

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE MESTRADO – PÓS GRADUAÇÃO EM  
EDUCAÇÃO**

**O ACESSO DE CRIANÇAS DE ZERO A SEIS ANOS À  
EDUCAÇÃO INFANTIL DE FLORIANÓPOLIS: uma análise  
sóciodemográfica de crianças em “lista de espera”**

João Dimas Nazário

Florianópolis, setembro de 2011



JOÃO DIMAS NAZÁRIO

**O ACESSO DE CRIANÇAS DE ZERO A SEIS ANOS À  
EDUCAÇÃO INFANTIL DE FLORIANÓPOLIS: uma análise  
sociodemográfica de crianças em “lista de espera”**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção de Mestre em Educação, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Roselane Fátima Campos.

Linha de Pesquisa: Educação e Infância.

Florianópolis, setembro de 2011.

N335a Nazário, João Dimas

O acesso das crianças de zero a seis anos à educação infantil de Florianópolis [dissertação] : uma análise sóciodemográfica de crianças em "lista de espera" / João Dimas Nazário ; orientadora, Roselane de Fátima Campos. – Florianópolis, SC, 2011.

168 p.: grafs., tabs., quadros

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação.

Inclui referências

1. Educação. 2. Educação infantil. 3. Educação e Estado.  
4. Direito a educação. I. Campos, Roselane de Fátima. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

Dedico este trabalho à todos que acreditaram nele, em especial à memória de minha mãe, minha primeira professora, de quem sinto muita saudade.



## AGRADECIMENTOS

A quem agradecer? São tantas pessoas que certamente ficará alguém de fora, mas não esquecida. Então, vamos começar.

Agradeço...

A minha esposa Julia, pelo apoio, compreensão e carinho incondicional, sem o qual não seria possível a realização de tantas conquistas.

A minha família: meus irmãos, sobrinhos, tios, enteados e seus familiares, que entenderam minha ausência e me deram colo, principalmente minha Dadá, que sempre teve/tem uma palavra de carinho.

A minha orientadora, Dra Roselane Fátima Campos, que com sua indiscutível competência e sabedoria, deu-me fôlego na realização da pesquisa. Desejo-lhe muita saúde.

Aos meus amigos de curso: Fábio, Carol, Fabiana, Joselma, Juliana, Gisela, Cris, Tereza, Rosangela, Karina, Geovani e principalmente a Marlise, que não me deixou fraquejar, incentivando-me a ir adiante, bem como aos demais amigos que fiz ao longo dessa trajetória.

Aos mestres dessa universidade que contribuíram na minha formação acadêmica e pessoal. Também aos demais funcionários da UFSC – Secretaria do PPGE e Biblioteca do CED, bem como os terceirizados, cujo trabalho e dedicação foram fundamentais nessa pesquisa.

Ao grupo do NUPEIN, principalmente Dr. João Josué da Silva Filho e Dra. Eloisa Acires Candal Rocha, pelas oportunidades de diálogo, bem como aos demais colegas desse grupo (não vou citar o nome pra não esquecer ninguém), que desejam, assim como eu, uma Educação Infantil para e inteiramente às crianças.

A Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, em nome do Secretário Sr. Rodolfo Joaquim Pinto da Luz e Secretária Adjunta Professora Sidney Gaspar de Oliveira, por terem permitido minha inserção aos dados que deram resultado a essa pesquisa. Ao DIOBE, especialmente a Simone Cabral Leite, que não mediu esforços na garimpagem dos dados dessa pesquisa. Aos colegas da DEI,

principalmente a Káthia que pacientemente me ajudou a entender os dados do Sistema Web e as demais colegas que curtiram comigo a conquista da aprovação no mestrado. Ao meu novo grupo de trabalho – GEAF, em nome da Diretora Márli Lorenssetti Gomes, que me receberam com carinho, entendendo minhas ausências. Ao grupo da Logística, que sempre me receberam com um sorriso e um abraço. A toda essa Secretaria que direta ou indiretamente contribuiu para a concretização dessa pesquisa.

Aos profissionais da Rede, que assim como eu buscam conhecimento na tentativa de (re)fazer a história da Educação Infantil desse município.

Aos meus amigos de infância, que me engrandecem e me fazem acreditar na infância como momento único e pra sempre.

A todos autores citados nessa pesquisa, que me permitiram o uso de seus saberes, elaborar os meus saberes.

Aos colegas da Creche Mateus de Barros (Creche Conjunto Habitacional Chico Mendes), principalmente Ana, Ivana, Rosane, Sandra e Simone, que transformaram, para melhor minha, vida profissional, bem como a toda comunidade, principalmente as crianças.

As minhas queridas Aninha e Rô, que serão sempre lembradas por onde eu estiver, bem como ao professor Mario, que me incentivou e me fez ver que era capaz de seguir adiante. Ao Programa Bolsa Fumdes que concedeu a bolsa de estudos.

A minha linda mãe, minha primeira professora, literalmente, que onde quer que esteja, está orgulhosa de mim. Te amo!

Enfim, a todas as pessoas (seria impossível citar todas), que de uma forma ou de outra estiveram presente nessa trajetória, muito obrigado.

Como uma linda e fascinante aquarela compõe-se a vida!  
E todos somos felizes neste jogo de cores ao mesmo tempo tela e tinta.  
Ser Tela pressupõe termos a coragem de nos esvaziar,  
De oferecer espaço ao novo que emergirá,  
Ao amor que permite ser e ter vida.  
Ser Tinta exige abandonarmos a postura passiva e omissa perante a vida,  
Frente à nossa história, e imprimirmos nossas forças, nossas ideias,  
Na composição desta nova obra, na qual em cada  
Detalhe se visualiza o todo e no todo, uma nova cor.  
(*Veronese, J. R. P. & Oliveira, L. de C. P – 2008*)



## RESUMO

O objeto de pesquisa deste trabalho consiste em compreender e analisar o perfil sóciodemográfico de crianças em “lista de espera” para ingresso nas instituições de Educação Infantil pública no município de Florianópolis. Frente a esse intento, estuda-se como a Educação Infantil desse município se organiza enquanto Rede, bem como se estruturam as políticas de acesso e garantia de direito no seu processo de constituição e concretização. Tomamos como ponto de partida, os estudos de Füllgraf (2001), no que diz respeito às condições de acesso e o direito das crianças pequenas a Educação Infantil pública desse município. Utilizamos na busca de documentos – relatórios, leis, resoluções e portarias – junto a Secretaria Municipal de Educação, referente ao período de 2000 a 2011. Reunimos dados sobre a expansão da rede quanto: o aumento do número de instituições, das matrículas e das listas de espera que expressaram essa expansão ao longo dos anos. Através do Sistema Web, nos debruçamos sobre as fichas de inscrição das crianças a partir de uma amostra estratificada do número de crianças de zero a três anos por ser esse o de maior percentual na lista de espera, com o objetivo de identificar quem eram as crianças que compõem essa lista. A pesquisa foi orientada pela perspectiva do materialismo histórico-dialético, método que nos ajuda a compreender os fenômenos para além de sua aparência. Mediante análise dos dados apresentados pela Secretaria Municipal de Educação/Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando, constatamos que a expansão da Educação Infantil desse município, pela via de novas instituições, ainda, não garante o acesso à muitas crianças. Os critérios que organizam e definem quem vai efetivar a matrícula e, por consequência, aqueles que compõem a lista de espera são excludentes e violam os direitos preconizados pela Constituição Federal (1988). Ao mesmo tempo, percebe-se que a política de atendimento desse município à Educação Infantil procura dar prioridade ao atendimento às crianças em período integral, bem como os dados analisados a partir das fichas de inscrição das crianças, mostram que esse município está indo ao encontro da Emenda Constitucional 059/2009, pois o maior número de crianças em lista de espera está compreendida na faixa etária de zero a três anos. Concluímos que embora os dados revelem que o atendimento na rede duplicou, que o esforço pela ampliação da oferta é um fato dado, a situação ainda não corresponde à política discutida e desejado pela comunidade educacional.

**Palavras-chave:** Educação Infantil; Políticas Públicas; Acesso; Lista de Espera.

## ABSTRACT

The object of research of this work consists of understanding and analyzing the demographic partner profile of the children in “list of wait” for ingression in the institutions of public Infantile Education in the Florianópolis city. Front to this intention, is studied as the Infantile Education if it organizes while net, as well as if structuralizes the politics of access and guarantee of right in its process of constitution and concretion. We take as starting point, the studies of Füllgraf (2001), in what it says respect to the conditions of access and the right of the small children the public Infantile Education of this city. We use ourselves in the document search - reports, laws, resolutions and you would carry - City department of referring Education to the period of 2000 the 2011. We congregate given on the expansion of the net how much: to the expansion to the increase of the number of institutions, of the school registrations and the lists of wait that had expressed this expansion throughout the years. Through the system web, in them we lean over on the fichas of registration of the children from a stratify sample of the number of zero children the three years for being this of percentile greater of in the wait list, with the objective to identify who were the children who compose this list. The research was guided by the perspective of the “materealismo-histórico-dialético”, method that in the aid to understand the phenomena stops beyond its appearance. By means of analysis of the data presented for the City department of Education/Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando, we consist that the expansion of the Infantile Education of this city, for the way of new institutions not yet guarantees the access to the many children. The criteria that organize and define who go to accomplish the school registration and, for consequence, those that will compose the wait list are exculpatory and violate the rights praised for the Federal Constitution (1988). At the same time, the politics of attendance of this city to the Infantile Education is perceived that search of the priority to the attendance to the children in integral period, as well as the data analyzed from the fichas of registration of the children shows that this city is going to the meeting of Constitutional Emendation 059/2009, therefore the biggest number of children in wait list is understood in the age of zero the three years. We conclude that even so the data disclose that the attendance in the net duplicated, that the effort for the magnifying of offers is a given fact, the situation not yet corresponds to the argued politics and desired for the educational community.

Key words: Infantile education; Public politics; Access; List of Wait.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Unidades de Educação Infantil por região (abril/2011)	102
Gráfico 2	Expansão da Educação Infantil: Creches e Neis (1976/2010)	103
Gráfico 3	Expansão das matrículas (2000/2011)	105
Gráfico 4	Expansão das matrículas: por tipo de instituição (1980/2011)	106
Gráfico 5	Expansão das matrículas por região (2000/2011)	107
Gráfico 6	Expansão das matrículas por grupo etário (2006/2011)	110
Gráfico 7	Taxa de lista de espera (2000/abril de 2011)	115
Gráfico 8	Expansão da lista de espera por grupo etário e região (2006/abril de 2011)	118



**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1	Organização das matrículas de Educação Infantil da rede pública de Florianópolis por períodos e grupos (abril/2011)	112
Quadro 2	Distribuição das crianças por grupos e renda per capita das famílias	126
Quadro 3	Crítérios de seleção: Portarias de Matrícula (2000/2011)	131



**LISTA DE TABELAS**

Tabela 1	Amostragem por grupos etários: crianças de 0 a 3 anos	28
Tabela 2	Matrículas das crianças de 0 a 6 anos: Brasil (2000/2009)	87
Tabela 3	Expansão das unidades de Educação Infantil (1976/2010)	99
Tabela 4	Rede Conveniada de Educação Infantil (maio/2011)	104
Tabela 5	Expansão das matrículas por grupos etários (2006/abril de 2011)	109
Tabela 6	Expansão das matrículas nas regiões: G1/G2/G3 (abril/2011)	111
Tabela 7	Crianças em lista de espera (2000/abril de 2011)	116
Tabela 8	Lista de espera: por grupo e região (abril/2011)	121
Tabela 9	Crianças em lista de espera: por gênero e grupo etário	122
Tabela 10	Crianças em lista de espera: por cor/raça, grupos e idades	122
Tabela 11	Amostragem por concentração de cor/raça nas regiões	123
Tabela 12	Situação laboral das famílias	124
Tabela 13	Renda <i>per capita</i> das famílias das crianças	125
Tabela 14	Amostragem por renda per capita e por grupos	126
Tabela 15	Amostragem por vulnerabilidade: totalidade	127
Tabela 16	Amostragem por vulnerabilidade: regiões e grupos	128



## LISTA DE SIGLAS

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BM – Banco Mundial

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF – Constituição Federal de 1988

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

COEDI – Coordenação de Educação Infantil

DIOBE – Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando

DCNEI – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

EI – Educação Infantil

EB – Educação Básica

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EC – Emenda Constitucional

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

FHC – Fernando Henrique Cardoso

IBGE – Instituto Brasileira de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IDI – Índice de Desenvolvimento

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LBA – Lei de Diretrizes e Bases

MEC – Ministério da Educação e da Cultura

MOBRAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização

NEI – Núcleo de Educação Infantil

ONU – Organização das Nações Unidas

PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação/UFSC

PROEPRE – Programa Nacional de Educação Pré-Escolar

PNE – Plano Nacional de Educação

PENEI – Política Nacional de Educação Infantil

SME – Secretaria Municipal de Educação

SM – Salário Mínimo

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

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

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>25</b>
<b>CAPÍTULO I : EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO DAS CRIANÇAS DE ZERO A SEIS ANOS: recorte histórico</b>	<b>31</b>
1- Introdução	32
1.1 – A construção histórica dos direitos sociais da criança: necessidades e especificidades	44
1.2 – A constituição do direito das crianças a Educação Infantil no Brasil	59
<b>CAPITULO II: A EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA: da focalização na pobreza ao reconhecimento estatuído</b>	<b>59</b>
2 – Introdução	61
2.1 – A educação das crianças pequenas nas décadas de 1970-1980: da concepção de educação compensatória e assistencial ao direito	66
2.1.1 – O PROEPRE: Programa Nacional de Educação Pré-Escolar	70
2.2 – Política de Educação Infantil: década de 1990	82
2.3 – Educação Infantil no limiar do Século XXI	86
2.4 – O acesso à Educação Infantil no Brasil: dados atuais	93
<b>CAPÍTULO 3: EDUCAÇÃO INFANTIL EM FLORIANÓPOLIS: Uma análise demográfica de crianças em lista de espera</b>	<b>93</b>
3 – Introdução	98
3.1 – Educação Infantil da Rede Pública Municipal de Florianópolis: aspectos históricos	105
3.1.1 – Expansão nas taxas de matrículas: uma vaga na Educação Infantil e seu significado	109
3.1.1.1 – Expansão nas taxas de matrículas por faixa etária	114
3.2 – Uma questão de acesso: As crianças em lista de espera	120

3.3 – Crianças em lista de espera: dados da ficha de inscrição	129
3.4 – Portaria de matrícula	135
Considerações finais: A produção de uma síntese possível	141
Referência bibliográfica	145
Documentos oficiais e legislações	147
Anexos	

## INTRODUÇÃO

Uma das questões centrais no debate de Educação Infantil diz respeito ao acesso das crianças pequenas<sup>1</sup> à educação. Até pouco tempo, essa fase da Educação Básica não era considerada parte do processo da educação, vindo a ser reconhecida em 1996 na LDB/96, como a primeira etapa da Educação Básica. Todavia, a realidade ainda é crucial. Dados do PNAD – 2009 revelam que apenas 17% das crianças de zero a três anos estão na Creche e 79,8% das crianças de quatro a cinco anos estão na Pré-Escola (PANAD/IBEGE, 2009).

No que diz respeito ao município de Florianópolis (SC), local em que foi desenvolvida esta pesquisa, cabe considerar o estudo de Füllgraf (2001), levado a efeito na Rede Municipal de Educação Infantil de Florianópolis com o intuito de saber “quais as condições de acesso às instituições públicas da rede de educação pública municipal de Florianópolis e que alternativas as famílias encontram para garantir tal acesso” (p.12). Pelos resultados da pesquisa, a autora constatou que já havia, à época, um número elevado de crianças em lista de espera, observando ainda que a existência de critérios de elegibilidade para a seleção de ingresso, nas unidades, funcionava como restrição à universalização do acesso e, logo, ao cumprimento do direito:

[...] acredita-se que a manutenção destes critérios de seleção, que se fundamentam, sobretudo, nas condições socioeconômicas, dificulta e impede o processo de democratização da educação, bem como a concretização de políticas que garantam um acesso equânime aos espaços de educação infantil ainda que a demanda seja maior que o número de vagas oferecido pelo poder público (p.90).

Tomando como ponto de partida os resultados do estudo realizado por Füllgraf (2001), e levando em consideração o fato de haver passado uma década desde que esta etapa educativa passou efetivamente para a esfera da educação, pretendemos, em nosso estudo, compreender e analisar o perfil sóciodemográfico de crianças em “lista de espera” para ingresso nas instituições de Educação Infantil pública no município.

---

<sup>1</sup> Consideramos, a partir daqui, como crianças pequenas as que estão na faixa etária de zero a seis anos de idade.

De modo específico, nossos objetivos pautaram-se por: a) identificar os critérios que orientam o ingresso na educação infantil de Florianópolis; b) analisar as alterações e ou modificações nos critérios para acesso à Educação Infantil em Florianópolis, no período de 2000 a 2011, estabelecida nas portarias de matrícula; c) Assim sendo, os objetivos nos levaram a buscar formas e procedimentos capazes de suscitar, com base na realidade, reflexões e respostas que se substanciam as questões levantadas.

### **Procedimentos Metodológicos**

Esta pesquisa foi desenvolvida a partir dos seguintes procedimentos: a) revisão da literatura; b) coleta e análise de documentos sobre a Educação Infantil junto a Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis (SME); c) análise sócio-demográfica de crianças que permanecem em “listas de esperas”, aguardando vagas para ingressarem em unidades públicas de educação infantil.

Na revisão da produção bibliográfica procuramos mapear o que já foi produzido sobre o nosso objeto de estudo. Num primeiro momento escolhemos os descritores<sup>2</sup> que orientariam nossa busca, nos ajudando também a “filtrar” as produções. Essa fase do levantamento bibliográfico foi iniciada no segundo semestre de 2009 e finalizada em dezembro de 2010<sup>3</sup>. O recorte temporal foram os trabalhos produzidos a partir da década de 2000 até o ano de 2010. O referido balanço bibliográfico apontou que pouco ainda se escreve sobre o acesso das crianças à Educação Infantil; os estudos encontrados não se referiam diretamente às políticas de acesso à Educação Infantil, menos ainda às crianças que aguardam por uma vaga nessa etapa de ensino em listas de espera.

Ao fazermos a pesquisa desenvolvida na base de dados do PPGE/UFSC, que trataram da rede municipal, encontramos muitos trabalhos. Destacamos alguns autores: Cerizara (1996) Batista (1998), Ostetto (2000), Fernandes (2000), Rivero (2001), Füllgraf (2001),

---

<sup>2</sup> Os descritores escolhidos foram: acesso Educação Infantil; políticas públicas de Educação Infantil; famílias vulneráveis; educação compensatória; crianças fora da creche; demografia.

<sup>3</sup> Consultamos as seguintes fontes: Banco de Teses e Dissertações da CAPES; Portal da ANPED, mais precisamente a Revista Brasileira de Educação e os Anais das Reuniões Anuais da ANPED ( Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Extensão) ; Portal do INEP, precisamente a Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos; Portal do Scielo, visando os periódicos Educação e Sociedade, cadernos CEDES, Cadernos de Pesquisa, Revista Brasileira de Ciências Sociais, Revista São Paulo em Perspectiva.

Sayão(2005), Silva (2007), Waltrick (2008), Vasconcelos (2009) e outros.

Outra etapa desta pesquisa consistiu na coleta e análise de documentos fornecidos pela SME. Tratamos de compilar e analisar dados referentes a expansão da Educação Infantil em nossa cidade no período de 2000 a 2011. Estes dados foram obtidos na Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando - DIOBE<sup>4</sup>. Foram momentos exaustivos, pois trabalhar com números requer muito cuidado e disciplina. As idas e vindas a essa Diretoria nos permitiram uma maior aproximação aos dados e, a cada tabela montada, novas questões apareciam ampliando também nosso “olhar” sobre o objeto de nossa pesquisa. Foram coletados documentos como relatórios, leis, resoluções e portarias, majoritariamente produzidas pela SME ao longo de sua história nesses trinta e cinco anos. Buscamos, ainda, outras pesquisas sobre a educação desse município e dados sobre a história da Educação Infantil, que nos deram embasamentos para a composição, mesmo que breve, de seu caminhar ao longo de sua história. Cabe destacar o estudo pioneiro de Luciana Esmeralda Ostetto, em 2000; Jodete Gomes Bayer Füllgraf, em 2001 e Rose Elaine de Liz Waltrick, em 2008.

Os dados disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação foram organizados a partir de quatro grandes categorias, a saber: a) expansão da rede municipal de educação infantil, considerando o aumento no número de unidades (Creche e NEI); b) expansão das matrículas, considerando sua distribuição de acordo com as regiões, idades, jornadas de atendimento; c) organização e análise de “listas de espera” conforme dados disponibilizados no Sistema Web; d) análise de fichas de crianças que aguardam vagas em unidades públicas que foram propriamente o objeto de análise central deste trabalho. Estes dois últimos procedimentos serão descrito a seguir.

Os dados que tratam da expansão tanto da rede como das matrículas se referem ao período de 2000-2011; já dados mais específicos como àqueles relacionados ao “corte etário”, o período é de 2006 – 2011; isso porque não há sistematização destes nos próprios registros da SME.

Com relação aos dados sobre as “listas de espera”, conforme já informamos acima, foram analisados e sistematizados de forma minuciosa, considerando: a) listas de esperas por unidades; b)

---

<sup>4</sup> Essa diretoria é um órgão junto a Secretaria de Educação que faz análise dos índices referentes aos estados dos educandos da rede pública desse município.

organização destes dados por recorte geográfico, considerando a localização das instituições (Continente, Centro, Norte, Leste e Sul); c) organização dos dados de acordo com os grupos de atendimento (G 1, G 2, G3. G4. G5). Com estes materiais passamos a etapa seguinte que foi a definição do grupo que efetuaríamos a análise sócio-demográfica. Nossa opção foi por analisar os materiais referentes aos grupos G1, G 2, G3, por serem estes grupos com maior número no total de crianças que se encontram aguardando vagas e por compreender também a faixa etária de zero a três anos, considerando apenas a primeira opção das famílias por uma determinada unidade.<sup>5</sup>

Aplicamos o percentual de 20% sobre o total desse grupo, que no momento da análise totalizava 1.576 crianças; isso nos deu uma amostra de 314 documentos a serem tratados de modo mais aprofundado. Para chegarmos a seleção de quais documentos (fichas de inscrição) seriam analisadas, fizemos o seguinte processo: aplicamos também 20% sobre o total de cada grupo, em cada região e, depois, aplicamos também o mesmo percentual para cada unidade educativa (Creche e NEI) localizado em cada região (anexo 1). Obtivemos então, a seguinte amostra: 73 documentos/fichas de inscrição, no Continente; 80 no Centro; 87 no Norte; 19 no Leste e 55 no Sul, num total de 314 fichas.

Tabela 1 – Amostragem por grupos etários: Crianças de 0 a 3 anos de idade

<b>G1</b>	<b>G2</b>	<b>G3</b>
71 crianças	139 crianças	104 crianças

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Definidas as quantidades, passamos ao sorteio aleatório das fichas de inscrição que seriam analisadas. O objetivo central era identificar nas fichas de inscrição quem eram essas crianças em lista de espera. Esse momento foi muito extenuante, pois nossa preocupação centrava-se na coleta de dados e não na exposição das crianças e suas famílias, tendo como base, questões éticas. Por fim, através do Sistema

<sup>5</sup> A escolha por trabalhar somente com a primeira opção, porque as outras duas – matutino e vespertino, não apresentaram número relevantes.,

Web<sup>6</sup>, buscamos as fichas de inscrição das crianças para análise dos dados, elegendo, para tanto, as categorias: IDADE, GÊNERO, COR/RAÇA, SITUAÇÃO LABORAL DOS PAIS, RENDA FAMILIAR e VULNERABILIDADE. Como já foi mencionado acima, a escolha das fichas a serem analisadas foi aleatória (sorteio aleatório de números que constam na ordem das fichas de inscrição). Cabe esclarecer que cada família pode inscrever a criança em até quatro instituições. Pode, também, escolher período integral, que se constitui no de maior procura das famílias, por isso trabalhamos só com fichas de escolhas em período integral, bem como podem escolher pelo período parcial – matutino ou vespertino, conforme está na portaria de matrícula (Anexo 2).

Para apresentação do estudo, organizamos o presente texto em três capítulos. O Capítulo I, *A Educação Infantil como direitos das crianças de zero a seis anos de idade: recorte histórico*, que tem por objetivo apresentar como foi sendo constituído o direito das crianças pequenas a educação. No Capítulo II, *Educação Infantil Brasileira: da focalização na pobreza ao reconhecimento estatuído*, procuramos discutir, levantar elementos e subsídios com base nos documentos nacionais que tratam da educação, bem como da legislação pertinente ao assunto, procurando entender como se deu o processo de garantia do direito de acesso à Educação Infantil e como as políticas vêm tratando a questão. O Capítulo III, *Educação Infantil em Florianópolis: uma análise sociodemográfica de crianças em lista de espera*, tem como finalidade fazer uma aproximação da análise política com a história da rede pública de Educação Infantil de Florianópolis, bem como analisar o processo de expansão das listas das matrículas e das listas de espera. No final desse capítulo apresentamos as análises dos dados obtidos a partir das fichas de inscrição das crianças junto ao Sistema Web. A última parte deste trabalho ficou registrada nas considerações finais, um resultado provisório na tentativa de contribuir para o debate e levantar dúvidas mais do que se assentar certezas, pois o que nos faltam não são Leis, mas políticas que façam garantir essas Leis.

---

<sup>6</sup> Esse é um sistema em que a SME armazena dados a partir das informações extraídas das inscrições feitas pelas famílias junto às instituições de ensino.



## **CAPÍTULO I – A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO DAS CRIANÇAS DE ZERO A SEIS ANOS<sup>7</sup>**

“[...] Nestes últimos anos, falou-se e continua a se falar de direitos do homem, entre eruditos, filósofos, juristas, sociólogos e políticos, muito mais do que se conseguiu fazer até agora para que eles sejam reconhecidos e protegidos efetivamente, ou seja, para transformar aspirações (nobres, mas vagas), exigências (justas, mas débeis), em direitos propriamente ditos, isto é, no sentido em que os juristas falam de direito” (BOBBIO, 2004).

### **1 – Introdução**

A preocupação com os direitos humanos, bem como com o exercício da cidadania ganha destaque, mesmo que timidamente, no início do século XX, com a defesa dos direitos da criança. Nesse período, algumas nações ocidentais deparam-se com a necessidade de formular direitos para as crianças, descobrindo suas necessidades e especificidades, já expressados na 1ª Declaração dos Direitos da Criança de 1923, estabelecidos em quatro itens, conforme indica Marcílio (2004):

1) a criança tem o direito de se desenvolver de maneira normal, material e espiritual; 2) a criança que tem fome deve ser alimentada, a criança doente, de ser tratada, a criança retardada deve ser encorajada; 3) a criança deve ser preparada para ganhar sua vida e deve ser protegida contra todo tipo de exploração; 4) a criança deve ser educada dentro do sentimento de que suas melhores qualidades devem ser postas a serviço de seus irmãos (MARCÍLIO, 2004,p.03).

Sessenta e seis anos após esta primeira Declaração, em 20 de novembro de 1989, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprova a “Convenção sobre os Direitos da Criança”, instituindo a criança de fato como “sujeito de direitos”. O Brasil, signatário deste Documento e em concordância com a orientação internacional, a ratificou em 24 de

---

<sup>7</sup> As crianças são apresentadas aqui de zero a seis anos por considerarmos que muitas crianças completam seis anos durante sua estada na Educação Infantil.

setembro de 1990, entrando esta em vigor em 23 de outubro de 1990. Ainda em 21 de novembro de 1990, é promulgado o Decreto no. 99.710, que estabelece então, em solo nacional, a Convenção dos Direitos da Criança no Brasil, afirmando já de imediato em seu Artigo 1º que,

A Convenção sobre os Direitos da Criança, apensa por cópia ao presente Decreto, será executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém.

No entanto, vale aqui registrar, já em 1988, quando o Congresso Brasileiro aprovou a nova Constituição Federal, a criança já mereceu lugar de destaque figurando pela primeira vez na história brasileira como sujeito pleno de direitos sociais.

O direito das crianças pequenas (0-5anos) à educação pública gratuita e de qualidade, estatuído na Constituição Federal de 1988 e referendado em toda legislação ordinária em vigor, é a substância norteadora deste capítulo, que tem como objetivo discutir como esse direito foi se constituindo historicamente, tornando-se, atualmente, objeto de política pública. A educação infantil tem se efetivado cada vez mais objeto de interesse nacional e internacional, alcançando importância singular no que tange as batalhas teóricas e jurídicas e em torno desse processo, consolidando-se como avanço na perspectiva de cidadania. A tarefa crucial, portanto, é garantir sua objetivação no cotidiano da vida das crianças na sociedade.

Pretendemos primeiramente examinar, de uma perspectiva histórica, a constituição desse direito, apresentando os movimentos sociais, políticos e jurídicos que estão em sua origem, mostrando também seus desdobramentos na sociedade como um todo. Em segundo lugar, pretendemos apresentar como esse movimento ocorreu no Brasil, destacando as dificuldades de tornar realidade o que está legalmente posto. E por fim, mas não no fim, mostrar as contradições constantes nos dois planos que o instituem: o plano formal – da promulgação da lei e o da realidade de sua efetivação.

### **1.1 – A constituição histórica dos direitos sociais da criança: necessidades e especificidades**

A crescente difusão e reconhecimento dos direitos sociais das crianças, e de modo particular, o direito das crianças pequenas a educação pode ser melhor compreendido se tomarmos como referência os processos denominados por Norberto Bobbio de “universalização” e “multiplicação” dos direitos humanos fundamentais. De acordo com o

autor, desde o final da segunda guerra mundial, o desenvolvimento dos direitos do homem se processou “essencialmente em duas direções: na direção de sua universalização e naquela de sua multiplicação” (2004, p. 62). Ainda segundo o autor, esse processo de universalização foi o ponto de partida para uma “profunda transformação do direito das gentes [...] em direito também dos indivíduos, dos indivíduos singulares [...]”. Essa dinâmica social em que os direitos sociais se “multiplicam” ou “proliferam”, conforme Bobbio, é motivada por três causas:

a) porque aumentou a quantidade de bens considerados merecedores de tutela; b) porque foi estendida a titularidade de alguns direitos típicos a sujeitos diversos do homem; c) porque o próprio homem não é mais considerado como ente genérico, ou homem em abstrato, mas é visto na especificidade, como criança, velho, doente, etc. (BOBBIO, 2004, p. 63)

Embora destaque esses três fatores como “causais”, o autor chama atenção para sua interdependência: “o reconhecimento de novos direitos *de* (onde “de” indica o sujeito) implica quase sempre o aumento de direitos *a* (onde “a” indica o objeto)”. Destaca ainda o autor que esse processo de nascimento de novos direitos está em íntima conexão com as mudanças sociais que lhe forjaram; alertando-nos ainda para a distinção entre teoria e prática, ou seja, entre a formulação jurídica e as políticas de implantação, pois as duas são bem distintas, “[...] percorrem duas estradas diversas e a velocidades bem desiguais” (ibidem,p.62).

Das três causas – ou condicionantes, citadas pelo autor e acima destacadas, interessa-nos explorar a terceira, qual seja, a passagem, no âmbito do direito, do homem em seu sentido genérico para o homem específico, ou seja,

Tomado na diversidade de seus diversos status sociais, com base em diferentes critérios de diferenciação (o sexo, a idade, as condições físicas) cada um dos quais revela diferenças específicas, que não permitem igual tratamento e igual proteção. A mulher é diferente do homem; a criança do adulto, o adulto do velho; o sadio do doente; [...]. Basta examinar as cartas de direitos que se sucederam no âmbito internacional nestes

últimos quarenta anos, para perceber este fenômeno [...] (ibidem., p. 64)<sup>8</sup>

O que essa “multiplicação” dos direitos tem como pressupostos? Deixemos o próprio Bobbio nos responder: “os direitos são iguais apenas genericamente, mas não especificamente”. E continua argumentando o autor:

[...] na afirmação de que ‘todos os homens nascem iguais em liberdade e direitos’, a afirmação cujo significado é que todos os homens nascem iguais na liberdade, no duplo sentido da expressão: ‘os homens têm igual direito à liberdade’, ‘os homens têm direito a uma igual liberdade’. São todas formulações do mesmo princípio, segundo o qual deve ser excluída toda determinação fundada em diferenças específicas entre homem e homem, entre grupos e grupos [...]. O mesmo princípio é ainda mais explícito no art. 2º, I, da Declaração Universal, no qual se diz que “cabe a cada indivíduo todos os direitos e todas as liberdades enunciadas na presente Declaração, sem nenhuma distinção por razões de cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outro tipo, por origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou outra consideração” (ibidem, p.65).

Conclui o autor que [...] o reconhecimento dos direitos sociais suscita, além do problema da proliferação dos direitos do homem, problemas bem mais difíceis de resolver no que concerne àquela ‘prática’ [...]: é que a proteção destes últimos requer uma intervenção ativa do Estado [...] (BOBBIO, 2004, p.65). Dizendo de outro modo, a efetivação dos direitos sociais, ou seja, a promoção de sua passagem “da declaração puramente verbal para a sua proteção efetiva”, é necessário uma ampla organização dos serviços públicos, a presença de um “Estado Social”.

Assim, de acordo com Bobbio, o reconhecimento e a efetivação dos direitos da criança, como grupo social específico, dotado de uma singularidade que as distingue dos adultos, por exemplo, ocorre nesse

---

<sup>8</sup> Bobbio (2004, p. 64) cita as seguintes cartas: Convenção dos Direitos Políticos da Mulher (1952), Declaração Da Criança (1959); Declaração dos Direitos do Deficiente Mental (1971); Declaração dos Direitos dos Deficientes Físicos (1975); a primeira Assembléia Mundial, em Viena, sobre os direitos dos anciãos (1982).

contexto da “multiplicação” dos direitos sociais e no reconhecimento da especificidade dos distintos sujeitos a quem se destinam.

