educador e seu foco na criança. A criança da cidade de São Paulo não é a mesma em outras partes do país, a criança de uma região dessa cidade não é a mesma de outras regiões; a criança de nosso tempo não é mesma de outros tempos históricos, cabe, portanto, ao educador descobrir e compreender a criança com a qual convive.

De mesma forma, essa reflexão estende-se ao educador, professores também têm suas histórias de vidas, suas particularidades, suas diferenças, são historicamente constituídos e é a partir dessas determinações que constroem a prática educativa. Entende-se, portanto, que são eles outro ponto de crucial importância para que uma proposta pedagógica se

transforme em realidade nos cotidianos das instituições, são eles sujeitos de suas ações, para tanto, uma proposta pedagógica precisa necessariamente passar por ações de formação que assumam os educadores como sujeitos e que os respeitem ou, em outras palavras, que dediquem a eles todo o respeito que se pretende que eles tenham para com as crianças.

Assume-se nesta pesquisa a teoria histórico-cultural como um importante aporte teórico para o enfrentamento do desafio da educação infantil como prática pedagógica intencional orientada para o desenvolvimento pleno e harmonioso das crianças, com princípios e pressupostos que podem orientar a reflexão pedagógica permitindo superar tendências ainda presentes nas instituições de educação infantil cujo foco foge da criança.

CAPÍTULO 4

ANÁLISE

4.1. O processo de transferência das creches de SAS para SME: a transferência que não integra.

A análise dos textos legais da Prefeitura Municipal de São Paulo, no período de 1999 a 2004, tem por objetivo analisar a visão de educação infantil nessa rede que intervém no processo de transferência das creches da Secretaria de Assistência Social – SAS para a Secretaria Municipal de Educação – SME. O estudo pretende analisar as conseqüências destas decisões para o sistema de educação, em particular a educação infantil, ressaltando as decisões que foram implementadas a fim de atender a legislação nacional.

A Constituição Federal promulgada em 1988 constitui o marco inicial dessa mudança no âmbito federal, seguida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – “ECA”, de 1990, pela Lei Orgânica da Assistência Social – “LOAS” – de 1993 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – de 1996. Com esse conjunto de leis, a educação infantil compõe, em conjunto com o ensino fundamental e o ensino médio, o sistema de ensino brasileiro, integrando a educação básica. A educação infantil é composta, a partir dessas determinações, por instituições já existentes: a creche e a pré-escola, ambas definidas como de caráter eminentemente educativo, tendo como pressuposto básico a integração das funções *cuidar e educar*.

Para atender a legislação federal acerca da educação infantil, no município de São Paulo, a partir de 1999, são elaborados textos legais veiculados pela mídia institucional que declaram a intenção de criar uma política pública para a educação infantil no município.

A sustentação dessa política inicia-se com a publicação, no Diário Oficial do Município – DOM – de 07 de maio de 1999, da Deliberação CME 01/99 e a Indicação CME nº 02/99, que são parte integrante da Portaria 2.476; esta é a primeira publicação que contempla a questão da educação infantil tal qual exigido pela lei federal. O objetivo da Deliberação CME 01/99 é *“fixar normas para autorização de funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil”*. Nesse documento, observamos no Artigo 6º, Parágrafo Único, que a competência da autorização de instituições de educação infantil é de SME. Dessa forma o documento dá início à regularização da educação infantil no município de São Paulo como exigido pela lei federal, a saber, a compreensão de que as creches e as pré-escolas compõem a educação infantil e que esta faz parte do sistema de ensino, sendo competência do município.

A compreensão da educação infantil composta por creches e pré-escolas está presente na Indicação 02/99, quando a relatora, Conselheira Amélia Americano Domingues de Castro, resgata a história da educação infantil no município apresentando a configuração das duas redes existentes, segundo estatísticas do ano de 1988, a rede de EMEIs, que atendem o nível da pré-escola e integra a rede de ensino, contava com 388 unidades. A rede de

creches, que integra a então denominada Secretaria Municipal da Família e Bem-Estar Social – FABES, contava com um total de 278 creches diretas, 142 creches indiretas e 303 em regime de convênios, perfazendo um total de 723 unidades. A autora argumenta em favor do caráter educativo das instituições de educação infantil, na perspectiva da superação da dicotomia entre cuidar e educar, defendendo a idéia de que *“remeter a intervenção pedagógica aos anos mais tardios é desperdiçar o potencial educativo que vai da fase do nascimento até a idade em que tradicionalmente os pequenos eram levados à escola”*.

A definição das instituições de educação infantil a partir do critério único da faixa etária das crianças atendidas, desconsiderando o tipo de atendimento e o período desse atendimento, é evidenciada a partir da publicação do Decreto 38.869 de 20 de dezembro de 1999 que *“dispõe sobre as diretrizes para a integração das creches ao Sistema Municipal de Ensino”*. Acompanha esse Decreto, como anexo único, o “Plano de Integração das Creches ao Sistema”, que define como ações de integração:

3.1. A partir de 23 de dezembro de 1999, as creches mantidas pelo Poder Público e as mantidas pelas instituições privadas passam a integrar o Sistema Municipal de Ensino.

3.2. Durante o ano 2000, a Secretaria Municipal da Família e Bem-Estar Social – FABES manterá o atendimento às crianças na rede de creches diretas, indiretas e conveniadas, providenciando a adequação progressiva à legislação vigente.

3.3. As crianças de 04 a 06 anos, atualmente nas creches diretas da Secretaria Municipal da Família e Bem-Estar Social - FABES, serão

atendidas nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI)s pertencentes à Secretaria Municipal de Educação – SME.

A definição de creche e pré-escola usada segue em conformidade ao texto da LDB. Limitando-se à questão da faixa etária, desconsidera características próprias dessas instituições que, até então, pertenciam a diferentes sistemas que caminhavam paralelamente, com tradições específicas de atendimento, com regras próprias de funcionamento e com demandas sociais historicamente constituídas. Desconsiderar tais características resulta, inicialmente, na transferência de crianças de uma instituição para outra, ignorando as necessidades das famílias.

A execução das diretrizes de transferência e integração encontra, contudo, impedimentos na forma como o processo é conduzido pelo poder executivo. No ano 2000, em particular na rede de educação infantil mantida pelo poder público, muitas dificuldades são encontradas no processo de transferência e integração das creches à rede de ensino. Um fator importante é a definição da faixa etária a ser atendida nas diferentes instituições. Cita-se como exemplo, trecho da Portaria 15/00 de 14.04.2000 da Secretaria de Assistência Social – SAS – que, em seu anexo único, ao definir o serviço creche faz uma delimitação rígida da faixa etária a ser atendida. Diz o texto:

Creche: serviço com a finalidade de proporcionar um atendimento de qualidade à criança de 0 a 3 anos e 11 meses, oferecendo proteção e desenvolvimento através de ações sociais e educativas complementares à ação da família. O atendimento às crianças de 4 a 6 anos, atualmente na rede de creche da SAS, será assegurado até 31-12-2000 (*sic*), definindo

para o próximo ano, o atendimento conforme o estabelecido na Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional.

A integração é concebida, segundo essas disposições, primeiramente para as instituições particulares, as primeiras a serem transferidas, a ação supervisora passa da competência de SAS para SME. Num segundo momento, as crianças passam a ser o foco das determinações, são elas as transferidas. Afirma-se que o atendimento das crianças em creches continua sob a responsabilidade de SAS durante o ano de 2000 e que as crianças de 4 a 6 anos atendidas em creches devem ser atendidas por SME por meio da matrícula em EMEIs.

A ação, de cunho administrativo, recebe críticas da sociedade, em particular das famílias que tinham seus filhos de 4 a 6 anos matriculados em creches, gozando do período integral e que, de um momento para outro, são compulsoriamente transferidos para as EMEIs com turnos de 4 horas.

O final do ano 2000 configurou-se como um período de turbulência para a educação infantil no município de São Paulo. Somado aos fatores próprios do processo de transferência e integração, chegava ao fim uma gestão administrativa, um partido despedia-se do poder municipal e outro chegava com uma tendência diferente. Não serão tratadas aqui as especificidades dos projetos políticos das duas administrações, pois este não é o objetivo desta pesquisa, mas é preciso ressaltar que, com o novo projeto político, novas direções foram dadas ao processo de integração das creches à rede de ensino. Esse novo projeto político iniciou-se com a republicação de

algumas Portarias e a publicação de textos que redefinem o processo de transferência e integração, como é o caso do Decreto 40.268 de 31 de janeiro de 2001, que dispõe sobre diretrizes de integração das creches ao Sistema Municipal de Ensino e que, em seu artigo 1º, reorienta o atendimento nas creches:

As creches municipais da rede direta, da rede indireta e as particulares conveniadas, integradas ao Sistema Municipal de Ensino, poderão atender a crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos e 11 (onze) meses de idade, observando as diretrizes estabelecidas neste decreto.

Do mesmo modo, a Portaria 10/01 de SAS de 18 de abril de 2001, alterando outras Portarias, define que a partir de 2001, as creches poderão atender crianças de 0 a 6 anos e onze meses, assim, o ato administrativo anterior que direcionou a demanda de crianças com 4, 5 e 6 anos das creches para as EMEIs é revertido.

Nesse período, particularmente nas creches, as matrículas são retomadas com as novas diretrizes possibilitando que as crianças com 4 anos ou mais, que perderam suas vagas quando remanejadas para as EMEIs, retornem às creches. Contudo, a saída das crianças maiores permitiu o atendimento da demanda reprimida de 0 a 3 anos, preenchendo aquelas vagas abertas. Em conseqüência, mesmo com o estabelecido na Portaria 10/01, muitas das crianças de 4 a 6 anos egressas das creches não podem retornar. Importa salientar nesse processo de redimensionamento da rede de creches, que há uma falsa ampliação da capacidade dessas instituições com a limitação de faixa etária, sem a ampliação efetiva de vagas.

O importante para o processo de transferência e integração é que, a partir desse momento, o atendimento em creches para crianças com mais de 4 anos tornou-se novamente possível, com a ressalva de que, mesmo em creches, as crianças entre 4 e 6 anos deveriam ter conteúdo pedagógico próprio à faixa etária. Isso implica em questões acerca do perfil do profissional responsável por atender as turmas, assunto que será tratado em outro ponto deste texto.

Mas não é apenas essa a mudança introduzida pelo Decreto 40.268. Em seu artigo 4º, também altera a denominação das creches que passam a ser chamadas de Centros de Educação Infantil – CEIs:

A partir de 1º de julho de 2001, as creches municipais das redes direta e indireta passam a denominar-se Centros de Educação Infantil – CEI, mantido o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 1º deste decreto.

Encontra-se, a partir desse Decreto, nos vários textos legais a expressão dupla CEI/creche⁴. Essa questão será retomada em 2002 pelo CME na Indicação nº 02/02 e pelo Decreto 44.272 de 22 de dezembro do mesmo ano. No primeiro documento, usam-se as denominações CEIs diretos e CEIs indiretos e creches conveniadas. No segundo, a administração esclarece que as entidades conveniadas podem optar pela denominação Centro de Educação Infantil – CEI ou creche, ficando obrigatória a nova denominação apenas para a rede direta.

⁴ Optou-se por usar essa mesma expressão em todo o texto quando em referência a essas instituições no período posterior ao Decreto 40.268, entendendo que ela facilite a compreensão.

O processo de transferência e integração, iniciado no ano de 1999, sem tomar como ponto de sustentação as instituições existentes, a configuração da rede, as demandas sociais por educação infantil, só é efetivado no final de 2001 quando por força do Decreto 41.588 de 28 de dezembro de 2001, os CEIs/creches da rede direta municipal passam para a Secretaria Municipal de Educação. Prevê esse decreto a transferência de atribuições, de pessoal, de acervo, de recursos financeiros e próprios municipais, ou seja, prédios em que se encontram instalados os CEIs/creches. Observa-se que se passaram dois anos entre a publicação da Deliberação 1/99 e a publicação do Decreto 41.588, ou seja, para que condições materiais e orçamentárias fossem contempladas e o processo atingisse as instituições públicas remodelando o sistema de ensino municipal de forma a incorporar aquelas instituições antes subordinadas à SAS.

Contudo, a efetivação da transferência no âmbito dos recursos materiais e financeiros não encerra esse processo, que segue com mais um capítulo a partir da publicação da Lei 13.326 de fevereiro de 2002, regulamentada pelo Decreto 42.248 de 5 de agosto do mesmo ano. Essa lei define requisitos necessários para que o programa de integração das creches no sistema municipal de ensino atenda ao ECA e à LDB, tratando da competência do município quanto à autorização e supervisão de instituições privadas de educação infantil e definindo o período de transferência e integração em seu artigo 7º nos seguintes termos:

Considera-se como período de transição o processo composto pela integração das creches e dos centros de convivência infantil ao sistema municipal de

ensino, pelo reconhecimento das creches e escolas municipais de educação infantil como centros de educação infantil, funcionando em período integral ou parcial, conforme a opção dos pais ou responsáveis legais dos educandos.

É importante observar que a compreensão do que seja o período de transição nesse texto legal envolve, não apenas a passagem das creches para SME, mas uma mudança que atinge as EMEIs, as duas instituições devem ser reconhecidas como Centros de Educação Infantil, demonstrando como opção do poder público nesse momento, uma integração que caminhe para a configuração de um único tipo de instituição de educação infantil e que, preservando a distinção por faixa etária, não implique em distinção por período e tipo de atendimento como podemos ler no artigo 8º:

O processo de integração das creches municipais no sistema municipal de ensino deverá manter um conjunto de alternativas de transição de modo a impedir o risco pelo qual crianças atendidas pelo sistema fiquem sem atendimento ou sem possibilidade de atenção em período integral quando dela necessitar ou já usufruir.

§ 1º - O processo de integração das creches municipais ao sistema municipal de ensino não poderá provocar, no atendimento existente, qualquer redução de vagas, quer por faixa etária das crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos, quer por horário de funcionamento dos serviços, tempo parcial e integral.

§ 2º - Durante o período de transição as creches municipais que atendam crianças de quatro a seis anos poderão manter tais vagas, em período integral, desde que justifiquem a inexistência de vagas em escolas de educação infantil na vizinhança e por período integral.

Contrariando essa perspectiva de configuração de um único tipo de instituição para a educação infantil, em 2003, o artigo 7º da Lei 13.326 é

alterado pelo artigo 24 da lei 13.574 de 13 de maio de 2003 preservando a denominação das EMEIs:

O artigo 7º da Lei nº 13.326, de 13.02.02, que passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 7º - § 1º - Os CEIs destinam-se ao atendimento preferencial de crianças de zero a 3 anos, 11 meses e 29 dias, podendo atender crianças de até 6 anos, 11 meses e 29 dias. § 2º - As Escolas de Educação Infantil destinam-se ao atendimento de crianças de 4 anos completos ou a completar, até 6 anos, 11 meses e 29 dias."

Assim, no município de São Paulo a transferência e integração das creches ao sistema de ensino constitui uma rede pública de educação infantil oferecida em CEIs/creches e em EMEIs. Esta questão da denominação é discutida pelo CME na Indicação 02/02 que trata da abrangência do sistema municipal de ensino:

1. Centros de Educação Infantil (CEI - denominação referente às creches diretas e indiretas que, por força do Decreto Municipal nº 40.268, de 31 de janeiro de 2001, publicado no DOM de 01/02/01, passaram a denominar-se, a partir de 1º de julho de 2001, Centros de Educação Infantil). Esses Centros podem atender a crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos e 11 (onze) meses de idade, compreendendo, total ou parcialmente, uma ou duas etapas da educação infantil previstas na LDB : creches e pré-escolas.

Os CEIs diretos são mantidos, administrados e supervisionados pela Secretaria Municipal de Educação (SME). Além das unidades administradas pela SME, integram o sistema as unidades mantidas e administradas por outros órgãos do Poder Público municipal.

Os CEIs indiretos e as creches conveniadas estão especificados no item referente às instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.

2. Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), mantidas, administradas e supervisionadas pela SME, oferecem educação infantil.

Compreende-se que o processo de transferência e integração vai configurando-se, preservando distinções entre as instituições. Tal postura interfere no modo como outras questões, concernentes ao tema, serão tratadas. Como é o exemplo das questões relacionadas aos profissionais como a definição de formação mínima, definição de critérios para a integração dos funcionários vindo de SAS para SME, criação de plano de carreira que atenda as necessidades da educação infantil etc.

A análise demonstra que o processo de transferência e integração das CEIs/creches na rede municipal de ensino não é linear e não acontece em separado de outras questões educacionais, sociais, políticas ou econômicas. Partindo desses pressupostos de não-linearidade e da multi-determinação compreende-se que os textos legais que circulam pela mídia institucional portam e comunicam concepções. Analisá-los permite compreender as concepções de educação infantil que são construídas nesse momento histórico.

4.2. Análise de efeitos e conseqüências das decisões implementadas

A análise de conteúdo realizada com os textos legais selecionados, a partir das categorias já indicadas, conforme demonstradas em capítulos anteriores, aponta elementos considerados relevantes.