É, portanto, neste duplo movimento de “multiplicação” e “especificação” dos direitos que em 20 de setembro de 1959, em Assembléia Geral, a Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>9</sup>, por unanimidade dos 78 Estados membros, aprovou a Declaração Universal dos Direitos das Crianças.<sup>10</sup> Esta declaração, já em seu preâmbulo, reconhecendo “[...] que a criança, em decorrência de sua imaturidade física e mental, precisa de proteção e cuidados especiais, inclusive proteção legal apropriada, antes e depois do nascimento [...]”, proclama a responsabilidade de todos em garantir que

a criança tenha uma infância feliz e possa gozar, em seu próprio benefício e no da sociedade, os direitos e as liberdades aqui enunciados e apela a que os pais, os homens e as mulheres em sua qualidade de indivíduos, e as organizações voluntárias, as autoridades locais e os Governos nacionais reconheçam estes direitos e se empenhem pela sua observância mediante medidas legislativas e de outra natureza, progressivamente instituídas, de conformidade com os seguintes princípios [...]. (ONU, 1959)<sup>11</sup>

A Declaração está organizada em dez princípios, conforme sistematização de Füllgraf (2001):

1) Direito à igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade; 2) Direito à especial proteção para seu desenvolvimento físico, mental

---

<sup>9</sup> Organização das Nações Unidas – ONU – Composta por 192 Estados, busca, em seu trabalho, soluções para superar os desafios e dificuldades presentes na criação e implementação de uma agenda comum em prol do desenvolvimento humano (Lopes, 2009, p. 28, *apud*, ONU-BRASIL, 2008, p.02).

<sup>10</sup> Faz-se necessário lembrar, também, que a luta por direitos das crianças, no cenário internacional, vem sendo travada desde o início do século XX, pois havia, naquele momento, uma forte concepção de que elas eram o futuro da humanidade. Nesse contexto, a inglesa Eglantine Jebb foi a primeira a ter a sensibilidade para perceber que as crianças eram vítimas da sociedade, e com esse pensamento, em defesa dos direitos da criança, gerou uma onda de solidariedade. Percorrendo longos caminhos, fez eco por todo o mundo, suscitando, como consequência, a elaboração da Primeira Declaração dos Direitos da Criança: a Declaração de Genebra em 1923 (FÜLLGRAF, 2001). Portanto, a luta brasileira pelos direitos da criança se insere neste contexto internacional.

<sup>11</sup> Acesso ao documento em 22/08/2011, no sítio <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>

e social; 3) Direito a nome e a uma nacionalidade; 4) Direito à alimentação, moradia e assistência médica adequadas para a criança e para a mãe; 5) Direito à educação e a cuidados especiais para criança física ou mentalmente deficiente; 6) Direito ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade; 7) Direito à educação gratuita e ao lazer infantil; 8) Direito a ser socorrido em primeiro lugar, em caso de catástrofe; 9) Direito a ser protegida quanto ao abandono e à exploração no trabalho; e, 10) Direito a crescer dentro do espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos (FÜLLGRAF, 2001, p.33).

A Declaração buscava ampliar os direitos das crianças, conforme já destacamos anteriormente. Mas, para a efetivação desses direitos, evidenciou-se a necessidade de novas medidas visando colocar em prática o que estava escrito na Declaração. De acordo com Campos (2008, p. 58), “[...] defendia-se a adoção de uma lei internacional que compromettesse os Estados nacionais com obrigações específicas, bem como organizasse num único documento os diferentes instrumentos internacionais de proteção à criança”.

Vinte anos depois, em 1979, a ONU proclama o Ano Internacional das Crianças, e o governo polonês propõe uma Convenção Internacional sobre Direitos das Crianças, que será ratificada apenas dez anos mais tarde, em 20 de novembro de 1989, em Assembléia Geral da ONU, pelos países-membros da ONU, exceto pelos Estados Unidos e Somália. Essa Convenção, composta de 54 artigos que “incorporam [...] uma diversidade de direitos, desde civis, econômicos, sociais e culturais, incluindo os direitos básicos como direito à vida, à saúde, à alimentação, e à educação” (FÜLLGRAF, 2001, p.33). Para efeitos de nosso estudo, destacaremos os artigos relacionados ao direito das crianças a educação:

Artigo 18 - 1. Os Estados-partes envidarão os maiores esforços para assegurar o reconhecimento do princípio de que ambos os pais têm responsabilidades comuns na educação e desenvolvimento da criança. [...]. 2) Para o propósito de garantir e promover os direitos estabelecidos nesta Convenção, os Estados-partes prestarão assistência apropriada aos pais e aos representantes legais no exercício das suas funções de educar a criança e assegurarão o desenvolvimento de instituições, instalações e

serviços para o cuidado das crianças; 3) 3. Os Estados-partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar que as crianças, cujos pais trabalham, tenham o direito de beneficiar-se de serviços de assistência social e creches a que fazem jus.[...] (UNICEF, P.13 – sem grifos no original).

Artigo 28 - 1. Os Estados-partes reconhecem o direito da criança à educação e, a fim de que ela possa exercer progressivamente e em igualdade de condições esse direito, deverão especialmente: a) tornar o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente a todos; b) estimular o desenvolvimento do ensino secundário em suas diferentes formas [...], e adotar medidas apropriadas tais como a implantação do ensino gratuito e a concessão de assistência financeira em caso de necessidade [...] (UNICEF, p.20).

Todavia, cabe ressaltar que, não obstante essa Convenção ao ser considerada “um marco fundamental na história da constituição dos direitos das crianças” (CAMPOS, R., 2008), quanto à educação, especificamente à educação infantil, ela não estipula o que seria uma “educação básica”, como bem sabemos necessária ao desenvolvimento sociocultural de crianças e jovens. Ao se referir apenas ao “ensino primário”, deixa de estabelecer os direitos das crianças menores de seis anos de idade à educação. Segundo Campos, R. (2008), “[...] a Convenção se pauta numa concepção individualizada de criança, na idéia evolutiva linear de desenvolvimento humano, seguindo uma perspectiva a - histórica, na qual o universo da criança parece alheio às questões que sucedem em seu entorno” (p.59)<sup>12</sup>. Vale ainda assinalar que a referência a educação das crianças pequenas em creches relaciona-a com as atividades laborais de seus pais. No entanto, esses limites ficam extrapolados se considerarmos as demais indicações relacionadas aos princípios que devem orientar a educação das crianças:

---

<sup>12</sup> Segundo SOARES, N. (2005), “No início dos anos 70, [...], começou, portanto, a gerar-se a discussão acerca da necessidade de formular uma Convenção das Nações Unidas para os direitos da criança, que tivesse eco na lei internacional e que ultrapasse as dimensões de uma mera Declaração para promover um maior comprometimento dos Estados através da identificação de obrigações mais específicas. Por outro lado, iriam reunir-se num único documento os diferentes instrumentos internacionais de proteção da criança. ( p. 32). .

Artigo 29 - 1. Os Estados-partes reconhecem que a educação da criança deverá estar orientada no sentido de: a) desenvolver a personalidade, as aptidões e a capacidade mental e física da criança e todo o seu potencial; b) imbuir na criança o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, bem como aos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas; c) imbuir na criança o respeito aos seus pais, à sua própria identidade cultural, ao seu idioma e seus valores, aos valores nacionais do país em que reside, aos do eventual país de origem e aos das civilizações diferentes da sua; d) preparar a criança para assumir uma vida responsável em uma sociedade livre, com espírito de compreensão, paz, tolerância, igualdade de sexos e amizade entre todos os povos, grupos étnicos, nacionais e religiosos e pessoas de origem indígena; e) imbuir na criança o respeito ao meio ambiente.

Artigo 30 - Nos Estados-partes onde existam minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas, ou pessoas de origem indígena, não será negado a uma criança que pertença a tais minorias ou que seja indígena o direito de, em comunidade com os demais membros de seu grupo, ter sua própria cultura, professar e praticar sua própria religião ou utilizar seu próprio idioma.

Artigo 31 - 1. Os Estados-partes reconhecem o direito da criança ao descanso e ao lazer, ao divertimento e às atividades recreativas próprias da idade, bem como à livre participação na vida cultural e artística. 2. Os Estados-partes respeitarão e promoverão o direito da criança de participar plenamente da vida cultural e artística e encorajarão a criação de oportunidades adequadas, em condição de igualdade, para que participem da vida cultural, artística, recreativa e de lazer.

Como podemos observar nos excertos acima, os direitos das crianças foram significativamente ampliados, reconhecendo-se desde suas singularidades culturais até suas necessidades de desenvolvimento, de ser educada e respeitada em suas diferentes idades, incluindo-se aqui o direito a brincadeira. De acordo com Soares (2005, p. 34), a Convenção é um “ponto de viragem”, quando comparada aos outros

documentos relacionados aos direitos das crianças, sendo “segundo seus ideólogos, um documento que reconhece a individualidade e personalidade de cada criança”. A autora, amparada nas contribuições de Hammarberg (1990), assinala que o conjunto dos direitos pode ser agrupado em três categorias:

***Direitos de provisão:*** implicam a consideração dos programas que garantam os direitos sociais da criança, nomeadamente o acesso de todas as crianças a direitos como saúde, educação, segurança social, cuidados físicos, vida familiar, recreio e cultura. ***Direitos de proteção:*** implicam a consideração de uma atenção distinta às crianças, de um conjunto de direitos acrescidos, que, por motivos diversos, nomeadamente situações de discriminação, abuso físico e sexual, por exploração, injustiça e conflito, se encontrem privadas ou limitadas no exercício dos seus direitos e, ***Direitos de participação:*** implicam a consideração de uma imagem de infância activa, distinta da imagem de infância objecto das políticas assistencialistas, à qual estão assegurados direitos civis e políticos, ou seja, aqueles que abarcam o direito da criança a ser consultada e ouvida, o direito ao acesso à informação, à liberdade de expressão e opinião e o direito a tomar decisões em seu benefício, que deverão traduzir-se em acções públicas para a infância, que consideram o ponto de vista das crianças (SOARES, 2005, p. 35)

Soares alega que além dessas três categorias de direitos, teríamos ainda que considerar os direitos relacionados a prevenção “que pressupõe o estabelecimento de programas que permitam a despistagem oportuna de situações que coloquem, também, à definição de acções que tentem evitar tais situações” (p.36). Referenciando-se ainda em Hammarberg (1990), a autora entende que esse autor ao analisar a Convenção, destaca que a esta “apresenta seus pontos fortes nos dois primeiros conjuntos de direitos [provisão e proteção], tendo um peso mais tênue no que diz respeito ao conjunto dos direitos de participação.

Apesar de alguns limites ou contradições, cabe ressaltar que os avanços e as conquistas proclamadas como direitos da infância produziram impacto na sociedade. Segundo Marcílio (2004),

[na Convenção sobre os Direitos das Crianças] a ONU<sup>13</sup> reafirma a importância de se garantir a universalidade, objetividade e igualdade na consideração de questões relativas aos direitos da criança. A criança passa a ser considerada, pela primeira vez na história, *prioridade absoluta e sujeito de direito*, o que por si só é uma profunda revolução (MARCÍLIO, 2004,p.04).

O Brasil, como signatário da Convenção sobre os Direitos das Crianças, promulgou dois documentos fundamentais tratando a criança como sujeito de direitos: a Constituição Federal de 1988, promulgada após um longo período ditatorial e considerada como uma das mais democráticas constituições de todos os tempos, e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, lei nº 8.069/90, promulgado em 1990, conforme já assinalamos no início deste capítulo.

Na Constituição Federal de 1988 os direitos sociais da criança são abordados no artigo 227 e em seus incisos, além de referenciados de forma indireta em outros pontos dessa lei maior. Considerada, por muitos, uma verdadeira antecipação da Convenção sobre os Direitos da Criança, transforma em lei os princípios por ela apontados, como podemos constatar:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, CF, 1988).<sup>14</sup>

Reiterando os preceitos da Constituição Federal de 1988, dois anos após sua aprovação, foi promulgado, em 1990, o Estatuto da

---

<sup>13</sup> Organização das Nações Unidas (ONU), ou simplesmente Nações Unidas (NU), é uma organização internacional cujo objetivo declarado é facilitar a cooperação em matéria de direito internacional, segurança internacional, desenvolvimento econômico, progresso social, direitos humanos

<sup>14</sup> O artigo referente especificamente a educação infantil será apresentado na próxima seção do texto.

Criança e do Adolescente,<sup>15</sup> instituído pela Lei n° 8.069/90 que, ao regulamentar o Art. 227 da Constituição Federal, inseriu as crianças brasileiras no “mundo dos direitos humanos”, provocando profundas alterações no trato político, cultural e jurídico, relacionadas à criança e ao adolescente, fazendo com que essas duas categorias sócioetárias historicamente tratadas apenas como “objetos de proteção” tornassem-se sujeitos de direitos.

Esse documento faz distinção entre crianças e adolescentes: crianças são as pessoas até 12 anos de idade incompletos e adolescentes aqueles entre 12 e 18 anos de idade, estabelecendo, para essa última faixa etária, sanções relativas, por exemplo, aos atos infracionais, previstas no seu artigo 101. Em seu Art. 3, afirma-se que a criança e o adolescente devem ter assegurados os direitos fundamentais, em outras palavras, terem garantia de oportunidades de “(...) **desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade**” (Brasil, 1994). Segundo Füllgraf (2001), essa Lei é mais que um simples “instrumento jurídico”, isto porque

Acredita-se que, mais do que regulamentar as conquistas em favor das crianças e dos adolescentes, na Constituição Federal, esta Lei – ECA –, veio promover um importante conjunto de avanços que extrapola o campo jurídico, desdobrando-se e envolvendo outras áreas da realidade política social no Brasil. Entre elas, destaca-se o direito das crianças à ‘Educação Infantil’, assegurado nos artigos 4, 53 e 54, inciso IV. (FÜLLGRAF, 2001p.42).

No entanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente, embora tenha vindo para propor a “substituição do assistencialismo vigente, revela a ineficácia e a persistência de políticas fragmentadas e de caráter compensatório para alguns segmentos da população”. (Füllgraf, 2001, p.43). Ainda conforme a autora, se é incontestável que, na última década do século XX, a sociedade brasileira avançou no que diz respeito a

---

<sup>15</sup> Cabe ressaltar a luta de movimentos sociais pelos direitos da criança e adolescente. Setores ligados à Igreja Católica, ao Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, às entidades de atendimento à infância e juventude, juntamente com outros movimentos sociais, pressionaram o governo. No período da Assembléia Constituinte (1985-1988), o movimento pelos direitos da criança e do adolescente realizou e participou de inúmeros debates, seminários e estudos para compreender a infância e adolescência do ponto de vista biológico, psicológico e social. Também coletaram assinaturas e contataram parlamentares constituintes para garantir que as emendas propostas pelo movimento fossem aprovadas. (VERONESE, J. e SILVEIRA, M. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado).

assegurar, pelo menos no papel, os direitos da criança, ainda há contradições entre o estabelecido e o efetivado na realidade das crianças pequenas. Esses descompassos serão analisados no Capítulo II, quando abordaremos as políticas de educação infantil, implementadas pelo governo central no decorrer das últimas décadas.

Assim, apesar da importância que a Convenção sobre os Direitos da Criança representou, é forçoso reconhecer que o exame da realidade leva-nos a constatar uma contradição fundamental. De um lado, o crescente reconhecimento do direito e a centralidade que a criança e a infância vão tendo nos discursos governamentais, nas pesquisas, nas políticas, e por outro lado, a não-efetivação de seus direitos, o que tem contribuído para agravar a situação de pobreza e violência, das quais as crianças são as maiores vítimas. Temos, portanto, um paradoxo: embora a criança seja central nos discursos, nem todas têm direito a viver a infância em condições dignas, com qualidade de vida, com acesso a saúde, cultura e educação, direitos sociais básicos a serem garantidos, conforme compromisso firmado por todos os países signatários da Convenção. São especialmente as crianças pobres, aquelas cujas famílias se localizam na “base da pirâmide social” às quais mais têm sido negados esses direitos e, a considerar os indicadores mundiais sobre os direitos da infância, parece que pouco se tem feito para mudar a situação dessas crianças.

Essa contradição, observada particularmente no plano das políticas sociais e econômicas, também é observada no modo com a sociedade atual considera a infância. Qvortrup (1998) assinala quase uma dezena de paradoxos que, a nosso ver, são um espelho da realidade do século XXI. Por isso, os citamos na íntegra:

- 1 – Os adultos querem e gostam de crianças, mas têm-nas cada vez menos, enquanto a sociedade lhes proporciona menos tempo e espaço.
- 2 – Os adultos acreditam que é benéfico quer para as crianças, quer para os pais, passarem tempos juntos, mas vivem cada vez mais vidas separadas.
- 3 – Os adultos gostam da espontaneidade das crianças, mas estas vêm as suas vidas ser cada vez mais organizadas.
- 4 – Os adultos afirmam que as crianças deveriam estar em primeiro lugar, mas cada vez mais são tomadas decisões a nível económico e político sem que as mesmas sejam levadas em conta.
- 5 – A maior parte dos adultos acredita que é melhor para as crianças que os pais

assumam sobre elas maior responsabilidade, mas, do ponto de vista estrutural, as condições que eles têm para assumir esse papel deterioram-se sistematicamente. 6 – Os adultos concordam que se deve proporcionar o melhor início de vida possível às crianças, mas estas pertencem a um dos grupos menos privilegiados da sociedade. 7 – Os adultos concordam que se deve ensinar as crianças o significado de liberdade e democracia, mas a sociedade limita-se a oferecer preparação em termos de controle, disciplina e administração. 8 – Os adultos atribuem geralmente às escolas um papel importante na sociedade, mas não se reconhece como válida a contribuição das crianças na produção de conhecimentos. 9 – Em termos materiais a infância não importa aos próprios pais, mas antes à sociedade. Contudo a sociedade deixa os custos por conta dos pais e das crianças (QVORTRUP, 1998, p.03, sem grifos no original).<sup>16</sup>

Esses paradoxos que ainda, segundo o autor, podem ser ampliados – revelam que as crianças estão sob o olhar do adulto, e na relação com este vivenciam situações ambíguas e contrariamente que se dizem respeito: “[...] à relação entre o que queremos para as nossas crianças e as condições com que algumas vivem” (QVORTRUP, 1998, p.03). Cabe salientar, ainda, que não são apenas algumas crianças que estão nessa condição, mas um número significativo e crescente.

No contexto dessa discussão, façamos nossas as palavras de Kramer (2003, p.56): “Mas, devemos atender as crianças por que é lei? Não, o direito deve ser garantido porque é nossa responsabilidade social”. É necessário empreender ações para garantir o que está estatuído em lei. Bobbio foi muito feliz ao dizer que “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político” (BOBBIO, 2004, p. 23).

---

<sup>16</sup> Sem grifos no original

## 1.2 A constituição do direito das crianças pequenas a Educação Infantil no Brasil.

Historicamente, a educação da criança pequena esteve sob responsabilidade exclusiva da família, pois era no convívio com os adultos e outras crianças que ela participava das tradições e aprendia as normas e regras de sua cultura. Já na sociedade contemporânea, a educação das crianças tem se tornado cada vez mais institucionalizada, em ambientes socialmente construídos para tal tarefa, a exemplo das Instituições de Educação Infantil.

A institucionalização do atendimento às crianças pequenas no Brasil<sup>17</sup> foi mobilizada por fatores como o alto índice de mortalidade infantil, a desnutrição generalizada e abandono, os quais movimentaram alguns setores da sociedade para que esta voltasse sua atenção para a infância. Kuhlmann Junior (1998) ressalta que três tendências confluíram, historicamente, para a constituição das práticas sociais destinadas ao atendimento à infância pobre no início do século XX:

a) a *médico-higienista* em que o grande tema associado à infância era a mortalidade infantil. Na educação, essa influência foi fundamental, presente em inúmeros aspectos. São vários os médicos que de algum modo redirecionaram suas atividades profissionais ou políticas à educação, como donos de escolas, membros de órgãos governamentais, pesquisadores, membros de associações dedicadas à educação popular, etc. (p.89); b) *jurídico-policial*, cujas preocupações com as legislações trabalhistas e criminal trazem o tema da chamada infância moralmente abandonada. [...]. Determinados aspectos da vida dos operários – tais como a habitação, a educação das crianças, etc. – não são vistos como direitos do trabalhador, mas como mérito dos que se

---

<sup>17</sup> Nesse período – início do século XX – foi criado o Instituto de Proteção à Infância do Rio de Janeiro pelo médico Arthur Moncorvo Filho, cujos objetivos voltavam-se não só ao atendimento de/das mães grávidas pobres, mas à assistência aos recém-nascidos, à distribuição de leite, consulta de lactantes e à vacinação e higiene dos bebês. Foi considerada umas das entidades mais importantes, mormente por ter expandido seus serviços por todo o território brasileiro. Outra instituição importante criada nesse período foi o Instituto de Proteção e Assistência à Infância. Este precedeu em 1919, a criação do Departamento da Criança, que tinha como objetivo não só fiscalizar as instituições de atendimento à criança, mas combater o trabalho das mães voluntárias que, sem a necessária formação ou profissionalização, cuidavam, de maneira precária, dos filhos das trabalhadoras (KUHLMANN Jr., 1998).

mostrem mais subservientes. Segmenta-se preconceituosamente a pobreza – considerada uma ameaça à tranquilidade das elites – procurando dificultar o seu acesso aos bens culturais; (p. 93) e, c) a religiosa, que tinha a Igreja Católica – única instituição capaz de salvar a ordem social e fazer a felicidade dos povos – anunciava a sua contribuição para o controle das classes trabalhadoras. Seguindo o exemplo de outros setores, realizaram-se congressos católicos visando organizar e homogeneizar o clero e os leigos militantes para a implementação das novas políticas assistenciais (KUHLMANN, J, 1998, p. 95).

Segundo ainda o autor, duas “vias” de atendimento à infância foram sendo paulatinamente constituídas. As creches que, destinadas às crianças pobres, eram sinônimo de guarda e assistência e a pré-escola, destinada aos grupos sociais mais abastados e tida como de “caráter educativo”. Esta era voltada para a escola e futura ascensão social. Enquanto as instituições de tipo filantrópico atendiam às crianças das camadas populares, num modelo “educacional-assistencial”, as propostas dos jardins de infância particulares, de cunho pedagógico, funcionavam em meio turno, davam ênfase à socialização e à preparação para o ensino regular. Nota-se que as crianças das diferentes classes sociais eram submetidas a contextos diferenciados de desenvolvimento: enquanto as crianças das classes menos favorecidas eram atendidas com propostas de trabalho que partiam de uma ideia de carência e deficiência, as crianças das classes sociais mais abastadas recebiam uma educação que privilegiava a criatividade e a sociabilidade infantil (KRAMER, 1995).

A partir das décadas de 1920 e 1930, quando se inicia o processo de implantação da industrialização no país fomentando a inserção da mão de obra feminina no mercado de trabalho, os movimentos operários ganharam força. Iniciavam sua organização nos centros urbanos mais industrializados, e reivindicavam melhores condições de trabalho, dentre elas a criação de instituições de educação e cuidados para os filhos dos trabalhadores.

Os donos das fábricas, por seu lado, procurando diminuir a força dos movimentos operários, foram concedendo certos benefícios sociais e propondo novas formas de disciplinar seus trabalhadores.

Eles buscavam o controle do comportamento dos operários, dentro e fora da fábrica. Para tanto, vão sendo criadas vilas operárias, clubes esportivos e também creches e escolas maternas para os filhos dos operários. O fato dos filhos das operárias estarem sendo atendidos em creches, escolas maternas e jardins de infância, montadas pelas fábricas, passou a ser reconhecido por alguns empresários como vantajoso, pois mais satisfeitas, as mais operárias produziam melhor. (OLIVEIRA, 1992, p. 18).

Na década de 1940, com a promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) no Brasil, as mulheres trabalhadoras passam a ter os primeiros direitos relacionados à assistência à maternidade e a local de guarda para seus filhos. Conforme o Art. 389 toda empresa é obrigada:

§ 1º Os estabelecimentos em que trabalharem pelo menos 30 (trinta) mulheres, com mais de 16 (dezesesseis) anos de idade, terão local apropriado, onde seja permitido às empregadas **guardar sob vigilância e assistência os seus filhos, no período de amamentação**<sup>18</sup>.

§ 2º A exigência do § 1º poderá ser suprida por meio de creches distritais, mantidas, diretamente ou mediante convênios com outras entidades públicas ou privadas, pelas próprias empresas, em regime comunitário, ou a cargo do SESI, do SESC, da LBA ou de entidades sindicais. (CLT, 1942, Seção VI, Art. 389, p.I)

Rosemberg (1984, p. 75), ao discutir esse assunto, ressalta que “até aproximadamente a metade da década de 1970, essa legislação além de não ser respeitada pelo empresariado, era pouco conhecida entre as trabalhadoras e seu cumprimento, ou ampliação, não se constituiu em reivindicação sindical”. Ainda segundo a autora, é a partir de 1975, com a declaração pela ONU do Ano Internacional da Mulher, que surgirão no Brasil os primeiros núcleos de organizações feministas, cujas participantes provêm dos extratos médios da população.

No final das décadas de 1960 e início da de 1970, as reivindicações em torno das creches crescem, passando a fazer parte da

---

<sup>18</sup> Sem grifos no original.

pauta dos diferentes movimentos sociais urbanos, dentre eles os movimentos feministas. Inicialmente isolados, estes movimentos ganharam proporção nacional, como o Movimento de Luta por Creches, na cidade de São Paulo, oficialmente criado em 1979. Apesar das conquistas, a mobilização das mulheres no período não foi suficiente para romper o “círculo da creche: ou seja, de ser uma instituição provisória, destinada apenas a algumas mães”. (ROSEMBERG, 1984, p. 77).

No entanto, conforme assinala Kuhlmann (2000), no contexto desses debates, tanto as instituições de educação infantil como a educação das crianças pequenas fora do ambiente doméstico eram vistas de modo ambivalente:

As instituições de educação infantil tanto eram propostas como meio agregador da família para apaziguar os conflitos sociais, quanto eram vistas como meio de educação para uma sociedade igualitária, como instrumento para a libertação da mulher do jugo das obrigatoriedades domésticas, como superação dos limites da estrutura familiar. As ideias socialistas e feministas, nesse caso, redirecionavam a questão da criança em equipamentos coletivos, como uma forma de se garantir às mães o direito da mulher. A luta pela pré-escola pública, democrática e popular se confundia com a luta pela transformação política e social mais ampla (KUHLMANN, J, 2000, p.11).

Nesse sentido, para os pobres, a creche seria um meio de promover a organização familiar, e por isso sempre se colocou como “complementar” à família. Daí a proposição de que “as instituições de educação infantil precisam transitar de um direito da família ou da mãe para se tornarem um direito da criança”. (ibidem, p.12).

Esses movimentos cresceram e ganharam consistência sendo fundamentais as conquistas ulteriores verificadas tanto na Constituição Federal/1988, como no Estatuto da Criança e do Adolescente/1990. De acordo com Rosemberg (1997), os avanços na área resultaram de ampla movimentação social envolvendo organizações não governamentais, pesquisadores na área da infância, comunidade acadêmica, população civil e outros segmentos, unindo forças com o objetivo de sensibilizar a sociedade sobre o direito da criança à educação de qualidade desde o nascimento.

Terra (2009) também destaca que “os movimentos sociais passaram a reivindicar não só a guarda das crianças menores, mas também que as crianças pudessem ser cuidadas e educadas em instituições próprias, desde a mais tenra idade” (p. 40). Conforme a autora,

A ausência do Estado no atendimento à primeira infância e, de outro lado, as reivindicações dos movimentos sociais -principalmente o movimento feminista – em favor dessa causa marcam a construção de uma nova concepção de atendimento. A mobilização que já existia na sociedade em torno da educação infantil refletirá em um novo ordenamento jurídico que incorporará o atendimento às crianças de 0 a 6 anos sob o signo do direito (TERRA, 2009, p.40).

A pressão desses movimentos sociais na Assembléia Nacional Constituinte possibilitou a inclusão da creche e da pré-escola no sistema educativo, inserindo-se na Constituição Federal de 1988, conforme o Art. 208, o inciso IV,

Artigo 208: O dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de:  
I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;<sup>19</sup>  
IV – Educação Infantil, em creches e pré-escolas, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;<sup>20</sup>

Além deste artigo que especificamente estatui o direito das crianças à Educação Infantil e, atualmente, o seu caráter obrigatório na pré-escola, o artigo 7, destinado a estabelecer “os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem a melhoria de sua condição social”, determina em seu inciso XXV:

Inciso XXV: assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Nova redação dada pela EC 59/2009; A versão original diz que: I – ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria.

<sup>20</sup> Redação já modificada pela EC 53/2006. Constava originalmente: IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a **seis anos** de idade.

Como podemos observar, a Constituição Federal brasileira de 1988, estabelece que o direito à Educação Infantil, provida em creches e pré-escolas, é um direito social, subjetivo, tanto da criança como de sua família, além de afirmar a gratuidade de seu provimento, referendando assim as reivindicações sociais que apelavam pelo seu reconhecimento no âmbito das políticas públicas de Estado, além de sua inserção na esfera da educação.

Podemos observar que também o Estatuto da Criança e do Adolescente destaca o direito à Educação Infantil, assegurando no artigo 54:

Art. 54º - É dever do estado assegurar à criança e ao adolescente:

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

No entanto, como bem ressalta Rosemberg (1992), observamos discrepâncias entre os avanços, em termos das determinações legais, e as práticas sociais que ainda permaneceram em vigor. Dessas discrepâncias, procuraremos tratar no Capítulo 2 quando analisaremos a efetivação do direito das crianças pequenas a educação por meio das políticas educacionais destinadas a esta etapa educativa. Por ora importa-nos apresentar os demais marcos regulatórios que, partindo do texto constitucional, criaram a base sócio-jurídica necessária ao provimento da educação em creches e pré-escolas.

Cury (2002) sinaliza que a Educação Infantil no Brasil ganhou contornos bastante significativos nos anos posteriores à Constituição Federal de 1988 e, sobretudo, no início do século XXI. As contingências que a cercam são múltiplas e os fatores que a determinam têm sido objeto de leis, políticas e programas nacionais. Destacamos aqui especialmente a LDB, n.9394, aprovada em 20 de dezembro de 1996, que integrou a Educação Infantil à Educação Básica, estabelecendo-a como a primeira etapa desse período de educação institucional. Para compreender a importância dessa medida, reportamo-nos a Cury (2002), quando destaca o caráter inovador e avançado da nossa legislação, especialmente no que concerne à Educação Básica.

Trata-se [...] de um conceito novo, original e amplo em nossa legislação educacional, fruto de muita luta e de muito esforço por parte de

---

<sup>21</sup> Modificado pela EC 53/2006. Originalmente o Inciso XXV diz que: assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até **seis anos** de idade em creches e pré-escolas.

educadores que se esmeraram para que determinados anseios se formalizassem em lei. (...) A própria etimologia do termo base nos confirma esta acepção de conceito e etapas conjugadas sob um só todo. (...) Resulta daí que a educação infantil é a base da educação básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento, e é de uma visão do todo como base que se pode ter uma visão consequente das partes. A educação básica torna-se, dentro do art. 4º da LDB, um direito do cidadão à educação e um dever do Estado em atendê-lo mediante oferta qualificada. E tal o é por ser indispensável, como direito social, a participação ativa e crítica do sujeito, dos grupos a que ele pertença na definição de uma sociedade justa e democrática. (CURY, 2002 b, p.171).

Ao discutir a importância da educação básica na LDB, Cury (2002, b.) destaca quatro aspectos que precisam ser considerados: 1º) Não ignorar o que é a situação do Brasil em matéria socioeconômica; 2º) O próprio conceito de educação básica; 3º) A ação responsável do Estado e suas obrigações correspondentes; e 4º) A extrema desigualdade socioeconômica que atende pelo nome de pobreza ou de miséria e significa a exclusão histórica e atual de um número significativo de pessoas provindas de famílias de baixa renda. Desses quatro, destacamos os dois últimos aspectos: o terceiro, pelo destaque dado pelo autor ao papel do Estado no provimento público da educação, ressaltando tratar-se “da mola insubstituível que põe em marcha o direito a uma educação básica”. Já o último – a exclusão social, pro entendê-la decorrente da desigualdade econômica, que condiciona o acesso ou não a educação básica o que inclui a educação infantil, exclusão esta muitas vezes mantida também por políticas públicas que criam critérios socioeconômicos de seleção (p. 171). Com isso, o autor pontua as obrigações relacionadas à educação básica, dizendo que esse direito, como um serviço público e não como “uma mercadoria”, está garantido na Constituição Federal de 1988.

A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, será tratada então em seção específica da LDB 9394/96, além de ser contemplada também em outros artigos destinados a educação básica em geral. Iniciamos destacando o artigo 4º, onde se define o dever do Estado com sua oferta:

Art. 4º. *O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: IV – atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade*<sup>22</sup>.

A obrigação pela oferta dessa etapa educativa ficou ao encargo dos municípios. O Art. 11 diz que: Os Municípios incumbir-se-ão de:

V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, como prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados a Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Três artigos tratam especificamente de definir quais as funções desta etapa educativa, a que instituições cabe a responsabilidade por sua oferta, e a afirmação de seu caráter não retentivo e não seletivo, quando trata da avaliação:

Art. 29. A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade em vários aspectos, tais como físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da sociedade.

Art. 30: A educação infantil será oferecida em: I – creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; II – pré – escolas para crianças de quatro a seis anos de idade.

---

<sup>22</sup> A nova redação dada pela Lei nº 11.274 que regulamenta o ensino fundamental de 9 anos, trata em seu artigo 2º: Art.2º A organização do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos e da Educação Infantil adotará a seguinte nomenclatura: Etapa de ensino - Educação Infantil - Creche: Faixa etária - até 3 anos de idade - Pré-escola: Faixa etária -4 e 5 anos de idade. Etapa de ensino - Ensino Fundamental de nove anos- até 14 anos de idade. Anos iniciais - Faixa etária de 6 a 10 anos de idade - duração 5 anos. Anos finais - Faixa etária de 11 a 14 anos de idade - duração 4 anos. A Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.

Art. 31: Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

Alguns destaques necessitam ser feitos ao tratamento dado pelo LDB 9394/96 à Educação Infantil. Em primeiro lugar, ao usar a nomenclatura “creche” e “pré-escola” apenas para significar a faixa etária das crianças a serem atendidas pela Educação Infantil: zero a três anos pelas creches e quatro a seis<sup>23</sup> anos pelas pré-escolas, marcará definitivamente que a primeira etapa da educação básica é a Educação Infantil, independentemente do nome da instituição que cuida/educa as crianças menores de seis anos.

Cerisara, (1999) no texto *Educar e Cuidar: Por onde anda a educação infantil?* apresenta um panorama amplo da Educação Infantil. Ao apontar avanços e retrocessos que a LDB/96 teve sobre a Educação Infantil, a autora destaca:

Falar em educação e não em ensino foi a forma encontrada para não reforçar a concepção instrucional escolarizante presente nos demais níveis de ensino e indicar uma proposta de trabalho com crianças cuja especificidade requer uma prevalência do educativo sobre o instrucional, ou seja, mais do que nível de ensino, estas instituições devem realizar um trabalho contemplando e priorizando os processos educativos que envolvem as crianças como sujeitos da e na cultura com suas especificidades etárias, de gênero, de raça, de classe social. Para enfrentar este desafio é preciso ter claro que o trabalho junto às crianças em creches e pré-escolas não se reduz ao ensino de conteúdo ou disciplinas, ou de conteúdos escolares que reduzem e fragmentam conhecimento, mas implica trabalhar com as crianças pequenas em diferentes contextos educativos, envolvendo todos os processos de constituição da criança em suas dimensões intelectuais, sociais, emocionais, expressivas, culturais, interacionais. Portanto, as instituições de educação infantil devem buscar delinear as suas especificidades, sem perder de

---

<sup>23</sup> Faixa etária alterada pela Lei n° 11.274/06 que regulamenta o Ensino Fundamental de nove anos, com a matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade.

vista que o trabalho a ser realizada com as crianças deve assumir um caráter de intencionalidade e de sistematização, sem cair na reprodução das práticas familiares, hospitalar e ou escolares. (CERISARA, 1999, p.05).

No mais, não se refere à educação pré-primária, como determinava a LDB de 1961 (Lei 4024/61) nem à pré-escola como aparecia na LDB de 1971 (reforma do ensino lei 5692/71), mas à Educação Infantil destinada às crianças com menos de seis anos de idade.

Assim, ao definir que a finalidade da Educação Infantil é promover o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, completando a ação da família e da comunidade, a LDB 9394/96, evidencia que o caráter de assistencialismo já está fora das questões jurídicas da Lei. De acordo com o documento *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação*, editado pelo Ministério da Educação, o tratamento dos vários aspectos como dimensões do desenvolvimento e não como áreas separadas foi fundamental, já que “(...) evidencia a necessidade de se considerar a criança como um todo, para promover seu desenvolvimento integral e sua inserção na esfera pública” (BRASIL, 2006, p.10).

Ao evidenciar os avanços no plano formal da lei, é importante lembrar que o aparato jurídico – por si só – não garante o alcance desse direito. Apesar de termos avançado juridicamente quanto à democratização política e até mesmo quanto ao crescimento econômico, o quadro de pobreza e suas sequelas pouco se alterou. E isso apesar de já estarmos iniciando a segunda década do século XXI. Como decorrência, a situação educacional do país ainda é excludente. Os dados do último censo do IBGE, abaixo, confirma o que estamos afirmando.

Resultados preliminares do Censo de 2010 (IBGE, 2010, p.38) apontam para uma população brasileira, formada por cerca de 191,8 milhões de habitantes. Dessa população, aproximadamente, 10% são crianças com até 6 anos de idade, o que corresponde mais de 19 milhões de crianças. Dessas crianças, segundo Inep (2010, p.5), apenas 18,4% da população de zero a quatro anos estão matriculadas em creches e cerca de 80% das crianças de quatro a cinco anos então matriculadas na pré-escola. Nesse contexto, a Educação Infantil, como primeira etapa da Educação Básica, acolhe em seu interior apenas 6.756.698 crianças nas creches (2.064.653 crianças) e pré-escolas (4.692.045 crianças) do país, destinadas a crianças de zero a cinco anos.

Se a Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica, se ela é direito, então o Estado ainda não chegou até onde deveria para realizar o “dever do Estado”, como estabelece a Constituição Federal de 1988 e reitera Cury (2005) . Esses percentuais nos revelam uma política pública com caráter de excludência ao mesmo tempo em que demonstram como “[...] as políticas de infância são cruciais porque a educação é um direito social, não só humano” (KRAMER, 2003, p.55).

Na organização das políticas públicas de acesso à educação e garantia da permanência e da qualidade da educação, o sistema educacional brasileiro apresenta também paradoxos, que podem ser observados em relação à desigualdade de acesso, principalmente à educação infantil, pois essa desigualdade no que diz respeito às crianças pequenas de zero a cinco anos é uma realidade, principalmente quando oriundas de famílias pobres.

Essa desigualdade revela-se na materialidade da pirâmide social quando se demonstra que a falta de vagas na educação infantil para as crianças das famílias das classes mais pobres é mais acentuada, já que a família não tem dinheiro para matricular seus filhos em uma instituição particular. É notório que quem tem um poder aquisitivo mais elevado usufrui das amplas possibilidades de acesso aos bens culturais e à educação infantil, não havendo, para as crianças desse estrato social, o problema de oferta e demanda. Temos, então, uma sociedade que é desigual, estruturalmente, falando do ponto de vista econômico.

Campos, R. F. (2010), ao fazer uma “radiografia” da situação nacional das matrículas na educação infantil, nos chama a atenção para a desigualdade de acesso a esse nível de ensino. Essa variação se dá por região, por raça, por situação onde está localizado o domicílio:

Na análise sobre a desigualdade de condições de acesso e permanência na educação, outros indicadores somam-se aqueles de classe social. A oferta em instituições públicas de ensino é a primeira condição para se evitar que o direito individual não disciplinado venha a se tornar privilégio de poucos. Neste sentido, o Brasil tem dado passos positivos: a educação pré-escolar é majoritariamente oferecida nas redes públicas de ensino: em 2009, 72,3% das crianças de 4 – 5 anos frequentavam estabelecimentos pertencentes a estas (IBGE, 2010). Esta média nacional se modifica bastante de acordo com as regiões do país: inversamente aos percentuais de acesso,

onde aparece abaixo da média nacional, a região norte é aquela que apresenta a maior taxa de matrícula na rede pública: 78,9%, já no centro-oeste, apenas 66,6% das crianças entre 4 – 5 anos frequentam unidades desta rede. Estas desigualdades são também observadas quando o fator considerado é raça e situação de domicílio: mais crianças brancas do que negras estão inseridas em escolas (82,6% para as primeiras e 80,5% para as últimas), e as que habitam as zonas urbanas também totalizam um contingente maior do que aqueles que moram nas zonas rurais (83,1% e 73,1%, respectivamente) (CAMPOS, R. F., 2010, p.06).

A autora destaca, apoiando-se em Cury (2002), que a “pirâmide educacional segue pirâmide da desigualdade social” (p.6); conforme anda sua análise, tal situação exigirá dos “gestores públicos” (CAMPOS, R F. 2010) grande empenho e responsabilidade.

Em análise similar, também Rossetti-Ferreira (2002), destaca:

Essa realidade estratifica e hierarquiza a população, refletindo assim uma política também hierarquizada, com discursos e oportunidades a depender do segmento social. Essa hierarquia não ocorre apenas numericamente, mas, sobretudo, reflete-se na diferença de qualidade dos serviços oferecidos aos vários segmentos sociais (p.83 e 84).

Em um país que apresenta um dos piores índices de distribuição de renda do mundo, estudos mostram que do ponto de vista das condições de oferta da educação básica temos vários “Brasis” – Pinto (2007), cabendo salientar que isso fica bem evidenciado quando se põe em contraste os perfis educacionais de cada região do país<sup>24</sup>. Essa realidade torna-se ainda mais agravante se considerarmos que o financiamento da educação pública é instrumento fundamental para a redução das desigualdades sociais no Brasil e suas regiões.

Por essa ótica, a educação infantil, no que diz respeito ao atendimento, expressa a estratificação social do país. Sem aportes de

---

<sup>24</sup> Para saber mais sobre a questão de financiamento na educação infantil, ver José Marcelino Rezende Pinto 2007; e sobre as desigualdade na Educação Infantil, cf. Campos 2010.

recursos adequados, as iniciativas por parte de governos municipais de desenvolver ações voltadas à efetivação dos direitos da criança à educação infantil, tornam-se insuficientes ou até infrutíferas uma vez que, via de regra, faltam os recursos básicos para tal. Há de se perguntar então se o sistema social vigente realmente deseja garantir o acesso e a permanência dessas crianças na educação infantil. Kramer (2003) corrobora essa ideia ao lembrar que, a partir da década de 1930,

**a escola elementar se tornou direito de todos e, após avanços e retrocessos no cenário político brasileiro, temos uma Constituição democrática (promulgada em 1988) e o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, ambos fruto de intensa mobilização política da população<sup>25</sup>, que se configuram como avanços legais importantes, mas que não se tornaram ainda realidade (KRAMER, 2003, p. 97).**

Para a autora, a materialização desses direitos sociais irá combater os níveis de desigualdade de acesso e permanência aos bens culturais, bem como descomprimir os descompassos da pirâmide social dentro da sociedade capitalista: “no que se refere à educação infantil, é preciso garantir o acesso de todos que assim o desejarem às vagas em creches e pré-escolas, assegurando o direito de brincar, criar, aprender” (KRAMER, 2003, p.64). A inserção das crianças na educação infantil proporciona o relacionamento com outras crianças de diferentes culturas e nessas relações apropriam-se de novos conceitos, descobrem outras possibilidades de constituir-se como sujeitos sociais, levando também para casa e para a sociedade novos repertórios, inserindo em seu contexto familiar novos conhecimentos que só podem ser vividos por estarem em uma instituição de educação infantil.

As lutas pelos direitos sociais das crianças, principalmente, os relacionados à educação – especificamente à educação infantil, intensificaram diversas mobilizações envolvendo a sociedade civil, uma vez que as ações do Estado sempre foram muito tímidas na garantia do acesso das crianças à educação infantil, através de políticas públicas.

No capítulo seguinte discutiremos como essas lutas se expressam nas políticas educacionais para a Educação Infantil,

---

<sup>25</sup> Sem grifos no original.

formuladas em nível federal e destinadas a orientar esta etapa educativa nas demais esferas administrativas – estaduais e municipais.



## CAPÍTULO II – EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA

Sabemos todos que a distribuição de renda e da riqueza no país determina o acesso e a permanência dos estudantes na escola. Sabemos também que o aumento da permanência de estudantes na escola depende da realização do direito ao saber, sob um padrão de qualidade possível de ser incrementado. E sabemos também que não se deve exigir da escola o que não é dela, superando a concepção de uma educação salvífica e redentora (CURY, 2002).

### 2 - Introdução

A abordagem de uma dada realidade histórica não se constitui em tarefa fácil. Sabemos que múltiplas são as facetas ou as variáveis envolvidas no decorrer de um período histórico, entretecido por um intrincado feixe de causas conjunturais e estruturais que o determinam. Neste capítulo, dentro do assunto em questão, delimitaremos essa abordagem, tendo como objetivo discutir as políticas educacionais destinadas à educação infantil, formuladas em nível federal e destinadas a orientar esta etapa educativa nas demais esferas administrativas – estaduais e municipais, onde essa educação é ofertada.

Como foi apresentado no capítulo anterior, os anos de 1980 e 1990 foram marcados pela promulgação de um marco jurídico que reconheceu, pela primeira vez no Brasil, a criança pequena como sujeito de direitos. Destacamos aqui, em especial, o reconhecimento do direito a educação para as crianças desde o seu nascimento até a última etapa da educação básica. No entanto, também como mostramos, a definição do marco jurídico implica, por sua vez, a efetivação de medidas que o coloquem em vigor, e no caso dos direitos sociais, de políticas sociais públicas, sob a responsabilidade do Estado.

O desenvolvimento deste processo tem sido marcado por várias tensões; algumas decorrentes das condições conjunturais dos anos atuais, outras, “herança” do processo histórico que marcou a própria trajetória da educação infantil no Brasil. Poderíamos dizer que a análise de Rosemberg (1992) acerca da tensão que caracterizou a política

educacional dos anos de 1980, dirigida então apenas ao “pré-escolar” mostra-se ainda atuais:

No plano das ações e das ideias, a educação da criança pequena sonsegue delimitar um campo no âmbito das políticas sociais enfrentando dois embates – o da pertinência funcional (assistência x educação) e o da competência (privada x pública) – que aparecem cristalizadas na Constituição de 1988 (ROSEMBER, 1992, p.22).

Essas tensões estão relacionadas ao próprio desenvolvimento histórico da Educação Infantil no âmbito da assistência social, cujo provimento nas creches era realizado, majoritariamente, pelas instituições filantrópicas, como mostramos no capítulo anterior. Também a focalização das ações na direção das crianças pobres e de suas famílias, que marcou os programas governamentais nas décadas de 1970 e 1980, persiste ainda nos períodos posteriores, marcando processos de inclusão-exclusão, conforme mostram os indicadores estatísticos relacionados a esta etapa educativa. Esse último aspecto, aliás, marca nos dias atuais, a oferta educativa nas redes públicas, como mostraremos no Capítulo 3.

Diante disso, neste capítulo, abordaremos, na primeira seção, aspectos relacionados a educação das crianças pequenas nas décadas de 1970 e 1980, orientada pela concepção de educação compensatória e assistencial, e oferecida especialmente pela via “não-formal”. Discorreremos, na segunda seção, sobre um dos programas de grande relevância para a educação do país na década de 1980 – PROEPRE – Programa Nacional de Educação Pré-Escolar. Outro aspecto a ser tratado neste capítulo se refere à Política de Educação Infantil na década de 1990, período em que as economias nacionais sofriam ajuste fiscal, conhecido como “ajuste neoliberal”, que provocou impactos também na ação do Estado, assumindo esse um papel de “Estado regulador”. Na terceira seção deste capítulo, apresentaremos dados que caracterizam o cenário educacional atual, no início do século XXI. Dialogaremos com os documentos vigentes nesse período: *Plano Nacional de Educação* (2001) e *Política Nacional de Educação Infantil* (2006), que enfatizam os avanços em termos de orientação da política nacional de educação, com ênfase na Educação Infantil. E, por fim, mas não ao fim, trataremos do acesso à Educação Infantil no Brasil, em dados atuais. Abordaremos também nesta mesma seção, questões legais de acesso a Educação

Infantil brasileira, a partir da lei da obrigatoriedade: Emenda Constitucional 059/2009.

## **2.1 A educação das crianças pequenas nas décadas 1970-1980: da concepção de educação compensatória e assistencial a direito.**

Conforme já mostramos, no Brasil, é no fim do século XX que a Educação Infantil passou de direito da mulher trabalhadora a direito da criança. Essa transformação ocorre em diferentes momentos, indo da ideia de educação compensatória, assistencialista, à educação de direito. Essa transição – ainda que mais fortemente no plano legal, ganhou mais visibilidade no decorrer do período da ditadura militar e a da lenta transição rumo à democratização do país durante mais de duas décadas (1964 – 1985), se materializando, de fato, no início da década de 1990.<sup>26</sup> Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 foi um divisor de águas entre a concepção da criança como um ser passivo para a da criança como protagonista social, vista desde então como sujeito de direitos.

Esse reconhecimento do direito das crianças pequenas à educação e a inserção da educação infantil no sistema formal de ensino como primeira etapa da educação básica, repercutiu também na formulação das políticas e das ações destinadas às crianças entre 0 – 6 anos, historicamente objeto de ações da assistência social (especialmente no caso das crianças entre 0- 3 anos) ou da educação compensatória (no caso das crianças de 4 – 6 anos) que na educação pré-escolar foi um meio para amenizar o fracasso escolar. A LDB 9394/96, ao instituir a educação infantil como primeira etapa da educação básica reconheceu também, como já mostramos, sua especificidade educativa. Decorre disso, então, que as ações e programas propostos e implementados nas décadas anteriores – 1970 e 1980, já não respondiam mais a esta nova concepção e nem se ajustavam nos novos marcos de lei cujo cumprimento implicará, doravante e cada vez mais, na forte presença de políticas públicas sob a responsabilidade do Estado. Para compreender esse processo histórico de transição, trataremos de apresentar nesta seção os principais elementos que caracterizaram a

---

<sup>26</sup> Nesse movimento de transição para a chamada “nova república”, muitos movimentos foram se organizando em torno da educação. Em 1986 a IV Conferência Brasileira de Educação contou com a sociedade civil e as seguintes entidades: Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). O evento contou com mais de cinco mil participantes, que debateram temas da problemática educacional brasileira, tendo em vista a indicação de propostas para a nova Carta Constitucional (GHIRALDERLI JR. 1991).

educação das crianças pequenas nas décadas de 1970 e 1980, examinando suas características e impactos no que se refere a sua democratização, compreendida como direito de acesso e de permanência, com qualidade, em instituições educativas destinadas a esse fim.

No Brasil, como também em outros países da América Latina, os anos de 1970 e 80, constituíram-se como um período em que a educação infantil foi marcada por preponderante influência das agências internacionais, com especial ênfase na adoção de políticas de “baixo custo”. Essa perspectiva de educação infantil chegou ao Brasil durante o período de ditadura militar, implementada por meio de programas e projetos destinados às periferias urbanas – “aos carentes”. Conforme ressalta Rosemberg (2002, p. 37), quando esse modelo de “educação em massa a baixo custo”, atingiu o Brasil, “o atendimento ainda era muito reduzido e concentrava-se no setor privado. O tema da educação infantil suscitara pequena produção acadêmica, não tendo provocado, ainda, um debate nacional” (ROSEMBERG, 2002, p.37). Também Lucas (2009)<sup>27</sup>, afirma que na década de 1970, o modelo de educação infantil não-formal, proposto por Unicef e Unesco e adotado pelo governo militar, voltado para as crianças pobres “encontrou terreno fértil para sua proliferação”; esses programas visavam combater a pobreza, compreendida como “uma ameaça a segurança nacional”.

Rosemberg (2002), estudando as propostas das agências multilaterais para os países subdesenvolvidos, sistematizou as principais premissas em que se baseavam os chamados modelos de “baixo custo”:

- **a expansão da EI constitui uma via para combater a pobreza** (especialmente desnutrição) **no mundo subdesenvolvido** e melhorar o desempenho do ensino fundamental, portanto, sua cobertura deve crescer;
- os países pobres não dispõem de recursos públicos para expandir, simultaneamente, o ensino fundamental (prioridade número um) e a EI;
- **a forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é por meio de modelos que minimizem investimentos públicos**, dada a prioridade de universalização do ensino fundamental;

---

<sup>27</sup> Maria Angélica Olivo Francisco Lucas, Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.35, p.126-140, set.2009

- para reduzir os investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados “não formais”, “alternativos”, “não institucionais”, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na “comunidade”, mesmo quando não tenham sido concebidos ou preparados para essa faixa etária e para seus objetivos (ROSEMBERG, 2002, p.34, sem grifos no original).

Essas ações norteadas pelas políticas de baixos investimentos públicos, que Rosemberg (2002) chamou de “variado menu para orientar a expansão da educação infantil” (p.35), tinham como parâmetro:

“educadores(as) ou professores(as) leigos(as), isto é, não profissionais, justificando salários reduzidos; espaços improvisados, mesmo quando especificamente construídos para a educação infantil; improvisação, também, de material pedagógico, ou sua escassez, como brinquedos, livros, papéis e tinta. A educação infantil para os países subdesenvolvidos tornou-se a rainha da sucata” (ROSEMBERG, 2002, p.35).

Dois grandes programas, tendo como base as premissas dos “modelos de baixo custo” foram desenvolvidos no Brasil à época: um na área da assistência – Projeto Casulo desenvolvido pela LBA, e outro na área educacional, chamado Programa Nacional de Educação Pré-Escolar - PROEPRE, implantado pelo Ministério da Educação e da Cultura – MEC, por intermédio do Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBREAL. Conforme Rosemberg (2002), este foi um período marcado pela

difusão de diversas modalidades chamadas “não formais” ou “alternativas” a baixo investimento de recursos públicos, tais como os programas “criança para criança” e creches domiciliares. Estas últimas foram implantadas em estados e cidades: Ceará, Santa Catarina, Brasília, Campo Grande, São Paulo, Campinas (p.37).

Para efeitos de nosso estudo, nos deteremos mais em apresentar as características do PROEPRE – Programa Nacional do Pré-Escolar por constituir-se, este, no primeiro “movimento” no âmbito do governo

federal de institucionalizar um programa de expansão do acesso das crianças pequenas à Educação Infantil, então restrita à etapa do pré-escolar. No entanto, para bem explicitar o caráter compensatório das políticas dessa época, apresentaremos brevemente também o Projeto Casulo.

Conforme estudos de Barbosa (2006)<sup>28</sup>, o Projeto Casulo foi implantado, a título experimental, em 1977, nos estados do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Ceará e Alagoas, estendendo-se, depois, já na década de 1980, para as demais unidades da federação. Esse programa, desenvolvido sob o crivo da LDA, vinculava-se a um programa de Assistência ao Menor, subprograma Assistência ao Pré-Escolar, e tinha como objetivo central “atender ao maior número de crianças possível com baixos custos operacionais”. Segundo Rosemberg (1997), o custo deste programa era de US\$ 16 por criança, o que representava à época menos de ¼ do salário mínimo. Esse problema do financiamento da educação infantil – escassez de recursos – como veremos ainda neste capítulo, permanece até os dias atuais, apesar dos inúmeros estudos apontando para a relação entre o “baixo custo” e a precarização da qualidade do atendimento.

Barbosa (2006), apoiada em documento do MPAS (Ministério da Previdência e Assistência Social), apresenta os objetivos do *Casulo*:

Prestar assistência ao pré-escolar carente na faixa etária de zero a seis anos, proporcionando condições que favoreçam seu crescimento e desenvolvimento normais, prevenindo sua marginalização social e enfatizando os aspectos: nutrição, saúde, recreação, socialização, segurança, educação, assistência jurídica;- Beneficiar a família do pré-escolar motivando-a para a participação grupal e comunitária, visando assegurar melhores condições de educação e segurança econômico-social;- Oportunizar o exercício de atividades produtivas aos pais dos menores assistidos, facilitando o ingresso da mãe ou responsável no mercado de trabalho;- Equipar entidades sociais no sentido de expandir suas possibilidades de atendimento;- Mobilizar a comunidade como um todo, de forma a que se conscientize da importância da sua participação

---

<sup>28</sup> Ana Paula Tatagiba Barbosa. O que os olhos não vêem: Práticas e Políticas em Educação Infantil no Rio de Janeiro. Dissertação Mestrado. UFF, 2006

efetiva ( MPAS, 1978, p.5,apud BARBOSA, 2006, p. 53).

O Projeto Casulo atendia crianças entre zero a seis anos de idade em jornadas diárias cujo período de funcionamento podia ser de 4h ou 8h diárias. As Unidades Casulo visavam, portanto, prestar assistência de modo a prevenir a marginalidade das crianças residentes nas periferias das grandes cidades; suas ações era amplas, envolvendo cuidados de ordem higiênica, médico-odontológica, nutricional, recreacional etc. (Kramer, 1994). No entanto, como bem assinala Kramer (1994), esse projeto não estava desprovido de tensões. Conforme a autora,

mesmo entre as posições assumidas pelo Grupo Executivo desse projeto e a própria LBA havia contradições: enquanto aquele expressava a crença de que a eficácia do atendimento à criança está estreitamente relacionada a medidas mais amplas em áreas como a política e a economia e que o Casulo não tinha o objetivo de suprir deficiências culturais, a LBA difundia a idéia da pré-escola como panacéia para os problemas de baixo desempenho das crianças no ensino fundamental. (KRAMER, 1994 p.97)

Os resultados do Projeto Casulo já foram bem discutidos por diversos estudiosos da área. Destacamos a análise realizada por Rosemberg (1997) que já apontava os problemas decorrentes do:

[...] baixo custo operacional com apoio da comunidade: falta de pessoal capacitado; pouco conhecimento da cultura das famílias atingidas a cujo nível educacional e econômico eram atribuídas dificuldades no desenvolvimento de atividades; inadequação do espaço físico e falta de água nos locais em que a creche era implantada; falta de verbas e de recursos humanos, materiais e equipamentos, [...], ou seja, já se percebia a dificuldade de implantação de um programa apoiado em grande parte nos recursos de comunidades pobres (p. 154).

### 2.1.1 – O PROEPRE: Programa Nacional de Educação Pré-Escolar

De modo semelhante ao Projeto Casulo, no que se refere ao seu objetivo central – expansão do atendimento do pré-escolar em programa sustentado em custos reduzidos e apoio comunitário, em 1981, o governo federal lançou o Programa Nacional de Educação Pré-escolar – PROEPRE, que veio a ser desenvolvido com o apoio do Mobral.<sup>29</sup> As orientações deste programa foram apresentadas em documento produzido pelo Ministério de Educação e a Coordenadoria do Pré-Escolar (COEPRE), intitulado também de “Programa Nacional de Educação Pré-escolar”, cuja finalidade foi oferecer diretrizes e subsídios para o desenvolvimento nacional da educação pré-escolar, bem como determinar as prioridades e estratégias para seu desenvolvimento, ressaltando-se que o MEC “exercerá uma função supletiva junto aos sistemas de ensino, através da SEPS/SDE/COEPRE e do Mobral”.

O documento citado apresenta o objetivo do MEC de desenvolver a educação pré-escolar colocando-a no contexto da educação básica. Essa discussão baseava-se nas seguintes constatações:

- a) A importância dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento do indivíduo;
- b) as precárias condições de vida e desenvolvimento da maior parte da população infantil brasileira;
- c) as consequências negativas dessas privações sobre a vida e desenvolvimento da criança, especialmente quando ocorrem nos primeiros anos de vida;
- d) a possibilidade real de diminuir os efeitos dos problemas que afetam as crianças em idade pré-escolar, mediante a oferta de condições que lhes permitam realizar suas potencialidades, crescer e desenvolver-se harmonicamente. (Ibidem p. 5)

No entanto, no próprio documento seus proponentes já anunciavam quão ambicioso era o desafio de expandir a educação pré-escolar:

A tarefa de oferecer a educação pré-escolar a todas as crianças é um grande desafio, considerando a existência, em 1980, de 23 milhões de crianças menores de sete anos, das

---

<sup>29</sup> Cabe referenciar alguns autores que estudaram esse Programa: Arce, A.; Campos, M.; Rosenberg, R.; Kramer, S. entre outros.

quais cerca de 70% sofrem insuficiência de meios essenciais para o seu crescimento e desenvolvimento. (Ibidem, p.6)

Ainda de acordo com esse documento, para não acentuar a “desigualdade educacional”, era preciso repensar o papel da pré-escola:

De início se impõe a evidência de que os benefícios da educação pré-escolar devem ser estendidos a todas as crianças que deles necessitam. Ao critério de justiça individual acrescenta-se o de justiça social. **É preferível distribuir um pouco para muitos, assegurar sua eficácia, em vez de muito para poucos**, o que acentuaria cada vez mais as desigualdades educacionais. Isso não quer dizer, em absoluto, uma educação pobre para crianças pobres, ou uma escola de segundo nível para crianças dos meios carentes, mas a possibilidade efetiva de oferecer a um grande número de crianças um apoio para superar os condicionamentos negativos a que estão submetidas (Ibidem, p. 6, sem grifos no original).

Na sequência do Documento são apresentadas nove diretrizes que devem orientar a implementação do PROEPRE:

- 1) quanto aos objetivos de educação pré-escolar: a educação pré-escolar não deve ser vista como ‘preparatória’ para o ensino de 1º grau;
- 2) quanto à igualdade de oportunidades: entende-se que toda criança tem direito não apenas ao acesso, mas também ao êxito no processo educacional;
- 3) quanto à integração intersetorial: se quer uma ação integrada dos setores educação, saúde, alimentação e assistência social;
- 4) quanto à integração entre a educação pré-escolar e o 1º grau: os dois níveis devem integrar-se de tal forma que correspondam à globalidade e à continuidade do processo de desenvolvimento da criança;
- 5) quanto à integração com a família, a comunidade e a cultura: qualquer contribuição efetiva que se lhe queira prestar deverá ser feita, portanto, em profunda sintonia com sua família e a comunidade *onde ela* cresce;
- 6) quanto à formação do educador pré-escolar: uma adequada política de apoio aos professores, bem como de formação e treinamento;
- 7) quanto à concentração e distribuição geográfica do programa: a pré-escola tem o compromisso também com

todas as que, numa determinada comunidade encontram-se no mesmo nível de necessidade;

8) Quanto à descentralização: devido à extensão territorial nacional, recomenda-se a descentralização administrativa e técnica, tanto no planejamento quanto na execução da educação pré-escolar, e,

9) Quanto às formas: uma educação pré-escolar que atenda às diversas configurações socioculturais do País e das comunidades deve utilizar formas e processos originais, adequados às verdadeiras necessidades das crianças (Ibidem, p. 7).

Ainda de acordo com o documento que analisamos, o PROEPRE deveria dar prioridade às crianças oriundas de famílias de baixa renda, desde seu nascimento até o ingresso na escola (Ibidem, p. 11), tendo como “clientela potencial 15 milhões de crianças”, além de chamar a atenção para as formas de atendimento que poderiam variar em função das condições locais, condições das famílias e faixas etárias das crianças. Propunha-se, ainda, a efetuar uma articulação entre diferentes setores governamentais (saúde, nutrição, assistência) no partilhamento de responsabilidades para o atendimento das faixas etárias de 0-3 anos e 4-6 anos, de acordo com a “especialização de cada um”.

Mais adiante, define-se que dentro do critério maior de carência social, a “opção prioritária” do MEC é o “grupo de crianças de quatro a seis anos, das famílias de baixa renda, que vivem em precárias condições de alimentação, saúde, estimulação ao desenvolvimento social, cognitivo, emocional e físico” Essas prioridades do MEC derivam das seguintes razões: a) a faixa de 4-6 anos situa-se mais próxima da idade escolar, quando a criança é recebida pelo sistema de ensino; b) a metodologia de atendimento desse grupo é mais familiar ao sistema de ensino; c) o grupo de 0-3 anos necessita de cuidados de conteúdo predominantemente biológico como saúde e alimentação (Ibidem, p.11).

O Documento, ao mesmo tempo em que estabelecia metas, já alertava para a limitação dos recursos financeiros:

A educação pré-escolar desenvolvida na forma convencional é onerosa, tomando-se necessário usar a criatividade na aplicação de meios e forma de mais baixo custo e que lhe assegurem a qualidade necessária. Seja como for, para as metas pretendidas, os recursos previstos no MEC, embora muito aumentados com relação aos anos anteriores, não são abundantes. Constituem, porém, um grande esforço inicial, através do qual

o MEC deverá repassar cerca de 3 bilhões e 200 milhões de cruzeiros, esperando-se que os sistemas de ensino concorram com sua parte nesta tarefa (Ibidem, p.12).

Lançando estimativas futuras, pretendiam, para 1985, alcançar 50% das 7 milhões de crianças de quatro a seis anos de idade em nível socioeconômico prioritário do MEC. Em relação aos custos financeiros, consta no Documento, que poderiam variar

de uma unidade da Federação para a outra, de um município para outro, em função de uma série de variáveis como os níveis de remuneração do pessoal envolvido, o número de crianças por professor, a participação da família, de monitores e estudantes de 1º e 2º graus, o tipo de equipamentos físicos utilizados e de outras características mais ou menos próximas das formas não convencionais de educação pré-escolar” (Ibidem, p.12).

Conforme apresentamos, é fácil constatar que a educação infantil nos anos de 1970 e 80 foi objeto de uma política expansionista, focalizada nas crianças pertencentes aos segmentos mais pobres da população, tendo como estratégia fundamental para o seu desenvolvimento o partilhamento de despesas com as famílias e comunidades, uma vez que os recursos financeiros eram bastante restritos. De acordo com Rosemberg (2002, p.38) como resultado dessa política teve-se um “crescimento espetacular” na Educação Infantil – entre 1970-83, o crescimento de matrículas foi de 991,8%. A autora chama ainda a atenção para as características dessa expansão, notando que as crianças mais atingidas foram aquelas de idade superior aos quatro anos de idade, a larga utilização de professores sem formação mínima e a retenção de crianças com idades superior a sete anos na pré-escola. Enfim, em sua análise, a expansão não significou democratização, mas sim “demografização”, produzindo novos processos de exclusão social: “as crianças “retidas” na pré-escola eram frequentemente pobres e negras, alegando ainda que a retenção de crianças no pré-escolar ocupou vagas que poderiam ser ocupadas por outras crianças de 0- 6 anos” (ROSEMBERG, 2002, p. 38).

Ainda na análise da autora, possivelmente estes programas

retardaram o processo de construção nacional de um modelo de educação infantil democrático, de

qualidade, centrado na criança, isto é, em suas necessidades e cultura. Muita energia foi gasta entre pesquisadores, administradores e militantes da área para corrigir os equívocos cometidos pelas administrações anteriores (ROSEMBERG, 2002, p. 38).