4.2.1. Categorias Gerais

4.2.1.1. Abrangência

Analisando esta subcategoria sob a ótica dos diferentes tipos de instituições de educação infantil sujeitas às normatizações municipais, observa-se, por um lado, que a rede de ensino aumenta quantitativamente com a transferência das CEIs/creches, ficando a rede de ensino de educação infantil composta por instituições próprias da rede pública (EMEIs e CEIs/creches), por instituições mantidas por entidades, organizações ou associações civis em convênio com o poder público e aquelas mantidas pela iniciativa privada.

A nova constituição do sistema municipal pode ser encontrada na Indicação CME 02/02 que, fundamentada no artigo 18 da LDB, apresenta o sistema municipal de ensino de São Paulo composto da seguinte forma:

1. Centros de Educação Infantil (CEIs);
2. Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI);
3. Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF);
4. Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio (EMEFM);
5. Escolas Municipais de Educação Especial (EMEE);
6. Centros Municipais de Ensino Supletivo (CEMES);
7. Centros Municipais de Capacitação e Treinamento (CMCT);
8. Programas de alfabetização de adultos;
9. Centro de Formação de Profissionais da Saúde (CEFOR).

Conforme exposto, a Indicação 02/02 demonstra a amplitude do sistema municipal de ensino, assumindo incumbência de oferecer a educação infantil como parte do sistema municipal. Essa nova constituição demanda decisões do poder público que implicam em orientações e normatizações por meio dos textos legais. Observa-se, então, aumento das orientações para a educação infantil, com concentração nas CEIs/creches. Os dados demonstram que, no período analisado, a transferência e integração das creches ao sistema de ensino demandou atos do poder público que implicaram na publicação de textos voltados especificamente à rede de CEIs/creches; de um total de 53 textos analisados, 19 tratam especificamente das CEIs/creches.

Contudo, enquanto pertencentes ao sistema de SAS, as creches já possuíam textos normativos que orientavam a gestão administrativa e pedagógica, o que faz desse período, um momento de transição indicado pela assinatura conjunta de textos legais pelos titulares da pasta da educação e da assistência social, sob a denominação de Portaria Intersecretarial. Tardamente é que as CEIs/creches são tratadas unicamente pela pasta da educação.

Do conjunto de textos voltados para a organização do sistema de ensino municipal composto por publicação anual de Portarias que regulamentam Calendário Escolar, Organização de Unidades Escolares e Matrícula de alunos, apenas a partir de 2003, portanto para a regulação do sistema, a partir do ano de 2004, é que se encontra a introdução dos CEIs. Embora o Decreto 38.869, que define as diretrizes para transferência e integração das

creches, date de 20 de dezembro de 1999, são necessários quatro anos até que CEIs/creches sejam contempladas nas referidas Portarias como parte integrante do sistema. Até então, o que se observa que as creches são tratadas em separado como demonstra a Portaria Intersecretarial SME/SAS 8/01 de 07 de dezembro de 2001 que *“dispõe sobre as diretrizes para elaboração do Calendário de atividades de 2002 dos CEIs da rede direta (...)”* e na Portaria SME 4.996 de 27.10.01 que *“dispõe sobre as diretrizes para a elaboração do Calendário Escolar de 2002”* dirigida às escolas municipais de educação infantil, ensino fundamental e médio.

Conclui-se que há uma dificuldade de ordem política e administrativa que permeia o processo de transferência e integração das CEIs/creches e que dificulta, senão impede, a construção de um referencial sólido para a educação infantil no município. A integração, um dos principais objetivos desse período, caracteriza-se, nessa subcategoria, como um processo lento de assimilação dos CEIs/creches pelo sistema de ensino e pela dificuldade no trato das duas etapas da educação infantil em conjunto.

4.2.1.2. Condições

Nesta subcategoria, analisa-se os recursos que a legislação prevê para a educação infantil e para o processo de transferência e integração das CEIs/creches, classificando-os em recursos humanos e financeiros.

A) Recursos Financeiros

A primeira referência a esses recursos, encontrada nos textos selecionados, aparece no Decreto 38.869 em seu artigo 2º:

A Secretaria da Família e Bem-Estar Social – FABES deverá providenciar autorização competente para o repasse de recursos humanos, financeiros e de equipamentos para a Secretaria Municipal da Educação – SME, na medida em que ocorrerem as incorporações de creches e as transferências de crianças atendidas.

No que tange a recursos financeiros, a fórmula *“as despesas decorrentes da implantação/execução correrão por conta de dotações orçamentárias próprias”* aparece em seis textos. Referência mais direta é encontrada na Lei 13.326 que, no artigo 15, cita a Lei Orgânica do Município reafirmando a responsabilidade do poder público municipal para com a educação infantil.

Diz o artigo:

As despesas decorrentes da implantação desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, relacionadas à manutenção e desenvolvimento da educação infantil, conforme o artigo 208 da Lei Orgânica do Município.

O *caput* desse artigo define:

O Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% (trinta e um por cento) da receita resultante de impostos, compreendida e proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.

A análise evidencia que a questão orçamentária nos textos legais é pouco explicitada. Embora orçamento seja um item da maior relevância para a execução do projeto de transferência e integração, implica no trato de questões políticas e administrativas e na tensão de forças entre os vários setores da administração municipal. O resultado disso é a educação infantil como uma rubrica do orçamento pouco privilegiada mesmo num período em que sua rede física é ampliada em 723 unidades, como já demonstrado. Nesse contexto, o interesse da administração municipal pela educação infantil, em particular pelo processo de transferência e integração das CEIs/creches, é questionável. Como acreditar no discurso da administração pública pela educação, em prol da educação infantil, em valorização da educação das crianças pequenas, suas instituições e profissionais quando, em contrapartida, suas decisões não privilegiam no orçamento a rubrica educação infantil?

O mesmo pode ser concluído quando a questão dos recursos financeiros, aqui tratada, é analisada no contexto federal. Percebe-se impedimentos e dificultadores como o Fundef, que não previa recursos para a educação infantil. À época, o debate nacional sobre o financiamento da educação infantil estava apenas começando e implicaria num processo político de, pelo menos, mais 7 anos (1999 - 2006) até a aprovação do Fundeb que, tido como um avanço é ainda alvo de críticas por setores da sociedade. No período 1999 - 2004, aqui analisado, a administração pública municipal, não só do município de São Paulo, podia ancorar suas decisões e a não destinação de verbas para a educação infantil, na própria lei do Fundef.

B) Recursos Humanos

Buscando referências a esses recursos encontram-se cinco ocorrências que tratam da formação dos profissionais de CEIs/creches. Esses dados estão assim identificados:

Quadro 1: Recursos Humanos

Documento	Direção	Coordenação pedagógica	Docente
Deliberação 1/99	Pede como formação mínima graduação em pedagogia ou Pós-Graduação em educação		Pede como formação mínima em nível superior ou em nível médio até o final da década da educação
Portaria 5.448			Turmas formadas nos CEIs de crianças entre 4 e 6 anos podem ser atribuídas para Professores de Ed. Infantil.
Parecer 1/02			Trata sobre levantamento realizado sobre a formação dos ADIs em serviço nos CEIs/creches.
Portaria Intersecretairal 4/02	Formação mínima Pedagogia completo ou em curso	Formação mínima Pedagogia completo.	Pede como formação mínima o ensino médio ou normal até o fim do período de convênio.
Lei 13.574	Transforma 100 cargos de Diretor de Equipamento Social da SAS para SME.	Transforma o cargo de Pedagogo em Coordenador Pedagógico.	Transforma 4.000 cargos de ADIs em PDIs.

Dois temas aparecem: a formação mínima dos profissionais e a jornada de trabalho dos docentes. A Deliberação 1/99 propõe, ao sistema municipal de ensino, formação mínima dos profissionais com base nas definições da LDB, que prevê em seu artigo 62:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o

exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

A transferência implica em várias medidas, entre elas a mudança no quadro de profissionais das CEIs/creches, tendo por base o quadro funcional das escolas. Assim, o cargo de diretor de equipamento social é transformado em diretor de escola, o de pedagogo em coordenador pedagógico e o de auxiliar de desenvolvimento infantil (ADI) em professor de desenvolvimento infantil (PDI).

A aproximação é parcial e guarda algumas particularidades quanto à função docente; os profissionais que atuam nas EMEIs são denominados Professores de Educação Infantil, termo abrangente que poderia englobar profissionais tanto da pré-escola como da creche, ambos profissionais da educação infantil, mas que, no processo de transferência e integração, ganha uma nova denominação: Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI), numa aproximação com a denominação anterior desses profissionais: Auxiliares de Desenvolvimento Infantil (ADI).

A diferenciação entre esses profissionais transpõe a denominação, alcançando a carga horária de trabalho que para o Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI) é de trinta horas semanais, sendo previsto nessa jornada, três horas para a formação. Essa jornada é diferente das jornadas dos Professores de Educação Infantil, do Ensino Fundamental e Médio, conforme demonstra o quadro abaixo :

Quadro 2: Jornada de trabalho docentes

Cargo/função	Jornada Semanal	Distribuição
Prof. de Educação Infantil Prof. de Ensino Fundamental Prof. de Ensino Médio	JB Jornada Básica 18 - horas/aula ⁵	18 em sala de aula 2 horas atividades
	JEA Jornada Especial Ampliada – 30 horas/aula	25 em sala de aula 5 horas atividades
	JEI Jornada Especial Integral – 40 horas/aula	25 em sala de aula 15 horas atividades
Professor de Desenvolvimento Infantil	JEA Jornada Especial Ampliada – 30 horas/relógio	27 em sala 3 horas atividades

A integração dos profissionais das CEIs/creche, nesse aspecto, não altera a relação de diferenciação até então existente entre esses profissionais e aqueles que atuam nas escolas. Na jornada de trabalho das PDIs, a carga horária diária junto às crianças é de seis horas relógios, superior a de qualquer outra jornada possível para os professores das EMEIs, do ensino fundamental ou do ensino médio.

O sistema de ensino nesse processo lida com uma questão que não é simplesmente de nomenclatura, mas que envolveu uma demanda profissional que resultou na criação de cargos, no caso, o de Professores de Desenvolvimento Infantil, abrindo concurso público para provimento. De forma geral o quadro de recursos humanos da SME foi ampliado, primeiramente com a transferência dos recursos humanos das creches que estavam em SAS e, posteriormente, com a contratação, via concurso público, de novos profissionais para atuarem nas CEIs/creches como nas demais etapas da educação básica.

4.2.1.3. Implementação

⁵ A hora/aula dos professores de educação infantil ensino fundamental e médio é de quarenta e cinco minutos

Quanto à implementação, nos textos selecionados, encontram-se referências aos prazos para o processo de transferência e integração das creches. A Deliberação 1/99 aponta uma previsão de resultados com base no artigo 89 da LDB que prevê:

As creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação desta Lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino.

Essa mesma Deliberação acrescenta ao disposto uma antecipação de três meses, o que resulta como data limite o mês de outubro daquele mesmo ano. A partir dessa data, encontram-se três outras referências que modificam a previsão de data limite para a adequação das instituições de educação infantil, como demonstra o quadro abaixo

Quadro 3: Previsão de integração.

Documento	Data para integração das creches ao sistema de ensino
Decreto 38.869	A partir de 23 de dezembro de 1999, as creches existentes ou que venham a ser criadas no município de São Paulo passam a integrar o Sistema Municipal de Ensino.
Parecer 18/01 Aprecia Plano de Integração	Integrar 270 CEIs da rede direta e os demais criados até 31.12.01
Portaria Intersecretarial 10/01	Art. 1º - Os CEIs da rede direta, citados no Anexo Único da presente Portaria, estarão subordinados administrativamente e pedagogicamente aos Núcleos de Ação Educativa – SME a partir de 01.01.2002.

Com relação aos convênios, a transferência de competência de SAS para SME também é modificada como observa-se no quadro abaixo.

Quadro 4: Previsão de transferência da rede indireta e conveniada.

Documento	Data para integração das creches ao sistema de ensino
Parecer 18/01	Transferir até 01.07.02 para a responsabilidade de SME os CEIs da rede indireta e conveniada privada.
Portaria Intersecretarial 1.02	Artigo 1º - Os atos de celebração de convênios com entidades conveniadas para instalação de creches, bem como o acompanhamento da execução e a supervisão dos convênios já celebrados com o mesmo fim, são de competência da Secretaria Municipal de Assistência Social até 31 de dezembro de 2002.
Portaria Intersecretarial 6.02	Art. 5º - A partir do mês de abril [2003], todas as ações referentes aos convênios do serviço Creche/CEIs, tais como processo de conveniamento, supervisão, assessoria e prestação de contas estarão sob a responsabilidade de SME.
Portaria Intersecretarial 1/03	Art 1º - As Creches/CEIs das redes particular conveniada e indireta estarão sob a gestão administrativa compartilhada da SAS e SME até 30/03/2003.
Decreto 44.272	Art 4º - Os convênios atualmente em vigor passarão a ser administrados pelas Subprefeituras a partir de 2 de janeiro de 2004. Art. 6º O acompanhamento técnico-pedagógico e a execução dos convênios aos quais se refere este decreto caberão às Coordenadorias de Educação das respectivas Subprefeituras (...)

Contudo, na análise dos textos legais, a transferência de competência de SAS para SME quanto à celebração de convênios, primeiramente prevista para julho de 2002, é postergada para dezembro do mesmo ano, em seguida para abril de 2003. Primeiramente, a previsão é de uma transferência direta, que depois é concebida como compartilhada, por um determinado período, para finalmente descentralizar a competência sobre a celebração dos convênios para as Coordenadorias de Educação das Subprefeituras a partir de janeiro de 2004.

Portanto, tal análise evidenciou que:

1. Prevalece o tema da transferência de creches de SAS para a SME durante todo o período;
2. Prevalece o tratamento em separado de CEIs/creches das demais instituições do sistema de ensino, em particular das EMEIs;

3. Quanto aos recursos humanos, prevalece preocupação com a questão profissional, em especial quanto à formação mínima dos professores;
4. Quanto aos recursos financeiros a rubrica educação infantil é pouco explicitada.

4.2.2. Visão de Infância

A análise realizada referente a esta categoria considerou três subcategorias: infância, criança e aluno. A localização dos termos nos textos foi feita com a identificação e seleção de parágrafos, artigos e incisos buscando compreender os contextos em que cada um é usado.

4.2.2.1. Criança

A análise qualitativa evidencia diferentes tipos de ações relacionadas às crianças: ações de outro (poder público, adulto, professor) voltadas às crianças e ações da própria criança.

O quadro abaixo demonstra a freqüência de ações voltadas para a criança:

Quadro 5: Freqüência de termos

Ação	Freqüência
-------------	-------------------

Atender/atendimento relacionado à faixa etária	12 textos
Atender/atendimento relacionado ao período/horário de atendimento	7 textos
Atender/atendimento às especificidades da criança	1 texto
Favorecer interação e convivência	3 textos
Visar a e/ou analisar o desenvolvimento da criança	3 textos
Acompanhar as atividades da criança	2 textos
Cuidado e educação da criança	2 textos
Considerar necessidades/características da criança	2 textos
Ações de proteção e inserção à criança	1 texto
Proporcionar proteção, segurança à criança	1 texto
Respeito à criança	1 texto
Reconhecer a pertença social da criança	1 texto
Melhoria da educação prestada à criança	1 texto

A freqüência de “atender/atendimento” corresponde a 38,46%, aparecendo em 20 dos 53 textos analisados. O atendimento associado à faixa etária é o de maior freqüência, 12 entre os 20 textos trazem essa ênfase, como o artigo 1º do Decreto 40.268 de 31.01.01:

As creches municipais da rede direta, da rede indireta e as particulares conveniadas, integradas ao Sistema Municipal de Ensino, poderão atender a crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos e 11 (onze) meses de idade, observando as diretrizes estabelecidas neste decreto.

Também sobressai a definição desse atendimento pelo período em que se dará, se em tempo integral, com atendimento de doze horas ou em tempo parcial de quatro horas. Essa definição acompanha o histórico das instituições, visto que CEIs/creches tradicionalmente atendem em período integral e as pré-escolas e EMEIs, em período parcial. Como para o sistema de ensino o atendimento em período integral é uma novidade, encontra-se nos textos analisados sua especificação e delimitação à situação das CEIs/creches como na Portaria 8.331 de 27.11.03 que define que “os CEIs oferecerão às crianças atendimento em período integral de 12 horas diárias” e ao se referir às EMEIs não especifica o atendimento em período parcial.

Quanto à caracterização desse atendimento, uma única vez a expressão “atendimento educacional” é empregada. Ela aparece na Indicação 2/99 que, ao tratar da história da educação infantil no Brasil, comenta os progressos na legislação. Para tratar desse tema a autora introduz a questão afirmando que *“a meta de atendimento educacional às crianças pequenas, incentivada pelo pensamento pedagógico e premiada pela necessidade social, não é nova no Brasil, mas a lei demorou a estimulá-la”*.