Kramer (1995), também analisando as iniciativas governamentais para a educação infantil implementadas nas décadas de 1970 e 1980, ressalta que o discurso oficial em defesa do atendimento das crianças das classes vulneráveis sustenta-se em uma concepção de infância “padronizada e hegemônica”. De acordo com esses discursos, as crianças oriundas das classes sociais dominadas eram consideradas “[...] carentes, deficientes e inferiores na medida em que não correspondem ao padrão estabelecido” (KRAMER, 1995, p. 24). De acordo, ainda, com a autora, para superar as “deficiências escolares”, assim como da saúde e nutrição, eram oferecidas diferentes propostas no intuito de compensar tais carências. Nessa perspectiva, a pré-escola funcionaria como “mola propulsora da mudança social”, uma vez que possibilitaria a democratização das oportunidades educacionais, sendo uma maneira de “esconder os reais problemas da sociedade e de evitar a discussão dos aspectos políticos e econômicos mais complexos” (KRAMER, 1995, p.29).

Dessa forma, a década de 1980 ficou caracterizada como o período em que a improvisação, a falta de recursos específicos, de material pedagógico, de recursos humanos e de espaços adequados evidenciam a objetivação das políticas implementadas pelas agências multilaterais. As contundentes críticas realizadas pelos diversos segmentos sociais, com destaque para estudiosos e pesquisadores da área, denunciavam o caráter preconceituoso e não democrático das políticas anteriores; já apontavam a necessidade do Estado comprometer-se com políticas públicas e universais para a Educação Infantil. Os avanços na legislação amparavam esse novo movimento: tendo as crianças pequenas direito a educação tratava-se agora de formular políticas adequadas que dessem materialidade a isso. Este foi o foco orientador dos debates e da formulação das políticas para a educação infantil na década de 1990, como veremos na seção seguinte.

## **2.2 – Política de Educação Infantil: década de 1990**

No final do século XX o mundo vivenciou intensas transformações na ordem econômica, nas formas de organização

produtiva e nas estruturas que sustentaram o capitalismo do pós-guerra, período em que as economias nacionais estavam articuladas em torno de um Estado regulador e voltadas ao bem-estar social. Exemplo dessas transformações é o processo de globalização<sup>30</sup> do mundo a partir da década de 1990.

No caso brasileiro, Fernando Collor de Mello deu os primeiros passos em direção às medidas de ordem neoliberal, contudo foi Fernando Henrique Cardoso, que desde 1995, passou a orientar seu governo pela adoção das medidas apontadas no Consenso de Washington: redução dos gastos públicos, abertura da economia, reforma tributária, privatizações, regime cambial e redução da ação do Estado sobre a economia (LOPES, 2009). Essas medidas, que efetivaram e consolidaram a nova ordem político-econômica no Brasil, direta ou indiretamente afetaram a educação, pela implementação de políticas que visaram:

a focalização dos gastos públicos no ensino fundamental; a descentralização da educação, que se traduz em municipalização do ensino; privatização, através da constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais; desregulamentação, no qual o governo 'abre mão do processo', mas controla o produto por intermédio da avaliação de resultados institucionais e das diretrizes curriculares. (LOPES, 2009, p. 108).

Essas medidas que concederam prioridades à ação do Estado no ensino fundamental, como nível em que os recursos públicos deveriam ser aplicados, levou a secundarização da educação infantil. Essa focalização no ensino fundamental foi decorrente das condicionalidades exigidas pelo Banco Mundial por ocasião de empréstimos para educação brasileira. Nesse contexto ainda de reforma, o governo central transferiu a responsabilidade para os municípios promoverem e atenderem essa

---

<sup>30</sup> É um fenômeno gerado pela necessidade da dinâmica do capitalismo de formar uma aldeia global que permita maiores mercados para os países centrais (ditos desenvolvidos) cujos mercados internos já estejam saturados. O processo de globalização diz respeito à forma como os países entre si interagem, aproximando pessoas, ou seja, interligando o mundo, levando em consideração aspectos econômicos, sociais, culturais e políticos. Com isso, gerando a fase da expansão capitalista, em que é possível realizar transações financeiras, expandir seu negócio até então restrito ao seu mercado de atuação para mercados distantes e emergentes, sem necessariamente um investimento alto de capital financeiro. (LOMBARDI, J. C., Globalização, pós-modernidade e educação – Campinas, SP: Autores Associados - HISTDBR; Caçador, SC: UnC, 2001).

área da educação, sem, contudo, prever recursos para tal. O Estado brasileiro acabou assim transformando a perspectiva de direitos vistos na legislação em perspectivas de necessidades, estratégias típicas das políticas neoliberais. (Cury, 2008).

Ao tratar dessa questão, Rosemberg (2002, p. 42-43; apud Haddad, 1998, p. 48-49) apresenta as metas a serem desenvolvidas para levar a bom termo a reforma educacional brasileira com base nas ideias economicistas do BM, nessa época – década de 1990. Essas metas caracterizavam-se pela:

- focalização dos gastos sociais no ensino fundamental, em detrimento do ensino médio, da educação de jovens e adultos e da EI;
- descentralização, que se traduz em municipalização;
- privatização, através da constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais;
- desregulamentação, no sentido de que o governo federal “abra mão do processo” (financiamento e gestão municipal no caso do ensino fundamental e EI) mas “controle o produto”, por meio dos currículos nacionais e da avaliação de resultados (Haddad, 1998, p. 49).

Portanto, é com o objetivo de atingir tais metas que é traçada a prioridade do investimento principalmente no ensino fundamental particularmente nas quatro séries iniciais. Isto fez com que os governos aderissem à política de baixo custo para a educação brasileira, “políticas essas, diga-se de passagem, não [...] seguidas pelos países que controlam essas agências” (PINTO, 2002, p.129). Em face dessa ascendência das Agências Multilaterais sobre as políticas estabelecidas no Brasil, passemos a seguir ao aprofundamento dessa influência nos documentos em si.

Além do Banco Mundial, outras agências multilaterais também atuaram na educação brasileira: destacamos aqui a UNESCO e UNICEF, com significativa inserção na educação infantil. . As orientações destas agências, desde a década de 1980, foram fundamentadas nas recomendações provenientes da Conferência Mundial de Educação para Todos<sup>31</sup>, que enfatiza o cuidado e a educação da criança pequena, tendo como foco as crianças pobres. De acordo com Lopes (2009),

---

<sup>31</sup> Para aprofundamento do assunto, ver Fülgraff (2007) e Campos, R. (2008).

Na perspectiva de promover “Educação para Todos”, as Conferências de Jomtien, de Nova Delhi (...) propunham, de forma muito breve, ações para a Educação Infantil com foco nos cuidados básicos e Educação, citando também a necessidade de cuidados efetivos de saúde, nutrição e desenvolvimento. Na concepção das discussões das Conferências, estas ações deveriam ser realizadas por meio de programas que envolvessem famílias, comunidades ou instituições. Verifica-se, na leitura dos documentos, que a preocupação, explicitada nos artigos que se referiam ao atendimento educacional à criança pequena, demonstravam ações de caráter compensatório para atender situações de vulnerabilidade, de grupos mais carentes, não perdendo de foco a importância deste atendimento para a educação primária (p. 30).

Analisando a presença desses organismos multilaterais na educação infantil, Rosemberg (2002) ressalta que as políticas pro estes promovidas “nos países subdesenvolvidos têm sido fortemente influenciadas por modelos ditos ‘não formais’ com baixo investimento público, propugnados por organismos multilaterais” (p.27-29). Segundo ainda a autora, as políticas de baixo custo para a educação infantil, propostas pelo Banco Mundial, equipararam-se às já propostas pela UNESCO e UNICEF em um passado recente – década de 1970 e 1980, desconsiderando “o pequeno percurso brasileiro na construção de uma educação infantil democrática” (ROSEMBERG, 2002, p. 40)

Também analisando a ação desses organismos, Lopes (2009) argumenta que a prioridade deveria ser dada aos grupos de crianças excluídas, caracterizando-se como preocupação na “atenção e serviço à infância”, em vez de “Educação Infantil” (p.33). No entanto, nos alerta Campos, R. (2008) que

A centralidade atribuída à pobreza presente nos discursos e ações de governantes e organismos internacionais atuantes na região oculta as causas estruturais que estão em sua raiz, tratando-a apenas como uma questão conjuntural que poderia ser corrigida mediante mecanismos de ajuste ou pelo próprio fluxo de mercado, de fato, promove-se um corte entre a política econômica e a política

social, ficando esta última subordinada à primeira. O resultado é um recuo de políticas sociais em nome de uma política econômica restritiva, sendo que, no limite, essa postura encaminha-se para a proposição de devolução social dos programas sociais entendida enquanto privatização, muitas vezes sustentada pelo discurso da auto-ajuda (p.43).

Contudo, há que se fazer uma ressalva sobre o modo de operar dos organismos multilaterais, que se diferencia com relação à posição dos países no mundo globalizado. De acordo com Rossetti-Ferreira (2004), as orientações e programas promovidos na América Latina não são os mesmos que aqueles projetados para os chamados países centrais:

Nos países da Comunidade Européia, as justificativas para essas políticas fundamentam-se em um discurso que objetiva tanto contribuir para o desenvolvimento da criança, dos seus direitos e acesso aos bens culturais como para o estabelecimento de políticas de equidade entre homens e mulheres. Além disso existe uma preocupação de atender a todas as crianças e famílias que queiram usufruir de programas de educação e cuidado para a infância, oferecendo uma ampla variedade de alternativas que respondam as necessidades diversas (ROSSETTI-FERREIRA, 2004, p.69).

E continua comparando a autora:

Já nos países em desenvolvimento, embora pareçam fundamentar-se no direito da criança e da família, quando o alvo é a população pobre, negra e de zona rural, essas políticas se concentram em um discurso da necessidade, assentado no lema “atender pobremente a pobreza”, que transparece de maneira clara nos documentos do Banco Mundial, maior agência internacional que orienta e subsidia programas para a infância (ROSSETTI FERREIRA, 2004, p. 69).

Campos, R. (2008), estreitando o foco de análise para a faixa de educação em pauta, chama a atenção também para as “agendas”

regionais pactuadas entre chefes de estados dos diversos países da América Latina:

No que concerne à educação infantil, é desde a década de 1990, mais intensamente a partir de 2000, que observamos a elaboração e implementação de orientações regionais, via planos ou programas específicos, sancionados ou referendados em reuniões de Chefes de Estados (cúpulas) ou de ministérios ou altos funcionários responsáveis por essa área educacional (CAMPOS, R. 2008, p.30).

Com isso a autora nos alerta para os pontos de convergência entre esses documentos, “tanto no que se refere à sua lógica orientadora, princípios, como também às metas estabelecidas e ações preconizadas” (p.31).

Se por um lado este período – final dos anos 1980 e década de 1990, foi premido por reformas econômicas e educacionais, marcadas pelas premissas do “modelo neoliberal” e pela atuação dos organismos multilaterais que induziam fortemente as políticas educacionais pelas condicionalidades adotadas e aceitas pelo governo brasileiro, por outro, foi esta também uma época fecunda no que diz respeito à Educação Infantil. Nesse contexto de fortes restrições econômicas que causavam forte impacto no financiamento da Educação Infantil, cresciam também os debates em torno da formulação de uma política que efetivamente inscrevesse essa etapa educativa na esfera da educação, posto que a legislação maior assim já a colocava. O debate em torno da educação infantil mobilizava amplos segmentos sociais - universidades, associações, profissionais da área, articulados na formulação de uma educação infantil de qualidade. É no Governo Itamar Franco – 1993 a 1994, que esses debates encontram “terreno” para se desenvolver, processo este inibido no governo seguinte de Fernando Henrique Cardoso. (1995-2002)

É nesse contexto, norteado pela CF/88 e pelo ECA/90 que o Ministério da Educação - MEC, em 1994, propõe a formulação de uma Política Nacional de Educação Infantil, publicando entre os anos de 1994 e 1998, pela COEDI – Coordenação de Educação Infantil, uma série de documentos, dando maior visibilidade nacional à esta etapa

educativa<sup>32</sup>. No final da década, em 1999, são promulgados pelo Conselho Nacional de Educação os primeiros marcos regulatórios visando estabelecer as condições de oferta – Subsídios para o Credenciamento, e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (1999). Apesar da importância desses novos marcos jurídicos e de orientação de políticas, foge ao escopo deste trabalho uma análise desses documentos. Damos prioridade à análise do principal documento produzido pelo MEC/COEDI no período, que, mesmo não tendo um *status* normativo-jurídico, contém as diretrizes que orientarão a política de educação infantil nas décadas subsequentes. Trata-se dos documentos “Política Nacional de Educação Infantil”, produzido em 1994, e “Educação Infantil no Brasil: situação atual”, também produzido em 1994.

Iniciemos nossa análise pelo documento *Política Nacional de Educação Infantil*,<sup>33</sup> - PNEI, publicado em 1994, documento este que tinha como objetivo discutir diretrizes para a implementação de uma política nacional de educação infantil. Pretendemos, desse modo, verificar quais as relações de continuidade e descontinuidade que a política que então se gestava mantinha com as aquelas que predominaram nas décadas anteriores. De modo específico, nos interessa verificar como um dos problemas cruciais da educação infantil – o acesso e permanência com qualidade foi tratado, uma vez que a tarefa nessa época já era implementar o que a Constituição Federal determinava. Em outros termos, interessa-nos saber se as políticas ensejadas para a Educação Infantil tal como aquelas das décadas de 1970 e 1980, mantinham ou não a focalização do atendimento nas crianças vindas das chamadas “famílias carentes” ou “vulneráveis”.

O documento da PNEI, constituído por sete princípios que devem nortear as ações de educação infantil, já estabelecia a educação

---

<sup>32</sup> Os conhecidos cadernos da COEDI são: Subsídios para a Elaboração de Diretrizes e Normas para a Educação Infantil – 1998; Proposta Pedagógica e Currículo para a Educação Infantil: um diagnóstico e a construção de uma metodologia de análise – 1996; Critérios para um atendimento em Creches e Pré-Escolas que respeitem os direitos fundamentais das crianças – 1995; Educação Infantil no Brasil: situação atual – 1994; Por uma política de formação do profissional de educação infantil – 1994; Política de educação infantil (proposta) – 1993 e Política Nacional de Educação Infantil – 1994.

<sup>33</sup> O documento está organizado em quatro grandes eixos: a) situação atual da educação infantil; b) diretrizes gerais pedagógicas e para uma política de recursos humanos; c) objetivos da política de educação infantil e d) ações prioritárias. Já na introdução, dá-se destaque para a legislação, ressaltando a Constituição Federal de 1981, o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e a CLT de 1942, como nortes de discussão e garantia da educação infantil à criança pequena (MEC/COEDI/PNEI, 1994, p. 11).

infantil como a primeira etapa da educação básica, adiantando-se, nesse sentido, ao que seria aprovado posteriormente na LDB 9394/96. Com base na concepção da criança como sujeito de direito e a educação infantil como direito de todas as crianças em idade de zero a seis anos, aponta:

- A educação infantil é a primeira etapa da educação básica e destina-se à criança de zero a seis anos de idade, não sendo obrigatória, mas um direito a que o Estado tem obrigação de atender.
- As instituições que oferecem educação infantil, integrantes dos Sistemas de Ensino, são as creches e as pré-escolas, dividindo a clientela entre elas pelo critério exclusivo da faixa etária – zero a três anos na creche e quatro a seis anos na pré-escola.
- A educação infantil é oferecida para, em complementação à ação da família, proporcionar condições adequadas de desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social da criança e promover a ampliação de suas experiências e conhecimentos, estimulando seu interesse pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade.
- As ações de educação, na creche e na pré-escola, devem ser complementadas pelas de saúde e assistência, realizadas de forma articulada com os setores competentes.
- O currículo da educação infantil deve levar em conta, na sua concepção e administração, o grau de desenvolvimento da criança, a diversidade social e cultural das populações infantis e os conhecimentos que se pretendam universalizar.
- Os profissionais de educação infantil devem ser formados em cursos de nível médio ou superior, que contemplem conteúdos específicos relativos a essa etapa da educação.

- As crianças com necessidades especiais devem, sempre que possível, ser atendidas na rede regular de creches e pré-escolas (PNEI, 1994, p. 15).

Esses princípios deram base, por sua vez, para duas grandes diretrizes: uma relacionada às diretrizes pedagógicas e outra destinada a orientar uma política de recursos humanos. A primeira, concebendo a criança como sujeito de direito, social e histórico, define a especificidade da educação infantil por suas funções indissociáveis: cuidar e educar, que devem complementar as ações da família (MEC/COEDI/PNEI, 1994, p.17). Ressalta-se ainda que as propostas pedagógicas para a educação infantil devem ter uma intencionalidade educativa por parte do educador. Caberia a “este mediar, iniciando ou propondo atividades, lançando desafios a partir da avaliação do que está acontecendo com as crianças a cada momento, suas expectativas, desejos e necessidades, e seu nível de desenvolvimento e aprendizagem” (MEC/COEDI/PNEI, 1994, p. 18). A segunda diretriz ressalta a valorização do educador: “esta concepção de educação infantil, que integra as funções de educar e cuidar em instituições educativas complementares à família exige que o adulto que atua na área seja reconhecido como um profissional” (MEC/COEDI/PNEI, 1994, p. 18).

Ao tratar dos objetivos, são estabelecidos como requisitos imediatos: 1) expansão da oferta de vagas para a criança de zero a seis anos; 2) o fortalecimento, nas instâncias competentes, da concepção de educação infantil definida no documento e, 3) a promoção da melhoria da qualidade do atendimento em creches e pré-escolas. Para dar seguimento na consecução desses objetivos são definidas as ações prioritárias, necessárias ao desenvolvimento de uma política nacional de Educação Infantil. Dentre elas destacamos aquela referente à expansão do atendimento:

Embora seja almejada a universalização do atendimento da educação infantil, as profundas desigualdades sociais e as limitações impostas pela situação econômica do País exigem que, no estabelecimento de metas de curto e médio prazo, **considerem-se prioritários os segmentos mais carentes da população. Especial atenção deve ser dada às demandas de educação infantil postas pelas famílias afetadas por situações agudas de pobreza e instabilidade**

(MEC/COEDI/PNEI, 1994, p. 23, sem grifos no original).

Como podemos observar no excerto acima, em que pese a orientação política constante no documento ser referenda pelos direitos sociais das crianças, o que inclui o de sua educação, a política governamental à época, mantém a lógica da focalização nas famílias vulneráveis como estratégia para resolver as tensões decorrentes das crescentes pressões da demanda, empobrecimento da população – decorrente das políticas de ajuste econômico neoliberal, e a ausência de recursos públicos necessários para ampliar a oferta de vagas em unidades educativas públicas, conforme estabelecia a Constituição Federal. Assim, por um lado, sustenta a tese da educação infantil como direito de todas as crianças e, por outro, quando trata do atendimento, destaca o foco prioritário nas crianças pobres.

Ao estabelecer os objetivos de expandir a oferta, de fortalecer a concepção de educação infantil e de promover a melhoria de qualidade, a Política Nacional para a Educação Infantil de 1994 deu ênfase à consolidação de alianças, efetivando, assim, os preceitos da política neoliberal que já emergiram no Estado e na política educacional naquele momento (LOPES, 2009, p. 93).

Ainda dentre as ações prioritárias, consideradas necessárias à implementação de uma política nacional de educação infantil, destaca-se a necessidade de um sistema de informações sobre o atendimento às crianças de zero a seis anos. A realização dessa meta motivou a elaboração de um diagnóstico sobre a situação dessa etapa educativa nas diferentes regiões, estados e cidades; dados também apresentados em outro documento intitulado “*Educação Infantil no Brasil: situação atual*” (1994). Como resultado do levantamento feito tomando como referência informações e bases estatísticas, conclui-se que

Embora o atendimento educacional às crianças de zero a seis anos tenha apresentado expansão no País, as taxas são ainda baixas, especialmente para a população de menor faixa de renda e a que reside na zona rural. **Assim, é necessário cumprir o objetivo estabelecido na Política de Educação Infantil de expandir a oferta de vagas para a criança de zero a seis anos, dando especial atenção às demandas de educação infantil postas pelas famílias afetadas por**

**situações agudas de pobreza e instabilidade, conforme preconiza o Plano Decenal de Educação para Todos.** A expansão de oferta deve ser acompanhada do investimento na promoção da melhoria da qualidade do atendimento em creches e pré-escolas (MEC/COEDI, 1994, p. 11, sem grifos no original).

É possível perceber que as políticas voltadas à Educação Infantil buscam atender as articulações e as mediações que constroem o contexto nacional, ao mesmo tempo em que incorporam as orientações dos organismos multilaterais, conforme mostramos anteriormente, especialmente no que concerne aos recursos financeiros à educação. A focalização no ensino fundamental incidiu na aprovação em 12 de setembro de 1996, da Emenda Constitucional n. 14/96, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF<sup>34</sup>, sendo implantado em primeiro de janeiro de 1998. O FUNDEF, embora aparentemente represente um avanço, sua execução será de práticas lamentáveis. Cury (2002, b.), ao falar da ascendência do ensino fundamental sobre a educação infantil afirma que este

é o modo de priorizar uma etapa do ensino cujo foco pode significar o recuo ou o amortecimento ou o retardamento quanto à universalização de outras etapas da educação básica e a sua sustentação por meio de recursos suficientes (p.175).

Porém, como afirma ainda o autor, vale ressaltar que o FUNDEF

[...] foi o modelo encontrado para que a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental fosse o foco das políticas com envolvimento das três esferas federadas, com a prioridade dessa etapa atribuída aos municípios. Trata-se de uma decisão planejada do poder

---

<sup>34</sup> O FUNDEF tem como foco o ensino fundamental público, como o mais representativo segmento da educação básica oferecida pelos Estados e Municípios brasileiros. Seu objetivo é promover a universalização, a manutenção e a melhoria qualitativa desse nível de ensino, particularmente, no que tange à valorização dos profissionais do magistério em efetivo exercício.

público federal, intencionalmente dirigida, e talvez seja a única política a apresentar resultados positivos. (CURY, 2002, p. 175).

Esta política seletiva de financiamento, ao deixar de fora a educação infantil, gerou muitos manifestos por parte de educadores, intelectuais da área e também da sociedade em geral na luta pela garantia do direito das crianças. Essas lutas duraram dez anos, até entrar em vigor, em janeiro de 2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB<sup>35</sup>, Emenda Constitucional n.53, que tem como objetivo financiar todas as etapas da educação básica – Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, reservando recursos para programas direcionados a jovens e adultos. O Fundeb é tratado no contexto educacional como um grande avanço frente às políticas educacionais por incluir todos os segmentos da educação obrigatória, mesmo que – como sinalizam alguns autores, os recursos não sejam do tamanho necessário para uma educação de qualidade.

Pode-se pensar então que a falta de financiamento para a educação infantil acabou gerando nos municípios fortes pressões pela ampliação do acesso, levando-os, como veremos no Capítulo III, a estabelecerem também critérios restritivos para matrículas, gerando como consequência, as “listas de espera”.

Ainda que com algumas restrições, podemos dizer que a década de 1990 pode ser reconhecida como a década que reconhece a criança como sujeito de direitos. Na mesma perspectiva, a educação infantil, muito embora tenha mais de um século de história voltada ao cuidado e à educação da criança pequena, nessa mesma década passará a ter destaque como lugar de direito da criança, da família e como dever do Estado. Por fim, apesar dos avanços significativos, as políticas produzidas e implantadas continuam substanciadas na concepção neoliberal, quando focalizam as crianças em “situações agudas de pobreza, instabilidade e vulnerabilidade”. Na seção seguinte, que

---

<sup>35</sup> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007. É um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/index.php/financ-fundeb>

analisará a década de 2000 a 2010, verificaremos como esse processo vem sendo construído com continuidade e ou rupturas e na concepção de que é um direito da criança.

### 2.3 – Educação Infantil no limiar do século XXI

Mesmo com a instituição – por força da legislação, do direito da criança à primeira etapa da educação básica, sabe-se que a universalização da educação infantil ainda não é “fato”, apesar de sabermos que é obrigação do Estado garantir o acesso a esse nível educacional a todas as crianças como direito adquirido.

Alicerçados nessa premissa, e, partindo do que já foi tratado nas outras seções, tomemos os documentos produzidos na década de 2000 – *Plano Nacional de Educação de 2001*<sup>36</sup>; *Política Nacional de Educação Infantil de 2006*, que enfatizam os avanços em termos de orientação da política nacional de educação, com ênfase na educação infantil.

O Plano Nacional de Educação, aprovado em 9 de janeiro de 2001 – PNE – Lei n. 10.172/2001, com duração prevista de dez anos, tem o objetivo de cumprir o disposto na Constituição Federal/1988 e na Lei de Diretrizes da Educação Nacional – LDB/1996. Por abranger todos os aspectos da organização da educação, passou a ser a “política nacional oficial”. Esse plano definiu metas e prazos determinados, exprimindo uma política educacional que vai ao encontro das políticas preconizadas pelo BM/MEC.

O PNE/2001 elegeu duas prioridades básicas: garantir o Ensino Fundamental obrigatório e ampliar o atendimento na Educação Infantil. Ao dar maior visibilidade à Educação Infantil, o plano a considera direito de toda criança e uma obrigação do Estado, no entanto ressalta-se:

[...] este plano propõe que a oferta pública de educação infantil conceda prioridade às crianças das famílias de menor renda [...] prioritariamente para as crianças mais sujeitas à exclusão ou vítimas dela. (BRASIL, 2001, p.42, sem grifos no original).

Em outros termos, adota, no que concerne à expansão da educação infantil, a mesma política das décadas de 1980 e 1990, e como

---

<sup>36</sup>Vale lembrar que em consonância com o PNE, cabe aos estados e municípios elaborarem seus respectivos planos.

a PNEI (1994), mesmo entendendo a educação infantil como direito de todas as crianças, o foco ainda está na criança oriunda de famílias pobres. Essa orientação vincula-se diretamente com a restrição de recursos financeiros para esta etapa educativa; de acordo com Pinto (2002, p. 120), dentre todos os objetivos e metas para a Educação Infantil (total de 26), é a Meta 1 aquela de maior impacto financeiro. É com base nessa Meta que se estabelece:

Ampliar a oferta da educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 a 5 anos) e, até o final da década alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos (BRASIL, 2001, p. 42).<sup>37</sup>

O Fundef, com seu fim constitucionalmente previsto para 31 de dezembro de 2006, deixou um grande “furo” na política educacional do país. Por ser um programa de política neoliberal do Governo FHC, esse fundo, segundo Pinto (2002), foi uma “Bomba Relógio”. Ainda segundo o autor, ao dar ênfase ao ensino fundamental, causando mudanças no perfil do atendimento educacional do país em razão da municipalização e ao atrelar parcelas dos recursos vinculados à educação, à matrícula no ensino fundamental, produziu impactos negativos no atendimento da educação infantil.

Pouco mais de dez anos após a elaboração do primeiro documento de política para a Educação Infantil (o PNEI de 1994), em 2006, o Ministério da Educação e a Coordenação de Educação Infantil apresentam o *Documento “Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de 0 a 6 anos à educação”*<sup>38</sup>. Sua elaboração

---

<sup>37</sup> Antes de ser sancionado, esse plano teve alguns vetos e, entre eles, o do financiamento, o que evoca a ideia de menor investimento já que a educação é considerada gasto na política de Estado mínimo. O recuo da União para com o financiamento, dando competência exclusiva aos municípios, apresenta características de políticas recomendadas pelo Banco Mundial e pelo FMI. Como a prioridade era universalizar o ensino fundamental, a educação infantil estava voltada para as crianças de baixa renda, as mais sujeitas à exclusão (Curry, 2002).

<sup>38</sup> A versão final apresentada pela Secretaria de Educação Básica – SEB do MEC – por meio da COEDI e do DPE está organizada em seis seções. Na primeira “Introdução” faz-se um panorama geral dos direitos das crianças, ressaltando a necessidade de combater a exclusão social com políticas que promovam a inclusão, colocando a educação de todos no campo do direito. Na segunda, aborda as Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil, organizando-as em dezesseis pontos que definem a proposta desse documento. Na terceira, apresenta os Objetivos organizados em dezoito eixos. Na quarta, coloca as Metas desse documento organizadas em quatorze seções. Na quinta, são formuladas as Estratégias para garantir as propostas desse documento. Por fim, apresenta seis Recomendações para a garantia do atendimento de qualidade na educação infantil.

resultou de um processo de discussão em encontros regionais organizados pelo MEC, em todo país, recebendo contribuições em forma de emendas de estados e municípios; seu objetivo é traçar uma política nacional para a educação das crianças brasileiras de até seis anos de idade (PNEI, 2006).

Em consonância com o PNE (2001-2010), o PNEI – 2006, reafirma as metas estabelecidas naquele Plano, estabelecendo entre seus objetivos “expandir o atendimento educacional às crianças de zero a seis anos de idade, visando alcançar as metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação e pelos Planos Estaduais e Municipais” (PNEI, 2006, p.19). Relembramos que o PNEI estabeleceu em suas metas “Atender, até 2010, 50% das crianças de 0 a 3 anos, ou seja, 6,5 milhões, e 80% das de 4 a 6 anos, ou seja, 8 milhões de crianças” (PNEI, 2006, p.21). No entanto, não consta no item “Estratégias”, como esses objetivos serão alcançados.

O documento faz menção a ampliação das matrículas reconhecendo, todavia, que as medidas restritivas de orçamento complicaram esse processo:

o aumento da matrícula de crianças de 0 a 6 anos na rede pública de ensino deu-se em função do compromisso e da vontade política de gestores públicos municipais que, apesar das restrições orçamentárias, procuraram garantir maior e melhor oferta para a Educação Infantil (MEC, 2004, p. 14).

No entanto, contrariando a perspectiva adotada tanto no documento PNEI de 1994, como também nas estratégias mencionadas no PNE 2001-2010, neste documento PNEI-2006 rompe-se com a indicação de “priorização” ou de “focalização” das ações políticas nas crianças pertencentes às chamadas “famílias vulneráveis”. Nesse sentido, se o documento de 1994 apontava a focalização da educação infantil como uma medida para combater a pobreza, isso já não ocorre neste de 2006, que parece, então, apontar para a perspectiva da universalização do acesso, independente das condições socioeconômicas das crianças a que se destina. No entanto, para que isso possa ocorrer, a condição necessária é o provimento de recursos financeiros que apoiem os municípios nessa tarefa. Assim, dentre as estratégias visando o financiamento constam:

---

Incluir a Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-Escola (4 a 6 anos) – no sistema de financiamento da Educação Básica, garantindo a inclusão da responsabilidade orçamentária da União para a manutenção e a continuidade do atendimento às crianças de zero a seis anos de idade (BRASIL, 2006, p.24).

Foi nesse mesmo ano (2006) que, por meio de encontros, seminários e debates, se discutiu e se exigiu a inclusão da educação infantil – da creche e pré-escola, no financiamento público da educação. Como resultado dessas ações, no dia 20 de dezembro, publicava-se a Emenda Constitucional n.53, que reeditava o fundo de onde viriam os recursos para a educação, só que dessa vez, com a inclusão de todas as etapas e modalidades da educação básica. Trata-se agora do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

No entanto, apesar dos novos avanços, ainda persistem nas políticas atuais continuidades com aquelas do passado, em especial com relação ao efetivo papel do Estado na educação infantil. De acordo com Lopes,

É importante destacar alguns aspectos pontuais entre a Política Nacional de Educação Infantil de 1994 e a de 2006. Ambas se referiam ao papel do Estado na política de Educação Infantil como o de apoiar tecnicamente, com ação supletiva, consolidando alianças com os diversos atores da sociedade. Enfatizavam a questão da qualidade e do foco nas situações agudas de pobreza, miséria e instabilidade. A função da Educação Infantil também não se diferia, na Política Nacional de 1994. Era a de cuidar e educar, complementando os cuidados e a educação realizados na família. Já na Política Nacional de 2006, a função passou a ser a de educar e cuidar, numa ação diferenciada e complementar à da família (LOPES, 2009, p.120).

A autora continua dizendo que:

Faz-se necessário perceber que os documentos que tratam da Educação Infantil, mencionados anteriormente, constroem-se num contexto marcado por reformas político-econômicas e explicitam uma concepção de

Educação Infantil voltada para uma concepção hegemônica da sociedade contemporânea (LOPES, 2009, p.121).

Apesar da inclusão da Educação Infantil no Fundeb, os recursos são insuficientes para dar conta da dívida histórica que essa etapa acumulou. Segundo Pinto (2007), isso se dá porque um dos aspectos de regulamentação do Fundeb, para a Educação Infantil, se refere à diferenciação nos fatores de ponderação do custo-aluno em que apenas é de 0,8 para Creches e 0,9 para a Pré-Escola, enquanto que para o ensino fundamental, esse total varia entre 1,0 a 1,30. Essa distribuição de recursos leva em conta fatores de ponderação que variam de acordo com esses desdobramentos. Em 2010 esses valores sofreram alterações com a Portaria 873/2010 do MEC. Segundo essa portaria, no que diz respeito à Creche em tempo integral pública, o custo aluno passa a ser de 1,2 e a Pré-Escola de 1,0. Quanto ao Ensino Fundamental, os fatores de ponderação, continuam os mesmos de 2007 apontados por Pinto, indicando que para a Educação Infantil houve incremento no financiamento. Isso é algo positivo, uma vez que a Educação Infantil historicamente esteve sempre não dicionarizado em plano secundário em relação ao Ensino Fundamental.

Na próxima seção faremos uma breve análise da situação atual para verificar quais foram os impactos das políticas dos últimos 20 anos no que diz respeito ao direito das crianças a educação.

## **2.4 – O acesso à Educação Infantil no Brasil: dados atuais**

A educação infantil, no Brasil, é marcada por uma exclusão social histórica, característica do sistema educacional brasileiro. Apesar dos avanços e das garantias ultimamente estabelecidas para essa etapa da educação, conforme vimos na seção anterior, ainda há um longo caminho a percorrer para o pleno acesso de todas as camadas sociais.

Embora muito já se tenha feito para incluir essas crianças na Educação Infantil, ainda há muitas excluídas desse direito. Como já foi mencionado no capítulo anterior, dados da PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar – referentes a 2009 que revelam que apenas 81% das crianças com idade de quatro a seis anos estão na pré-escola e 18,4% das que têm até três anos estão nas creches. Dessa forma, ainda estamos muito distantes do que era preconizado no Plano Nacional de Educação – PNE – na década anterior, em que se previa o atendimento de no mínimo até 50% para as crianças entre zero e três anos de idade e

de 100% para as crianças de quatro a cinco anos de idade. Isso evidencia a exigência de uma ação sem garantia total do acesso.

De acordo com dados constantes do Resumo Técnico do Censo Escolar publicado em 2010, podemos observar a evolução das matrículas na Educação Infantil, já sob os efeitos da municipalização no período de 2000-2010.

**Tabela 2 – Matrículas das Crianças de zero a seis anos – (2000-2009/Brasil)**

<b>Ano</b>	<b>Creches – Crianças de 0 a 3 anos de idade</b>	<b>Pré-Escola Crianças de 4 a 6 anos de idade</b>
<b>2000</b>	916.864	4.421.332
<b>2001</b>	1.093.347	4.818.803
<b>2002</b>	1.152.511	4.977.847
<b>2003</b>	1.237.357	5.155.676
<b>2004</b>	1.348.237	5.555.525
<b>2005</b>	1.414.343	5.790.670
<b>2006</b>	1.427.942	5.588.153
<b>2007</b>	1.579.381	4.930.287
<b>2008</b>	1.751.736	4.967.525
<b>2009</b>	1.896.363	4.866.268
<b>2010</b>	2.064.653	4.092.045

Fonte: MEC/INEP – Resumo Técnico – Censo Escolar 2010 – versão preliminar.

Segundo informações do INEP (2010), em relação à distribuição da matrícula pelas redes de ensino, no caso da creche, a concentração ocorre na rede municipal que possui cerca de 698 mil alunos, representando 61% do total. Em seguida, está à rede privada, que tem 435 mil matrículas, com uma participação de 38% em relação ao total. Na pré-escola, a participação da rede municipal é ainda mais acentuada: 68% dos alunos estão em creches mantidas pelas prefeituras. De acordo ainda com o Relatório,

[...] a ampliação da oferta da educação infantil, em especial na creche, voltada para o atendimento das crianças com até 3 anos de idade, teve um crescimento da ordem de 9%. Por outro lado, a reorganização da pré-escola, que atende crianças de 4 e 5 anos, teve, com a implantação do ensino fundamental de 9 anos, parte do seu público-alvo

transferido para o 1º ano do ensino fundamental, que passou a receber as crianças com 6 anos de idade. Em 2010, registra-se, ainda, 52% de alunos com 6 anos na educação infantil, o que revela que a implantação do ensino fundamental de 9 anos não foi concluída.(RTCE, 2010, p. 23).

Apesar do crescimento apontando pelo INEP, os dados acima nos mostram que o número de crianças que não estão nas creches ainda é muito grande, o que demonstra que as políticas para a educação dessas crianças ainda estão muito à margem do que se previa nas metas oficiais, especialmente em se tratando das faixas etárias de 0- 3 anos. Nesta linha de reflexão, observa-se que faltam ações concretas na garantia do acesso à educação e permanência das crianças na instituição escolar, principalmente da educação infantil. As análises revelam o quanto faltam de políticas públicas para que se cumpra a efetivação dos direitos da criança à educação, estatuído constitucionalmente.

Com a Lei nº 11.274/2006, que formalizou a idade de entrada no Ensino Fundamental para os seis anos e o aumento desse ensino para nove anos, a Educação Infantil, a partir de 2007, com a Emenda Constitucional 059/2009, passou a atender as crianças até cinco anos de idade.

Um dos autores que se dedica a estudar o acesso à Educação Infantil no Brasil é Abrahão (2009). Analisando os fluxos internos dessa educação, o autor destaca que:

O acesso das crianças de 0 a 3 anos à escola (creches) é muito pequeno no Brasil, sendo que a taxa de frequência é de apenas 17,1%. Esse porcentual é considerado baixo, em razão, principalmente, do que se previa no Plano Nacional de Educação (PNE), cuja taxa, em 2006, deveria ser de 30%. Ainda assim, essa faixa etária da população apresentou, no período analisado, uma das maiores taxas de incremento anuais (0,76 p.p. ao ano). Além de baixo, [...] o acesso às creches é desigual entre as crianças das diferentes regiões; entre as da zona urbana e da rural; entre as brancas e pretas ou pardas; e entre as de famílias mais pobres e mais ricas (ABRAHÃO, 2009, p.685).

Acentua o autor que:

As maiores desigualdades são verificadas quando as crianças são comparadas segundo a localização de seus domicílios ou de acordo com a renda de suas famílias, [...]. Das crianças da zona urbana, 19,6% frequentaram creche em 2007, porém na zona rural essa taxa é de 6,4%, ou seja, três vezes menor. Apenas 10,3% das crianças do quinto de renda mais baixo (ou seja, os 20% mais pobres) frequentam creche, ao passo que no quinto de renda mais elevado essa taxa é de 36,2%. **Ou seja, a oportunidade de acesso à creche das crianças mais ricas é três vezes maior que a das crianças mais pobres.** A diferença de acesso também é pronunciada entre as regiões, especialmente entre o Sudeste e o Nordeste. Na primeira, 22,1% das crianças frequentam creche e na segunda apenas 7,5%. Essa diferença é, em parte, devida à maior concentração de população rural na região Nordeste. Há, também, desigualdade, embora em um grau muito menor, no acesso à creche entre as crianças brancas e as pretas ou pardas: 14,5% das crianças brancas frequentam creche, taxa que na população preta ou parda é de 11,6%. Além disso, observa-se que essas desigualdades vêm se mantendo nestes patamares ao longo do tempo (Ibidem, p. 686, sem grifos no original).

Já em relação à faixa etária seguinte, analisa Abrahão (2009):

A situação do acesso à educação das crianças de 4 e 6 anos é bem melhor, embora ainda se verifiquem desigualdades, segundo as características analisadas. [...] aproximadamente 77,6% das crianças dessa faixa etária frequentavam a escola, grande parte na pré-escola. Além disso, ressalta-se que foi nesta faixa que se observou, no período analisado, a maior taxa de incremento, aproximadamente 1,62 p.p. ao ano, o que fez a taxa crescer em torno de 23,4 p.p. em 17 anos. Apesar desse avanço, também se observam desigualdades no acesso, principalmente quando se considera a renda. No quinto de renda mais elevado, a frequência é de 92,2% e, no quinto de renda mais pobre, é de 71,0%; ou seja, uma diferença de 21,1 p.p. separa esses dois grupos de

crianças. Essa desigualdade pode ser considerada ainda mais perversa quando se levam em conta os resultados de estudos que mostram que as crianças que mais se beneficiam da experiência pré-escolar são justamente as crianças mais pobres (p.686).

Outro fator relevante sobre o acesso a Educação Infantil destacado pelo autor diz respeito à região:

A diferença regional também é pronunciada, porém é inversa à situação da creche: na região Nordeste 82,7% das crianças de 4 e 6 anos estão na escola, ao passo que no Sul a taxa é de apenas 67,7%. Essa situação é em parte resultado de políticas e programas federais que priorizaram o Nordeste na expansão de vagas. A desigualdade entre habitantes da zona urbana e rural é um pouco menor, no entanto ainda considerável: 80,4% para a zona urbana e 66,0% para a rural. Também se observa o acesso mais restrito das crianças pretas ou pardas (75,8%) que o das brancas (79,8%) (ABRAHÃO, 2009, p.687).

Os aspectos mencionados acima revelam como está à democratização da Educação Infantil brasileira em todo país. Vários autores que tratam dessa questão indicam que ainda há muito a ser normatizado, que as políticas, embora já muito avançadas a favor das crianças, apresentam ainda um imenso “fosso” quanto ao que devem cumprir frente ao que está estatuído em lei.

Com a promulgação da Emenda **Constitucional n.59, de 11 de novembro de 2009**, esse “fosso” na educação infantil poderá ficar ampliado, dificultando ainda mais o acesso e a permanência de crianças em creches e pré-escolas. Ao instituir o ensino básico obrigatório e gratuito dos quatro aos dezessete anos de idade, com a determinação de sua implementação até o ano de 2016, poderá ocorrer a tendência, por parte dos gestores municipais, de concederem prioridade ao atendimento das crianças de 4- 5 anos em detrimento daquelas em idade inferior a pré-escolar. Ou seja, essa medida poderá trazer consequências positivas ou negativas para a população, uma vez que garantindo o acesso a todas as crianças a partir dos quatro anos de idade, as crianças menores ficarão de fora, aumentando o percentual dados acima citados. Essa mesma Emenda estabelece – e aí está a consequência positiva, que a prioridade do financiamento seja para a educação obrigatória: Art. 3º O § 3º do art.

212 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 212. § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação."

Vemos aí que, se por um lado a obrigatoriedade amplia a discussão do acesso e defende o direito da faixa etária dos quatro aos dezessete anos, por outro, deixa de fora as crianças de zero a três anos de idade. Quanto à punição, esta certamente ocorrerá nas famílias pobres, uma vez que as crianças das famílias da classe média e alta, a partir dos quatro anos, em sua grande maioria, já estão nas instituições de educação infantil. Outro aspecto a ser pontuado é a tendência segundo a qual crianças cada vez mais jovens são "empurradas" para a etapa seguinte da educação, sem levar em conta as especificidades que cerca essa fase do desenvolvimento, a infância, quais sejam: o direito a brincadeira, à atenção individual, ao aconchego e ao afeto, ao desenvolvimento da sociabilidade, assim como o direito à aprendizagem e ao desenvolvimento.

As novas Diretrizes Curriculares para Educação Infantil também tratam da obrigatoriedade. O Artigo 5º e seus parágrafos estabelecem que não pode haver critérios de seletividade no ingresso:

Art. 5º A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, é oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social.

§ 1º É dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção.

§ 2º É obrigatória a matrícula na Educação Infantil de crianças que completam 4 ou 5 anos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula.

§ 3º As crianças que completam 6 anos após o dia 31 de março devem ser matriculadas na Educação Infantil.

§ 4º A frequência na Educação Infantil não é pré-requisito para a matrícula no Ensino Fundamental.  
§ 5º As vagas em creches e pré-escolas devem ser oferecidas próximas às residências das crianças.  
(DCNEI, 2009)

Esse novo cenário coloca também novos desafios e tensões para a Educação Infantil, especialmente para os municípios que são os principais responsáveis por essa oferta. Quando nos deparamos com um arcabouço político e jurídico que estabelece a garantia de acesso a todas as crianças – no plano educacional e nacional – entendemos que ao mesmo tempo produz o desafio aos Estados e Municípios que em parceria com a União devem materializar esse acesso.

Em vista do que foi aqui exposto, há que considerar o avanço no atual estágio em que se encontra a educação brasileira, porém, cabe encerrar esta seção com o reconhecimento de que o ordenamento jurídico por si só não efetiva o direito. Assim, a sociedade civil deverá se organizar muito mais para pressionar e exigir a sua efetivação.

Após realizarmos a incursão à EC/59, buscando o entendimento no que tange a garantias jurídicas do direito ao acesso e no que diz respeito às dotações orçamentárias e financeiras, cabe retomar a análise no âmbito da demografia para perceber a efetivação ou não desses direitos e em decorrência sua expansão quantitativa e ou qualitativa. Todavia, dada a abrangência dos dados em nível federal ou mesmo estadual, optamos por realizar esta análise com base na realidade materializada no município de Florianópolis. Esta será a discussão a ser levada a efeito no capítulo seguinte.

## CAPÍTULO III – EDUCAÇÃO INFANTIL EM FLORIANÓPOLIS: UMA ANÁLISE DEMOGRÁFICA DAS CRIANÇAS EM LISTA DE ESPERA

E, apesar de revelar a existência de uma “infância de papel” que cumpre “o papel da infância” imposto por uma política social hegemônica, também mostra que na nova sociedade, que surge a partir das crises de nosso tempo, há alternativas para resistir à destruição dos direitos sociais, ainda que conquistados só no papel. É possível, portanto, vislumbrar um novo “papel pra a infância” (FÜLLGRAF, 2001).

### 3 – Introdução

As atuais políticas educacionais brasileiras para a Educação Infantil, amparadas na Legislação Educacional, como foi discutido nos capítulos anteriores, definem os municípios como principais responsáveis pelo atendimento de crianças com idade de zero a seis anos<sup>39</sup> em instituições de caráter educativo (LDB, 1996). No entanto, a descentralização desta etapa educativa para a esfera municipal não foi acompanhada dos recursos que possibilitassem uma adequada oferta de vagas de acordo com as necessidades das famílias. Sabemos que ainda há uma demanda grande de crianças a ser atendidas nessa etapa de ensino não ocorrendo a universalização do acesso a esta etapa educativa conforme prevê a própria legislação. Conforme dados mostrados anteriormente (seção 2.4 Capítulo 2), as desigualdades de acesso não se referem apenas as duas modalidades de pré-escola e creche, mas também são significativas quando consideramos as diferentes regiões do país, a renda familiar, para citar algumas.

Dentre os fatores que influenciam política e historicamente a demanda por vagas em creches e pré-escolas, destacam-se aqueles relacionados à mudança da estrutura familiar originada pela inserção das mulheres no mercado de trabalho, como já abordado no Capítulo 1 desta pesquisa. Outro fator é a opção das famílias em proporcionar às crianças experiências diferenciadas que a Educação Infantil proporciona. Nesta perspectiva de mudanças no mundo do trabalho e das relações sociais, é preciso identificar diversas pressões da população por vagas na

---

<sup>39</sup> Hoje, com a lei da obrigatoriedade, a faixa etária na educação infantil é de zero a cinco anos.

Educação Infantil e por um atendimento e ensino de qualidade, entendendo que essas duas reivindicações são indissociáveis.

Alguns autores, como Fúlvia Rosemberg (1999, 2001), denominam essa pressão como demanda social. Os estudos dessa autora apontam dois tipos de demanda: a explícita e a latente. Ao definir cada uma a autora assinala:

A demanda é uma necessidade sentida e expressa. Ela pode ser explícita ou latente: a explícita é avaliada através da procura de um serviço. A demanda latente é aquela que não se expressa espontaneamente, por alguma razão. A única forma de aferição da demanda latente é a realização de enquetes específicas (ROSEMBERG, 2001, p.25, sem grifos no original).

Não obstante a pressão social por essas demandas, conforme salientamos acima, não temos como avaliar a real extensão do problema, uma vez que, segundo ainda Rosemberg (2001),

No Brasil são raríssimos, quase inexistentes, os estudos sobre demanda: não sabemos quase as modalidades de serviços preferidos pela população e qual a extensão da demanda latente. Não dispomos de instrumentos para avaliar qualquer tipo de demanda, além da extensão da “lista de espera (ibidem, p.24).

Por sua vez, Füllgraf (2001), ao discutir os dois tipos de demanda e a ausência de dados oficiais afirma: “[...] *tanto a demanda explícita quanto a demanda latente, indicam que a educação infantil mais do que um direito da criança, é, de uma forma muito mais ampla, uma necessidade social vivenciada em todas as classes sociais*” (p. 106). Embora se discuta muito o problema da infância e os direitos das crianças, ainda temos poucos dados oficiais que revelam a demanda real, sinaliza a autora. Segundo ainda a autora, ao trabalharmos com dados fornecidos por instituições oficiais – IBGE e INEP/MEC, por exemplo –, a questão se complexifica quando se trata de percentuais, pois os mesmos não caracterizam a real necessidade quanto à avaliação da demanda por serviços destinados às crianças de zero a cinco anos.

Esta dificuldade também foi apontada por Rosemberg já em 1989. Segundo a autora,

Uma avaliação da cobertura, da demanda e da caracterização da clientela ou do sistema de atendimento às crianças de 0 a 6 anos através de creches e pré-escolas no Brasil é tarefa bastante difícil, apesar das tentativas de pesquisadores nos últimos anos. Os resultados a que se chega são sempre aproximativos e insatisfatórios (p.37).

No campo das pesquisas com dados, estudiosos da população fazem uso da demografia no desenvolvimento de suas análises para descrever quantitativamente e qualitativamente como populações se transformam. Um dos estudos pioneiros dessa área é de Alceu Ferrari. Em 1988, o autor fez um estudo acerca da “Evolução da educação pré-escolar no Brasil no período de 1968 a 1986”. Seus estudos baseiam-se em dados estatísticos que revelam a política educacional pré-escolar naquelas décadas. Esse estudo demográfico permitiu avaliar setores e mostrar resultados da política vigente, que tratam da educação. Para o autor, o estudo permite discernir que a educação infantil está longe de resolver o problema da desigualdade social, mesmo porque, segundo ele, entender a educação infantil desta forma é um grave equívoco. Entende o autor que a educação infantil deve buscar solucionar a desigualdade que ela mesma criou dando acesso aos grupos dominantes, e assim permanece fora do alcance da grande maioria da população brasileira.

Fúlvia Rosemberg, também faz uso de dados demográficos em seus estudos. Entre muitos artigos da autora, destacamos *Criança pequena e desigualdade social*, publicado em 2006 pela editora Cortez junto com artigos de outros autores. Em seu estudo, a autora se propôs a descrever e discutir como a desigualdade econômica e social atinge as crianças brasileiras até seis anos de idade. Usando dados demográficos com fontes da PNAD e IBGE, a autora retrata a situação da desigualdade social no Brasil. A autora chama a atenção para a pouca produção acadêmica nessa área: “Com exceção da publicação Primeira Infância (IBGE, 2000), não dispomos de textos atuais que tratem das múltiplas esferas da condição de vida das crianças pequenas” (p.50).

Nesse mesmo percurso de estudos com dados demográficos, há que se mencionar também Dolores Bombardelli Kappel. Em 2006, com o objetivo de mostrar os avanços nas diferentes regiões brasileiras, com base no Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI) de 1999 e 2004, divulgou dados relevantes sobre as crianças de zero a seis anos de idade. Este índice procura agrupar, em uma única informação, os dados significativos acerca das crianças brasileiras, possibilitando o

acompanhamento às políticas públicas implantadas e sua eficácia, bem como estabelecer comparações entre as diferentes regiões do Brasil.

Segundo a autora, esse este tipo de estudo permite entender como se formulam e implantam as políticas públicas voltadas à infância frente aos direitos estatuídos para essa faixa etária. Dentro do quadro situacional que a autora constrói, e comparando-se o que determina a lei, a realidade encontrada nas várias regiões brasileiras, tornam-se variáveis, paradoxos como: precárias condições de vida, exploração do trabalho infantil, abuso sexual entre outros aspectos.

Destaca-se, ainda, neste universo de pesquisadores que se debruçam e ou utilizam a análise demográfica como instrumento de pesquisa, Márcia Milena Penatto Serra (2003), com o estudo “O Brasil das muitas mães: Aspectos demográficos da circulação de crianças”. Em sua pesquisa, os dados pontuaram a necessidade de demonstrar a relevância do tema para a demografia, pois “os dados apresentados sugerem valores significativos” (SERRA, 2003, p. 103). Segundo a autora, os estudos acerca de dados demográficos ajudam e permitem conhecer melhor o fenômeno em estudo, que no seu caso foi o de circulação de crianças. E, ainda, entender essa circularidade dentro do contexto social em que as crianças vivem e as formas que as famílias encontram para dar conta de cuidar de suas crianças, já que elas não têm acesso à Educação Infantil regular e estatuída como direito.

Em 2010, Roselane Fátima Campos aprofunda seus estudos usando dados demográficos do IBGE, IPEA, PNAD. Em seu artigo *Educação Infantil: Concepções, políticas e desafios*, a autora discute o desafio que a implementação da obrigatoriedade produz para a pré-escola, a partir da Emenda Constitucional 59/2009. Usando dados estatísticos, a autora compõe seu trabalho explanando como está a distribuição das matrículas na Educação Infantil em todo país. Esse estudo pretendeu, com base na análise dos dados, apontar os desafios que os gestores municipais terão para universalizar a etapa obrigatória da Educação Infantil.

Enfim, como mostramos brevemente acima, os estudos e análises demográficas podem nos ajudar a compreender tanto os resultados e impactos das políticas educacionais, como também nos fornecem dados que podem ajudar no seu planejamento. Segundo Hakkert (1996), “[...] o dado demográfico tem aplicações práticas importantes para fins de planejamento, de diagnóstico, de avaliação de programas e estudos socioeconômicos em geral” (p.13).

É com base nas contribuições de estudos como os acima citados podem dar para a formulação e avaliação de políticas educacionais, que optamos por realizar uma pesquisa desse tipo, focalizando especificamente a análise demográfica de crianças em listas de espera, a partir de uma amostragem das crianças entre zero e três anos de idade. Isso porque consideramos que a realidade no município de Florianópolis apresenta também semelhanças com aquela traçada como típica do Brasil. Para empreender nosso estudo tomamos como ponto de partida a pesquisa realizada por Füllgraf (2001) sobre as condições de acesso e expansão do atendimento na Educação Infantil pública do município de Florianópolis. À época, ano 2000, a autora deparou-se com uma lista de espera de 1.945 crianças; já nos alertando que a “lista de espera” revelava “o fenômeno da exclusão vivenciado por inúmeras famílias, sendo um instrumento concreto e comum nas instituições públicas de educação infantil” (FÜLLGRAF, 2011, p.105).

Passados dez anos após o estudo de Füllgraf (2001), embora tenham ocorrido movimentos positivos em termos de ampliação do atendimento, conforme procuramos mostrar com nossa pesquisa, muitas crianças permanecem ainda “em espera” por uma vaga nas instituições públicas. Esperando somar contribuições ao estudo já citado e ao mesmo tempo o foco do estudo, pretendemos, neste capítulo, tratar do processo de expansão da Rede<sup>40</sup>, analisando indicadores como número de instituições, das matrículas e das listas de espera. Especificamente, realizaremos um levantamento sociodemográfico de crianças em “lista de espera” para ingresso nas instituições de Educação Infantil pública do município de Florianópolis, bem como tentaremos compreender quais os efeitos dos procedimentos de ingresso adotados por essa Secretaria sobre a demanda explícita de acesso a esse nível de ensino.

Para bem demonstrar a dinâmica do acesso a esta etapa educativa, as vagas oferecidas e as pressões das demandas explícitas, organizamos este capítulo da seguinte maneira: Educação Infantil Pública da Rede Municipal de Florianópolis: aspectos históricos; Expansão nas taxas de matrículas: Uma vaga na Educação Infantil e seu significado; Expansão nas taxas de matrículas por faixa etária; Uma questão de acesso: As crianças em lista de espera; Crianças em Lista de Espera: Dados da Ficha de Inscrição; Editais de matrícula;

---

<sup>40</sup> Tratamos como Rede, a EI pública de Florianópolis.

### 3.1 – Educação Infantil Pública da Rede Municipal de Florianópolis: aspectos históricos

Nesta seção trataremos da expansão da rede pública de Educação Infantil do município de Florianópolis. Primeiramente e de modo sucinto, faremos uma apresentação inicial da rede, buscando mostrar, em seguida, a trajetória de sua implantação, fazendo relação entre a política local e a nacional, finalizando com a apresentação da expansão das matrículas e listas de espera.

A educação infantil em Florianópolis, segundo Ostetto (2000), desde seu início esteve vinculada à Divisão de Educação, no âmbito da Secretaria da Educação, Saúde e Assistência Social (SESAS) diferenciando-se, nesse sentido, da maioria das redes de outros municípios, cuja vinculação estava a cargo das Secretarias de Assistência. Desde sua criação, podemos assim dizer, a rede pública de Educação Infantil de Florianópolis, deu ênfase, consideravelmente, à dimensão pedagógica na educação das crianças de zero a seis anos de idade, ainda que, paradoxalmente, em muitos momentos, concedesse prioridade aos trabalhos voltados para uma educação compensatória – postulada nacionalmente – ou à ideia de preparação para o Ensino Fundamental.

Segundo a autora, matéria publicada no Jornal *O Estado*, em 22 de fevereiro de 1976, noticiava “um projeto novo da Prefeitura Municipal de Florianópolis, voltado ao atendimento de crianças em idade pré-escolar” (p.33), sendo esta a primeira notícia sobre o atendimento público à criança pequena no âmbito da administração municipal. Elaborado pela Secretaria de Educação, Saúde e Assistência Social (SESAS), da Prefeitura Municipal de Florianópolis, o referido projeto tinha como objetivos:

Favorecer o desenvolvimento integral da criança em seus primeiros anos de vida (...); Preencher as lacunas e deficiências (carências) provenientes, a aprendizagem na escola primária (...) dão a dimensão da estreita relação que se estabelece entre a educação pré-escolar e a escola de primeiro grau. Mais ainda quando vemos a faixa etária contemplada no projeto: quatro a seis anos (SESAS, 1976:3, in OSTETTO, 2000, p. 35).

Esse projeto baseava-se na concepção de educação compensatória e de preparação para a escola: “a modalidade de

atendimento proposta inicialmente revela a preocupação imediata com o ensino regular, pois o Núcleo de Educação Infantil – NEI – é pensado como uma ‘unidade de ensino’, com um tempo de atividade diária de quatro horas, incluindo a merenda” (OSTETTO, 2000, p.35). Ampliando essa afirmativa, Waltrick (2008) destaca ainda “[...] o alinhamento do projeto local com as orientações emanadas do MEC para a educação em geral e pré-escolar, em particular, naquele período” (p.64)<sup>41</sup>.

Conforme ainda Ostetto (2000), o Projeto da SESAS tinha como principal foco atender as chamadas “famílias carentes”. Instituída para essa “clientela”, a educação infantil municipal em Florianópolis teve suas primeiras instituições em bairros da periferia e pesqueiros, inicialmente nos bairros da Coloninha (localizada no continente) e do Rio Vermelho (localizado no leste da Ilha), apontados como “duas regiões mais necessitadas” (p.46).

Para entendermos e visualizarmos melhor como foi o processo de expansão da rede pública de Educação Infantil de Florianópolis, apresentamos a tabela abaixo.

**Tabela 3 – Expansão das Unidades de Educação Infantil: (1976 a 2010)**<sup>42</sup>

Ano	Total das unidades de Educação Infantil					
<b>1976-1980</b>	00	02	02	01	01	06
<b>1981-1990</b>	06	04	09	09	04	32
<b>1991-2000</b>	07	03	09	07	02	28
<b>2001-2010</b>	05	03	06	03	01	18
<b>Total</b>	17	12	23	19	09	84

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação/Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

É possível verificar, pela Tabela 3, que o período de maior expansão na Educação Infantil<sup>43</sup> da rede pública de Florianópolis, se deu

<sup>41</sup> Waltrick se refere à “Educação Pré-Escolar como uma nova perspectiva”, para os vários municípios catarinenses, municípios nos quais seria implantado o Programa de Educação Pré-Escolar. Em Santa Catarina, os municípios selecionados, indicados pelas Secretarias de Educação foram: Criciúma, Siderópolis, Ibituba, Florianópolis e São Francisco do Sul.

<sup>42</sup> No segundo semestre de 2011, a Prefeitura Municipal prevê a conclusão da construção de duas novas Creches – uma em Areias (Morro das Pedras), no Sul da Ilha e a outra na Agrônômica, região central da cidade. Ainda nesse ano, está previsto a municipalização de uma instituição estadual no centro da cidade que atenderá cerca 300 crianças. PROCURAR FONTE JORNAL DA EDUCAÇÃO.

na década de 1980. Das 30 unidades criadas nessa década, 19 foram instituídas na primeira metade, sendo que: seis unidades em 1982, sete unidades em 1984 e seis unidades em 1985. Segundo Wlatrick (2008), essa expansão se explica pela adesão do governo municipal à política federal:

[...] a orientação expansionista adotada pelo Ministério da Educação, Cultura e Desporto à educação pré-escolar produziu rapidamente impactos também no cenário local. A exemplo do que se observa em nível nacional., a “educação pré-escolar” também foi considerada meta prioritária pela administração municipal de Florianópolis. No Plano de Educação – 1980-83, elaborado na gestão do então prefeito Franciso de Assis Cordeiro (1979-1983), entre as metas prioritárias da administração municipal estava a expansão do ensino pré-escolar. Na sua apresentação, o documento afirma que: A Prefeitura Municipal de Florianópolis por atender, na área educacional, prioritariamente, à zona rural e periferias urbanas, atinge a clientela mais carente sócio-economicamente no Município. Por isso, procura dar ênfase aos programas de Alimentação e Nutrição, de Educação para a Saúde, de Assistência médica-odontológica, de integração escola/comunidade, de expansão do ensino pré-escolar. (WALGTRCK, 2008, p.72).

Ainda observando a tabela acima, podemos verificar que outro aumento de expansão da rede se deu na década de 1990. Das 26 novas instituições, cinco foram criadas em 1992 e nove em 1993, correspondendo a 53,8% do total daquela década, ou seja, mais da metade de novas instituições foram criadas apenas nesses dois anos.

Esse período de expansão nos anos de 1990, chamado por Walrick (2008) de “segunda onda expansionista” se deu não pela adesão

---

<sup>43</sup> A rede pública municipal de Educação Infantil de Florianópolis trabalha com dois seguimentos: Creches e Nei's. Segundo Wlatrick (2008), “na rede municipal de Florianópolis a denominação “Creche” é utilizada para definir aquelas instituições que atendem crianças entre três meses e seis anos de idade, em período integral, e não de acordo com a definição expressa nos documentos nacionais, cuja denominação refere-se ao atendimento às crianças até os três anos de idade e a denominação Núcleo de Educação Infantil – NEI – é utilizada na Rede Municipal de Educação Infantil de Florianópolis para definir aquelas instituições que atendem crianças entre quatro e seis anos de idade em período parcial, equivalendo à denominação “pré-escola” expressa nos documentos nacionais” (p.57).

do governo municipal aos programas nacionais, como foi nos anos de 1980, mas “pela opção de conveniamento com instituições de caráter filantrópico e comunitário” (WALTRICK, 2008, p.101).

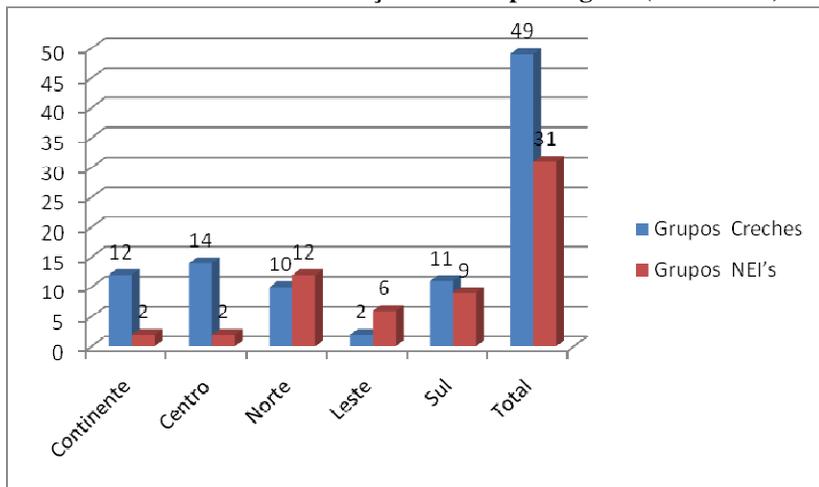
Já no período de 2001 a 2011 a rede ampliou o número de instituições para dezessete novas unidades. Dessas, oito foram municipalizadas em 2008: quatro vieram das Ong’s – Organizações não Governamentais – e quatro vieram das instituições de Educação infantil do Estado. A prefeitura reformou os prédios criando uma nova estrutura de atendimento, assumindo as crianças e a infraestrutura. Efetivamente, apenas duas novas unidades foram construídas e inauguradas em 2010: Creche *Julia Maria Rodrigues*, no Continente e NEI *Zilda Arns Neumann* no Sul da Ilha.<sup>44</sup> Há outras a serem concluídas, com previsão para o segundo semestre de 2011 em Areias no Morro das Pedras, no sul da Ilha e na Agrônômica, no centro.

Diante dos dados apresentados, podemos observar que a expansão da rede pública de Educação Infantil de Florianópolis se deu de forma mais expressiva no período compreendido entre 1980 e 1990 (Waltrick, 2008), quando se passou de sete unidades na década de 1970 para sessenta e cinco na década de 1990 (Anexo 3), embora a estratégia de expansão em cada década tenha sido diferente. Na década de 2000, justamente no período de maior difusão acerca dos direitos à Educação Infantil, a expansão da rede pela criação de novas instituições, não foi tão expressiva, em relação à década anterior.

Atualmente a rede é integrada por 80 instituições, sendo que destas 49 são creches e 31 são NEIs. Para ilustrar esses dados apresentados, no Gráfico 1 podemos visualizar como está composto o quadro das instituições públicas de Educação Infantil de Florianópolis, em abril de 2011.