Nos demais textos tal qualificação não foi encontrada. Outras surgem como, por exemplo, na Portaria Intersecretarial 04/02 de 21 de maio de 2002, que vincula o atendimento à promoção dos direitos da criança, no artigo 1º, e à demanda social por educação infantil, em seu anexo como segue:

O atendimento orientar-se-á pela promoção dos direitos da criança, estabelecidos pelo ECA e pela LDB e dar-se-á em Creche/CEI que representa um serviço de ação continuada, destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de 0 a 6 anos e 11 meses

A SAS e SME estabelecem, neste documento, as Normas Gerais relativas à celebração de convênio com entidades (...) para atendimento da demanda social de educação infantil no Município de São Paulo, considerada como direito da criança de 0 a 6 anos e 11 meses de idade.

Além da questão do atendimento, a análise dos textos mostra uma categoria à parte que reúne as expressões “direitos da criança” e “criança como sujeito de direitos”, que aparecem respectivamente em seis e três textos. Com essas expressões, a criança é colocada ao centro com *status* de

cidadania, portadora de direitos que devem ser preservados e garantidos e que direcionam a educação infantil como mostra o texto da Portaria Intersecretarial 6/02 de 12 de dezembro de 2002:

Assim sendo, a humanização nas instituições educativas envolve o respeito à criança enquanto sujeito de direitos, ao trabalho cooperativo entre os profissionais e à participação da comunidade. (...)

Na organização do tempo diário, a criança é a principal referência, colocando - se em relação dialógica: os planejamentos, os ritmos, as necessidades, os desejos das crianças e as práticas desenvolvidas.(...)

Cabe aos profissionais de Educação Infantil, junto às crianças e aos pais, a organização do tempo, do espaço e das relações, garantindo os direitos da criança de brincar, interagir com as linguagens, expressar-se, criar e recriar saberes, compreender e transformar a realidade, (...).

Os direitos da criança são objeto de explicitação na própria legislação, três exemplos permitem compreender quais são esses direitos:

1. direito à educação infantil como expressa a Portaria Intersecretarial 18/04 de 18 de novembro de 2004:

Os Secretários Municipais de Educação e das Subprefeituras estabelecem, neste documento, as Normas Gerais relativas à celebração de convênio com entidades/ associações/ organizações para atendimento da demanda de Educação Infantil no Município de São Paulo, considerada como direito das crianças de 0 a 6 anos de idade, de suas famílias e como dever do Estado e da sociedade civil.

2. direito a atividades específicas como expressa a Portaria Intersecretarial 6/02 de 13 de dezembro de 2002:

(...) garantindo os direitos da criança de brincar, interagir com as linguagens, expressar-se, criar e recriar saberes, compreender e transformar a realidade,

envolvendo a dimensão cognitiva, como também, as dimensões: lúdica, expressiva e criativa.

3. direito à cidadania como expressa a Orientação Normativa 01/04 de 24 de dezembro de 2004

Com direito à voz, deve ser levada a sério, tendo as suas idéias e teorias ouvidas, questionadas e desafiadas. (...)

Considerando-se uma Pedagogia da Educação Infantil que garanta o direito à infância e o direito a melhor condição de vida para todas as crianças (...)

A concepção de uma criança “sujeito de direitos”, permite que se desenvolva a visão da criança capaz e ativa. É interessante notar a diferença encontrada em dois dos textos selecionados; um que está no início do processo, a Indicação 2/99 e o outro que finaliza a seleção que é feita na presente pesquisa, a Orientação Normativa 1/04.

Na Indicação 02/99 encontra-se uma visão de criança frágil, que carece de proteção, como mostra o trecho abaixo:

A voz da criança pequena é fraca, sua fragilidade física a torna indefesa, sua dependência afetiva requer atenção, sua ignorância gera temores. Requer, pois, formas de proteção específicas (...)

Já a Orientação Normativa 01/04 refere-se à criança com expressões como:

- O conhecimento é construído nas experiências, nas inter-relações sociais entre crianças(...);
- Brincar deve estar presente na intermediação da construção do conhecimento;
- Criança como produtora de conhecimento e cultura;

- A criança estabelece relações com o mundo;
- A criança influencia e é influenciada;
- A criança constrói significados;
- A criança é ativa e competente;
- A criança com poder de criação, imaginação e fantasia;
- A criança vive a infância;
- O ambiente é ressignificado pela criança;
- As crianças expressam cultura;
- A criança vivencia a prática;
- Ações e pensamentos da criança;

A criança apresentada pela Orientação Normativa 01/04 é uma criança capaz que, na sua convivência com outras crianças e adultos e na sua relação com o ambiente físico e cultural, constrói conhecimentos, significa e ressignifica o mundo à sua volta.

Conclui-se que a visão de criança que é divulgada pela mídia institucional por meio dos textos legais é complexa e demonstra ambigüidade. Se de um lado, na maioria dos textos encontra-se a criança que carece ser protegida e educada, que carece da preocupação dos adultos, que carece de cuidados e proteção, que carece desenvolver-se, por outro, encontra-se na Orientação Normativa, uma criança ativa e capaz, uma criança sujeito.

4.2.2.2. Infância

A análise do termo infância nos textos selecionados evidenciou duas referências, a primeira em 2002 na Portaria Intersecretarial 6/02 com a seguinte citação:

A infância é considerada como tempo de brincadeira, exploração e organização do mundo, em que a criança como protagonista ganha voz, não se limitando à apropriação de uma pauta de vida experimentada e observada por outrem, mas podendo alargar e intensificar a criação de sentidos e significados na relação com o outro e com o mundo.

E uma segunda referência na Orientação Normativa 1/04:

Os itens acima referem-se a momentos coletivos, que devem ocorrer de forma democrática, possibilitando a construção do Projeto Político Pedagógico e do Regimento, superando possíveis documentos reproduzidos, copiados, rumo a uma Pedagogia da Infância, onde todos são co-autores das prioridades, objetivos e finalidades da Unidade Educativa. (...) Entendendo que a criança vive a infância em seu tempo presente, socialmente construído e constantemente renovado pela ação, o currículo deve contemplar o espaço como o pano de fundo, tornando-o um ambiente significativo e prazeroso para as crianças e os adultos.

A infância que se encontra nessas citações corresponde à criança ativa e capaz. Considerando a infância como tempo de ser criança, a legislação aponta para uma Pedagogia específica, a Pedagogia da Infância, que segundo a Orientação Normativa 01/04, deve ser construída coletiva e democraticamente passando pela produção do Projeto Político Pedagógico e do Regimento e que tem como um de seus pilares uma concepção de criança e infância, como explica o documento:

Visando a construção de uma Pedagogia da Educação Infantil, defende-se uma concepção de criança que, desde o nascimento, é produtora de conhecimento e de cultura, a partir das múltiplas interações sociais e das relações que estabelece com o mundo, influenciando e sendo influenciada por ele, construindo significados a partir dele.

Coloca-se a necessidade de reconhecer a especificidade da infância, vendo a criança como sujeito de direitos, ativa e competente, com poder de criação, imaginação e fantasia. Com direito à voz, deve ser levada a sério, tendo as suas idéias e teorias ouvidas, questionadas e desafiadas.

A infância manifesta nos textos legais está relacionada com a idealização do tempo da infância e sua valorização, visão que está em consonância com a criança protagonista, mas entra em contradição com a concepção de criança carente, que necessita ser atendida, presente em tantos textos. É interessante ressaltar que a preocupação com a definição do que seja a infância e como esta concepção está imbricada com a ação pedagógica apresenta-se na gestão Marta Suplicy (2000-2004) ficando anteriormente ausente nos textos que conduziram o início do processo de transferência e integração. Assim, a história recente afirma que também na área da educação infantil, diferentes propostas educacionais estão sustentadas em diferentes concepções educacionais que, por sua vez, são condicionadas por diferentes projetos político-partidários e diferentes ideologias. Tem-se aqui uma nota clara contrária à visão idealizada e/ou romântica da educação infantil.

4.2.2.3. Aluno

Nessa subcategoria buscou-se a referência ao aluno na educação infantil, ou seja, aplicada às CEIs/creches e EMEIs. Essas referências foram encontradas nas Portarias que tratam de calendário, organização das unidades escolares e matrícula. O termo aluno é encontrado em relação às escolas de educação infantil, ensino fundamental e médio, em referências como da Portaria 4.335 de novembro 2000, que define que *“o aluno será matriculado na escola pública próxima de sua residência ou local de trabalho dos pais ou responsáveis”*.

O termo aluno também é encontrado em referências específicas à educação infantil como na Portaria 481 de 27.01.01 que define, em seu artigo 5º, parágrafo primeiro, que nas *“EMEIs (...) excepcionalmente poderão ser formadas classes dentro do horário estabelecido (...) para atendimento aos alunos em 8 horas”*.

Nas Portarias de Organização das Unidades Escolares de 2000, 2001 e 2002 encontra-se uma referência geral nos seguintes termos, *“em todas as modalidades de ensino, as classes/turmas deverão ser formadas com, no mínimo, 35 (trinta e cinco) alunos por classe”*. Já no ano de 2003 e 2004, a Portaria de Organização que contempla os CEIs/creches, traz em seu corpo uma parte específica para a educação infantil, com cinco artigos com os quais define o número de crianças por turma para CEIs/creches e EMEIs, não utilizando o termo aluno que é substituído por criança.

Assim, o termo aluno na educação infantil permanece na legislação até 2002 sendo substituído pelo termo criança a partir de 2003. Entende-se que há uma mudança de termos que não implica numa mudança de concepção ou de diretriz, pois nessas Portarias, como aluno ou criança, a orientação mantém o mesmo paradigma para a formação das turmas, nas EMEIs a quantidade alunos/crianças por turma permanece 35, aos moldes do ensino fundamental e médio.

É importante compreender que o uso dos termos criança e aluno nesse contexto implicam em diferentes concepções de educação infantil. A idéia aluno é uma referência específica da escola enquanto instituição que nasce para o ensino das novas gerações, nela estão incorporadas as idéias de organização dos grupos por faixa etária, a busca da homogeneidade nessa organização, a ênfase do coletivo em detrimento das características e interesses pessoais, entre outras idéias. Ser aluno é uma situação própria do universo escolar.

Na educação infantil, a idéia de aluno prevalece quando os objetivos da instituição estão voltados para o ensino, com propostas de preparação para o ensino fundamental, ênfase na alfabetização e organização curricular a partir das áreas do conhecimento aos moldes do ensino fundamental.

Quando se faz uma opção pelo termo criança, espera-se uma outra concepção sobre a função da educação infantil e sua organização pedagógica. Uma concepção que diferencie seu papel social em relação à

escola e se expresse numa pedagogia diferenciada e própria. No entanto, como já apontado em algumas Portarias, a concepção de aluno prevalece na proposta de formação de grupos embora o termo aluno tenha sido substituído pelo termo criança. Uma interpretação possível é que o texto buscou alinhamento a uma determinada concepção, mas o fez apenas na aparência (a substituição dos termos) sem alterar a essência, a concepção escolarizante da educação infantil.

Conclui-se que a visão de infância, composta pelas subcategorias criança, infância e aluno guarda elementos da visão escolar de aluno mas, também, apresenta elementos novos. Ao mesmo tempo em que afirma a criança como sujeito de direitos e a infância como um tempo historicamente construído, continua a tratar a criança de 0 a 6 anos como aluno, propondo para ela uma estrutura de grupos escolarizante. Dessa forma, numa relação de contradição, há indicação de subsídios para a construção de uma Pedagogia da Infância ao mesmo tempo em que mantém orientações à prática cotidiana da educação infantil com base na tradição do sistema de ensino.

4.2.3. Visão de Educador

A categoria visão de educador foi construída a partir de três subcategorias: formação inicial, formação continuada e atribuições profissionais.

4.2.3.1. Formação Inicial

A estrutura profissional das CEIs/creches enquanto vinculadas à assistência social era diferenciada daquela da educação. Os CEIs/creches funcionavam com um quadro de profissionais composto por Diretor de Equipamento Social, com formação em pedagogia, psicologia ou serviço social. Em grande parte das instituições não existia a figura do pedagogo ou psicopedagogo com formação em Pedagogia. O quadro também era composto por Auxiliares de Desenvolvimento Infantil (ADIs) com formação muito variada, como mostra o Parecer 1/02 do Conselho Municipal de Educação que aprecia proposta de curso de formação para o ADI:

Tendo em vista que levantamento sobre o nível de escolaridade dos Auxiliares de Educação Infantil (ADIs) em exercício nos Centros de Educação Infantil (CEI) demonstra que 1.353 ADIs possuem ensino fundamental completo e, 634, ensino médio incompleto, totalizando 1.987 profissionais não habilitados, a Secretaria Municipal de Educação (SME) propõe o presente Projeto.

Para adequar o conjunto desses profissionais ao quadro da educação, algumas mudanças foram propostas quanto à formação mínima, impondo exigências para a transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social, Pedagogo e Auxiliar de Desenvolvimento Infantil em, respectivamente, Diretor de Escola, Coordenador Pedagógico e Professor de Desenvolvimento Infantil; nos termos da Lei 13.574 que prevê, em seu artigo 10:

Os cargos de ADI, de Pedagogo e de Diretor de Equipamento Social do Quadro dos Profissionais da Promoção Social, titularizados por servidores lotados nos Centros de Educação Infantil da rede direta, que foram

transferidos da SAS para a SME por meio do Decreto nº 41.588, de 28.12.01, serão transformados, nos termos desta lei, em cargos de PDIs, Coordenador Pedagógico e de Diretor de Escola, respectivamente, à medida em que seus titulares comprovarem possuir a habilitação exigida e o preenchimento das exigências específicas para o provimento desses cargos. Parágrafo 1º: (...) assegurada, no prazo de 6 (seis) anos a partir da data de publicação desta lei.

A exigência de formação mínima para os cargos dos especialistas (diretor de escola e coordenador pedagógico) quase extingue as diferenças entre CEIs/creches, EMEIs e escolas de ensino fundamental e médio. Funcionários vindos da Assistência Social nos cargos de diretor de equipamento social e pedagogo podem transformar seus cargos em diretor de escolas e coordenador pedagógico, comprovando a formação específica com habilitação em Pedagogia ou Pós-graduação em educação, passando a compor os quadros da educação. Esses profissionais passam a participar dos concursos de remoção pleiteando vagas em escolas ao mesmo tempo em que diretores de escolas e coordenadores pedagógicos do quadro da educação também passam a poder pleitear os cargos nos CEIs, por meio do concurso de remoção e, posteriormente, em concursos de ingresso e acesso. Contudo, tal mobilidade não é possível àqueles que não transformam seus cargos em diretor de escola e coordenador pedagógico.

Quanto aos ADIs, a transformação dos cargos também é possível, mas a constituição dessa carreira é muito específica nos termos do Decreto 44.846 que, em seu artigo 2º, define:

O desempenho das atribuições dos titulares de cargos de Professor de Desenvolvimento Infantil dar-se-á exclusivamente nos Centros de Educação Infantil, da Secretaria Municipal de Educação, nos Centros de Convivência Infantil e nos Centros Integrados de Proteção à Criança.

Sendo assim, ficam os PDIs impossibilitados de removerem-se para as escolas, inclusive às EMEIs. Como já foi citado a própria jornada de trabalho dos PDIs é diferenciada.

Na legislação municipal é encontrado o que sugere a LDB, ou seja, a indicação da exigência de formação em curso de nível superior para os professores da educação infantil com a exceção para os professores formados em nível médio durante a década da educação. Contudo já na Deliberação 1/99 há a previsão de que o sistema municipal de ensino providencie a formação necessária para aqueles professores integrantes da rede que não possuem a formação exigida por lei.

Entretanto, esta formação precisará passar por duas etapas: a primeira é voltada para as ADIs, ou seja, funcionárias vindas de SAS que atuam nos CEIs mas que não possuem formação em nível médio; o curso proposto fica conhecido como ADI Magistério. A segunda etapa é o oferecimento de curso de nível superior, no caso o normal superior para professores que possuem o curso em nível médio, curso que fica conhecido como Programa Especial de Formação Superior. Esse Programa tem público certo composto exclusivamente por “servidores docentes e Diretores de Equipamento Social em exercício nas escolas municipais e centros de educação infantil da Rede

Municipal de Ensino que não possuam essa formação”, conforme estabelece o artigo 2º do Decreto Nº 46.490, de 13 de outubro de 2005.