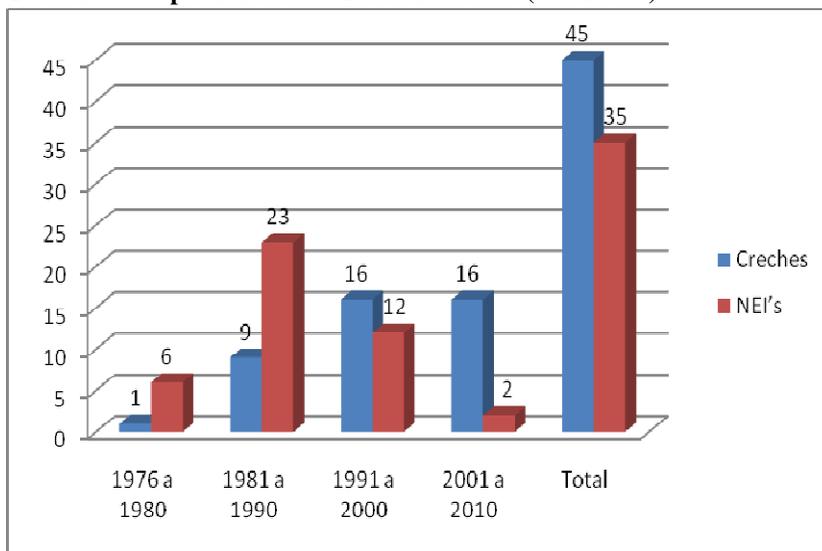
---

<sup>44</sup>Essas instituições foram construídas com recursos do Programa Pró-Infância O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Pro-Infância), é um programa que o Governo Federal criou por considerar que a construção de creches e escolas de educação infantil bem como a aquisição de equipamentos para a rede física escolar desse nível educacional são indispensáveis à melhoria da qualidade da educação. Instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação. Seu principal objetivo é prestar assistência financeira, em caráter suplementar, ao Distrito Federal e aos municípios que efetuaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboraram o Plano de Ações Articuladas (PAR). Os recursos destinam-se à construção e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas da educação infantil.

**Gráfico 01 – Unidades de Educação Infantil por região: (Abril/2011)**

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Outro movimento interessante no que diz respeito à dinâmica da expansão da rede municipal de Educação Infantil diz respeito à opção pelo tipo de instituição – Creches ou Núcleos de Educação Infantil (NEI), lembrando que nesse caso, não se segue o que diz a LDB 93934/96 com relação a nomenclatura e faixa etária atendida. Como nos mostra o Gráfico 2, aqui também observamos importantes diferenciações:

**Gráfico 2 – Expansão da EI: Creches e NEI's (1976/2010)**

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação/Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Podemos observar no Gráfico 02 que há uma inversão no número de Creches e no número de NEI's nas décadas de 1980 e 1990: na primeira, priorizava-se a criação de NEIS - em atendimento em período parcial, enquanto que na segunda década, o município deu prioridade à criação de Creches, com atendimento em período integral. Esta tendência do município de priorização das Creches fica evidenciada nos dados da última década – 2001 a 2010, em que se abriram dezesseis novas Creches e apenas dois novos NEI's.

Faz-se necessário entender, também, como esse processo se deu nas regiões da grande Florianópolis, averiguando em que região a expansão de instituições de Educação Infantil foi crescente ou decrescente. Para mostrar esse processo, apresentamos a Tabela 04, seguida de uma análise dessa expansão.

**Tabela 4 – Expansão de instituições por ano e região: Creches e NEIs<sup>45</sup>**

Região / Ano	Centro		Cont.		Norte		Leste		Sul	
	C	N	C	N	C	N	C	N	C	N
<b>1976- 1980</b>	0	0	1	1	0	2	0	1	0	<b>1</b>
<b>1981- 1990</b>	5	1	2	2	1	8	0	4	1	<b>8</b>
<b>1991- 2000</b>	4	3	3	0	4	5	0	2	5	<b>2</b>
<b>2001- 2011</b>	5	0	3	0	5	1	1	0	2	<b>1</b>
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>12</b>

Fonte: Elaboração Própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando. Nota: “C” = Creche; “N” = NEI.

Podemos observar na Tabela 04 que, embora ao longo dos anos a rede tenha se expandido, esta foi desigual nas diferentes regiões. A região norte foi a que mais expandiu, totalizando 26 instituições criadas ao longo dos anos, enquanto que na região leste, apenas 08 instituições foram criadas. Conforme discutiremos mais adiante, é também na região norte que se encontra o maior número de crianças em lista de espera, o que talvez explique esse crescimento desigual. Esses dados ainda revelam que a região do centro absorveu o maior número de creches desde a década de 1980, e é nessa mesma década que a rede se expandiu em número de instituições. É possível verificar também que, embora recentemente tenha crescido o número de Creches em detrimento dos NEI's, das cinco regiões, três delas – norte, leste e sul ainda têm o número maior de NEI's do que de Creches. Apenas o centro e o continente apresentam o número maior de Creches do que de NEI's.

Falamos até aqui da expansão física da rede de Educação Infantil em Florianópolis. Na seção seguinte, nos debruçaremos sobre a expansão das matrículas na Educação Infantil de Florianópolis e os desdobramentos daí decorrentes.

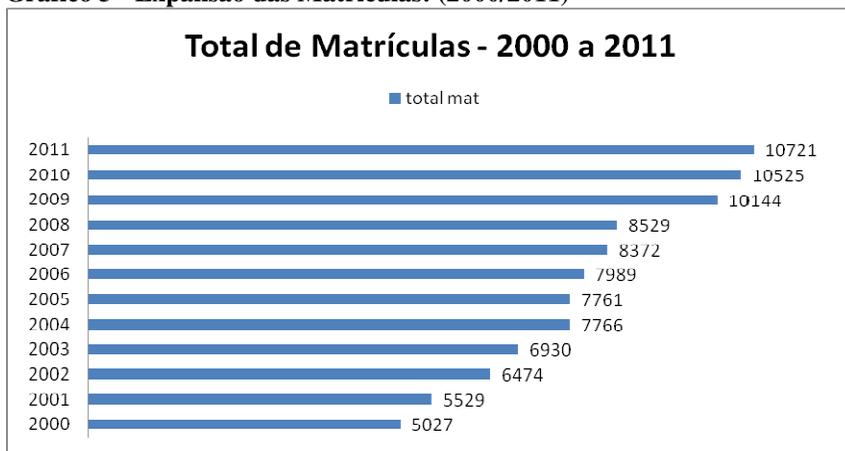
<sup>45</sup> Na totalidade das instituições criadas ao longo da história, dessas, quatorze foram extintas.

### 3.1.1 – Expansão nas taxas de matrículas: Uma vaga na Educação Infantil e seu significado

Busca-se, nesta seção, analisar os dados relativos à expansão do atendimento – matrículas, na rede pública municipal de Educação Infantil de Florianópolis desde o início dessa rede – 1976. Nesses 35 anos de rede percebemos uma expansão significativa das matrículas: em 1976 havia 92 crianças de zero a seis anos de idade matriculadas na rede pública de Educação Infantil de Florianópolis e, 35 anos depois, em 2011, esse número passa a ser de 10.721 matrículas na Educação Infantil.

Para evidenciarmos bem a dinâmica de crescimento ou de expansão das matrículas na Rede, tomamos como referência uma série histórica de dez anos: de 2000 a 2011. Nosso marco é a pesquisa da Füllgraf concluída em 2001, e pretendemos assim observar os “ritmos” que orientaram essa expansão no período referido. No Gráfico 3, podemos visualizar mais esse movimento:

**Gráfico 3 - Expansão das Matrículas: (2000/2011)**



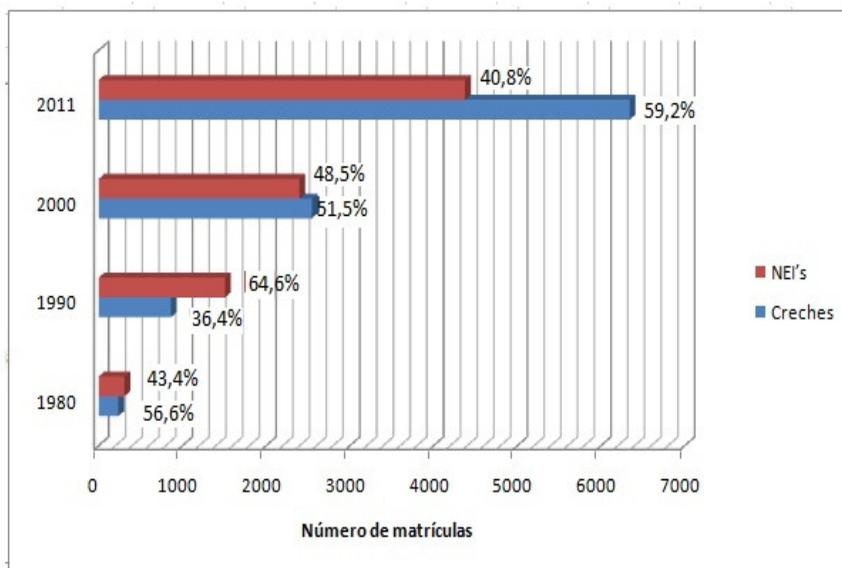
Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Os indicadores de matrícula apresentam um crescimento significativo. Conforme Füllgraf, no ano 2000 havia 5.027 crianças apenas da rede pública; dez anos após, em 2011, esse número passou para 10.721 crianças atendidas representando um aumento de 213,26%, número esse que aparentemente parece ser muito expressivo. No entanto

se decomposmos esse percentual por ano chega-se a um crescimento médio de 21,36% ao ano, o que não representa muito se considerarmos a demanda explícita – listas de esperas, como também aquela demanda – implícita, que nem mesmo chega a manifestar-se nos centros de educação infantil.

Outro aspecto a ser considerado é a distribuição dessas matrículas por tipo de unidade – creche ou NEI, conforme demonstrado no Gráfico 4 e anexo I1 deste trabalho.

**Gráfico 4 – Expansão das Matrículas: por tipo de unidade (1980/2011)**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação/Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando – Abril/2011.

Como podemos perceber, o crescimento das matrículas foi desigualmente distribuído entre NEI's e Creches, ora predominando NEI, ora invertendo-se, passando-se às creches. No ano de 1990, por exemplo, as matrículas nos NEI's eram superiores às das Creches: 64,6% do total de matrículas públicas estavam nos primeiros, enquanto que apenas 36,4% nas últimas, mantendo tendência do período anterior.

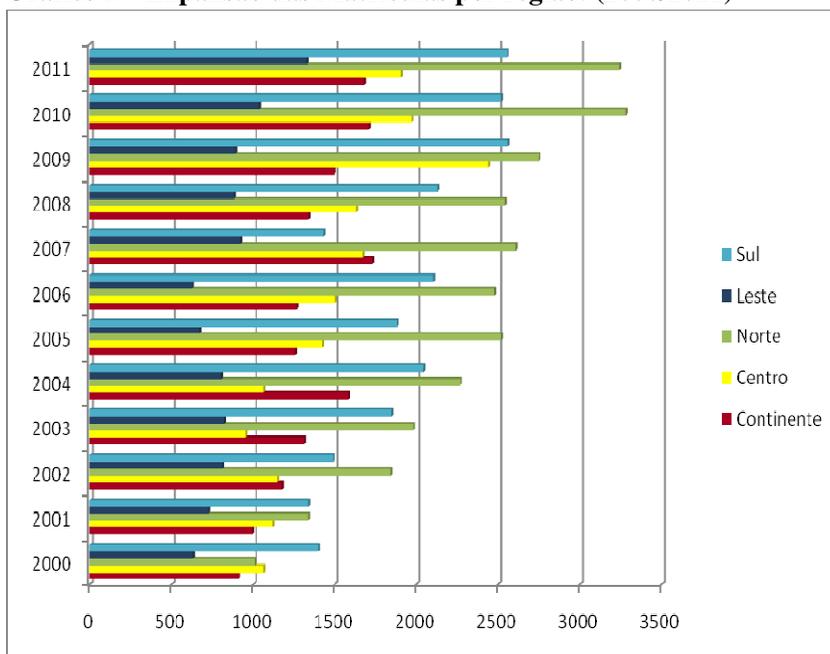
A partir da década de 2000 esse quadro começou a se inverter, com a priorização por parte da administração municipal de construção de novas creches, conforme já mostramos acima. Isso se refletiu nas taxas de matrículas que passaram a se elevar gradativamente, passando a

predominar nesta última década: de 2000 a 2011, as matrículas nas Creches cresceram 150%, enquanto que nos NEI's cresceram apenas 82,4%.

O crescimento de mais vagas em creches e em período integral responde, ao que parece, às pressões das demandas sociais por este atendimento. Como veremos adiante na análise das “listas de esperas”, a expectativa e necessidade das famílias é o período integral. Todavia, como constatamos, embora tenha ocorrido uma expansão do atendimento nas creches nos últimos quinze anos, isso não foi suficiente para atender a demanda, permanecendo as pressões das “listas”.

Outro aspecto importante a ser considerado é a distribuição dessas matrículas pelas diferentes regiões<sup>46</sup> onde estão instaladas as instituições de Educação Infantil pública do município de Florianópolis. O gráfico 6 mostra essa dinâmica:

**Gráfico 5 – Expansão das Matrículas por região: (2000/2011)**



Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

<sup>46</sup> Usamos a mesma organização que a SME apresenta na Portaria de Matrícula para localizar as instituições nas regiões.

Analisando o Gráfico 6, podemos perceber que a região norte, desde 2002, foi a que mais cresceu no atendimento, invertendo a situação observada no ano de 2000, quando foi observada na região sul essa situação. Podemos inferir que esse crescimento se deve ao aumento populacional dessa região – em 2000 havia 47.689 habitantes e em 2010 havia 109.730 habitantes<sup>47</sup>. Se considerarmos os dados da Tabela 4, constataremos que também foi a região Norte que na década referida acumulou o maior número de instituições – seis, contra cinco da região central, três na região continental, três no sul da ilha e apenas uma na região Leste.

A partir de 2008 houve um significativo crescimento das matrículas na região central da cidade. Podemos dizer que esse aumento deve-se à municipalização das creches estaduais<sup>48</sup>, e a consequente incorporação das matrículas já existentes nas instituições estaduais, no cômputo geral das matrículas da rede municipal. De fato, no caso das instituições municipalizadas, não se tratariam de novas matrículas, nem de expansão real de atendimento pela criação de novas vagas, mas apenas de uma “transferência” administrativa de vagas/matrículas já existentes. Nesse caso, embora estejamos tratando como expansão, fazemos essa ressalva. Já a região leste foi uma das regiões que mais oscilou entre aumento/retração da demanda, contudo, em 2011, as matrículas nessa região tiveram um crescimento mais significativo: 38,6% em relação ao ano anterior.

Embora não seja objetivo deste trabalho analisar as matrículas em instituições conveniadas, faremos breve registro acerca das mesmas. Em 2011, cerca de 2.265 crianças estão frequentando entidades conveniadas; a maior concentração localiza-se nos grupos de G4, G5, e G6. O continente é a região com o maior número de matrículas conveniadas, o que se torna compreensível se cruzarmos esse dados com os da Tabela 3: esta região é a segunda com o menor número de instituições públicas – total de 12, sendo 9 Creches e 3 NEIs; a região com o menor número de instituições é a Leste – com sete NEI e uma creche. Nessa última região não há convênios com entidades filantrópicas; registre-se que esta região abrange Lagoa da Conceição, Barra da Lagoa e Rio Vermelho, cuja população possui poder aquisitivo

---

<sup>47</sup> O número de habitantes do ano de 2000 é real, segundo IPUF – Instituto de Planejamento de Florianópolis. O número de habitantes do ano de 2010 é uma projeção feita em 2007 solicitada pelo IPUF.

<sup>48</sup> As instituições do Estado que foram municipalizadas na região central do municipal são três: Creche *Anjo da Guarda*; Creche *Bem-Te-vi* e Creche *Cristo Redentor*.

mais elevado, especialmente no Bairro da Lagoa da Conceição que concentra também a maior população.

**Tabela 5 – Rede conveniada de Educação Infantil de Florianópolis (maio/2011)**

<b>Região</b>	<b>G1</b>	<b>G2</b>	<b>G3</b>	<b>G4</b>	<b>G5</b>	<b>G6</b>	<b>Total</b>
<b>Continente</b>	85	136	183	212	227	225	1068
<b>Centro</b>	74	92	90	110	107	89	562
<b>Norte</b>	18	41	85	112	117	118	491
<b>Leste</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Sul</b>	15	20	33	19	24	33	144
<b>Total</b>	192	289	391	453	476	465	2265

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria de Educação Infantil – Conveniadas.

A parceria entre a Prefeitura Municipal de Florianópolis e as ONGs que atuam na Educação Infantil expressa a materialidade da política pública estatuída, ou seja, torna-se evidente a desobrigação do Estado frente à Educação Infantil.

Na perspectiva de observarmos a dinâmica do crescimento das matrículas, apresentaremos na próxima seção uma análise dos dados por faixa etária, o que nos possibilita verificar que grupo etário apresenta o maior número de crianças matriculadas.

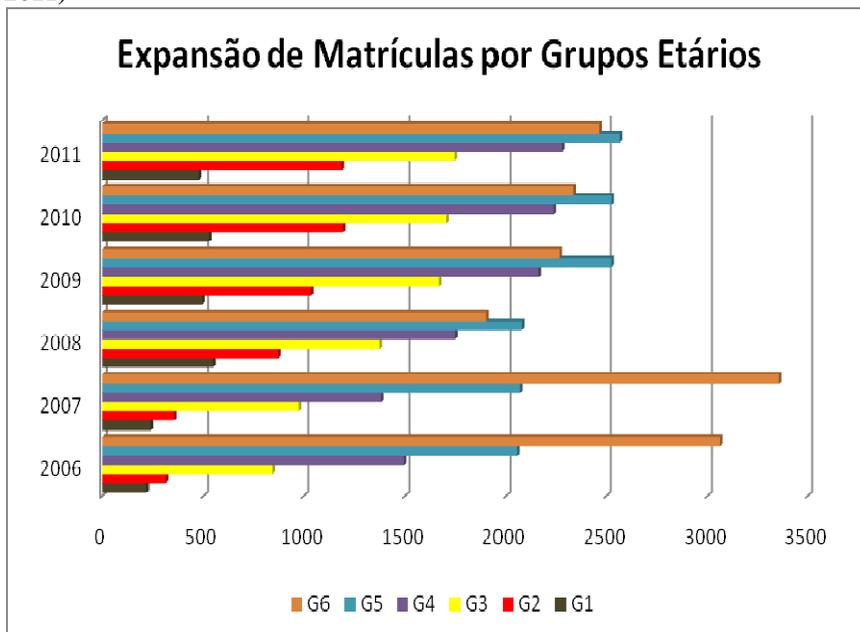
### **3.1.1.1 – Expansão nas taxas de matrículas por faixa etária**

Apresentamos no Gráfico 05 – acima, os dados gerais das matrículas nos últimos dez anos. Para sabermos como esse processo se deu por grupos etários, tomaremos como referência os dados sistematizados pela Rede Municipal nos últimos seis anos<sup>49</sup>, conforme Gráfico 07 adiante.

---

<sup>49</sup> A Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando tem computado os dados por grupo e região a partir de 2006, por isso não apresentamos os dois anos anteriores, cujos dados nos forneceriam maiores informações. Devido a isso trabalharemos daqui em diante, com os dados a partir de 2006.

**Gráfico 6 – Expansão das Matrículas por Grupo Etário (2006/2011)**



Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando. G= Grupo

Como podemos constatar no gráfico acima, ocorreu maior concentração da expansão das matrículas nos Grupos de atendimento – G4, G5, G6, grupos estes que abarcam idades entre quatro e seis anos de idade. No período de 2006 e 2007, os percentuais mais elevados foram registrados no G6. Podemos aventar como hipótese que tal ocorreu como consequência da Lei nº 11.274/2006, que formalizou aumento da obrigatoriedade desta etapa educativa de oito para nove anos, e a idade de ingresso no Ensino Fundamental aos seis anos. Observa-se ainda que a partir de 2008 a expansão das matrículas foi maior no Grupo 05, declinando, em contrapartida, o aumento no Grupo 6. Esses números parecem nos indicar que a política de expansão de matrícula está indo ao encontro do que está posto na EC 059/09, que institui o ensino básico obrigatório e gratuito a partir dos quatro anos de idade.

Podemos observar também que nos Grupos 1, 2 e 3, comparados aos demais grupos, a expansão das matrículas foi pequena. É nesses grupos que encontramos também, como veremos adiante, o

maior número de crianças em lista de espera. Dentro desses grupos, a expansão foi maior no G3, com 1.748 crianças matriculadas e a menor expansão está no G1, com apenas 477, na Rede em abril de 2011.

Os riscos da obrigatoriedade podem produzir um aprofundamento da dicotomia já existente entre creches e pré-escolas. Conforme Campos, R. F. (2010),

[...] a implementação da obrigatoriedade da pré-escola exigirá dos gestores público, forte empenho e responsabilidade evitando-se que a expansão da oferta educativa em pré-escola penalize o acesso das crianças de 0-3 anos à educação, conforme é seu direito também (p.6).

Ainda com relação a esses mesmos grupos - 1, 2 e 3, observamos que se mantém a tendência de pouca variação nas taxas de matrícula – aumento/diminuição, também quando cruzamos com a variável região. Exemplificamos mostrando os dados de variação na Tabela 6.

**Tabela 6 – Expansão das matrículas nas regiões – G1, G2 e G3 (abril/2011)**

Ano	Continente			Centro			Norte			Leste			Sul		
	G 1	G 2	G 3	G 1	G 2	G 3	G 1	G 2	G 3	G 1	G 2	G 3	G 1	G 2	G 3
2011	7	22	31	11	24	33	10	30	44	4	13	28	12	27	4
	9	9	8	8	2	4	6	7	7	8	5	0	6	1	1

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando

Dentre as regiões, o menor índice das matrículas está na região leste para o G1, seguida da região continental. As matrículas do G3 estão em maior número nas regiões norte e sul.

Os dados revelam que pouco se fez para ampliar o atendimento dessa faixa etária, tendo em vista que a prioridade da política do município é atender os grupos 4, 5 e 6 em conformidade com a legislação vigente.

A baixa ampliação do atendimento dos Grupos 1, 2 e 3 pode ser explicada pelos custos mais elevados para sua manutenção: o atendimento em jornada integral, menor proporção de crianças por professor – G1 e G2 a proporção é de 15 crianças por turma; G3 atende

20 crianças por turma; ao passo que no G4, G5 e G6 o atendimento é de 25 crianças por turma.

Os dados que até agora apresentamos tivemos como objetivo mostrar, ao longo dos últimos anos, a evolução no atendimento da Educação Infantil, evidenciando a expansão da oferta e sua distribuição por tipo de instituição, regiões e faixa etária. A partir desse ponto, passaremos a fazer correlação entre os dados de atendimento e a jornada de permanência nas instituições. Isso se tornará relevante à medida que evidenciará como se comportaram as matrículas de acordo com essas variáveis.

**Quadro 1 – Organização das matrículas de EI da rede pública municipal de Florianópolis por períodos e grupos: (Abril/2011)**

Período diário no atendimento		Quantidade de matrículas por grupos		Total
6h	12h	0 – 3 anos	4 – 6 anos <sup>50</sup>	10.721 crianças
<b>3.927 crianças</b>	6.794 crianças	3.140 crianças	7.581 crianças	

Fonte: Elaboração própria a partir dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Desses dados, é possível perceber que há uma diferença significativa entre os indicadores de atendimento de 6h diárias e 12h diárias. Das crianças matriculadas, 63,4% são atendidas em período integral e 36,6% em período parcial. Mas, o que nos chama a atenção é quanto ao atendimento por grupo. O percentual de matrículas das crianças de zero a três anos de idade é de apenas 29,2% e das crianças de quatro a seis anos de idade é de 70,8% das matriculadas. Conforme já mostramos acima quando tratamos da expansão das matrículas, o quadro atual mostra-nos que se confirma a tendência verificada nos últimos anos, ou seja, de focalização da oferta nas idades mais próximas da escola de ensino fundamental.

Ao que parece a Secretaria Municipal de Educação inclina-se a atender o que está posto na Emenda Constitucional 59/2009, quanto à obrigatoriedade das crianças de quatro e cinco anos na Educação Infantil. Essa situação, no entanto, não é restrita a Florianópolis.

<sup>50</sup> Seguimos a linha de quatro a seis anos de idade por entender que as crianças de seis anos que fazem aniversário após o mês de março – período de entrada no Ensino Fundamental, ainda estão na Educação Infantil.

Campos, R. F (2010), ao discutir alguns desafios com que se defrontam governantes, gestores educacionais e pesquisadores da área, no que diz respeito à implantação da obrigatoriedade da pré- escola argumenta:

Os governantes têm optado pela focalização do atendimento nas instituições públicas para crianças de 4-5 anos, na perspectiva da universalização do direito à educação. Em contrapartida, para as crianças entre 0-3 anos, cujo direito também precisa ser assegurado, vem sendo adotadas políticas que visam transferir para organizações da sociedade civil, para a esfera privada, a responsabilidade pela oferta desse serviço (CAMPOS, R. F 2010, p.02).

Outra motivação que pode estar levando os gestores municipais a optarem pela focalização nas faixas etárias entre 4 – 5 anos são as próprias determinações da Lei 11.494/2007, que institui o financiamento da educação básica, incluindo creches e pré-escolas. De acordo com o art. 8º, nos parágrafos 1º e 3º temos:

§ 1º Admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos previstos no inciso II do caput do art. 60 do ADCT, em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas efetivadas na educação infantil oferecida em creches para crianças de até 3 (três) anos.

§ 3º Admitir-se-á, pelo prazo de 4 (quatro) anos, o cômputo das matrículas das pré-escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e que atendam às crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos, observadas as condições previstas nos incisos I a V do § 2º deste artigo, efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado até a data de publicação desta Lei.

Por essa determinação, o poder municipal poderá repassar recursos do FUNDEB para entidades conveniadas, no que se refere à pré-escola, apenas até o ano de 2012. Findo o prazo de quatro anos, todas estas matrículas (pré-escola) deverão ser absorvidas pela rede pública.

Em síntese, os dados nos mostram que a expansão das matrículas na educação infantil foi movida por uma dinâmica que combinou: a) a focalização do atendimento nas faixas etárias mais próximas do ensino fundamental, conforme mostra a expansão de matrículas para os G4, 5, 6; b) que esta expansão tem sido potencializada também pela ampliação de alguns NEIs que passaram de seis para dez salas de aula. Nesta direção, podemos citar o *NEI Armação*, no sul da ilha; o *NEI Ingleses*, norte da ilha, e o *NEI São João Batista*, leste da ilha. Além disso, também tem se optado, nessas instituições, pelo atendimento em jornada parcial, atendendo-se 302, 420 e 415 crianças respectivamente, num total de 1.137 crianças. Considerando o total de matrículas na rede, apenas essas três unidades totalizam 10,6%.

Na seção que segue, trataremos de analisar especificamente a evolução na demanda explícita por vagas, materializadas nas chamadas “listas de espera”.

### **3.2 – Uma questão de acesso: As crianças em lista de espera**

Nessa seção, tomando como referência de análise as “listas de espera”, procuraremos apreender a dinâmica da “espera” com o intuito de, primeiramente, mostrar seu crescimento nos últimos anos, sua distribuição por regiões e faixa etária. Na seção seguinte, com base em uma amostra de registros faremos uma análise sociodemográfica das crianças e famílias que se encontram “esperando” uma vaga em instituições infantis públicas. Os dados por nós analisados evidenciam que apesar da ampliação do número de instituições e, conseqüentemente, também das vagas, a rede pública municipal não consegue atender a demanda, tendo em vista que no presente ano de 2011, 2.502<sup>51</sup> crianças estão nas listas de espera. Voltamos a lembrar que esse dado se refere apenas à “demanda explícita”, tal como propõe Rosemberg (2001). Certamente que o número de crianças na cidade com idade de 0- 5 anos sem acesso a esta etapa educativa é muito superior a este.

Füllgraf (2001), já apontava que em 2000 existiam cerca de 1.945 crianças em lista de espera, “num total de 12 mil crianças atendidas na rede municipal e conveniada; constando que existem

---

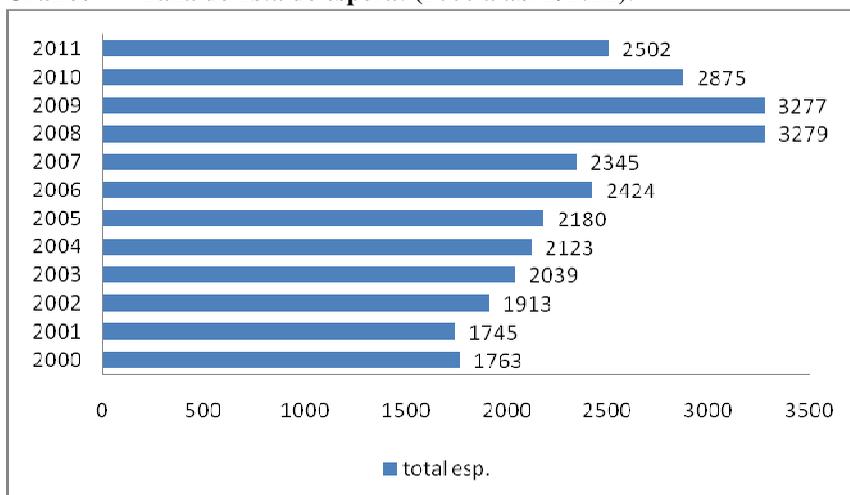
<sup>51</sup> Esses dados, também fornecidos pela Diretoria do observatório da Educação e Apoio ao Educando, são referentes ao mês de abril do corrente ano e a primeira opção da lista de espera, uma vez que as famílias podem optar por vagas em quatro instituições.

aproximadamente 20 mil crianças na capital Florianópolis que não recebiam qualquer atendimento educacional.” ( p.131).

Em 2011(abril), existiam 2.502 crianças em lista de espera, de um total de 10.721 crianças atendidas, o que demonstra menor acesso e permanência comparativamente nos anos 2000. Isto tendo como referência os dados de forma linear. Em contrapartida, há que se considerar que os dados de Füllgraf (2001) incluem as crianças das instituições conveniadas. Por outro lado, cabe salientar que o objeto desse estudo refere-se aos dados da Rede. De qualquer forma, passada uma década, pode-se inferir que as políticas do município no que diz respeito à educação infantil muito pouco avançam.

Decorrido esse lapso de tempo – 2001/2011, mesmo com o número crescente de novas instituições e ampliações, ainda há uma lista de espera muito significativa, cuja evolução podemos observar no Gráfico 7.

**Gráfico 7 – Taxa de lista de espera: (2000 a abril/2011).**



Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

No período compreendido entre 2000 e 2011, segundo os dados do Gráfico 7, verificamos que o número de crianças constantes nas listas de espera cresceu em torno de 41,9%, sendo que o maior crescimento foi registrado entre os anos de 2008-2009 com um indicador de 85,9%. Nos demais anos, as variações foram pequenas. Ou seja, tivemos um

crescimento gradual em todos os anos, com um pico nos anos antes referidos (2008-2009), observando-se um processo de decréscimo nos dois últimos anos (2010-2011).

Com o intuito de aprofundar a análise sobre a composição destas listas, cruzamos estes dados com aqueles relacionados ao corte etário, procurando mostrar em que grupos concentram-se as maiores demandas. Trabalharemos com dados do período de 2006 – 2011, período a partir do qual a SME começou a sistematizar os dados com base também no indicador – faixa etária. A Tabela 7 mostra-nos esta evolução:

**Tabela 7 – Crianças em lista de espera: (dezembro de 2000 a abril de 2011)**

Anos e Regiões	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Continente	373	511	483	421	483	469	552	561	733	776	615	568
Centro	703	462	118	497	578	448	741	720	652	803	592	538
Norte	243	303	550	640	523	590	521	501	886	862	993	717
Leste	124	76	234	120	144	62	122	96	179	104	68	203
Sul	320	393	528	361	395	611	488	467	829	732	607	476
Total	1763	1745	1913	2039	2123	2180	2424	2345	3279	3277	2875	2502

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Tendo por base os dados da Tabela 7, podemos ressaltar o comportamento das taxas da lista de espera, nos últimos dez anos – 2000 a 2011. Verifica-se que durante esses anos a taxa da lista de espera oscilou em torno de 30% de 2000 a 2010 na sua totalidade.

Ainda, podemos observar na Tabela 7 que a diferença maior no incremento das listas de espera ocorre nos anos de 2007-2008 nas regiões Norte e Sul. Na primeira, o indicador de crescimento foi em torno de 44%, já na segunda, o percentual foi de 43,7%.

Já na região continental, nos primeiros cinco anos da década de 2000, o crescimento foi pequeno, com leves oscilações para mais ou para menos. Contrariando essa tendência entre os anos de 2008 e 2009, observamos um significativo aumento na demanda explícita, começando a diminuir entre 2010-2011. Isto decorre da inauguração de nova

unidade de Educação Infantil denominada Creche Julia Maria Rodrigues.

Os dados apresentados sobre a região central também evidenciam oscilações entre crescimento e “recuo”; chama a atenção um “pico” em 2009 quando se observa o maior número de crianças aguardando vagas (similar ao do ano de 2000). Essa pressão começou a diminuir entre os anos de 2009 e 2010, quando se observa uma queda de 35% na lista de espera (211 crianças). Acreditamos que isso pode ter ocorrido em razão da municipalização de instituições de Educação Infantil pertencentes à rede estadual e situadas nessa região. O que nos chama a atenção é o número elevado na lista de espera, em 2009, ano da transição para a municipalização das instituições.