Entende-se que a condução da questão da formação mínima dos PDIs das CEIs/creches sofre com a falta de uma posição política que defina, de forma clara, a posição do poder público. As dúvidas sobre a formação mínima persistem no sistema o que leva o CME a manifestar-se na Indicação 04/04 que delega à Administração municipal a incumbência de decidir em edital de concurso público os mínimos exigidos, ficando então a definição dos mínimos circunscrita a cada concurso realizado. O CME pronuncia-se nos seguintes termos:

1. Os mínimos de formação estabelecidos por este Conselho para o exercício do magistério são válidos para todas as escolas do sistema municipal de ensino, quer as de educação básica municipais, quer as de educação infantil de iniciativa privada.
2. No caso das escolas da rede municipal de ensino, cabe à Administração estabelecer, nos editais de concurso, as exigências de formação para o exercício em suas escolas.
3. No caso de profissionais lotados em instituições transferidas para o sistema municipal de ensino, a formação apresentada pelo ocupante, quando correspondente ao mínimo indicado pelo CME, com base na LDB, é suficiente para a transformação do cargo de origem em cargo equivalente nas escolas da rede municipal de ensino.

A questão, até então, sem definição exige um posicionamento da Administração. Assim, na mesma data, SME publica a Portaria 4774/04 que vem resolver um impasse para profissionais que prestaram o primeiro

concurso para o Cargo de Professor de Desenvolvimento Infantil, deixando claro a não exigência da habilitação específica na área de educação infantil.

Art. 1º - Será exigido como pré-requisito para a posse no cargo de Professor de Desenvolvimento Infantil, sem necessidade de apostilamento de habilitação específica na área de Educação Infantil, os seguintes diplomas, devidamente registrados: a) formação mínima em nível médio na modalidade Normal (nos termos do artigo 62, Título VI da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), ou b) licenciatura plena em Pedagogia.

A não exigência da habilitação específica de educação infantil, em desacordo com o previsto na LDB, indica, por um lado, a não compreensão da especificidade dessa etapa e, por outro, a falta de valorização dos profissionais que se dedicam especificamente à ela. Com essa decisão, adentraram nos CEIs/creches diretos muitos profissionais sem preparo e/ou experiência para o trabalho cotidiano junto às crianças pequenas. As instituições passaram por dificuldades com a diversidade de profissionais e o embate que se instalou no cotidiano entre as antigas ADIs, profissionais com larga experiência, com uma formação específica em curso (ADI Magistério), os profissionais novos habilitados para a educação infantil com ou sem experiência e os profissionais novos sem habilitação e sem experiência.

4.2.3.2. Formação Continuada

A formação continuada é entendida nos textos legais como aquela que deve acontecer no coletivo das instituições alcançando os profissionais em atuação, estando direcionada a elaboração e concretização do Projeto

Pedagógico. Contudo, são encontradas nos textos as seguintes expressões: Formação e aperfeiçoamento contínuos; Formação em serviço; Formação continuada; Formação permanente; Formação continuada e permanente; e Aperfeiçoamento profissional contínuo. Encontra-se na Portaria Intersecretarial 6/02 citação que justifica a importância da formação permanente específica nos CEIs/creches, que diz:

A compreensão e a dinamização das relações no cotidiano da Educação Infantil impõem a reflexão de todos os integrantes da comunidade educativa que, por meio, de encontros e da formação permanente, propõem mudanças nas práticas educativas.

É nessa mesma direção que as Portarias de Organização das Unidades Escolares de 2002, 2003 e 2004 trazem em seu anexo uma definição de formação permanente no cotidiano das escolas e CEIs/creches que envolve trabalho coletivo, discussão das ações pedagógicas, reflexão sobre o cotidiano escolar, estudos, discussões e sistematizações dos grupos e o registro desses processos. Caracteriza essa concepção de formação permanente a inclusão de toda a comunidade educativa, como pode-se ler nos artigos 1º e 2º da Portaria 8.619 de 10 de dezembro de 2003:

Constarão do Projeto Político Pedagógico os critérios e procedimentos referentes: (...) VI - à formação permanente dos profissionais que atuam nas Unidades Educacionais; (...)

Os Profissionais da Educação em exercício nas Unidades Escolares deverão participar das atividades propostas no período de organização da Escola, das reuniões pedagógicas, dos grupos de formação permanente, da avaliação do trabalho escolar, entre outras propostas de trabalho coletivo,

considerando-se para efeito de remuneração as horas-aula efetivamente cumpridas, conforme a legislação em vigor.

A formação permanente nas EMEIs é contemplada com as diferentes jornadas do professor, assim os professores nas EMEIs dispõem, conforme a jornada de trabalho, de duas, três ou onze horas-aula para o trabalho coletivo, formação permanente, planejamento, avaliação etc; mais as quatro reuniões pedagógicas anuais e as reuniões de organização da unidade escolar. Já nos CEIs/creches, há uma parada pedagógica mensal e os professores dispõem de três horas-relógio para trabalho coletivo, planejamento e avaliação. Contudo, a garantia dessas três horas por semana está vinculada à organização interna de cada instituição e apresenta um fator impeditivo: as crianças permanecem doze horas na instituição período no qual passam por duas educadoras cada um com seis horas de trabalho. Pergunta-se em qual momento é possível o gozo das três horas-atividades? Como e quando é realizado o trabalho entre os PDIs e a coordenação pedagógica? Relatos de profissionais que atuam em CEIs, indicam que a criatividade e a boa vontade são os elementos para a resolução do impasse, assim, as atividades coletivas, previstas para essas horas-atividades, são garantidas no horário do sono das crianças, quando o coordenador pedagógico reúne-se e conduz uma reunião a meia voz. Há a possibilidade de se alocar o professor volante, quando a unidade conta com este profissional e, em situações de emergência, alguns profissionais acabam permanecendo por mais horas na unidade para garantir o andamento do trabalho.

A questão que se destaca é a forma como a jornada dos PDIs foi concebida fora do contexto de funcionamento dos CEIs/creches e sem tomar como parâmetro as atribuições que a própria legislação estabelece, como veremos na próxima subcategoria.

4.2.3.3. Atribuições Profissionais

No período analisado apenas dois textos tratam da atribuição profissional, o Decreto 44.846 e a Orientação Normativa 1/04. O primeiro é específico para a definição das atribuições do cargo de PDI, o segundo traz as atribuições de todos os profissionais que atuam na educação infantil, repetindo no que se refere aos PDIs o texto do Decreto 44.846⁶.

A análise das atribuições das PDIs conforme o Decreto 44.846 mostra um total de doze itens que podem ser subdivididos em quatro temas:

- 1º. Voltado para a criança: 6 itens
- 2º. Voltado para as famílias das crianças: 1 item
- 3º. Voltado para a formação: 2 itens
- 4º. Voltado ao trabalho coletivo: 3 itens

A maioria das atribuições dos PDIs estão direcionadas para as crianças e podem ser subdivididas em:

- 1. educar
 - a. Elaborar, executar e avaliar o Projeto Pedagógico;

⁶ Destacam-se aqui as funções do cargo de PDI, pois as atribuições dos demais cargos não sofrem mudança e seguem aquelas já definidas em lei para os profissionais que atuam nas escolas.

- b. Planejar, coordenar e avaliar atividades pedagógicas
 - i. Avaliar entendido como: observar e registrar o desenvolvimento de atividades pelas crianças
 - c. Organizar ambiente e espaços
2. Cuidar, observar e orientar voltados para saúde, higiene, e alimentação;

Encontra-se, ao analisar as atribuições dos PDIs, a explicitação do educar e cuidar. O PDI tem por suas atribuições a responsabilidade de integrar essas dimensões do trabalho com a criança pequena em seu fazer cotidiano. Idéia importante para a concepção da educação infantil, o cuidar e o educar são aqui remetidos para a ordem do local e individual, cabendo a cada instituição fazer a integração em sua prática cotidiana por meio do Projeto Pedagógico e a cada profissional integrar, no planejamento de suas ações, o cuidar e o educar.

Conclui-se que a visão de educador para a educação infantil presente nos documentos analisados é contraditória. A legislação tem por objetivo, no processo de transferência e integração das CEIs/creches, trazer os profissionais para a educação e integrá-los à carreira do magistério, o que acontece com as equipes técnicas, diretor de escola e coordenador pedagógico. Contudo, quando trata dos docentes, a legislação cria uma nova categoria, um novo cargo com atribuições específicas e diferenciadas, com jornada diferenciada e com formação específica garantida pelo poder público. Assim, dentro da educação infantil coexistem dois cargos de

docentes, o professor de desenvolvimento infantil nas CEIs/creches e o professor de educação infantil nas EMEIs; mesmo atuando com a educação infantil, tendo a mesma exigência quanto à formação mínima, um não pode atuar na instituição do outro pois não há mobilidade. No processo de integração, a diferenciação entre os professores que atuam nas CEIs/creches e nas EMEIs é fortalecida, esses profissionais de instituições com tradições diferenciadas são agora mantidos separados por força da lei.

Por outro lado, como o foco de discussão manteve-se nas CEIs/creches e o poder público municipal optou por não mexer na estrutura das EMEIs, não acontece no processo a discussão das atribuições dos professores de educação infantil que atuam nas EMEIs, o que implica em não se discutir a função da EMEI dentro do panorama da educação infantil como proposta pela LDB.

4.2.4. Função Social

Na categoria função social, duas subcategorias foram utilizadas: fins/objetivos e família. A primeira busca trazer à evidência o que é previsto como atribuição da educação infantil e de suas instituições e, o segundo, qual relação é pretendida entre as instituições e as famílias.

4.2.4.1. Fins/Objetivos

Começando pela Deliberação 1/99, a educação infantil é apresentada para cumprir o disposto na legislação federal, vários são os textos que fazem referência à LDB e ao ECA, entre outros documentos de âmbito federal. A partir dessa constatação, encontra-se a preocupação com o binômio cuidar/educar, como no parágrafo 1º do artigo 2º da Deliberação 1/99 que afirma que *“tanto as creches como as pré-escolas são responsáveis pelo cuidado e educação das crianças”*.

Nessa mesma Deliberação, há um capítulo específico para finalidades e objetivos que afirma:

Art. 3º - A educação infantil tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 4º - A educação infantil tem como objetivo proporcionar condições adequadas para promover o bem-estar e o desenvolvimento da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual, lingüístico, moral e social, mediante a ampliação de suas experiências e o estímulo ao interesse pelo conhecimento do ser humano, da natureza e da sociedade.

Encontra-se nesse capítulo as idéias centrais quanto aos fins e objetivos da educação infantil que serão rerepresentadas em outros textos publicados nos anos seguintes. Assim, entende-se que a educação infantil é pensada a partir de três idéias básicas:

1. integração do cuidar e educar;
2. promover direitos, bem-estar e desenvolvimento integral da criança;
3. ação complementar à da família e da comunidade;

Ao analisar o conjunto dos textos, observa-se a presença do paradigma do educar e cuidar integrados como forma principal de definição dos fins e objetivos da educação infantil. Paradigma encontrado em afirmações como a da Indicação 2/99:

A idéia da educação infantil restrita a cuidados físicos vem sendo paulatinamente ampliada por essa percepção de valores diferentes que envolvem tanto uma atuação afetiva que ampara a criança quanto a construção de suas atividades intelectuais.

Ou ainda na Portaria Intersecretarial 1804 de 18 de novembro de 2004 que, deliberando sobre os convênios afirma:

SERVIÇO CEIs/Creches – entendido como espaço coletivo e privilegiado de vivência da infância (0 a 6 anos), que contribui para a construção da identidade social e cultural das crianças, fortalecendo o caráter *integrado do cuidar e do educar*, entendendo que todo cuidado educa e toda educação cuida.

Percebe-se que o tema cuidar e educar nessa perspectiva de integração é apontado como um fim para toda a educação infantil, contudo, há uma ênfase para as CEIs/creches, como percebe-se na Portaria acima citada, há uma omissão do tema em menção direta às EMEIs. Mais uma vez as EMEIs ficam à margem do debate.

Outra caracterização de fins e objetivos da educação infantil está ligada aos direitos da criança como observa-se na Lei 13.326:

Art. 2º - A educação infantil, de acordo com o disposto na LDB, se destinará às crianças de zero a seis anos e será exercida através de creches e escolas de educação infantil, cuja atuação deve ser integrada de modo a *garantir os direitos da criança* e da educação infantil constituindo um centro de desenvolvimento da infância.

A Portaria 4/00, ao estabelecer normas para celebração de convênios entre o poder público e a iniciativa de organizações da sociedade, dá essa mesma ênfase:

Art. 2º - O atendimento orientar-se-á pela promoção dos direitos da criança, estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e dar-se-á em Creche/CEI que representa um serviço de ação continuada, destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de 0 a 6 anos e 11 meses.

Conclui-se que a proposição de fins e objetivos da educação infantil no município de São Paulo está em conformidade ao disposto na LDB. Contudo, ao analisar-se as diferenças que a própria legislação prevê quanto a organização para CEIs/creches e EMEIs, como o calendário anual, período de atendimento, organização da rotina diária, pode-se afirmar-se que, embora em processo de transferência e integração, com a previsão de fins e objetivos comuns, CEIs/creches e EMEIs mantêm especificidades que conduzem, no cotidiano das instituições, a diferentes formas de alcançá-los.

4.2.4.2. Família

Na subcategoria família, buscou-se as relações esperadas entre a instituição e as famílias, já indicada como parte da função da educação infantil e expressa em um de seus objetivos: a ação complementar à família. A Deliberação 1/99 explicita essa relação como parte do projeto pedagógico das instituições quando em seu artigo 12, inciso IX estabelece que o projeto pedagógico deve “*considerar a proposta de articulação da instituição com a família e comunidade*” e, mais adiante, no mesmo artigo parágrafo 1º, ao tratar do funcionamento da instituição prevê que “*o regime de funcionamento da instituição de educação infantil atenderá às necessidades da comunidade, podendo ser ininterrupto no ano civil, respeitados os direitos trabalhistas ou estatutários*”. Essa orientação implica na organização do tempo diário de permanência da criança, do calendário anual e na participação da família na elaboração da proposta pedagógica.

Quanto à orientação do tempo diário há uma diferenciação no tratamento das CEIs/creches e das EMEIs, as primeiras atendendo em doze horas diárias com a possibilidade de um atendimento de seis horas “*quando houver manifestação expressa e individual dos pais ou responsáveis*”; e a segunda com um atendimento de quatro horas que pode ser ampliado para seis ou oito horas diárias quando a demanda assim o permitir, ou seja, quando o número de vagas oferecidas pela instituição for maior que o número de crianças a serem matriculadas.

Já o atendimento ininterrupto, conforme previsto na Deliberação 1/99, é compreendido de forma diferente para cada etapa e, embora esteja colocado como uma orientação geral para as instituições de educação infantil, as Portarias de calendário dão diferentes orientações para EMEIs e CEIs/creches. Segundo essas orientações, as EMEIs funcionam com as tradicionais férias de janeiro e os recessos de dezembro e julho; ao passo que nos CEIs/creches, os funcionários gozam do recesso de dezembro⁷ e de trinta dias de férias, sem interromper o atendimento. Isso pode ser observado na Portaria 8.618/03 que trata do Calendário de escolas e CEIs/creches para o ano de 2004. Nela os CEIs/creches são tratados em um artigo em separado que não prevê recessos, férias e mínimos de dias letivos ao passo que as EMEIs recebem a mesma orientação que as escolas de ensino fundamental e médio, como podemos ler:

Art. 3º - As Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI, de Ensino Fundamental - EMEF e de Ensino Fundamental e Médio - EMEFM deverão assegurar turnos com duração mínima de 4 (quatro) horas diárias de efetivo trabalho escolar, garantindo:

I - carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuídas por um mínimo de 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar para a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio e para o 1º termo do Ciclo I da Educação de Jovens e Adultos;

II - carga horária mínima semestral de 400 (quatrocentas) horas, distribuídas por um mínimo de 100 (cem) dias de efetivo trabalho escolar para a Educação de Jovens e Adultos, exceto para o 1º termo do Ciclo I.

Art. 4º - Nos Centros de Educação Infantil -CEIs da rede direta o atendimento se realizará , de segunda a sexta feira, em período integral de 12 (doze horas), respeitada a necessidade da comunidade atendida:

⁷ O recesso de dezembro compreende o período entre os dias 22 de dezembro, aproximadamente, e o dia 1º de janeiro.

Parágrafo Único: Quando houver manifestação expressa e individual do pai ou responsável pela criança, o horário de atendimento poderá ser flexibilizado para 6 (seis) horas diárias, respeitadas a solicitação e a necessidade da família

Toma-se como ponto de partida a orientação de que o regime de funcionamento da educação infantil, que se entende incluir EMEIs e CEIs/creches, deva atender às necessidades das famílias, mas as EMEIs recebem uma orientação que respeita a tradição escolar do sistema incluindo o cumprimento de mínimos letivos, mesmo quando o CME manifesta-se afirmando que essa exigência não se aplica às instituições de educação infantil, no Parecer 07/02, com a seguinte conclusão:

1. Diante do exposto, responde-se ao Núcleo de Ação Educativa-8 (NAE-8) que:
 - a) não há exigência legal de mínimos de dias letivos e de carga horária na educação infantil;
 - b) ao decidir sobre a organização da educação infantil, deve a escola ou rede escolar atentar e, de fato, promover o desenvolvimento integral da criança, nos seus múltiplos aspectos, bem como responder às necessidades da comunidade atendida.

O critério de dias letivos mínimos, portanto, não é concebido como apropriado para a educação infantil. Como critério pertinente o CME apresenta a promoção do desenvolvimento infantil e o atendimento às necessidades da comunidade. A importância da participação da família e da comunidade na organização do cotidiano da instituição de educação infantil é prevista, sendo relacionada à:

1. elaboração do calendário como na Portaria 8/01 no artigo 1º:

Cada Centro de Educação Infantil - CEI da rede direta do Sistema Municipal de Ensino elaborará seu Calendário de Atividades de 2002, com o envolvimento de toda a equipe, *possibilitando a representação das famílias atendidas, observando* as diretrizes contidas nesta Portaria.

2. elaboração do projeto pedagógico na Portaria Intersecretarial 6/02 no item 6:

Os CEIs das redes direta e indireta e os CEIs/Creches particulares conveniados devem elaborar seu Projeto Político Pedagógico com a participação de toda a comunidade educativa incluindo as famílias usuárias.

Contudo, no que se refere à família, a educação infantil tem uma particularidade que é seu caráter facultativo, sendo dever do estado o atendimento à demanda, a matrícula é uma prerrogativa dos pais como expressa o Decreto 42.248 de agosto de 2002 que, no artigo 5º, afirma:

Incumbe à Prefeitura do Município de São Paulo o dever de disponibilizar vagas suficientes para o atendimento da demanda, preservada a prerrogativa dos pais ou responsáveis em optar ou não pela matrícula das crianças em instituições de educação infantil.

Nessa categoria, a função social da educação infantil é expressa em díades. A primeira formada pelo “cuidar e educar” que integram os objetivos da assistência e os objetivos da educação. A segunda, formada pela criança e família no sentido de promover os direitos e o desenvolvimento da criança, ao mesmo tempo em que complementa a ação da família e da comunidade. Conclui-se, contudo, que os textos legais ao referirem-se formalmente à função social da educação infantil o fazem de maneira adequada em

conformidade à LDB, mas não o fazem ao deliberarem sobre a organização do cotidiano das instituições.

4.2.5. Orientação Pedagógica

4.2.5.1. Fundamentação Teórica

Esta subcategoria visa ao levantamento de citações que permitam inferir quais as bases científicas e pedagógicas que orientam a prática pedagógica da educação infantil. Encontraram-se nesse conteúdo elementos que permitem inferir princípios gerais, como a citação encontrada na Indicação 02/99 que trata da relação “aprendizagem e desenvolvimento”, diz o texto:

A fase pré-escolar, momento crucial do desenvolvimento, do ponto de vista físico e psíquico, permite à criança fugir ao egocentrismo inicial e desenvolver várias modalidades de autonomia. Desde a autonomia física, permitida pela marcha e coordenação de movimentos, à autonomia social, facilitada pela aquisição da linguagem, à progressiva independência cognitiva favorecida pela interação com o ambiente físico, social e cultural. - Na pequena infância é que se contempla com mais clareza a relação entre a aprendizagem e o desenvolvimento

A argumentação apresentada tem por base a psicologia do desenvolvimento infantil relacionando aprendizagem, desenvolvimento e ação educativa como esclarece o mesmo texto, ao tratar da ação dos educadores: *“Devemos acreditar também nas possibilidades dos educadores, e em sua responsabilidade no sentido de facilitar, incrementar e orientar esse desenvolvimento”*.

Os princípios apontados acima são compatíveis com uma visão de intervenção pedagógica encontrada na Portaria Intersecretarial 6/02:

O trabalho intencional da Educação Infantil, propondo situações de interação que qualifiquem as experiências e aprofundem os desejos de conhecimentos infantis, pretende romper com as ações espontaneístas e coercitivas, reconhecendo a criança a partir de seu pertencer social. A construção do significado de pertencimento realiza-se na constituição das identidades pela dialogicidade das diferenças e, portanto, com a humanização das relações.

O texto acima traz críticas sobre modelos de educação “*espontaneísta e coercitivo*” como forma de propor um outro modelo, denominado intencional. Traz, em primeiro lugar, a idéia de que a educação infantil tem um caráter intencional em seu fazer pedagógico. Ou seja, não se trata de uma concepção onde a criança, sendo o centro, é ator solitário de sua aprendizagem e desenvolvimento, não havendo espaço para a intervenção planejada do adulto; nem se trata de uma concepção onde o adulto centraliza todas as decisões, partindo de um currículo pré-determinado e organizado de tal forma que não haja espaço para a participação da criança. A intencionalidade é apresentada por meio da intervenção do educador como sugere a Indicação 2/99:

A intervenção educativa, longe de ser entendida como um processo de modelagem de um ser amorfo, fundamenta-se no conhecimento da criança como ser ativo, interessado em seu crescimento e na construção de sua individualidade.

A idéia de intervenção educativa torna-se central na formulação da proposta pedagógica de educação infantil, integrando aprendizagem e desenvolvimento, trazendo como elementos centrais a criança e o educador.

A intencionalidade educativa é outro princípio importante encontrado nos textos legais. A Portaria Intersecretarial 18/04, ao instruir sobre procedimentos e convênios, trata da organização do trabalho pedagógico no cotidiano junto às crianças. No item 9.3 estabelece que as instituições conveniadas devem:

Definir os organizadores curriculares do trabalho pedagógico: campos do conhecimento ou funções vinculadas, a projetos que possibilitarão a apropriação, construção e reconstrução dos conhecimentos construídos historicamente, inclusive pela comunidade local, em permanente diálogo com os saberes, valores, conhecimentos e culturas a serem construídos pelas crianças em suas interações com outras crianças e com os adultos.

A exigência de que uma proposta pedagógica de educação infantil tenha em seu corpo definições quanto a princípios e diretrizes e quanto a organização curricular revela a idéia da intencionalidade educativa. A exigência é que, na proposta pedagógica de cada instituição, defina-se a concepção de construção de conhecimentos, articulando-a com o planejamento do cotidiano na instituição, passando pela participação da comunidade e atingindo a sociedade. Na prática, essa orientação visa a que os projetos sejam ampliados para além dos muros das CEIs/creches como uma das condições de superação da tradição assistencial.

4.2.5.2. Proposição de Práticas/Currículo

Nesta subcategoria investigam-se as orientações específicas para o cotidiano da educação infantil, de forma a compreender o que é esperado que ocorra no espaço institucional, quais atividades são esperadas como pertinentes. A indicação 2/99 ao falar da intervenção pedagógica especifica alguns itens que serão analisados:

A peculiaridade da escola de educação infantil deve ser acentuada. (...) A proposta pedagógica da escola é que deverá refletir a tomada de consciência dos educadores, quanto aos fins e objetivos de seu trabalho, organizando as atividades para cumpri-los. Certamente atenderão à função central e privilegiada dos jogos e brincadeiras, em modalidades adequadas à faixa etária de seus pequenos usuários. Mas atenderão também a propostas relativas a seu ritmo de vida, aos problemas de higiene, alimentação e sono.

A responsabilidade dos educadores em transformar os princípios do projeto pedagógico em ações práticas está em foco. Duas orientações são apresentadas, a primeira sobre jogos e brincadeiras entendidos como inerentes à educação da criança pequena, com centralidade na organização do cotidiano da educação infantil; e a segunda, na forma de uma necessária preocupação com o ritmo da vida das crianças, por meio de cuidados com a higiene, alimentação e sono.

O tema jogos e brincadeiras também é apresentado na Orientação Normativa 1/04. Articulado com a questão da construção do conhecimento, está no contexto das práticas educativas. Afirma o texto:

Na educação infantil, em especial, as práticas educativas devem ocorrer num espaço lúdico, e o brincar deve estar presente na intermediação da construção do conhecimento infantil.

A presença dos jogos e brincadeiras na educação infantil é tema de produções acadêmicas que discutem em qual papel eles devem aparecer, se como recurso didático ou como atividade livre da criança ou se, na organização do tempo e do espaço, há que se garantir as duas formas de manifestação. Sabe-se, contudo, que na prática cotidiana, nas diferentes instituições, a definição da função e do lugar dos jogos e brincadeiras no cotidiano depende de um posicionamento dos educadores e está interligada à gestão de recursos dentro da instituição, nem sempre brinquedos ou materiais para sua confecção, são considerados uma necessidade. O posicionamento sobre a validade pedagógica e a presença ou não de jogos e brincadeiras no cotidiano sustenta-se nas concepções sobre a função da educação infantil, sobre aprendizagem e desenvolvimento, entre outras, que são compartilhadas pelo coletivo de profissionais e devem ser abordadas na formação continuada.

Nesta subcategoria encontra-se uma caracterização do que é esperado do projeto político pedagógico apresentada na forma de uma série de ações previstas conforme a Portaria Intersecretarial 6/02 que dispõe sobre a organização específica dos CEIs/creches e estabelece:

O Projeto Político Pedagógico deverá conter o registro, dentre outros, sobre os critérios e procedimentos referentes: 7.1. à análise, discussão e sistematização do referido Projeto; 7.2. às formas de registro do

acompanhamento da ação educativa, realizada no cotidiano dos CEIs/Creches; 7.3. à Formação Permanente dos participantes do processo educativo; 7.4. ao processo de avaliação; 7.5. ao Regimento.

O registro do próprio Projeto é o primeiro item apresentado, indica a necessidade de que as equipes que trabalham nas instituições de educação infantil estejam elaborando formas de perpetuar a história da instituição e de suas decisões. O registro aparece também associado à ação educativa, ou seja, às ações cotidianas. Entende-se que registrar é uma prática indicada e determinada pelos textos legais. O texto indica que a instituição deve pensar em critérios e procedimentos, ou seja, tomar decisões de modo a balizar a prática e a convivência na instituição, por meio do projeto pedagógico, do regimento da instituição, da formação permanente e da avaliação.

A Portaria Intersecretarial 18/04, ao tratar da proposta pedagógica para os CEIs/creches conveniados, apresenta um item de caráter prático que retoma a necessidade do registro das decisões tomadas, direcionando a construção intencional do cotidiano da instituição. Diz o texto:

Construir algumas intenções de situações e registros quanto à: organização do tempo e do espaço, especificação de ações de interação das crianças entre si (incluindo as diferentes idades), com os adultos e destes entre si (profissionais e familiares), o trabalho com crianças com necessidades educacionais especiais e os procedimentos durante o período de adaptação.

Por último, uma referência da Orientação Normativa 1/04 que define:

O currículo, entendido como o conjunto de relações que se estabelece na unidade, construído, portanto de forma dinâmica e flexível, fundamentado no diálogo e numa perspectiva crítica e coletiva tem, necessariamente, como ponto de partida, os interesses e demandas das crianças e comunidade.

Nessa concepção, o currículo tem a criança como ponto de partida da ação. Essa orientação opõe-se aos pressupostos de organização curricular por áreas de conhecimento, algo pertinente à tradição da pré-escola e do sistema de ensino. Ao contrário, apresenta a vivência e a convivência como elementos centrais da organização curricular tornando o currículo da educação infantil flexível e aberto às relações dentro da instituição, às histórias e experiências daqueles que convivem no ambiente educacional e, também, aberto às relações da instituição com a comunidade e sua cultura e com a sociedade e seus conhecimentos.

Por fim, compreende-se que a visão de currículo expressa na legislação é ampla, envolvendo as múltiplas relações que se dão dentro de uma instituição educacional, não limitada à relação educando/educador, criança/adulto. O currículo, como expresso, envolve o crescimento de todos os envolvidos com a instituição. Lê-se na Orientação Normativa 1/04 que o currículo:

Deve levar em conta todas as ações, experiências e vivências em que são envolvidos os sujeitos de sua construção, considerando: sua linguagem, a dimensão lúdica, o tempo e o espaço em que se desenvolvem as atividades, os participantes (atores e protagonistas), as formas de possibilitar as interações e as modalidades de gestão

A análise desta subcategoria revela uma visão de educação infantil numa perspectiva inovadora, que abrigando a criança como sujeito capaz e o educador como sujeito ativo e propositor, ou seja, que participa de todo o processo, desde a concepção até a efetiva prática pedagógica junto à criança; compreendendo a organização do cotidiano educativo e as atividades que nele se desenvolvem como ações socialmente inseridas e intencionalmente planejadas. Contudo, essa complexidade para efetivar-se na prática pedagógica necessita de condições, o que remete às atribuições, jornadas e formação permanente dos profissionais. São levantadas questões como: há a disponibilidade de tempo para a construção do coletivo pedagógico, ou seja, há tempo para que a equipe de professores e funcionários possam estudar, discutir e construir essas práticas? Há um trabalho de supervisão, que assessore e ao mesmo tempo cobre responsabilidades? Como acontece a formação permanente? Ela está associada aos princípios encontrados? Ela articula esses princípios e propostas ao cotidiano dos profissionais?

4.2.5.3. Organização de Tempo e Espaço

A subcategoria organização de tempo e espaço visa buscar orientações para a organização do cotidiano pedagógico. A análise dos documentos demonstra que o tempo é apresentado, principalmente, como um elemento da estrutura de funcionamento. São mais frequentes as definições quanto a

período integral ou parcial, quanto à duração de horas-aulas e quantidade de dias letivos.

Buscando apenas o tempo como eixo da organização do cotidiano pedagógico encontra-se a primeira referência na Portaria Intersecretarial 6/02, que em seu anexo, traz a seguinte orientação:

Na organização do tempo diário, a criança é a principal referência, colocando-se em relação dialógica: os planejamentos, os ritmos, as necessidades, os desejos das crianças e as práticas desenvolvidas. Propõe-se uma flexibilidade na organização, aceitando a incerteza, o acaso e o imprevisto como elementos essenciais ao trabalho.

A organização do tempo tem como referência a criança e seu ritmo, estando a serviço da convivência e da satisfação das necessidades físicas e emocionais e da integração do cuidar e educar.

A primeira referência sobre a organização do espaço como eixo pedagógico é encontrada já na Deliberação 1/99 como um dos elementos do projeto pedagógico, no artigo 16 há definições sobre o que é esperado das instituições de educação infantil no quesito espaço, como segue:

16 - Os espaços internos deverão atender às diferentes funções da instituição de educação infantil e conter uma estrutura básica que contemple:

I - espaço para recepção; II - salas para professores e para os serviços administrativo - pedagógicos e de apoio; III - salas para atividades das crianças, com boa ventilação, iluminação, visão para o ambiente externo, com mobiliário e equipamentos adequados; IV - refeitório, instalações e

equipamentos para o preparo de alimentos, que atendam às exigências de nutrição, saúde, higiene e segurança, nos casos de oferecimento de alimentação; V - instalações sanitárias completas, suficientes e próprias, quer as para uso das crianças, quer as para uso dos adultos; VI - berçário, se for o caso, provido de berços individuais, de área livre para movimentação das crianças, de locais para amamentação e para higienização, com balcão e pia, e de espaço para o banho de sol das crianças; VII - área coberta para atividades externas, compatível com a capacidade de atendimento, por turno, da instituição.

As orientações do artigo 16 da Deliberação 1/99 definem os mínimos para o funcionamento de uma instituição de educação infantil, prevendo espaços para as atividades de crianças e adultos com foco no bem-estar, nos cuidados essenciais, na segurança, higiene e saúde. As definições sobre espaço continuam no parágrafo único do artigo 16, sendo esta a única manifestação, nos documentos do período analisado, que define uma relação de proporção entre espaço e número de crianças, nos seguintes termos:

A área coberta mínima para as salas de atividades deverá ser:

- a) em creches, de 1,50m² por criança;
- b) em pré-escolas, de 1,20m² por criança.

A Deliberação 1/99, em seu artigo 14, vincula o planejamento dos espaços ao projeto pedagógico, estabelecendo em seguida, no artigo 17, a obrigatoriedade de espaços específicos para atividades de expressão física, artística e de lazer:

Os espaços serão planejados de acordo com o projeto pedagógico da instituição de educação infantil, a fim de favorecer o desenvolvimento das crianças de 0 a 6 anos, respeitadas as suas necessidades e capacidades.

Além de áreas verdes obrigatórias, os prédios deverão ter espaços que possibilitem às crianças atividades de expressão física, artística e de lazer.

Outra manifestação sobre a organização do espaço como elemento da organização pedagógica é encontrada na Orientação Normativa 1/04 que, já em suas considerações iniciais afirma que a *“Unidade de Educação Infantil é espaço das e para as crianças”*, reafirmando a centralidade da criança na organização pedagógica. Ao tratar do currículo, a Orientação Normativa 1/04 define o papel do espaço como *“pano de fundo”* e introduz a idéia de ambiente como podemos observar no texto a seguir:

Entendendo que a criança vive a infância em seu tempo presente, socialmente construído e constantemente renovado pela ação, o currículo deve contemplar o espaço como o pano de fundo, tornando-o um ambiente significativo e prazeroso para as crianças e os adultos.