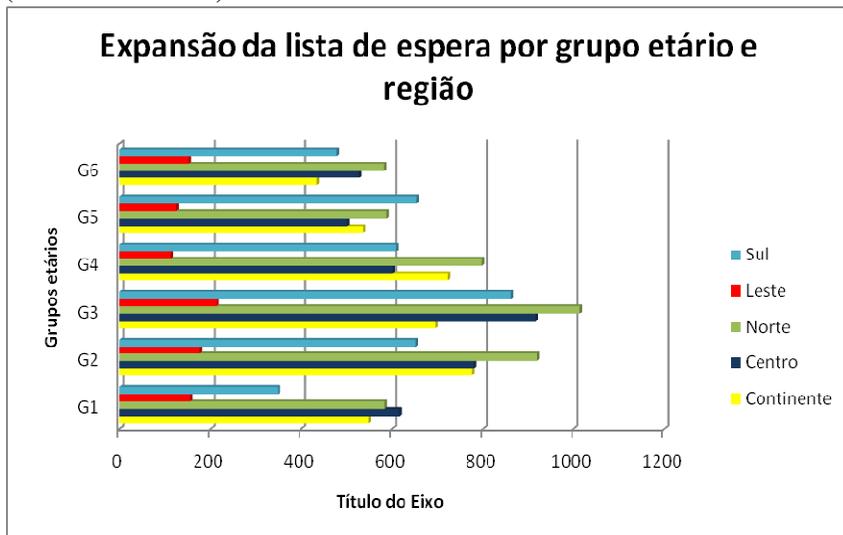
A demanda por vagas em instituições localizadas na região leste foi a que menos sofreu alterações nesses últimos dez anos. Essa região, que abrange Rio Vermelho, Barra da Lagoa, Lagoa da Conceição tem apenas oito instituições públicas de Educação infantil e como já mostramos, possui características de poder aquisitivo elevado.

A região sul também teve alguns “picos” de crescimento de demanda. Em 2008 foi ano de maior número de crianças em lista de espera nessa região, tendo um decréscimo nos anos posteriores: 2009 a 2011.

Uma análise mais acurada da demanda explícita nas diferentes regiões da cidade implica também observar como esta se distribui considerando a variável “faixa etária”. Fazendo o cruzamento destas duas variáveis – faixa etária e regiões da cidade, constatamos que o Grupo 3 - composto pelas faixas etárias entre dois e três anos é o que registra os indicadores mais elevados nas regiões Centro, Norte, Leste e Sul. Já no Continente esta posição é ocupada pela demanda de vagas para o Grupo 2 composto pela faixa etária entre 1 e 2 anos. Os grupos etários que ocupam o segundo lugar na demanda explícita variam de acordo com as regiões: no Continente, este registro é para o G4 com crianças entre quatro e cinco anos. No Centro trata-se do G2; já nas regiões Norte e Leste e Sul os grupos com maior demanda são G5 e G2.

Já os grupos etários que evidenciam menor pressão, ou seja, menor demanda explícita por vagas são: Sul, Grupo 1; Leste, Grupo 4; Norte, Grupo 6 e Grupo 1; Centro, Grupo 5 e Continente Grupo 6, respectivamente. Em síntese, a região com maior demanda para o G1 é o Centro e a menor demanda é o Leste. A região com maior variação é o Centro, sendo que no G1 em 2009-2010 cresceu a lista de espera, decrescendo em 2010-2011. O Gráfico 8 evidencia essas variações.

**Gráfico 8 – Expansão da lista de espera por grupo etário e região: (2006 a abril/ 2011)**



Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

O grupo etário em que se explicitou maior crescimento de demanda, em todas as regiões, foi o G2. De 2009-2011 o percentual de crescimento para esse grupo se deu da seguinte forma: 32,1% na região Continental; 66,3% na região Central; 137,6% na região Norte; 87,1% na região Leste e 8% na região sul.

Se tomarmos os dados referentes aos grupos G5 e G6, com crianças de quatro a seis anos de idade, verificaremos, ao contrário da tendência acima constatada que a lista de espera declinou significativamente para esses grupos no período de 2009 a 2011. Esse declínio pode ser decorrente de dois fatores: a) ajuste das matrículas da educação infantil ao ensino fundamental de nove anos, já que o ingresso se dá agora aos seis anos, diminuindo portanto a presença das crianças dessa idade nas unidades públicas (G 6); b) outro fator que parece também ocasionar esse declínio é a implementação da obrigatoriedade da pré-escola a partir dos 4 anos de idade, conforme estabelece a Emenda Constitucional nº 59/09.

Quando cruzamos as demandas de vagas para o Grupo 5 que atende crianças entre cinco e seis anos de idade, constatamos que na região Continental 29,8% das crianças aguardam vagas para frequentar

esse grupo; na região Norte é de 25,3%; na região Leste é de 25,9% e 27,6% na região Sul. A dissonância está na região Central em que esses percentuais elevam-se para 40,1%. Já com relação ao Grupo 6 observamos uma variação maior: a região do Continente apresenta 27,7%; na região Norte 18,1%; na região Sul 13,9%; novamente a região Central destoa das demais, com uma demanda de 31,4%, sendo acompanhada da região Leste, que apresenta o percentual mais elevado de demanda para o Grupo 6: 38,7% .

Se confrontarmos estes dados – da demanda explícita com aqueles relacionados às matrículas efetivadas, poderemos dar mais visibilidade tanto à dinâmica de “vagas/demanda”, como também à correlação desse fator com aquele relacionado à faixa etária. Com isso, podemos mostrar também as opções que foram orientando a política de educação infantil na cidade. Como mostramos na seção 3.2.1.1, na expansão das matrículas, e nos dados que correlacionam esta expansão aos grupos etários, constatamos que os Grupos 5 e 6 – idades de quatro anos a quatro anos e onze meses e cinco anos a cinco anos e onze meses, respectivamente, foram aqueles que mostraram um crescimento contínuo de matrículas no período de 2006 e 2011, com pico expressivo de expansão entre os anos de 2006-2007 de matrículas no G 6. Mesmo nos anos de 2009 – 2010 em que as matrículas nesses dois grupos tenderam a estabilizar – mesmo assim mais elevadas que nos demais, houve um leve crescimento do G 6 e em 2011, a vantagem passou a ser do G 5.

Os dados da região Leste chamam a atenção pelo número pequeno de crianças em lista de espera, chegando à casa de 200 crianças, comparativamente com às demais regiões que oscilam com percentuais bem próximos entre si e ultrapassam a casa de 400 crianças. Talvez seja pelo fato dessa região ter, em sua grande maioria, instituições de Educação Infantil vinculadas às Escolas Desdobradas, que possuem um número pequeno de salas de Educação Infantil, ou até mesmo, por ser essa uma região com um número muito grande de instituições particulares, caracterizando uma população de classe média alta.

Ainda que a rede municipal de Educação infantil tenha crescido, o maior incremento/aumento se concentrou na região norte, implicando que essa região ficasse responsável por cerca de 30% do atendimento, bem como da lista de espera. Isso porque a oferta não acompanhou a demanda.

O panorama geral das matrículas e das listas de espera em Florianópolis, compreendido num período que se estende dos anos 2000

a abril de 2011, expressa que as iniciativas dos gestores municipais ainda se mostram insuficientes para atender as necessidades de vaga mesmo daquelas crianças que se encontram explicitamente demandando-as. Isto decorre da política nacional estatuída a partir da Emenda Constitucional 59/2009. Explicitando, as prioridades estarão centradas nas crianças de quatro a seis anos e em decorrência as de zero a três anos irão engordar as listas de espera.

Na seção seguinte, com base nos dados da ficha de inscrição para as vagas, vamos pontuar os dados que são relevantes no que concerne à seletividade dos que conseguem ou não as vagas existentes.

### **3.3 – Crianças em Lista de Espera: Dados da Ficha de Inscrição**

Com base na “explicitação” das matrículas e nas listas de espera, cabe revelar quem são as crianças que estão nessas listas. Tomando como parâmetro o mês de abril do ano de 2011, analisamos fichas de inscrição das crianças presentes no Sistema Web<sup>52</sup> da Secretaria Municipal de Educação/Diretoria de Educação Infantil/Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando. Nosso objetivo foi efetuar uma análise sociodemográfica dessas crianças. Para tanto, utilizamos as seguintes categorias: idade; sexo; cor/raça; situação laboral dos pais; renda familiar e vulnerabilidade. Relembrando informações acerca dos procedimentos metodológicos já explicitados na Introdução deste trabalho, vale dizer que analisamos uma amostra de 20% do total do número de crianças de zero a três anos de idade.

A justificativa da escolha das crianças de zero a três anos de idade está no fato de ser esta a faixa etária de maior número na lista de espera em abril de 2011: 1.915 crianças de um total de 2.502, bem como de menor número da lista de matrículas de 2011: 3.409 crianças de um total de 10.721.

---

<sup>52</sup> Este é um sistema organizado pela Secretaria Municipal de Educação com base nos dados obtidos por ocasião da inscrição das crianças para controlar a lista de espera na educação infantil, setor onde constam relatórios que apresentam dados sobre essa lista de espera.

**Tabela 8 – Lista de espera: grupo e região (abril/2011)<sup>53</sup>.**

	G1	G2	G3	TOTAL L 0- 3 anos	G4	G5	G6	TOTAL 4 – 6 anos	Total Gera l
<b>Contine nte</b>	89	181	140	410	102	31	25	158	568
<b>Centro</b>	107	173	125	405	52	43	38	133	538
<b>Norte</b>	90	278	198	566	88	36	27	151	717
<b>Leste</b>	47	73	36	156	21	14	12	47	203
<b>Sul</b>	68	142	168	378	49	36	13	98	476
<b>TOTAL</b>	401	847	667	1915	312	160	115	587	2502

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Ao observamos esses grupos por região, podemos ver que: no continente, 72% das crianças em lista de espera são crianças de 0 -3 anos; no centro são 75,2%, na região norte 78,9%, na região leste 76,8% e na região sul 79,4%.

Dentro da amostra, o grupo que mais apresenta crianças em lista de espera é o G2 que atende crianças de dois anos a dois anos e onze meses: 847 – 33,8% das crianças sobre as lista total. Em seguida vem o G3 que atende crianças de dois anos a dois anos e onze meses: 667 – 26,6% das crianças sobre as lista total e o G1 que atende crianças de 4 meses a 1 ano: 401, cerca de 16% das crianças sobre as lista total.

Observa-se que nos grupos 1, 2 e 3 a lista de espera é maior frente aos demais grupos, também em decorrência da política nacional adotada após a emenda constitucional supracitada. Numa mais detalhada, podemos dizer que nas regiões norte, continente e centro, respectivamente. Entre os grupos e regiões denotam-se também algumas peculiaridades, tais como: a lista de espera é maior para o G2; o mais elevado está na região Norte; já no G1 isso varia – a maior procura esta no centro e no continente; G3 norte e continente.

Após essa análise mais detalhada das listas de espera, considerando apenas o segmento etário de 0 -3 anos, ou seja, dos G 1 , G2, G3, passaremos agora a apresentar dados resultantes da análise de nossa amostra, cuja composição já apresentamos de modo detalhado na

<sup>53</sup> Neste quadro, apresentamos o total das crianças em lista de espera nas três opções: Integral, Matutino e Vespertino.

seção *Procedimentos metodológicos*. Relembramos que as categorias que consideramos na análise amostral são: gênero, raça/ etnia; situação laboral, renda familiar, situação de vulnerabilidade social.

A primeira variável que tratamos de mostrar é aquela relacionada a Gênero. No total de registros que analisamos, observamos paridade entre meninos e meninas no G1; já no G2 há predomínio de meninos, realidade que se inverte quando olhamos a demanda para o G3, prevalece o grupo de meninas.

**Tabela 9 – Distribuição das crianças nas listas de espera, por gênero e grupo etário**

<b>Gênero e Grupo Etário</b>	<b>G1</b>	<b>G2</b>	<b>G3</b>	<b>Total</b>
<b>Masculino</b>	35	75	44	154
<b>Feminino</b>	36	64	60	160
<b>Total</b>	71	139	104	314

Fonte: Elaboração própria com base em dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Com respeito à categoria – Cor/Raça, os dados que encontramos mostram-nos uma predominância de procura por vagas públicas de famílias de cor branca, e em percentual bastante reduzido com relação às demais categorias. A grande discrepância dos dados faz-nos conjecturar a respeito dos processos de exclusão social que atinge diferentemente grupos sociais localizados entre os segmentos mais pobres da população, conforme Tabela 9.

**Tabela 10 – Distribuição das crianças nas listas de espera por cor/raça, grupos e idades**

<b>Por Gênero e por Idade</b>	<b>G1</b>	<b>G2</b>	<b>G3</b>	<b>Total</b>
<b>Branca</b>	58	95	80	233
<b>Negra</b>	02	08	08	18
<b>Parda</b>	11	20	08	39
<b>Indígena</b>	00	01	01	02
<b>Não Dec.</b>	00	15	07	22
<b>Total</b>	71	139	104	314

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Já os dados na Tabela 11 revelam que as regiões do continente e centro concentram maior número de negros e pardos. Possivelmente essa demanda decorre por ser o centro uma região que oferece maior quantidade de serviços terceirizados, ou seja, vagas para trabalhadores de menor escolaridade e formação e os negros e pardos ainda fazem, infelizmente, parte dessa estatística e por ser o continente uma região em que há um número expressivo de famílias da raça negra.

**Tabela 11 – Amostragem por concentração de Cor/Raça nas regiões**

Regiões	Branca	Negra	Parda	Indígena	Não Declarada	Total
Continente	52	04	14	01	02	73
Centro	55	08	12	01	04	80
Norte	68	05	07	00	07	87
Leste	16	00	00	00	03	19
Sul	42	01	06	00	06	55
<b>Total</b>	233	18	39	02	22	314

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Nossos dados vão ao encontro daqueles apresentados por Silva (2007), ao fazer uma análise das relações no processo de matrícula quanto ao acesso das crianças negras às instituições de Educação Infantil, segundo o qual,

Uma análise das relações no processo de matrícula revela que o acesso das crianças negras às instituições de Educação Infantil por vezes elas ainda reproduzem o modelo pautado na exclusão social que caracteriza o sistema educacional brasileiro e contraria o reconhecimento dos direitos sociais e o direito à educação de todas as crianças (SILVA, 2007, p.75).

Conforme dados apresentados sobre a categoria COR/RAÇA na amostragem da Tabela 11, podemos dizer que ainda hoje é muito presente o que Silva já apontava em 2007. Isto evidencia por um lado que as crianças brancas estão tendo acesso – inclusive – para fazerem parte das listas de espera. Por outro lado, não se tem a mesma garantia com relação as crianças negras.

Rosemberg (1991) também já alertava para esta problemática. A discussão já estava presente nas instituições educacionais à época. No entanto, mesmo com tantas discussões, essa discriminação ainda existe em todos os segmentos da sociedade Para a autora, o salto

qualitativo não é saber os motivos que produzem essa discriminação porque ela já está posta na organização da sociedade de classes. O elemento qualitativo é como avançar para o atendimento multi-racial, conforme afirma:

Colocar em foco a hierarquia racial como geradora de contradições sociais que se articulam às relações de classe, parece-me, nos planos do conhecimento e da ação prática, uma perspectiva promissora para se compreender e transformar o sistema educacional em sociedades multi-raciais (ROSEMBERG, 1991, p.26).

Esse tema, que também é visível em listas de espera na Educação Infantil do município de Florianópolis, exige que se aprofundem e se ampliem as discussões, no entanto, não é o foco desta pesquisa. Os dados instigam a pensar, também, que muitas dessas crianças nem chegam a se inscrever para entrar na Educação Infantil pública. Assim sendo, faz-se necessário saber onde estão e quem são essas crianças.

Outra categoria que pesquisamos foi a Situação Laboral das famílias. Observa-se que as famílias dessa amostragem que procuram uma Instituição de Educação Infantil são, em sua grande maioria, trabalhadoras, como podemos ver na Tabela 12.

**Tabela 12 – Situação laboral das famílias**

<b>Regiões e Situação Laboral</b>	<b>Pais que trabalham</b>	<b>%</b>	<b>Pais que não trabalham</b>	<b>%</b>
<b>Continente</b>	66	22,8%	07	28%
<b>Centro</b>	75	25,9%	05	20%
<b>Norte</b>	81	28%	06	24%
<b>Leste</b>	19	6,5%	00	00%
<b>Sul</b>	48	16,6%	07	28%
<b>Total</b>	289		25	

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Os dados da Tabela 12 indicam que 92% das crianças são filhas de pessoas que trabalham. O maior percentual está na região norte com 28% das famílias que trabalham, seguindo-se a do centro com 25,9%; continente com 22,8%; sul com 16,6%, indicando que as crianças são filhas de pessoas que necessitam desse serviço público para produzir

condições materiais de existência. Quanto às famílias cujos membros não exercem atividades laborais ou não têm um emprego, observamos que a proporção é muito inferior aos que trabalham, ocorrendo com maior número na região continental e sul. Na Tabela 13, podemos ver essa variação com base na Renda *per capita* das famílias por região.

**Tabela 13 – Renda *per capita* das famílias das crianças**

Renda Per Capita	Regiões					Total
	Continente	Centro	Norte	Leste	Sul	
<b>Menos de R\$545,00</b>	10	08	08	01	05	32
<b>De R\$546,00 a R\$1.090,00</b>	32	37	49	06	30	154
<b>De R\$1.091,00 a R\$1.635,00</b>	21	24	20	06	14	85
<b>Mais de R\$ 1.636,00</b>	10	11	10	06	06	43
<b>Total</b>	73	80	87	19	55	314

Fonte: Elaboração Própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Considerando os dados de nossa amostra, é possível deduzir a presença de um número significativo de crianças cujas famílias têm uma renda *per capita* de menos de um salário mínimo, situando-se nos extratos mais empobrecidos da população da cidade – 10,1% de nossa amostra. Predominam as famílias cuja renda *per capita* na faixa etária de um a dois salários mínimos: 49% dessas famílias recebem até dois salários mínimos, como podemos ver na Tabela 13.

Observa-se que nas regiões do continente, centro e norte está a maior concentração de famílias mais pobres: se considerarmos os dois primeiros subgrupos – menos de 1 salário mínimo e entre 2 – 3 salário mínimo, temos um percentual de 59,2% nessa situação. Já as famílias com renda mais elevada – mais de 3 salário mínimo, somam apenas 13,6%.

Procuramos também cruzar, para efeitos de análise, as variáveis “renda *per capita*” e “grupo etário”. O grupo de famílias cuja renda *per capita* é inferior a um salário mínimo<sup>54</sup>, representa apenas 11,1% do total de nossa amostra; já o grupo que cuja renda situa-se entre 1 e 2 salário mínimo é de 59,2%, sendo este o mais expressivo; entre 2 e 3

<sup>54</sup> O valor do salário mínimo atual é de R\$545,00

SM é de 27%; já aqueles com renda *per capita* acima de 3 salário mínimo representam 13,6% de nossa amostra. Os indicadores mais baixos situam-se nas “duas pontas” – muito pobres e mais favorecidos socialmente.

#### Quadro 02 – Distribuição das crianças por grupo e renda *per capita* das famílias

Renda com menos de 1 salário mínimo			Renda de 1 até 2 salários mínimos			Renda de 2 a 3 salários mínimos			Renda de mais de 3 salários mínimos		
GI	GII	GIII	GI	GII	GIII	GI	GII	GIII	GI	GII	GIII
14	09	12	46	78	62	18	39	28	07	22	14

Fonte: Elaboração Própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Quando confrontamos essas variáveis – demanda por grupos e renda *per capita* familiar com a localização geográfica de moradia das famílias, observamos que para o grupo que se situa no extremo mais pobre – menos de 1 salário mínimo/ *per capita*, não há muita variação por região – entre 8- 10 famílias/amostra, excetuando a região leste onde não consta nenhuma criança em espera com este nível de renda; também não observa-se variação significativa no outro extremo – entre as famílias com renda mais elevada, com relativo equilíbrio entre as regiões.

#### Tabela 14 – Amostragem por renda *per capita* e grupos

Regiões e Renda <i>Per capita</i> por Grupo	Renda com menos de 1 salário mínimo			Renda de 1 até 2 salários mínimos			Renda de 2 a 3 salários mínimos			Renda de mais de 3 salários mínimos		
	GI	GII	GIII	GI	GII	GIII	GI	GII	GIII	GI	GII	GIII
Continente	04	01	05	10	15	17	05	11	05	02	06	02
Centro	04	02	02	11	20	14	09	10	05	01	04	06
Norte	04	01	03	13	27	17	01	10	09	01	06	03
Leste	00	01	00	03	03	01	02	03	01	02	03	01
Sul	02	04	02	09	13	13	01	05	08	01	03	02
<b>Total</b>	14	09	12	46	78	62	18	39	28	07	22	14

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Esses dados comprovam, em tese, que a política de Educação Infantil implementada pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, de dar prioridade aos segmentos populacionais mais vulneráveis está produzindo resultados, já que a lista de espera de crianças cujas famílias declararam ter uma renda familiar inferior a 1SM é a que tem menor demanda. Isso sugere-nos que são, portanto, aquelas priorizadas em termos de inclusão. Todavia, há que se considerar também um dado importante, referente às crianças cujas famílias tem renda *per capita* inferior a um salário mínimo, que representam um total de 11,1%.

A última categoria a ser analisada foi a vulnerabilidade social. Está presente na ficha de inscrição das crianças com o objetivo de garantir o acesso às crianças que mais precisam desse serviço, conforme critérios de matrícula apresentados na Portaria de Matrícula n° 117/2010 para a Educação Infantil pública municipal em que define no Art. 5°, § 1° as situações de vulnerabilidade:

- Crianças em situações de risco social, de saúde e psicológico informados pelas autoridades locais – agentes de saúde e conselheiros tutelares e, quando necessário, legitimado pela assistência social da Prefeitura de Florianópolis;
- Crianças em situação de tutela, guarda ou abrigo;
- Pai e mãe menores de 18 anos, ou único responsável pela criança, também menor;
- Criança que tenha irmão já matriculada, ou selecionada, na mesma EU e nas mesmas situações de vulnerabilidade mencionadas.

Da amostragem que tratamos, essa categoria apresenta-se em dados gerais da seguinte forma:

**Tabela 15 – Amostragem por vulnerabilidade: totalidade**

Grupo	Vulnerabilidade	
	Sim	Não
<b>G1</b>	02	69
<b>G2</b>	04	135
<b>G3</b>	00	104
<b>Total</b>	06	308

Fonte: Elaboração Própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Com base nos dados da Tabela 15 podemos verificar que das 314 fichas analisadas, apenas 1,9% das crianças encontram-se em situação de vulnerabilidade, de acordo com as situações apresentadas acima a partir da portaria de matrícula.

**Tabela 16 – Amostragem por vulnerabilidade: regiões e grupos**

Grupo/Região	G1		G2		G3	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
<b>Continente</b>	01	16	01	31	00	24
<b>Centro</b>	00	21	02	32	00	25
<b>Norte</b>	00	15	01	42	00	29
<b>Leste</b>	00	07	00	09	00	03
<b>Sul</b>	01	10	00	21	00	23
<b>Total</b>	02	69	04	135	00	104

Fonte: Elaboração Própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando.

Podemos verificar através dos dados da Tabela 16 que o maior índice de vulnerabilidade está no G2 e na região do centro.

Os dados por vulnerabilidade – região e grupo – pontuam novamente uma dualidade: ou quase todas as crianças em situação de vulnerabilidade estão sendo atendidas, ou elas nem sequer chegam a constar nas listas de espera.

Assim sendo, e considerando que o total de matrícula da Rede Municipal de Educação Infantil em abril de 2011 é de 10.721, e nas listas de espera temos um total de 2.502, podemos concluir que o processo de expansão da Rede em relação à matrícula não garante acesso a 1/4 da demanda existente. Esse dado também confirma, considerando a matrícula de 0 – 3 anos e de 4 – 5 anos que, com a obrigatoriedade constitucional da pré-escola, as crianças de 0 – 3 anos poderão ter seu acesso ainda mais restrito. Isso é possível concluir considerando que a matrícula de 0 – 3 anos, em 2011, é de 3.140 e a de 4 – 5 anos, também no corrente ano, é de 7581, ou seja, as crianças de 4 – 5 anos, preferencialmente, são atendidas em 50% a mais do que as crianças entre 0 – 3 anos.

Em vista do que foi até aqui exposto, cabem alguns questionamentos. Podemos afirmar que nesses dez anos o número de crianças em lista de espera aumentou cerca de 30%. Ainda, se formos analisar o número de crianças atendidas hoje na rede pública – 10.721, e conveniada – 2.265, totalizando 12.986 crianças, e comparamos com o número de dez anos atrás: 5.536 na rede pública e 6.331 na rede

conveniada, totalizando 11.867 crianças, conforme Füllgraf (2001), verificamos que no montante de vagas oferecidas não houve expansão significativa. Todavia, se desdobrarmos estes dados por dependência administrativa das instituições – públicas e privadas sem fins lucrativos, veremos que a Secretaria Municipal de Educação adotou uma importante estratégia no intuito de ampliar a cobertura na rede pública, incorporando gradativamente as matrículas da rede conveniada. A redução nas matrículas conveniadas também foi importante, corrigindo-se um desvio que se estabelecia em 2000, que era de privilegiar a expansão da educação infantil via setor privado.

Por fim cabe ressaltar que os dados de oferta e demanda, vulnerabilidade e acesso, seletividade e exclusão, acesso e inclusão, empregabilidade e desemprego, grupos etários e renda são categorias estabelecidas nos editais de matrículas e que ao longo da última década foi sendo aprimoradas e sofisticadas. Este referencial será foco do estudo da seção seguinte.

### 3.4 – Portarias de matrícula

Como verificamos pelos dados apresentados acima, ainda há muitas crianças em lista de espera. Essa dinâmica produz mecanismos de seletividade que regula o processo de acesso.

De acordo com Waltrick (2008, p. 72), já no período inicial da implantação da Educação Infantil no município, em 1976, a matrícula ocorria por inscrição e com base no critério de clientela socioeconomicamente carente:

Eram crianças do próprio bairro, filhas de **pais que trabalhavam o dia todo, que tinham dificuldade**. Na caracterização que a professora faz daquelas crianças ressalta-se uma marca: carentes. E, ao dizer que eram muito carentes, vai marcando, também, a caracterização do bairro, mostrando a diferença com relação aos dias de hoje. **O bairro aqui se desenvolveu. Mas eu lembro que na época era menos populoso, então tinha famílias assim... bem pobres mesmo, muitas com cinco seis filhos**. Como eram selecionadas as crianças? No início, conta a professora, marcavam o dia para a comunidade fazer a inscrição. Esta inscrição já era válida como matrícula e não era exigida a declaração de renda dos pais. **Eu acho que pelo fato do bairro ser de**

**gente muito pobre, então quem procurou mesmo foram aquelas famílias mais carentes.**

Neste aspecto, lembra ainda que só começou a ser pedido o comprovante de trabalho (e renda) no momento em que a procura foi maior que a oferta de vagas. Foi necessário, então, adotar alguns critérios e, entre eles, um que permanece até hoje: a condição socioeconômica, os critérios de renda da família (WALTRICK, apud, OSTETTO, 2000, p. 56, grifos da autora).

Esses critérios não estão categoricamente escritos, ou seja, não existe um documento oficial estatuinto esses critérios, explicitando os processos que geraram sua organização e definição. Todavia, julga-se que seguiam a política nacional, dando prioridade às famílias de carência socioeconômica e que, hoje, estão consolidados em portarias e ou instrução normativa.

É como diz Füllgraf (2001):

naquele período, os critérios de seleção poderiam estar de acordo com a legislação vigente e com as políticas sociais de amparo e assistência, justificando-os, contudo, após tantos avanços legais que proclamam “a criança como sujeito de direitos” (p.90).

Ainda segundo a autora, “acredita-se que a manutenção desses critérios de seleção, que se fundamentam, sobretudo, nas condições socioeconômicas, dificulta e impede o processo de democratização da educação...” (p.90). A autora, ao considerar que o acesso à educação infantil é um direito constitucional da criança, se pergunta: “por que existem critérios para matrícula de ingresso nas instituições de educação infantil da rede municipal de Florianópolis?” (ibidem). Na tentativa de responder à autora, após estudos sobre as portarias de matrícula, concluímos que esses critérios são elaborados para selecionar as crianças, pois ainda não há como garantir vaga a todas.

Partindo dos estudos de Füllgraf (2001), organizamos o quadro abaixo com o intuito de observar como foram estabelecidos esses critérios de matrículas nos últimos doze anos. Este quadro, de maneira breve, mostrará as mudanças que foram ocorrendo nas Portarias de Matrículas de 1999 a 2011:

### Quadro 3 – Critérios de seleção: portarias de matrículas (2000/2011)

Nº e Ano das portarias	Critérios de seleção para as novas matrículas na educação infantil <sup>55</sup>
017/99 p/2000	<p>Art. 2º, no inciso II - Ficam estabelecidos para a matrícula de alunos novos os critérios abaixo relacionados na respectiva ordem de prioridade:</p> <p>Inscrição para posterior classificação, devendo no ato da inscrição apresentar os seguintes documentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 – Cartão de vacina atualizado;</li> <li>2 – Certidão de nascimento da criança;</li> <li>3 – Comprovante de trabalho e renda dos pais ou responsáveis;</li> </ol> <p>Classificação das inscrições observando-se a menor renda <i>per capita</i>, com a seguinte priorização:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 – Crianças cujos pais/responsáveis ou o único responsável exerçam atividade remunerada;</li> <li>2 – Crianças em que um dos responsáveis exerça atividade remunerada;</li> <li>3 – Crianças cujos pais/responsáveis não exerçam atividades remuneradas;</li> </ol> <p>Crianças cujos pais ou responsáveis residam ou trabalhem na comunidade próxima, à Unidade de Educação Infantil, no município de Florianópolis.</p>
036/2000 p/2001	Art. 3º - Idem ao Art. 2º- ano anterior.
037/2001 p/2002	Art. 3º - Idem ao ano anterior, acrescentando inciso 1º - As crianças que os pais ou responsáveis recebem auxílio creche não serão inscritas nas Unidades de Educação Infantil da Rede Pública Municipal. ( <u>A portaria não esclarece nesse pormenor. Porém, com base na CLT, estes são trabalhadores celetistas de empresa com suporte econômico</u> ).
05/2002 p/2003	<p>Art. 6º - Ficam estabelecidos para a matrícula de novas crianças os critérios abaixo relacionados, na respectiva <b>ordem de prioridade</b>, observando sempre <b>a menor renda per capita</b>, cujas crianças residam e/ou cujos pais/responsáveis trabalhem no município de Florianópolis:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 – Crianças cujos pais/responsáveis ou único responsável exerçam atividade remunerada;</li> <li>2 – Crianças cujos pais responsáveis não exerçam atividade remunerada;</li> </ol> <p>Nesse artigo acrescenta-se no inciso primeiro: § 1º Havendo empate será <b>sorteada a vaga</b> com a presença dos interessados.</p>
03/2003	Art. 6º - Acrescenta-se nesse artigo, novos incisos:

<sup>55</sup> Sem grifos no original.

p/2004	<p>§ 1º Para cálculo da renda <i>per capita</i> será considerado o <b>rendimento bruto</b> do demonstrativo de pagamento ou declaração de trabalho dos pais e/ou responsáveis, (incluindo todos os adultos que exerçam atividade remunerada e residam com a criança) dividido pelo número de pessoas da família, que residam com a criança.</p> <p>§ 2º Havendo empate com relação aos critérios acima, será <b>sorteada a vaga</b> pela <b>Comissão de Matrícula</b>, comunicando oficialmente às famílias a data do sorteio. § 3º Nas unidades de educação infantil em que o atendimento for de período integral, é facultativo aos pais e/ou responsáveis o atendimento de meio período.</p>										
73/2004 p/2005	Idem ao ano anterior.										
94/2005 p/2006	Idem ao ano anterior.										
91/2006 p/2007	Idem ao ano anterior.										
92/2007 p/2008	<p>Art. 5º - Fica estabelecido, para a matrícula de novas crianças cujos pais/responsáveis residam e/ou trabalhem no Município de Florianópolis, o <b>critério de menor renda <i>per capita</i></b>.</p> <p>§ 1º Para o cálculo da renda <i>per capita</i>, será considerada a declaração da renda familiar dos pais e/ou responsáveis, dividida pelo número de pessoas da família, que dependem desta renda, e as <b>situações de vulnerabilidades abaixo explicitadas</b>:</p> <p>1 – Crianças, em situações <b>de risco social</b>, de saúde e psicológico, selecionadas/apontadas pelas autoridades locais: agentes de saúde e conselheiros tutelares; e quando necessário, legitimadas pela assistência social da Prefeitura de Florianópolis.</p> <p>2 – Crianças em situação de tutela.</p> <p>3 – Pai e mãe menores de 18 anos ou único responsável pela criança também menor.</p> <p>4 – Criança que tenha irmão já matriculado ou selecionado na mesma unidade e nas mesmas situações de vulnerabilidade acima mencionadas.</p> <p>§ 2º O cálculo final <i>per capita</i> das crianças que apresentam situações de vulnerabilidade, será efetuado de acordo com a tabela abaixo, levando-se em conta a situação declarada pelas famílias e pelos profissionais afins. As crianças poderão estar incluídas em uma ou mais situações de vulnerabilidade, de forma cumulativa, como a tabela demonstra:</p> <p><b>TABELA DE CÁLCULO DE RENDA <i>PER CAPITA</i> ASSOCIADA À VULNERABILIDADE</b></p> <table border="1" data-bbox="230 1294 932 1476"> <thead> <tr> <th data-bbox="230 1294 628 1326">Se a criança se enquadra em:</th> <th data-bbox="628 1294 932 1326">Multiplicar a renda:</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="230 1326 628 1358">Uma das situações de vulnerabilidade</td> <td data-bbox="628 1326 932 1358">Per capita x 0,9</td> </tr> <tr> <td data-bbox="230 1358 628 1390">Duas das situações de vulnerabilidade</td> <td data-bbox="628 1358 932 1390">Per capita x 0,8</td> </tr> <tr> <td data-bbox="230 1390 628 1422">Três das situações de vulnerabilidade</td> <td data-bbox="628 1390 932 1422">Per capita x 0,7</td> </tr> <tr> <td data-bbox="230 1422 628 1476">Quatro das situações de vulnerabilidade</td> <td data-bbox="628 1422 932 1476">Per capita x 0,6</td> </tr> </tbody> </table>	Se a criança se enquadra em:	Multiplicar a renda:	Uma das situações de vulnerabilidade	Per capita x 0,9	Duas das situações de vulnerabilidade	Per capita x 0,8	Três das situações de vulnerabilidade	Per capita x 0,7	Quatro das situações de vulnerabilidade	Per capita x 0,6
Se a criança se enquadra em:	Multiplicar a renda:										
Uma das situações de vulnerabilidade	Per capita x 0,9										
Duas das situações de vulnerabilidade	Per capita x 0,8										
Três das situações de vulnerabilidade	Per capita x 0,7										
Quatro das situações de vulnerabilidade	Per capita x 0,6										

	§ 3º Havendo empate na classificação para ocupação de uma mesma vaga, a Direção da EU deverá marcar uma data para sorteio da vaga, comunicando oficialmente às famílias.
110/2008 p/2009	Idem ao ano anterior.
79/2009 p/2010	Nesse ano, o inciso terceiro teve uma pequena mudança: § 3º Havendo empate na classificação, para a ocupação de uma mesma vaga, a Comissão de Matrícula Microrregional fará sorteio da vaga.
/2010 p/2011	Idem ao ano anterior.