Essa relação entre espaço e ambiente é retomada, o ambiente é definido como um espaço transformado pela ação intencional e planejada, não limitado, a instituição deve entender-se como:

O espaço físico das Unidades Educacionais não existe isolado do ambiente e constitui uma variável decisiva da proposta pedagógica; planejá-lo é uma ação necessária e deve ser feito por todos que atuam diretamente ou indiretamente com as crianças. Ele assim concebido não se resume apenas a sua metragem. Grande ou pequeno, precisa tornar-se um ambiente, isto é, ambientar as crianças e os adultos, estendendo-se ao externo, à rua, ao

bairro, e à cidade, procurando atender as exigências das atividades programadas, previstas e imprevistas, individuais e coletivas.

A organização do tempo e do espaço é um elemento da prática pedagógica de responsabilidade do coletivo de profissionais, segundo a Orientação Normativa 01/04, uma dimensão da organização curricular que deve estar integrada com outros elementos para a efetivação de uma proposta pedagógica. A responsabilidade dessa organização é uma atribuição coletiva que é circunstanciada pelas condições materiais da instituição e que enfrenta desafios ao esbarrar em concepções pedagógicas que, alicerçadas em outros objetivos educativos, não tomam o tempo e o espaço como dimensões curriculares.

4.2.5.4. Organização dos Grupos de Crianças

Nesta subcategoria observa-se a presença de dois elementos: as definições sobre faixa etária e a relação adulto-criança. Busca-se as condições reais do cotidiano da educação infantil, as condições que crianças e educadores encontram para desenvolver suas relações e seus propósitos.

A) Definições sobre faixa etária

Observa-se, preliminarmente, que já na LDB encontra-se a definição das instituições Creches e Pré-Escolas a partir de um referencial etário. Ficando para as creches o atendimento educacional de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos e 11 (onze) meses e, para a Pré-Escola, o atendimento educacional de

crianças de 4 (quatro) anos a 6 (seis) anos e 11 (onze) meses. Tendo isso por pressuposto, a legislação do município de São Paulo define suas orientações. Como observa-se na Deliberação 01/99 que define:

Art. 2º - 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.

Essa questão será retomada em outros textos, sendo objeto de discussão e pressão social. Em São Paulo, ao esgotar-se o período de adaptação prescrito na LDB, em 1999, o poder público por meio do executivo publica decreto que faz uma total separação, já para o próximo período letivo entre a faixa etária a ser atendida nas creches e aquela que deveria ser atendida nas EMEIs. De um momento para outro, crianças com mais de 4 anos atendidas em período integral em creches foram transferidas para as EMEIs. O argumento usado era que, além de obedecer-se a uma determinação da LDB, haveria com isso uma possibilidade de ampliar o atendimento das crianças menores. Segundo o Plano de Integração das Creches ao Sistema de Ensino, anexo ao Decreto 38.869, no item 3.3:

As crianças de 4 a 6 anos, atualmente nas creches diretas da Secretaria Municipal da Família e Bem-Estar Social - FABES, serão atendidas nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) pertencentes à Secretaria Municipal de Educação - SME.

Entende-se que a administração pública municipal tomou decisões desconsiderando a importância social da educação infantil, revelando seu desconhecimento sobre a situação real das instituições e das comunidades

por elas atendidas levando a cidade de São Paulo a viver um caos na oferta dos serviços ligados à educação infantil. Contudo, a reação pública foi intensa o que permitiu que no início de 2000 já assumindo uma nova gestão, essa decisão fosse retomada e reconsiderada, permitindo-se às crianças entre 4 e 6 anos o atendimento em creches.

B) Relação Adulto/Criança - Formação das Turmas

Na Deliberação 1/99, observa-se uma prescrição a respeito do Projeto Pedagógico das Instituições de Educação Infantil segundo a qual compete à instituição de educação infantil *“elaborar e executar seu projeto pedagógico, considerando: (...) VII - os parâmetros de organização de grupos e relação professor / criança...”*. A questão da idade surge com outros contornos, é preciso pensar-se em como as unidades de educação infantil, sejam elas CEIs/creches ou EMEIs, irão trabalhar a organização dos grupos de crianças. Ainda nesse texto encontra-se como critério da organização dos grupos a Deliberação 1/99 que estabelece critério espacial, ou seja, define a metragem mínima por criança para as salas de atividades como lemos no parágrafo único do artigo 16:

A área coberta mínima para as salas de atividades deverá ser de:

- a) em creches, de 1,50m² por criança;
- b) em pré-escolas, de 1,20m² por criança.

Assim, ao mesmo tempo em que define como responsabilidade das instituições a definição dos parâmetros de organização dos grupos e a proporção adulto/criança, o texto apresenta outro critério, a metragem

mínima por criança. No que se refere à rede direta e indireta, em vários textos a legislação municipal apresenta parâmetros claros de organização dos grupos nas diferentes instituições, particularmente, nas Portarias de Organização das Unidades Escolares e nas Portarias de Matrícula.

Essas Portarias são elaboradas e publicadas anualmente e tem como período de vigência um único ano letivo. Analisando-as, constata-se que as Portarias de Matrícula 1.430/99 e 4.335/00, são dirigidas às escola de educação infantil, ensino fundamental e médio. Nelas as creches não são contempladas embora a transferência e integração já esteja em processo. Observa-se que a educação infantil não recebe um tratamento diferenciado, as EMElS seguem as mesmas regras de matrícula do Ensino Fundamental, com exceção do item 6.1 da Portaria 4.335/00, que possibilita ao atendimento de crianças que completarão 4 anos em 2001, caso a demanda esteja atendida. Já na Portaria de Matrícula 5.221/01, a educação infantil recebe tratamento específico com artigo próprio que define: a idade das crianças a serem matriculadas; o critério de matrícula por ordem decrescente, ou seja, primeiramente os mais velhos; o critério de faixa etária para a formação de turmas; a possibilidade de se matricular crianças com 3 anos, que completarem 4 anos até dezembro de 2002.

Na Portaria de Matrícula 8.331/03, pela primeira vez os CEIs/creches são contemplados. Tanto na Portaria de matrícula de 2003 como na de 2004 observa-se a definição da faixa etária que as instituições de educação deverão atender, ou seja, as CEIs/creches atendendo preferencialmente

crianças entre 0 e 3 anos e 11 meses mas podendo ampliar o atendimento para até 6 anos e 11 meses caso a demanda permita, e as EMEIs atendendo crianças a partir dos 4 anos até 6 anos e 11 meses. Contudo, tem-se um panorama contraditório, por um lado a possibilidade do atendimento em período integral por CEIs/creches para crianças com mais de 3 anos e de outro a pressão da crescente demanda de crianças entre 0 e 3 anos, que permite concluir que, dificilmente, as crianças maiores permanecem nas CEIs/creches usufruindo do período integral. A pressão social por vagas passa a ser um mecanismo que atua contra a própria população na demanda por período integral.

A análise do quadro abaixo ainda chama atenção para um outro item: a definição do critério para montar as turmas. Para as EMEIs em todos os anos analisados a definição é sempre a mesma, 35 alunos em média ou no mínimo, dependendo do ano. Quando os textos passam a tratar também das CEIs/creches um artigo específico é redigido de forma a esclarecer que o critério básico é composto por um trio que relaciona a idade da criança, número de criança na turma e número de educador, a redação básica é a seguinte: “Considerando as especificidades dos CEIs/creches da rede direta a proporção adulto-criança terá a seguinte conformidade:”

Quadro 6: Critério para formação de grupos nas CEIs/creches

Turma	idade	Número de crianças	Numero de educador
Berçário I	0 ano a 11 meses	7 bebês	um educador por período;
Berçário II	1 ano a 1 ano e 11 meses	9 bebês	um educador por período;
Mini-Grupo	2 anos a 2 anos e 11 meses	12 crianças	um educador por período;
Grupo I	3 anos a 3 anos e 11 meses	18 crianças	um educador por período;
Grupo II	4 anos a 4 anos e 11 meses	20 crianças	um educador por período;
Grupo III	5 anos a 5 anos e 11 meses	25 crianças	um educador por período;
Grupo IV	6 anos a 6 anos e 11 meses	25 crianças	um educador por período;

Embora o texto cite “as especificidades do CEI” não há uma definição de quais seriam essas especificidades e as diferenças que possam justificar que CEIs e EMEIs atendendo uma mesma faixa etária tenham grupos formados com critérios tão diferentes. Inclusive por estar implícito que, caso a demanda permita, ou seja, esteja atendida, mesmo nas EMEIs há a possibilidade de turnos de até oito horas.

Analisando as últimas Portarias de Matrícula que facultam a matrícula no ensino fundamental para as crianças no ano em que completarem 7 anos e, tomando por base o que temos observado nos últimos anos no momento da opção dos pais pela 1ª série, tem-se o seguinte quadro:

Quadro 7: Comparação de agrupamento entre CEIs/creches e EMEIs

Crianças No ano em que completam	CEI	EMEIs
3 anos	Grupo I – 18 crianças	
4 anos	Grupo II – 20 crianças	1º estágio – 35 crianças
5 anos	Grupo III – 25 crianças	2º estágio – 35 crianças
6 anos	Grupo VI – 25 crianças	3º estágio ou 1º ano do ensino fundamental com 35 crianças

No quadro acima verifica-se que uma criança na mesma faixa etária terá atendimento educacional diferenciado se estiver matriculada em CEI/creche ou se estiver matriculada em EMEI. Assim, somado à questão do período que, nas CEIs/creches é em tempo integral e nas EMEIs é de quatro horas temos o fato de que na CEI/creche a criança terá um grupo com 20 ou 25 crianças com 1 educador e na EMEI este grupo terá pelo menos mais 10 crianças. Esses fatores considerados em conjunto, com as especificidades dessa criança e com a função social da educação infantil, permitem concluir que a prática educativa nessas instituições encontra diferentes condições reais que interferem nos processos pedagógicos, pois resultam em diferentes formas de gestão dos grupos de crianças.

4.2.5.5. Avaliação

O termo avaliação foi encontrado em 7 textos, sendo apresentado na Deliberação 1/99 em seu artigo 13 nos seguintes termos:

A avaliação na educação infantil será realizada mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, tomando como referência o projeto pedagógico da escola, sem objetivo de promoção, mesmo para acesso para o ensino fundamental.

Entende-se que a avaliação é um elemento diferenciador da educação infantil e não tem objetivo de promoção como nos demais níveis da educação básica. O foco dessa avaliação é o desenvolvimento da criança não se voltando para conteúdos disciplinares pré-definidos, para tanto essa avaliação deve ser parte da proposta pedagógica como esta mesma Deliberação estabelece no item X do artigo 12 afirmando que a instituição de educação infantil deve considerar na elaboração e execução de seu projeto pedagógico o *“processo de acompanhamento do desenvolvimento integral da criança”*.

Esse acompanhamento, como parte do processo de avaliação, está presente em outros documentos direcionados para a ação educativa no cotidiano, como encontra-se nas Portarias de Organização das Unidades Escolares 4.995/01, 5.026/02, e Portaria Intersecretarial 6/02 direcionada para os CEIs/creches que trazem o seguinte texto:

Constarão do Projeto Político-Pedagógico os critérios e procedimentos referentes: (...)

II - às formas de registro do acompanhamento da ação educativa, realizada no cotidiano escolar;

III - ao processo de avaliação; (...)

Na Portaria 8.619/03, que trata da Organização das Unidades Escolares e CEIs/creches, o artigo que orienta sobre o Projeto Político Pedagógico acrescenta o tema da cultura da infância, como observa-se no item II do artigo 2º:

Constarão do Projeto Político Pedagógico os critérios e procedimentos referentes: II - às formas de registro do acompanhamento da ação

educativa, realizada no cotidiano das Unidades Educacionais, tendo como foco a cultura da infância nas Unidades de Educação Infantil;

Mas é na Orientação Normativa 01/04 que se encontra de forma mais explícita a compreensão de avaliação que vem sendo delineada até o momento. Esse documento é organizado em onze itens dentre eles um que trata particularmente da avaliação, composto de três parágrafos que seguem abaixo:

A avaliação deve estar em sintonia entre a prática cotidiana vivenciada pelas crianças e o planejamento do (a) educador(a), constituindo-se em um elo significativo. Para isso é imprescindível que o(a) educador(a) reflita permanentemente sobre as ações e pensamentos das crianças, realizando uma análise teórico-reflexiva de suas observações. Assim, a avaliação servirá para que a (o) educadora (or) a partir do conhecimento que adquire sobre as crianças possa reconstruir seu planejamento com base nos interesses e necessidades apresentadas por elas. Nesse sentido, como aponta Hoffmann "o tempo e o espaço do cotidiano estão sempre atrelados ao possível e ao necessário de cada grupo de crianças, reestruturando-se, reconstituindo-se a partir do acompanhamento de sua ação pelo professor".

Para que a avaliação se efetive nesta perspectiva é necessário uma sistematização através de registros significativos dos fazeres vividos pelas crianças, que tenha por objetivo historicizar os caminhos que cada criança vem percorrendo em busca de conhecimento do mundo e suas formas de expressão, que oportunize também, o envolvimento das famílias, possibilitando que estes registros sejam um elo de comunicação entre os educadores e os responsáveis pela criança, criando oportunidades de troca entre os adultos que trabalham com ela e seus familiares.

É importante que a concepção de avaliação se amplie e possibilite também, avaliar toda a estrutura do Projeto Político Pedagógico, organização e funcionamento das Unidades Educacionais.

O exposto por esse documento permite compreender a concepção de avaliação proposta para a educação infantil. Os elementos instrumentais dessa avaliação compõem-se de observação, registro e reflexão como ações do educador no cotidiano voltadas para cada criança e as relações que estabelece com educadores e outros adultos, com outras crianças, buscando localizar relações com o mundo cultural e físico e o processo de construção de conhecimentos. Como o texto expressa, um dos objetivos é que, por meio da avaliação, o educador “historicize” o processo de desenvolvimento de cada criança, o que envolve, por certo, o processo do grupo ou turma. Embora essas ações estejam em sintonia com atribuições dos PDIs conforme o Decreto 44.846/04, entende-se que todo o texto da Orientação Normativa deva ser compreendido como direcionado às EMEIs e CEIs/creches.

Observar, registrar e refletir são ações com objetivos definidos voltados à reorganização do planejamento a partir dos interesses das crianças, ou seja, a concepção apresentada propõe a articulação entre planejamento da ação e avaliação. Essa avaliação tem também por objetivo ser uma forma de estabelecer diálogo entre educador e pais/responsáveis sendo “*elo de ligação de comunicação entre educadores e os responsáveis pela criança*”.

Por fim, a proposta de avaliação deve permitir que toda a estrutura do Projeto Político Pedagógico e a organização e o funcionamento das instituições sejam avaliados, pois estão em relação dialética com as situações do cotidiano, ao mesmo tempo em que são o contexto dessas relações, influenciando-as, são influenciados por elas. O cotidiano escolar, as crianças e suas dinâmicas, os educadores e seus planos de ação, a organização do tempo e do espaço entre tantos outros elementos presentes no dia-a-dia da educação infantil estão todos relacionados e multideterminados.

A avaliação é aqui entendida como ampla, diagnóstica e formativa, implica na prática do registro, no exercício reflexivo e deve estar apoiada no trabalho coletivo e sustentada pela formação permanente. Mais uma vez ficam questões: há condições para essa prática? Os profissionais dispõem de tempo dentro da jornada, a formação permanente tem a avaliação como foco?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A visão de educação infantil encontrada na pesquisa apresenta contradições e ambigüidades e pode ser expressa pela metáfora da “tensão entre forças”, no caso as forças de diferentes tradições como já apresentou Rosemberg (2002, 64):

A discussão sobre o predomínio e/ou cooperação entre assistência e educação nas políticas de educação infantil contemporâneas vem ocorrendo em cenário político e econômico nacional e internacional carregado de tensões.

O cenário histórico estudado evidenciou um período de convergência entre duas tradições de atendimento educativo da criança pequena, uma representada pela creche outra representada pela pré-escola. Trata-se da educação infantil no período pós-LDB, do processo de transferência e integração das creches aos sistemas de ensino. Período de tensão, de estabelecimento de novas fronteiras entre os diferentes serviços e do estabelecimento de novas relações entre assistência e educação. O estudo da história da educação infantil aponta esta dupla tradição como elemento importante a ser considerado. Historicamente, as creches, de tradição assistencial, atendem à criança pobre, cuja mãe trabalha; esse atendimento caracteriza-se por ser em período integral e por ter como direcionamento o cuidado e guarda da criança. A profissionalização desses serviços é guiada pela lógica da maternagem, ou seja, a concepção de que a mulher e, principalmente a mulher mãe, está naturalmente preparada para cuidar de crianças. De outra tradição, as pré-escolas primam por seu caráter educativo, abrigando diferentes concepções pedagógicas, voltadas para

crianças maiores, com estrutura e organização aproximada à da escola de ensino fundamental. Seus profissionais também dispõem de um *status* social diferenciado e sua formação inicial está direcionada às práticas educativas tipicamente escolares.

A falta de uma explicitação maior da política de Educação Infantil no nível de governo levou a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação a tomar medidas pontuais e administrativas contemplando ou uma visão ou outra. Assim, de um lado, há a expressão de opção por uma pedagogia para a educação infantil sustentada nos ideais dos direitos das crianças e da criança como sujeito histórico e cultural e, de outro, há documentos normatizadores do cotidiano escolar sustentados na burocracia educacional e na visão escolarizante da educação infantil. A síntese desses aspectos é apresentada a seguir:

1. Quanto às características gerais, existe uma relação de contradição entre as subcategorias abrangência, condições e resultados. Ao analisar a abrangência, verificou-se que nas características da proposta de transferência e integração das CEIs/creches ao sistema de ensino assume-se a determinação da legislação federal e a educação infantil é considerada como parte da educação básica incluindo as etapas de creche e pré-escola.

Contudo, a análise das condições desse processo encontra o tratamento em separado das duas etapas, em especial, quanto aos recursos humanos, com destaque para a carreira do educador. Revela-se, também, a tendência a

postergar-se os compromissos com a transferência e integração das CEIs/creches. Conclui-se que há uma relação de contradição implícita a esse processo, se por um lado há um novo paradigma de educação infantil sendo construído, por outro há uma dificuldade em trazer para o cotidiano de SME e de seus profissionais a etapa creche.

2. Na categoria visão de infância, a análise demonstra uma concepção ambígua que abriga elementos contraditórios, sustentando uma tensão entre a concepção de criança-cidadã, elemento inovador, e a concepção de aluno que sustenta a lógica burocrática da escola e orienta sua organização segundo uma tradição escolar.

3. Na categoria visão de educador, o profissional da educação infantil surge como uma figura duplicada, com uma face para a etapa creche e outra para a etapa pré-escola. A categoria docente, em particular, recebe tratamento diferenciado que preserva as diferenciações históricas entre esses profissionais, segundo as quais quanto menor a criança com que se trabalha, quanto mais o trabalho envolva atividades físicas e manuais, como são as ações voltadas para a alimentação e higienização, por exemplo, menos qualificado precisa ser o profissional, inferior seu *status* social e menor sua remuneração.

4. Na categoria função social, encontra-se uma relação contraditória entre a expressão formal dessa função e a definição da organização das instituições. O discurso oficial expressa uma visão da função social das

instituições de educação infantil que inclui cuidado e educação, promoção dos direitos da criança e de seu desenvolvimento integral e de ação complementar a da família e comunidade. Entretanto, ao pronunciar-se quanto à forma como essa função será efetivada dispõe diferentemente para as duas etapas (calendário anual, período de atendimento educativo, organização dos turnos etc.).

5. Na categoria Orientação Pedagógica, do conjunto de elementos analisados, observa-se que as diferentes dimensões analisadas podem ser subdivididas em duas categorias, numa relação de contradição e tensão; uma que apresenta uma idealização da prática pedagógica com princípios, proposição de práticas, visão de currículo e proposta de avaliação, e outra que dispõe sobre a organização efetiva das instituições com definições sobre período de atendimento (integral ou parcial, quantidade de horas), calendário anual, faixa etária, número de crianças por grupo e por educador. Entendendo-se que é a partir das condições reais de trabalho e organização que as práticas pedagógicas estarão se desenvolvendo, que uma proposta pedagógica não é uma idéia ou um documento, mas a dinâmica do cotidiano com a formulação de respostas para as dificuldades e desafios encontrados na instituição, pode-se concluir que a Orientação Pedagógica é uma categoria que revela uma visão contraditória de educação infantil.

A análise da visão de educação infantil nos textos legais do município de São Paulo demonstra que no processo de transferência e integração estão presentes diferentes visões. Nota-se que, embora os documentos

orientadores, principalmente Leis e Decretos, divulguem uma visão de educação infantil compreendida de forma integrada, conforme os princípios da LDB, o direcionamento dado pelas Portarias contrapõe-se. A pesquisa demonstra que Leis e Decretos, em especial, evidenciam uma iniciativa para que a educação infantil seja compreendida de forma integrada como é o caso da proposta feita pela Prefeitura para que as instituições de educação infantil passem a ter uma única denominação “Centro de Educação Infantil”. É necessário observar-se, no entanto, que essa iniciativa não resistiu, quando o artigo 7º da Lei 13.326 que introduz tal dispositivo é alterado pelo artigo 24 da Lei 13.574. Tal alteração, que preserva a nomenclatura das EMEIs, indica a presença de representações sociais dessa instituição, que são diferentes das representações de creche, dificultando a construção de uma concepção integrada de educação infantil. O que permite compreender as dificuldades que o processo de transferência das creches enfrentaria quanto a seu objetivo de integração.

A análise das categorias permite separar as propostas em dois caminhos. Um direcionado para um discurso político ideológico circunstanciado pela legislação federal, apoiado pela produção acadêmica e os movimentos em prol da educação infantil. Outro, atrelado à burocracia do sistema de ensino, com tendência escolarizante da educação infantil.

No primeiro caminho encontram-se idéias importantes e basilares para uma concepção de educação infantil contemporânea voltada para o movimento da Pedagogia da Infância, essas idéias apresentam-se como um conjunto de

intenções político-pedagógicas. Nessa direção está uma concepção de criança-cidadã, de criança ativa e capaz; a definição do papel do educador como alguém que, trabalhando diretamente com a criança, é sujeito que participa da construção da vida escolar, da elaboração do Projeto Pedagógico, da definição de prioridades, do processo avaliativo etc. Encontram-se também princípios educativos importantes como a preocupação com a intervenção pedagógica, com a função da organização do tempo e do espaço pedagógico e com o resgate de brincadeiras e jogos.

No entanto, a regulamentação por meio de Portarias apresenta-se discrepante em relação a esse rol de intenções e princípios, desvirtuando o caminho político-pedagógico apresentado e delineando um outro caminho, o caminho da regulamentação, das normas, das disposições, dos critérios etc. Tal caminho traz elementos diferentes, como a forma de organizar os grupos de crianças, a relação entre o número de crianças e o de educador, que indicam uma visão de relação pedagógica hierarquizada, sustentada pela centralidade da ação do professor e pelo caráter diretivo dos procedimentos pedagógicos.

A legislação em seu processo de elaboração tem o objetivo de tratar as questões cruciais dessa transferência encaminhando a integração de forma a constituir a educação infantil como parte da educação básica. Contudo, o legislador, além de alguém que é especialista da área, que possui conhecimentos sobre o tema é, também, alguém que compartilha das visões que circulam no senso comum. Assim, conclui-se que esse processo conduz

de forma ambígua a definição do que seja a educação infantil e mantém a separação entre creches e pré-escolas a partir de dois conteúdos: a visão do que sejam as creches e a visão do que seja o caráter educativo de uma instituição.

A visão de creche, presente nos documentos, guarda elementos da tradição assistencial, quando a creche é vista como lugar de criança pequena e pobre, lugar de guarda e cuidado, lugar de babá e de pajem, lugar para se deixar o filho para ir trabalhar etc. e, principalmente, de que creche não é escola. Essa visão de que creche não é escola está entre os fatores responsáveis pela dicotomia na educação infantil, enfatizando a separação entre estas instituições e as pré-escolas.

O segundo elemento é a visão do que constitui o caráter educativo de uma instituição. O caráter educativo tem como referência histórica a escola; o padrão do educativo está, portanto, nas salas de aulas, na relação professor/aluno, no currículo organizado por disciplinas, no cotidiano escolar marcado por atividades dirigidas, lições, treinos, memorização etc. A visão de caráter educativo estaria implícita ao processo de transferência das creches para o sistema de ensino, permitindo que a organização escolar seja uma forte referência. Ela está presente na idéia de pré-escola como instituição que existe em função da escola de ensino fundamental, que antecipa seus procedimentos e prepara a criança para nela ingressar. Assim, na definição de educação infantil a visão de caráter educativo estaria

se integrando à função social da educação infantil voltada para o desenvolvimento da criança e à complementação da ação da família.

A pesquisa demonstra que o discurso atual sobre a educação infantil entremeia-se com concepções já existentes. As “antigas concepções” ancoram os novos conhecimentos, atuando como um aparato a partir do qual se pode dialogar e decidir. Contradições, próprias do universo das representações sociais, universo consensual, estão presentes no processo de transferência e integração das creches, permitindo que o discurso pedagógico e as decisões práticas tenham conteúdos diferenciados. Essa contradição, não é reservada apenas à educação infantil, mas é característica da escola que como afirma Gilly (2001, 323):

(...) é marcada por uma contradição profunda entre o discurso ideológico igualitário, que vê na instauração do direito à instrução para todos, nos bancos de uma mesma escola, um meio de suprimir as distinções de classe; e um funcionamento não-igualitário, que se traduz por diferenças de desempenho relacionadas às diferenças sociais e pela existência de redes escolares distintas para as crianças do povo e para as das camadas abastadas.

A partir da análise apresentada, entende-se que a educação infantil, ao se tornar parte da educação básica e parte dos sistemas de educação, torna-se herdeira dessa contradição; com um “discurso ideológico igualitário” da criança capaz, mas também com uma estrutura de funcionamento impeditiva da implantação desse discurso.

A educação infantil é compreendida dentro das configurações de pré-escola e de creche e essa compreensão implica em dificuldades na construção de uma visão integrada de educação infantil, pois o familiar (a creche e a pré-escola) guarda uma visão dicotomizada, com funções diferenciadas. Se por um lado participam da construção do novo conhecimento, a educação infantil de zero a seis anos, por outro dificultam uma visão de fato integrada das instituições que compõem essa etapa da educação básica.

A análise dos documentos revela que há uma tendência na construção da Representação Social de educação infantil que indica um direcionamento escolarizante. Como alerta Moss (2002, 243), ao comentar sobre o processo de integração das creches na Suécia, há uma questão relevante para a avaliação dos rumos da educação infantil. Diz esse autor:

A Suécia, portanto, está lutando, de forma única e heróica, por um processo de integração que pretende criar algo de novo tanto nas instituições de educação infantil como nas escolas, e não o contrário, que um sistema – a escola – colonize o outro sistema – a educação infantil.

Essa tendência de “colonização” da educação infantil é um desafio a ser enfrentado. Os sistemas de ensino observam essa educação pela lente da escola, que é aquilo que lhes é familiar, e, então, aproximam essas instituições daquilo que já conhecem e dominam. A integração nesse sentido é como um espelho em que o sistema de ensino, ao observar a educação infantil, projeta o próprio reflexo, repetindo a antiga hierarquização na qual a escola é um ambiente supostamente superior ao da educação da criança

pequena, prevalecendo com seus objetivos, com sua estrutura, com sua ideologia etc. Como argumenta Haddad (2002, 94):

Não é a conquista de legitimidade legal junto ao sistema de ensino que vai eliminar paralelismos, contradições e inconsistências presentes no campo da educação infantil, pois o sistema de ensino não tem tradição de considerar outros aspectos que vão além da dimensão ensino-aprendizagem escolar.

Conclui-se nesta pesquisa que os textos legais aqui analisados têm como principais características a contradição e ambigüidade e conduzem a educação infantil segundo uma tendência escolarizante. Se, no campo da educação é comum a denúncia da contradição entre discurso e prática, aqui o que se constata é a contradição dentro do próprio discurso oficial.

Ressalta-se ainda que, em Leis e Decretos, Indicações e Resoluções, documentos de orientação geral, a concepção de educação infantil presente e divulgada é a de valorização dessa etapa da educação básica, do reconhecimento de uma função social específica voltada para o desenvolvimento integral da criança e à ação complementar da família e comunidade, indicando a construção de uma Pedagogia da Infância. Contudo, principalmente nas Portarias, documentos que definem os parâmetros de organização das instituições com instruções específicas sobre a condução do cotidiano; que garantem, dirigem e controlam a implantação, a orientação é concebida a partir da visão escolarizante, impondo regras que são próprias do universo escolar.

Retomando o que afirma Moscovici (2004) sobre sistemas de comunicação que definem as representações, poderíamos afirmar que a construção da visão de educação infantil presente nos textos legais organiza-se a partir de dois sistemas de comunicação: *difusão* e *propagação*. O processo de *difusão* é utilizado nos textos e no discurso oficial presentes em Leis e Decretos, Indicações e Resoluções e, particularmente na Orientação Normativa 01/04, sistematizada sob a expressão “Construindo um Regimento da Infância”, subtítulo do documento. Nesses documentos de difusão, divulga-se um tipo de visão de educação infantil, com uma concepção cujo conteúdo prima por idéias inovadoras da prática pedagógica e indicam uma pedagogia pautada no respeito à criança e seus direitos.

No entanto, a *propagação* que é realizada pelos documentos normativos principalmente as Portarias anuais de “Organização das Unidades Escolares”, de “Calendário Escolar” e de “Diretrizes para a Matrícula”. Assim a contradição instala-se entre a divulgação e a propagação. A divulgação de uma educação infantil voltada para a criança e seus direitos e uma educação infantil regulamentada e propagada em conformidade com o modo de ser escola.

Entendendo que a propagação realizada por meio dos textos de normatização, constroem contradições e ambigüidades das visões de educação infantil divulgada, é fundamental perguntar-se como estaria o cotidiano das instituições? Como estas duas visões divulgadas e propagadas se instalariam?

Futuras pesquisas devem levar tais questões para o âmbito da prática das instituições, questionando como, nesse contexto de contradições e ambigüidades, constitui-se o pensamento do educador da infância e sua prática pedagógica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARIES, Philippe, (1986). **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Zahar.

ARRUDA, Ângela, (2002). Subjetividade, mudança e Representações Sociais. In: FURTADO, Odair; GONZÁLEZ REY; Fernando, (orgs.). **Por uma epistemologia da subjetividade: um debate entre a teoria sócio-histórica e a teoria das representações sociais**. São Paulo, Casa do Psicólogo.

BANCHS, Maria Auxiliadora, (2002). Representaciones Sociales y subjetividad. In: FURTADO, Odair, GONZÁLEZ REY; Fernando (orgs.). **Por uma epistemologia da subjetividade: um debate entre a teoria sócio-histórica e a teoria das representações sociais**. São Paulo: Casa do Psicólogo.

BARDIN, Laurence, (1977). **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70.

BOCK, A. M. (org.), (2003). **A Perspectiva sócio-histórica na formação em psicologia**. Petrópolis, RJ: Vozes.

BOTO, Carlota, (2002). O Desenvolvimento da Criança: entre a Renascença e o Século das Luzes. In: FREITAS, Marcos Cezar, KUHLMANN JR, Moisés (orgs.). **Os intelectuais na história da infância**. São Paulo: Cortez.

BRASIL (1996). Leis e Decretos **Lei de diretrizes e bases da educação nacional**: Lei n. 9.394/1996. Brasília.

BRASIL (1999). Ministério da Educação e Cultura. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes curriculares nacionais de educação infantil: parecer CEB n. 22/99** de 13.04.1999. Brasília.

CAMPOS, Maria Malta, (2002). A legislação e as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: MACHADO, Maria Lúcia de A., (org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. São Paulo: Cortez.

CAMPOS, Maria Malta e HADDAD, Lenira, (1992). Educação infantil: crescendo e aparecendo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, nº 80, fev., pp. 11-20.

CAMPOS, M. M.; FÜLLGRAF, J.; WIGGERS, V., (2006). A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, nº 36, jan-abr, pp 87-128.

CHARLOT, Bernard (1986). A mistificação pedagógica; realidades sociais e processos ideológicos na teoria da educação. 2 ed. Rio de Janeiro: Guanabara.

CHRISTOV, Luíza Helena da Silva, (2001). **Sabedorias do coordenador pedagógico: enredos do interpessoal e de (con)ciências na escola**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Educação: Psicologia da Educação. São Paulo, PUC.

COLE, Sary Calonge, (2001). La Representación Mediática: un Enfoque Teórico. In: CASADO, Elisa; COLE, Sary Calonge. **Conocimiento Social y Sentido Comun**. Caracas: Fondo Editorial de Humanidades e Educación.

CORRÊA, Bianca Cristina, (2003). Considerações sobre qualidade na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, nº 119, julho, pp 85-112.

CURY, Carlos Roberto Jamil, (1998). A educação infantil como direito. In: MEC, **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília.

DIDONET, Vidal, (2001). Creche: a que veio... para onde vai... In: MEC. **Em Aberto**. Brasília, v. 18, nº 73.

DUARTE, Newton, (2001). **Vigotski e o “aprender a aprender”**: crítica às **apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana**. 2 ed. Campinas: Autores Associados.

DUARTE, Rivania Kalil, (2000). **A dimensão espacial dos programas de educação infantil: o espaço físico e as propostas político-pedagógicas das escolas de educação infantil do município de São Paulo, no período de 1975 a 1985**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação: História, Política e Sociedade. São Paulo, PUC.

FARIA, Ana Lúcia Goulart de, (1999). **Educação pré-escolar e cultura: para uma pedagogia da educação infantil**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, São Paulo: Cortez.

FARIA E MELLO (orgs.), (2005). **Linguagens infantis: outras linguagens de leitura**. Campinas, SP: Autores Associados.

FARR, Robert M, (2003). Representações sociais: a teoria e sua história. In GUARESCHI, Pedrinho A.; JOVCHELOVITCH, Sandra (orgs). **Textos em representações sociais**. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

FIGUEIREDO, Taicy de A (2003). **Educação Infantil para quem?** <http://www.psicopedagogiaonline.com.br/artigos/print.asp?entrID=321> acesso 05.02.2003.

FRANCO, Maria Laura P. B. (1986). O que é análise de conteúdo. **Cadernos de Psicologia da Educação**. São Paulo, nº 7, pp 01-30.

FREITAS, Marcos Cezar, KUHLMANN JR, Moysés (orgs.) (2002). **Os intelectuais na história da infância**. São Paulo: Cortez

FURTADO, Odair; GONZÁLEZ REY, Fernando (orgs.), (2002). **Por uma epistemologia da subjetividade: um debate ente a teoria sócio-histórica e a teoria das representações sociais**. São Paulo: Casa do Psicólogo.

GIL, Antonio Carlos, (1999). **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas

GILLY, Michel, (2001). As representações sociais no campo da educação. In JODELET, Denise (org.). **As representações sociais**. 2 ed. Rio de Janeiro: EdUERJ.

GUARESCHI, Pedrinho A, (2003). **Os construtores da informação: meios de comunicação, ideologia e ética**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

HADDAD, Lenira, (2002). Substituir ou compartilhar? O papel das instituições de educação infantil no contexto da sociedade contemporânea. In. MACHADO, Maria Lúcia de A. **Encontros e desencontros em educação infantil**. São Paulo: Cortez.

HELENE, Ana Maria Gusmão, (1992). **A Pré-Escola na Prefeitura Municipal de São Paulo: um estudo exploratório**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação: Supervisão e Currículo. São Paulo, PUC.

JODELET, Denise (2001). Representações Sociais: um domínio em expansão. In.: JODELET, Denise (org.) **As Representações Sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ.

KRAMER, Sônia, (2001). **A Política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. 6 ed. São Paulo: Cortez.

KUHLMANN JR., Moysés, (2001). **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. 2 ed. Porto Alegre: Mediação.

_____, (2001a). Educação Infantil e currículo. In.: FARIA E PALHARES, Ana Lúcia G, e Marina Silveira (orgs.) **Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios**. São Paulo: Autores Associados.

_____, (2000). **História da educação infantil brasileira**. Revista Brasileira de Educação Mai-Ago., n 14. pp. 5-18.

_____, (2005). A Educação Infantil no Século XX. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena C. (orgs.) **Histórias e Memórias da Educação no Brasil**, Vol. III – Século XX. Petrópolis, RJ: Vozes.

MARKOVÁ, Ivana, (2003). Idéias e seu Desenvolvimento: Um diálogo entre Serge Moscovici e Ivana Marková. In MOSCOVICI, Serge. **Representações Sociais: investigações em psicologia social**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

MELLO, Suely Amaral, (2005). O processo de aquisição da escrita na educação infantil: contribuições de Vygotsky. In: FARIA E MELLO (orgs). **Linguagens Infantis: outras linguagens de leitura**. Campinas, SP: Autores Associados.

MORAES, Zélia Heringer de, (2003). **Representações midiáticas: um estudo sobre o exame nacional do ensino médio**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação: Psicologia da Educação. São Paulo, PUC.

MOSCOVICI, Serge, (1978). **A Representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar.

_____, (2004). **Representações sociais: investigação em psicologia social**. 2 ed. Petrópolis: Vozes.

MOSS. Peter (2002). Reconceitualizando a infância: crianças, instituições e profissionais. In: MACHADO, Maria Lúcia de A., (org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. São Paulo: Cortez.

OLIVEIRA E FERREIRA, (1989). Propostas para o atendimento em creches no município de São Paulo – Histórico de uma realidade. In ROSEMBERG, Fúlvia. **Creche**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas e Cortez.

OLIVEIRA-FORMOSINHO, Júlia; KISHIMOTO, Tizuko M. e PINAZZA, Mônica A. (orgs.), (2007). **Pedagogia(s) da infância: dialogando com o passado: construindo o futuro**. Porto Alegre: Artmed.

OLIVEIRA-FORMOSINHO, Júlia, (2007). Pedagogia(s) da infância: reconstruindo uma práxis de participação. In: OLIVEIRA-FORMOSINHO, Júlia; KISHIMOTO, Tizuko M. e PINAZZA, Mônica A. (orgs.), (2007). **Pedagogia(s) da infância: dialogando com o passado: construindo o futuro**. Porto Alegre: Artmed.

PIMENTEL, Alessandra, (2007). Vygotsky: uma abordagem histórico-cultural da educação infantil. In: OLIVEIRA-FORMOSINHO, Júlia; KISHIMOTO, Tizuko M. e PINAZZA, Mônica A. (orgs.), (2007). **Pedagogia(s) da infância: dialogando com o passado: construindo o futuro**. Porto Alegre: Artmed.

ROCHA. E. A. C. (coord), (2001). **Educação Infantil (1983 – 1996)**. Brasília: INEP; UFSC. (Série Estado do Conhecimento, n.2).

ROSEMBERG, Fúlvia, (2002). 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.

SÁ, Celso Pereira, (1996). **Núcleo central das representações sociais**. 2 ed. Petrópolis: Vozes.

SÁ, Celso Pereira, (1998). **A construção do Objeto de Pesquisa em Representações Sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ.

SOUSA, Maria das Graças F. U. de, (1989). **“Coisinha”, “anjinho” ou “diabinho”: a criança aos olhos da professora pré-primária**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação: Psicologia da Educação. São Paulo: PUC.

SOUZA FILHO, Edson Alves, (1993). Análise de Representações Sociais In: SPINK, Mary Jane, (1993). **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense.

SPINK, Mary Jane, (1995). Desvendando as teorias implícitas: uma metodologia de análise das Representações Sociais In: GUARESCHI E JOVCHELOVITCH (orgs). **Textos em Representações Sociais**. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

SPODEK, B.; BROWN, P.C., (2002). Alternativas Curriculares na Educação de Infância: uma perspectiva histórica. In: OLIVEIRA-FORMOSINHO. **Modelos Curriculares para a Educação da Infância**. Porto: Portugal: Ed. Porto.

Thompson, John B, (1995). **Ideologia e Cultura Moderna: teoria crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Petrópolis, RJ: Vozes.

_____, (1998). **A mídia e a Modernidade: uma teoria social da mídia**. Petrópolis, RJ: Vozes

VIGOTSKY, L. S., (1998). **A Formação Social da Mente: o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores**. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes.

ANEXO
LISTA DOS TEXTOS LEGAIS ANALISADOS

Nº	DATA	DOCUMENTO	ÓRGÃO	EMENTA
01	07.05.99	DELIBERAÇÃO 1/99	CME	Fixa normas para autorização de funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil no sistema de ensino do Município de São Paulo.
02	07.05.99	INDICAÇÃO 2.99	CME	Sobre a educação infantil no município.
03	02.10.99	INDICAÇÃO 04/99	CME	Autorização de Funcionamento de Instituições de Educação Infantil.
04	20.12.99	DECRETO 38.869		Dispões sobre as diretrizes para a integração das Creches no Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências.
05	04.04.00	PORTARIA 15	SAS	Instituir normas para celebração de convênios no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência social com entidades e organizações sociais.
06	07.11.00	PORTARIA 4.335	SME	Estabelece diretrizes, normas e períodos para a realização de matricula na rede municipal de ensino.
07	08.11.00	PORTARIA 4.336	SME	Dispõe sobre Calendário Escolar e Organização das Escolas da Rede Municipal de Ensino.
08	27.01.01	PORTARIA 481	SME	Dispõe sobre Calendário Escolar e Organização das Escolas da Rede Municipal de Ensino para o ano de 2001, e dá outras providências.
09	18.11.00	PORTARIA INTERSECRETARIAL 9/00	SME/SAS	(...) no uso das atribuições que lhes são conferidas por lei e considerando a Portaria nº 4.457 de 17.11.00 resolvem... [sobre] política de atendimento às crianças de 0 a 3 anos e 11 meses atendidas nas creches municipais...
10	31.01.01	DECRETO 40.268	SME	Dispõe sobre a efetivação de diretrizes de integração das creches ao Sistema Municipal de Ensino.
11	18.04.01	PORTARIA 10	SAS	As creches a partir do ano de 2001, poderão atender crianças na faixa etária de 0 a 6 anos e onze meses.
12	24.10.01	PORTARIA 4.995	SME	Dispõe sobre a Organização das Escolas da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências.
13	27.10.01	PORTARIA 4.996	SME	Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração do Calendário Escolar de 2002, e dá outras providências.
14	13.11.01	PORTARIA 5.221	SME	Estabelece diretrizes, normas e períodos para a realização de matriculas para Educação Infantil e Ensino Fundamental na rede municipal de ensino, e dá outras

				providências.
15	006.12.01	PARECER 18/01	CME	Sobre Plano de integração dos CEIs/Creches ao sistema municipal de ensino.
16	07.12.01	PORTARIA INTERSECRETARIAL 08/01	SME	Dispõe sobre as diretrizes para elaboração do Calendário de Atividades de 2002 dos CEIs da rede direta, e dá outras providências.
17	08.12.01	PORTARIA 5.448	SME	Dá nova redação ao Parágrafo Único do art.18 da Portaria SME 5.319, de 22 de novembro de 2001, que dispõe sobre as etapas de escolha/atribuição de turnos e de classes/aulas aos Professores da Rede Municipal de Ensino.
18	29.12.01	PORTARIA INTERSECRETARIAL 10/01	SME	Dispõe sobre a transferência da estrutura administrativo-pedagógica dos Centros de Educação Infantil - CEIs da rede direta da Secretaria Municipal de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação, nos termos dos Decretos Municipais n°s 38.869, de 20/12/99 e 40.268, de 31/01/01, e dá outras providências.
19	28.12.01	DECRETO 41.588	SME	Transfere os Centros de Educação Infantil da rede direta da Secretaria Municipal de Assistência Social - SAS para a Secretaria Municipal de Educação - SME, e dá outras providências.
20	19.01.02	PORTARIA 5.542	SME	Dispõe sobre diretrizes, normas e períodos para a realização de matrículas para a Educação Infantil e Ensino fundamental na rede municipal de ensino, e dá outras providências.
21	31.01.02	PARECER 1/02	CME	Parecer sobre Projeto especial de Curso Normal em nível médio de professores de educação infantil.
22	13.02.02	LEI 13.326	PREF.	Define requisitos necessários para que o programa de integração das creches no sistema municipal de ensino atenda ao Estatuto da Criança e do adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação.
23	26.03.02	INDICAÇÃO 2.02	CME	O propósito desta Indicação é especificar a abrangência do sistema municipal de ensino de São Paulo nos termos da Lei Federal n° 9.394 (LDB), de 20 de dezembro de 1996. Essa especificação refere-se aos tipos de escolas ou unidades operacionais, bem como às ações diferenciadas e projetos vinculados ao sistema municipal de ensino.
24	03.05.02	PORTARIA INTERSECRETARIAL 1.02	SAS	Os atos de celebração de convênios com entidades conveniadas para instalação de creches, bem como o

				acompanhamento da execução e a supervisão dos convênios já celebrados com o mesmo fim, são de competência da Secretaria Municipal de Assistência Social até 31 de dezembro de 2002.
25	21.05.02	PORTARIA INTERSECRETARIAL 4.02	SAS	Institui normas gerais para celebração de convênios no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Secretaria Municipal de Educação, com entidades e organizações da Sociedade Civil que atendam crianças na faixa etária de 0 a 6 anos e 11 meses.
26	05.08.02	DECRETO 42.248	SME	Regulamenta a Lei 13.326.
27	22.08.02	PARECER 07/02	CME	Consulta sobre o cumprimento dos mínimos legais em relação aos dias de efetivo trabalho escolar e carga horária na educação infantil.
28	08.10.02	PORTARIA 5.026	SME	Dispõe sobre a Organização das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino
29	19.11.02	PORTARIA 5.542	SME	Dispõe sobre diretrizes, normas e períodos para a realização de matrículas para a Educação Infantil e Ensino fundamental na rede municipal de ensino, e dá outras providências.
30	21.11.02	PORTARIA 5.553	SME	Dispõe sobre a organização e o gozo de férias pelo pessoal dos Centros de Educação Infantil - CEIs da rede direta, e dá outras providências.
31	13.12.02	PORTARIA INTERSECRETARIAL 6.02	SME/SAS	Dispõe sobre a organização dos CEIs/Creches das redes: direta, indireta e particulares conveniados para o ano letivo de 2003, e dá outras providências.
32	10.01.03	PORTARIA INTERSECRETARIAL 1/03	SME/SAS	Gestão compartilhada por SAS e SME para creches até 30.03.03.
33	13.05.03	LEI 13.574	SME	Dispõe sobre a transformação e inclusão no Quadro do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais de Educação dos cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, Pedagogo e Diretor de Equipamento Social, e dá outras providências.
34	23.06.03	PORTARIA 40.22/03	SME	Dispõe sobre competências e procedimentos para autorização de funcionamento das instituições privadas de educação infantil, e dá outras providências.
35	16.10.03	INDICAÇÃO 02.03	CME	Identificação e cadastramento das instituições de educação infantil no Município de São Paulo.

36	27.11.03	PORTARIA 8.331/03	SME	Dispõe sobre diretrizes, normas e períodos para a realização de matriculas para Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos - EJA (Suplência I e II), na Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências.
37	10.12.03	PORTARIA 8.618/03	SME	Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração do Calendário de Atividades - 2004 nas Unidades de Educação Infantil, de Ensino Fundamental, de Ensino Fundamental e Médio e de Educação de Jovens e Adultos da Rede Municipal de Ensino.
38	10.12.03	PORTARIA 8.619/03	SME	Dispõe sobre a organização das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino e dos CEI/Creches das redes indireta e particular conveniada, e dá outras providências.
39	22.12.03	DECRETO 44.272	SME	Estabelece normas gerais a serem observadas pelas Subprefeituras na celebração de convênios com entidades/associações e organizações sociais, visando ao atendimento da demanda na área da educação infantil do Município de São Paulo.
40	03.02.04	PORTARIA 788/04	SME	Os Centros de Educação Infantil – CEIs da rede direta e creches/CEIs da rede particular conveniada, funcionarão de 01.01.04 a 31.12.04, distribuído mensalmente conforme calendário previsto anexo desta portaria.
41	14.06.04	DECRETO 44.846	SME	Define as atribuições próprias do cargo de Professor de Desenvolvimento Infantil, nos termos do artigo 21 da Lei nº 13.574, de 12 de maio de 2003.
42	17.07.04	PORTARIA 3.881/04	SME	Estabelece critérios para o processo de escolha / atribuição de turnos e de salas/grupos/funções de Volante no decorrer do ano aos Profissionais dos Centros de Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação, e dá outras providências.
43	09.08.04	PORTARIA 4.249/04	SME	Altera a redação do artigo 7º da Portaria SME 3.881, de 16/7/04, e dá outras providências. Estabelece módulo de volante em cada unidade educacional conforme especifica.
44	24.09.04	INDICAÇÃO 4/04	CME	Formação par o exercício do magistério.
45	24.09.04	PORTARIA 4.774/04	SME	Assunto: Pré-requisito para a posse dos candidatos aprovados no Concurso Público de Ingresso para o cargo de Professor de Desenvolvimento Infantil.

46	11.11.04	PORTARIA 5.264/04	SME	Dispõe sobre diretrizes, normas e períodos para a realização de matrículas na Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos - EJA (I e II), na Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências.
47	11.11.04	PORTARIA 5.285	SME	Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração do Calendário de Atividades - 2005 nas Unidades de Educação Infantil, de Ensino Fundamental, de Ensino Fundamental e Médio, de Educação de Jovens e Adultos e das Escolas Municipais de Educação Especial da Rede Municipal de Ensino.
48	08.11.04	PORTARIA INTERSECRETARIAL 18/04		
49	16.11.04	PORTARIA 5.286/04	SME	Dispõe sobre a organização das Unidades de Educação Infantil, de Ensino Fundamental, de Ensino Fundamental e Médio e de Educação de Jovens e Adultos da Rede Municipal de Ensino e dá outras providências.
50	16.12.04	INDICAÇÃO 5/04	CME	Exigência mínima de formação inicial para profissionais em educação no sistema de ensino de São Paulo.
51	21.12.04	DELIBERAÇÃO 2/04	CME	Exigência mínima de formação inicial para profissionais em educação no sistema municipal de ensino de São Paulo.
52	24.12.04	ORIENTAÇÃO NORMATIVA 1/04	SME	Construindo um regimento da Infância.