Fonte: Elaboração própria com dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação/Diretoria de Educação Infantil.

Verifica-se que os critérios de matrícula pouco mudaram desde os estudos de Füllgraf, em 2001. Uma das mudanças a ser observada nesses últimos anos ocorreu em **2007**, no Artigo 5º que ampliou esses parâmetros, **estabelecendo como critério a menor renda per capita** e, no Parágrafo 1º pontua as **situações de vulnerabilidade para o cálculo dessa renda**, apontando o **risco social de cada criança**. É apresentada também uma tabela que serve como cálculo para classificar as crianças, de acordo com sua vulnerabilidade. No ano de 2010, foi estabelecido que, em caso de empate, a Comissão Microrregional<sup>56</sup> de Matrícula passaria a ser responsável pelo sorteio, antes função da Direção da Instituição.

A análise dos editais acima possibilitou, através dos critérios estabelecidos e sua ampliação em confronto com a expansão da rede – expansão das matrículas e das listas de espera, captar possíveis motivações para a ampliação dos critérios seletivos de acesso.

Constata-se que os critérios que permitem ou não às crianças concorrerem a uma vaga na Educação Infantil desse município ainda são excludentes e que, o critério renda *per capita*, como podemos verificar na Portaria de Matrícula 2011 (anexo 4), é o que tem maior peso na seleção das crianças à vaga na Educação Infantil pública de Florianópolis, e acaba ferindo o Art. 5º da Constituição Federal (1988) no que tange à não-discriminação econômica entre os cidadãos iguais. Quando o atendimento se volta às crianças mais carentes, permanece o que vimos nos documentos apresentados no Capítulo II que vê a

<sup>56</sup>A Comissão Micro Regional foi criada em 2007/2008 com a responsabilidade de fazer a seleção das crianças para o ano letivo de 2008 e é composta pelas diretoras que fazem parte da região que pertencem as instituições, por uma supervisora escolar, dois representantes de pais/responsáveis, um agente de saúde e/ou assistente social e um representante da comunidade.

Educação Infantil como prioridade, primeiramente para crianças mais pobres, violando, assim, os direitos de todas as crianças ao acesso a educação.

Embora passados mais de dez anos da análise de Füllgraf (2001) ao dissertar sobre os critérios de matrícula, entendemos que é atual sua constatação, uma vez que todas são (deveriam ser) iguais perante a lei, quando diz que:

[...] os critérios de seleção para matrícula utilizados pela SME são seletivos e excludentes, violam os direitos das crianças à educação infantil, colocam ordem de prioridades, ou seja, é selecionada a criança cuja família tenha menor renda e cujos pais tenham vínculo de trabalho, não respondendo aos princípios de igualdade de oportunidades (p.91).

A infância colocada no papel, aqui entendido como toda a legislação estatuída desde a Constituição da República Federativa do Brasil (1988), está num pequeno trecho do caminho que pode materializar os direitos preconizados por esse mesmo papel, e que há uma parcela excluída da Educação Infantil que não pode lutar pela conquista de seus direitos, e muito menos exercer esses direitos, o que Füllgraf vai chamar de “paradoxos vividos pelas crianças no contexto contemporâneo”.

Tomando como ponto de partida as crianças em lista de espera, compreendemos que a situação de exclusão vivida por diversas crianças tira-lhes o direito de viver suas infâncias para além do muro de suas casas.

Fica claro: a Educação Infantil tem uma função social e pública de contribuir para o exercício dos direitos das crianças.

## **Considerações finais: A produção de uma síntese possível**

Este trabalho pretendeu mostrar como as políticas educacionais adotadas por governos federal e municipal, cujo objetivo deveria ser a garantia de direitos de uma etapa educativa da Educação Básica – a Educação Infantil, pode, na sua substancialidade, esconder políticas de desobrigação do Estado – nas instâncias estadual, regional e local, como ficou explicitado no Capítulo 3. Em síntese, a questão central desta dissertação diz respeito ao acesso das crianças pequenas à educação e o debate político nacional acerca dos seus direitos.

Desse modo, nosso estudo toma como ponto de partida as políticas nacionais, buscando compreender e analisar os procedimentos de ingresso adotados pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis que resultam em demanda explícita por acesso à Educação Infantil da rede pública desse município.

Documentos analisados produzidos no âmbito municipal forneceram subsídios para entendermos o processo pelo qual se deu a política de Educação Infantil, como se constituiu e de que forma se articularam as políticas efetivas de atendimento com as iniciativas governamentais nas décadas anteriores à promulgação dos direitos à Educação Infantil. Da mesma forma, deram elementos para entendermos e avaliarmos o que permanece e o que vem mudando ao longo dessas décadas – 1970 a 2011.

Os direitos expressos – a partir dos direitos do homem, que Bobbio denominou como Universalização e Multiplicação, desde a 1ª Declaração dos Direitos da Criança de 1923 atribuem a ela o respeito de cidadã. No Brasil, com a Constituição Federal de 1988 a criança ganha destaque e pela primeira vez, na história brasileira, é vista como sujeito pleno de seus direitos. Esses direitos, constituídos historicamente, referendados em todas as legislações ordinárias em vigor, alçam importância singular no que tange às batalhas teóricas e jurídicas, porém não foi tarefa fácil garantir sua objetivação no cotidiano da vida das crianças na sociedade.

O reconhecimento desses direitos sociais, em particular o direito à educação, e, a este, o da Educação Infantil, cresceu e ganhou consistência. Tornar realidade o que está legalmente posto não significa ficar apenas como direito no papel, ou, “infância de papel”. A realidade das crianças pequenas, quanto ao acesso à Educação Infantil, leva-nos a constatar contradições, uma vez que a centralidade que as crianças vão tendo nos discursos governamentais não vem ao encontro da realidade efetiva desse direito, pois nem todas têm direito de viver a infância em

condições dignas, com qualidade de vida. Esses são paradoxos que viveram/vivem as crianças, sobretudo as crianças pobres, cujas famílias se localizam na “base da pirâmide social”, e a quem mais têm sido negados esses direitos. Contradições essas, observadas por Qvortrup, particularmente no campo das políticas sociais e econômicas a partir do modo em que a sociedade vê a infância.

A Educação Infantil brasileira – décadas de 1970 e 1980, orientada pela concepção de educação compensatória e assistencial, marcada por influências de agências internacionais, norteadas por uma política de baixo investimento, e de caráter preconceituoso e não democrático, produziu novos processos de exclusão social, em que o discurso oficial em defesa da criança pautava-se na concepção de uma “infância padronizada e hegemônica”. Porém, a partir do texto constitucional – Constituição Federal/88, em que é estatuído marco legal regulatório e que criou a base sócio-jurídica necessária ao provimento da educação em creches e pré-escolas, a Educação Infantil no Brasil começou a ganhar contornos significativos nos anos posteriores (Cury, 2002), com fatores determinantes que se tornaram objeto de leis, políticas e programas nacionais.

A década de 1990 trouxe novos marcos à Educação Infantil brasileira, mas a prioridade ainda era dada aos grupos de crianças excluídas. Porém, ainda, nessa década, os debates constituíam-se na formulação de uma política que efetivamente inscrevesse essa etapa educativa na esfera da educação. Mobilizações de segmentos sociais proclamavam a Educação Infantil como um direito de todas as crianças e nesse contexto são publicados documentos que deram visibilidade nacional a esta etapa educativa – Estatuto da Criança e do Adolescente – 1990 e Lei de Diretrizes e Bases Nacional – 1996. Nesse contexto histórico, é possível perceber que as políticas voltadas à Educação Infantil buscaram priorizar a criança e a reconhecê-las como sujeito de direitos, mas as políticas produzidas e implantadas continuavam substanciadas na concepção neoliberal, do focalizar as crianças em “situações agudas de pobreza, instabilidade e vulnerabilidade”.

A universalização da Educação Infantil, mesmo após sua institucionalização, por força legal, do direito da criança à primeira etapa da Educação Básica, ainda, não é fato no início da década de 2000. O PNE/2001 adota, no que concerne à expansão da Educação Infantil, a mesma política das décadas de 1980 e 1990, com foco ainda na criança oriunda de famílias pobres. Os recursos financeiros davam ênfase ao Ensino Fundamental através do Fundef. A luta foi grande para

contemplar a Educação Infantil nos recursos financeiros da educação. Em 2006, o MEC apresenta um novo documento – PNEI, que teve como objetivo traçar políticas para a educação das crianças brasileiras até seis anos de idade. Nesse documento rompe-se com a indicação de priorizar ou focalizar as ações de políticas educacionais às crianças pertencentes às chamadas “famílias vulneráveis”, apontando para uma perspectiva de universalização do acesso à Educação Infantil, independente das condições sociais e econômicas das crianças a que se destina. Com o fim do Fundef, em 2006 o Fundeb inclui todas as etapas e modalidades da educação básica, dentre elas a Educação Infantil. Porém, os recursos são insuficientes para dar conta da dívida histórica que essa etapa acumulou.

Pode-se então depreender que, embora muito já se tenha feito para incluir as crianças na Educação Infantil, ainda há muitas excluídas desse direito. Essa realidade nacional também pode ser vista no município de Florianópolis.

O estudo sobre a Educação Infantil da rede pública do município de Florianópolis, ao longo de sua história – 1975/2011, nos levou a compreender como foi se constituindo, como se deu o acesso das crianças a essa etapa educativa e, conseqüentemente, como foram se produzindo também as listas de espera.

Os documentos oficiais analisados – portarias de matrícula, relatórios estatísticos e fichas de inscrição das crianças, nos permitiram compreender o processo de expansão dessa rede quanto ao número de instituições, das matrículas e das listas de espera. Para uma análise ainda mais definida de quem eram as crianças dessa lista, utilizamo-nos dos dados obtidos sobre as regiões e os grupos etários a que essas crianças pertenciam.

Dentro da amostragem com a qual trabalhamos no que diz respeito às crianças em lista de espera, os dados apresentados revelam apenas uma amostra da realidade dessa lista. Nessa amostragem, o grupo com maior representatividade está o G2 – que atende crianças de um ano a dois anos e onze meses. Os indicadores mostram a necessidade de políticas efetivas para atender essa demanda, pois como já visto na história da Educação Infantil, as crianças nessas idades estão dentro do grupo que continuam sendo as mais prejudicadas.

Apesar das estratégias de expansão da rede na ampliação do atendimento e esse em período integral, com a ampliação e construção de novas creches na tentativa de diminuir a demanda, os números revelam que ainda faltam políticas públicas e mobilização social, como já pontuou Füllgraf em 2001.

Dentre dos grupos analisados, a categoria gênero tem pouca oscilação. Mas, dentro da categoria cor/raça, os brancos dominam a lista de espera. Quanto à situação laboral, observou-se que a maioria das crianças faz parte de famílias trabalhadoras, em que a renda *per capita* está para até dois salários mínimos, mas que também há um número significativo de famílias que vivem com menos de um salário mínimo, cerca de 10,19% da amostragem, e na região continental está o maior índice – 3,1%. Dentro da categoria vulnerabilidade os dados apontam uma dualidade: ou quase todas as crianças em situação de vulnerabilidade estão sendo atendidas ou elas nem sequer chegam a constar na lista de espera. Esta dualidade enseja pesquisa específica e que exigirá fôlego.

Essa análise, ainda, revela que a política deste município, ao conceder prioridade ao atendimento às crianças maiores, de quatro a seis anos, vai ao encontro da Emenda Constitucional 059/2009, deixando de foram às crianças de zero a três. Verificamos que os critérios estabelecidos nas portarias de matrículas, pelos quais se organizam e se definem, a partir da renda *per capita*, quem vai efetivar as matrículas e por consequência, aqueles que compõem a lista de espera, ainda são excludentes, como já constatou Füllgraf em sua pesquisa em 2001. Vivenciamos ainda um imenso “fosso”, em relação ao que está estatuído em lei. Em síntese, do conjunto das análises efetuadas ao longo do trabalho, destacamos: que há uma lista de espera de 2502 crianças, num total de 10.721 crianças atendidas na rede em abril de 2011; que dessas, 1576 são crianças de zero a três anos; constando que, ao fazermos uma amostragem de 20%, totalizando 314, dessas, 233 são brancas, 18 são negras, 39 são pardas; que o maior grupo da lista de espera dessa amostragem, G2, é composto de 193 crianças cujas idades variam de um ano a um ano e onze meses; constatando que a 154 dessas famílias vivem com apenas um a dois salários mínimos. Em abril de 2011 cerca de 2.265 crianças estão frequentando entidades conveniadas com maior concentração nos grupos G4, G5 e G6 – crianças de 4 a 6 anos. Uma inversão dos dados nacionais e de outras regiões que priorizam o atendimento às crianças de 0 a 3 anos. Problema está que a rede pública deverá incorporar as matrículas de crianças de 4-5 anos, até 2012 – FUNDEB, em instituições de EI públicas. Entre os indicadores de atendimento de 6h e 12h diárias, 63,4% são atendidas em período integral e 36,6% em período parcial. As análises dos dados mostram também que, o percentual de matrículas de crianças de 0 a 3 anos é de apenas 29,9%, quanto que as de 4 a 6 anos é de 70%. Em âmbito

nacional, esses dados estão bem acima da média, mas longe de garantir o direito das crianças. Em síntese, os dados mostram que a expansão das matrículas na EI foi movida por uma dinâmica que culminou: a) a focalização do atendimento nas faixas etárias mais próximas do EF; b) que a expansão da rede tem se potencializado também pela ampliação de alguns NEI's com atendimento parcial – 6h diárias e c) que a política de expansão está direcionada a construção de novas Creches, em atendimento integral. Tudo isso nos acarreta pensar, como pontuou Füllgraf em 2001, “o quanto a infância no papel também é de papel”. Todas essas constatações nos levam a pensar que estratégias usam as famílias para dividir o cuidado e a educação de suas crianças pequenas, quando não têm o acesso a Educação Infantil.

Tomando como ponto de partida as crianças em lista de espera, compreendemos que a situação de exclusão vivida por diversas crianças, tira-lhes o direito de viver suas infâncias para além do muro de suas casas. Segundo Kramer (2003), “No que se refere à educação infantil, é preciso garantir o acesso, de todos que assim desejarem as vagas em creches e pré-escolas, assegurando o direito de brincar, criar, aprender” (p.64). No contexto desta discussão que não está acabada, façamos nossas as palavras de Kramer (2003, p. 56): “Mas, devemos atender as crianças por que é lei? Não, o direito deve ser garantido porque é nossa responsabilidade social”, e devemos empreender ações para se garantir o que está estatuído em lei.

Embora os dados revelem que o atendimento na rede duplicou, que o esforço pela ampliação da oferta é um fato dado, a situação ainda não corresponde à política esperada e discutida pela comunidade educacional.

Frente a este quadro de política pública “exigida” pela sociedade denota-se uma corrida para disputar as vagas existentes para a Educação Infantil. Com base nas análises dos dados apresentados sobre a lista de espera no Capítulo 3, podemos verificar que estes apontam que a Educação Infantil ainda é concebida como gasto e não como investimento. Isto fica claro, e bem colocado, quando comparamos os dados de expansão das matrículas, apresentados por Füllgraf em 2001 e o que vimos em 2011 (abril).

Finalmente cabe ressaltar que este trabalho não é conclusivo uma vez que, como qualquer pesquisa, não pode ser considerada pronta e acabada. Entendemos que novos olhares e novas análises poderão surgir de sua leitura e releitura, bem como, dada sua temática complexa e abrangente, poderá suscitar, esperamos, pesquisas comparativas futuras.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAHÃO, Jorge. **Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina**. Educ. Soc. v.26 n.92, Campinas out. 2005.
- BARBOSA, Ana Paula Tatagiba. **O que os olhos não vêem: Práticas e Políticas em Educação Infantil no Rio de Janeiro**. Dissertação Mestrado. UFF, 2006.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. – Nova Ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. - 10<sup>o</sup> reimpressão.
- BRASIL. **Diagnóstico preliminar da educação pré-escolar no Brasil**. Brasília, 1975.
- BRASIL. **Educação Pré-Escolar – uma nova perspectiva nacional**. Brasília, 1975.
- BRASIL. **Programa Nacional de Educação Pré-Escolar**. Brasília, 1981.
- BRASIL. **Política Nacional de Educação Infantil – MEC/COEDI**, 1994.
- BRASIL. **Educação Infantil no Brasil: situação atual – MEC/COEDI**, 1994.
- BRASIL. CNE/CEB. Parecer 22/98, discute as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília – DF, 2009.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Brasília, 2001.
- BRASIL. **Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação – MEC/SED**. Brasília, 2006.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federal do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Imprensa Oficial, Brasília D. F., 1988.
- \_\_\_\_\_. **Lei n.º 8.069/90 de 13 de julho de 1990**. Dispões sobre a proteção integral à criança e do adolescente. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990. Legislação Federal e Marginália.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1996. Legislação Federal e Marginalia.

\_\_\_\_\_. **Consolidação das Leis do Trabalho – CLT:** Decreto-Lei 5.452 de 1º de maio de 1943.

CAMPOS, Rosânia. **Os organismos internacionais e as políticas para a educação infantil no Brasil.** Tese em Doutorado em Educação. UFSC, 2008.

CAMPOS, R. Fátima. **Educação Infantil: Concepções, Políticas e Desafios.** Revista Educação & Sociedade, 2010.

CARREIRA, Denise; PINTO, J. M. Rezende. **Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil.** São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CERISARA, A. Beatriz. **Educar e Cuidar: por onde anda a Educação Infantil?** PERSPECTIVA. Florianópolis, v. 17, n. Especial, p. 11 - 21, jul./dez. 1999.

Convenção dos Direitos das Crianças. DECRETO Nº 99.710, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1990.

CURY, C. R. Jamil. **A Educação Básica no Brasil.** Revista: Educação & Sociedade. Campinas, vol.23, n.80, set./2002, p. 168-2002.

\_\_\_\_\_. **A Educação Básica Como Direito.** Cadernos de Pesquisa, v. 38. N. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

***Declaração Universal dos Direitos das Crianças – OUN/UNICEF. 20 de Novembro de 1959.***

Emenda Constitucional n. 14/96, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF

Emenda Constitucional nº 59, promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal na data de 11/11/2009.

FÜLGRAFF, Jodete B. G. **A Infância de Papel e o Papel da Infância.** Dissertação de Mestrado em Educação, UFSC, 2001.

IBGE, Síntese de Indicadores Sociais/2010. Estudos & Pesquisas, Informação Demográfica e sócio-econômica.

KRAMER, Sonia. **A Política do Pré-Escolar no Brasil: A arte do disfarce**. Editora Cortez, 1995.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998. 210p.

\_\_\_\_\_. **Histórias da educação infantil brasileira**. Revista Brasileira de Educação. Mai/Jun/Jul/Ago. n.14, 2000.

GHIRALDELLI J. P. **História da Educação**, São Paulo: Cortez, 1991.

KRAMER, Sonia. (org.) **Infância, Educação e Direitos Humanos**. São Paulo: Cortez, 2003.

LOMBARDI, J. C. **Globalização, pós-modernidade e educação** – Campinas, SP: Autores Associados; HISTDBR; Caçador, SC: UnC, 2001.

LOPES, L. B. de França. **Repercurssões da Política Internacional na Política para Educação Infantil Brasileira após 1990**. Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual de Maringá. Programa de Pós-Graduação em Educação, Maringá, 2009.

LUCAS, Maria Angélica Olivo Francisco, **A Influência do UNICEF e da UNESCO na Educação Infantil Brasileira Contemporânea** Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.35, p.126-140, set.2009.

MARCÍLIO, M. Luiza. **A lenta construção dos direitos da criança brasileira – Século XX**. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da USP. 2004.

OLIVEIRA, Z. M. R. de. ; MELLO, A. M.; VITORIA, T.; ROSSETTI-FERREIRA, M. C. **Creches: crianças, faz de conta & Cia**. Petrópolis: Vozes, 1992.

OSTETTO, Luciana E. **Educação Infantil em Florianópolis**. Florianópolis: Cidade Futura, 2000. 160 p.

PMF. Prefeitura Municipal de Florianópolis, Portarias de Matrículas – 1999/2010. Florianópolis.

\_\_\_\_\_. Portaria de Matrícula, 117-2010. Florianópolis, 2011.

QUEIROZ, A. M. P. Frota. **A Emenda Constitucional nº. 59/2009: caráter social, fundamental e pétreo do direito à educação, efetivação do direito à educação e fortalecimento mediato de valores constitucionais**. Revista Eletrônica DÍKE, vol. 1 n. 1, jan. 2011

QVORTRUP, Jeans. **A infância na Europa: novo campo de pesquisa social.** Centro de Documentação e Informação sobre a Criança. Instituto de Estudos da Criança, Universidade do Minho, 1999. Tradução de Helena Antunes, (mimeo).

ROSSETTI-FERREIRA, M. C; SILVA, A.P. RAMON, Fabiola; Soares. **Políticas de Atendimento à Criança Pequena nos Países em Desenvolvimento.** Cadernos de Pesquisa, n. 115, p. 65-100, março/2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. **O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche.** Cadernos de Pesquisa. São Paulo (51): 73-79, Nov/1984.

\_\_\_\_\_. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, Marcos Cezar de. **História Social da Infância no Brasil.** - 5ª ed. – São Paulo; Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **Organizações Multilaterais, Estados e Políticas de Educação Infantil.** Cad. Pesq. n.115, p. 25-63, março/2002.

SOARES, Natália Fernandes. **Infância e Direitos: Participação das Crianças nos Contextos de Vida - Representações, Práticas e Poderes.** Tese de Doutorado. Universidade do Minho. Instituto de Estudos da Criança. Portugal, 2005.

SILVA, C. Irineia. **Acesso das crianças negras à educação Infantil: um estudo de caso em Florianópolis.** Dissertação de Mestrado, Linha Educação e Infância, UFSC, 2007.

TERRA, Cynthia Alessandra. **A Implementação do Atendimento Público de Educação Infantil em Belo Horizonte: Processos e Perspectivas.** Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belo Horizonte, 2008.

VERONESE, Josiane R. P. e SILVEIRA, Mayra (org.). **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado;** São Paulo: Conceito Editorial, 2011. 689 p.

WALTRICK, Rose E. de L. **O coordenador pedagógico na educação infantil na rede municipal de educação de Florianópolis: marcas de uma experiência democrática.** Dissertação em Mestrado em Educação, UFSC, 2008.

## Documentos oficiais e legislações

BRASIL, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007

\_\_\_\_\_. Lei Federal n.º 9.424 de 24 de dezembro de 1996. Dispões sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Magistério. FUNDEF, 1996. Legislação Federal e Marginália.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral de Educação Infantil.

Critérios para um atendimento em creches e pré escolas que respeite os direitos das crianças. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil. Brasília, MEC/SEF, COEDI, 1998, Vol. I e Vol. II.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil, Brasília, 1998, Vol. 1, 2, e 3.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado e de Assistência Social. Portaria N.º 2.854, de 9 de julho de 2000, Brasília. Legislação Federal e Marginália.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto/INEP. EFA 2000 Educação para Todos Avaliação do Ano 2000. Informe Nacional Brasil.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Parecer N.º CEB 022/98 aprovado em 17 de dezembro de 1998. Relator: Regina Alcântara de Assis Brasília, 1998. Legislação Federal e Marginália.

\_\_\_\_\_. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Resolução CEB n.º 1 de 7 de abril de 1999. Brasília. Legislação Federal e Marginália.

\_\_\_\_\_. Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil. Parecer N.º CEB 04/2000 aprovado em fevereiro de 2000. Relator: Antenor Manoel Naspolini. Brasília, 2000. Legislação Federal e Marginália.

\_\_\_\_\_. Resolução da Câmara de Educação Básica que dispõe sobre as Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil, Brasília, 1999. Legislação Federal e Marginalia.

Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente no Trabalho/SC. A erradicação do trabalho infantil e a proteção ao trabalho do adolescente. Caderno 1, Santa Catarina, 1997.

Plano Nacional de Educação. Consolidando Um Plano Nacional de Educação. Proposta do II Congresso Nacional de Educação, Belo Horizonte, 1997.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. “Manual de Perguntas e Respostas para

Criação e Estruturação dos: Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares e Fundo Municipais”, CEDICA, POA, 1999.

Secretaria Municipal de Educação. Departamento de Educação. Subsídios para a Reorganização Didática da Educação Básica Municipal, Florianópolis, 2000.

Pesquisa “Demanda por Atendimento Educacional à População menor de oito anos de idade em Belo Horizonte”. Belo Horizonte. Versão Preliminar do Relatório Final, 1999 - PHB/CEDEPLAR/UFMG.

## ANEXOS

Anexo 1 – Composição da amostra considerando os grupos de atendimento e unidades de Educação Infantil da Rede Municipal de Educação de Florianópolis.

Região	Instituições	GI	G2	G3	TOTAL
Continente	C. Abrão	-	-	1	xxx
	C. Celso Pamplona	2	4	1	7
	C. Chico Mendes	3	3	3	9
	C. Dona Cota	2	3	2	7
	C. Ilha Continente	-	1	xxx	1
	C. Jardim Atlântico	xx	1	1	2
	C. Joel R.de Freitas	xx	4	4	8
	C. Julia M. Rodrigues	4	4	3	11
	C. Machado de Assis	xx	4	4	8
	C. Maria Barreiros	xx	2	1	3
	C. Mateus de Barros	xx	3	2	5
	C. Paulo Michels	5	3	1	9
	NEI Coqueiros	xx	xx	xx	
	NEI Nagib Jabor	1	xx	2	3
<b>TOTAL</b>		<b>17</b>	<b>32</b>	<b>24</b>	<b>73</b>
	C. Alm. Lu. A. Boiteux	3	4	2	9
	C. Anjo da Guarda	Xx	Xx	1	1
	C. Bem-Te-Vi	4	6	5	15
	C. Cristo Redentor	xx	1	xx	1
	C. Fermino F. Vieira	1	3	2	6
	C. Irmão Celso	1	3	2	6
	C. Joaquina Maria Peres	3	3	3	9
	C. Morro da Queimada	Xxx	Xx	Xx	
	C. Morro do Mocotó	2	xxx	Xx	2
	C. Nossa S. Aparecida	Xx	3	2	5
	C. Nossa S. de Lurdes	2	3	2	7
	C. Rosa Maria Pires	xx	2	xx	2

	C. Sta T. do Men. Jesus	xx-	1	3	4
	C. Waldemar da S. Filho	5	5	3	13
	NEI João M. da Silva	Xx	Xx	xx	xx
	NEI Morro do Horário	-xx	xx	-	
<b>TOTAL</b>		<b>21</b>	<b>34</b>	<b>25</b>	<b>80</b>
Norte	C. Altino Dealtino	2	1	xx	3
	C. Doralice T. Bastos	4	8	7	19
	C. Franklin Cascaes	Xx	1	1	2
	C. Herm. C. Jacques	Xx	2	xx	2
	Creche Ingleses	4	11	7	22
	C. Orlandina Cordeiro	4	6	3	13
	C. Stella M. CCarneiro	1	4	3	8
	C. Vic. M. da Conceição Laurindo	xx	1	2	3
	C. Vila Cachoeira	Xx	1	1	2
	C. Vila União	Xx	1	2	3
	NEI Barreira do Janga	Xx	2	xx	2
	NEI Ingleses	Xx	2	1	3
	NEI Judite F. de Lima	xx	1	1	2
	NEI Luiz Paulo	Xx	xxx	Xx	xx
	NEI Mª Salomé Santos	Xx	xx	Xx	xx
	NEI Doralice M. Dias	xx	Xx	Xx	xx
	NEI Praia de Ingleses	xx	xx	Xx	xx
	NEI Raul Fco Lisboa	Xx	xx	xx	xx
	NEI Sto A. de Pádua	Xxx	1	1	2
	NEI Jurerê*	Xx	Xx	xx	xx
NEI Praia do Forte*	Xx	1	xx	1	
NEI Vargem Grande*	xx	xx	xx	xx	
<b>TOTAL</b>		<b>15</b>	<b>43</b>	<b>29</b>	<b>87</b>
	C. Elisabete N. Anderle	Xx	xx	Xx	xx
	C. Lausimar M. Laus	7	8	3	18

Leste	NEI Canto da Lagoa	Xx	Xx	Xx	xx
	NEI Colônia Z11	Xx	Xx	Xx	xx
	NEI Orisvaldina Silva	Xx	Xx	Xx	xxx
	NEI São João Batista	Xx	1	Xx	1
	NEI Costa da Lagoa*	Xx	Xx	Xx	xxx
	NEI Retiro da Lagoa*	Xx	xx	xx	xxx
<b>TOTAL</b>		<b>7</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>19</b>
Sul	C. Anna Spyrios Dimatos	3	4	4	11
	Creche APAM	Xxx	Xx	Xx	xx
	C. Caetana M. Dias	1	3	2	6
	C. Diam. B. Conceição	xx	1	2	3
	C. Francisca I. Lopes	1	2	4	7
	Creche Idalina Ochôa	1	4	xx	5
	Creche Irmã Scheila	Xx	Xx	xx	xx
	C. Marcelino B. Dutra	Xx	Xx	Xx	xx
	C. Maria Nair da Silva	2	3	7	12
	C. Mon. F. Hobold	2	1	2	5
	C. Monteiro Lobato	Xx	1	1	2
	NEI Armação	Xx	xx	xx	Xx
	NEI Caeira Barra do Sul	1	xx	Xx	1
	-NEI Campeche	xx	xx	Xx	xx
	NEI Costeira	xx	xx	Xx	xx
	NEI Pântano do Sul	Xxx	xx	Xx	xx
	NEI Tapera	xxx	xx	xx	xx
	NEI Carianos	xx	2	1	3
	NEI Anísio Teixeira*	Xx	Xx	Xx	xx
NEI Costa de Dentro*	xx	xx	xx	x	
<b>Total</b>		<b>11</b>	<b>21</b>	<b>23</b>	<b>55</b>
<b>Total Geral</b>		<b>71</b>	<b>139</b>	<b>104</b>	<b>314</b>

Anexo 2 – Evolução da Expansão das Instituições de Educação Infantil em Florianópolis – 1976/2011

Ano	Região	Bairro	Unidades Educativas	
			Creches	NEI
1976	Continente	Capoeiras		NEI Coloninha
1977	Norte	Rio Vermelho		NEI São João Batista
	Leste	Lagoa da Conceição		NEI Orisvaldina da Silva
	Sul	Alto Ribeirão da Ilha		NEI Alto Ribeirão
1979	Norte	Santo Antonio de Lisboa		NEI Raul Francisco Lisboa
	Continente	Capoeiras	Creche Profª Mª Barreiros	
1980	Norte	Saco Grande I		NEI Judite F. de Lima
1981	Sul	Armação		NEI Armação
	Norte	Córrego Grande		NEI Córrego Grande
	Norte	Ingleses		NEI Ingleses
	Continente	Capoeiras		NEI Prof. Nagib Jabor
1982	Sul	Campeche		NEI Campeche
	Norte	Canasvieiras		NEI Canasvieiras
	Norte	Jurerê		NEI Jurerê
	Norte	Saco Gde (Itacorubi)		NEI Sto Ant. de Pádua
	Norte	Saco Gde II	Creche Orlandina Cordeiro	
	Centro	Prainha	Creche Sta Terezinha do Menino Jesus	
1983	Leste	Barra da Lagoa		NEI Barra da Lagoa
	Continente	Coqueiros		NEI Coqueiros
	Sul	Costeira	Creche Monsenhor Frederico Hobbold	
1984	Leste	Canto da Lagoa		NEI Canto da Lagoa
	Leste	Costa da Lagoa		NEI Costa da Lagoa
	Sul	Carianos		NEI Carianos

	Continente	Sapé	Creche Paulo Michels	
	Continente	Jardim Atlântico	Creche Celso Pamplona	
	Centro	Morro do Céu	Creche Rosa Maria Pires	
	Centro	Trindade	Creche Waldemar da Silva Filho	
1985	Norte	Sambaqui		NEI Sambaqui
	Sul	Pântano do Sul		NEI Pântano do Sul
	Norte	Ponta das Canas		NEI Ponta das Canas
	Sul	Rio Tavares		NEI Rio Tavares
	Sul	Tapera		NEI Tapera
	Centro	Pantanal		NEI Pantanal
1986	Centro	Pantanal	Creche Nossa Senhora Aparecida	
				NEI Aranhas
	Sul	Morro das Pedras		NEI Morro das Pedras
1987	Centro	Itacorubi	Creche Joaquina Maria Peres	
1988	Norte	Saco Gde II		NEI Barreira do Langa
1989	Leste	Joaquina		NEI Retiro da Lagoa
	Sul	Costeira do Pirajubaé		NEI Costeira
1990	Continente	Abraão	Creche Dona Cota	
	Continente	Monte Cristo	Creche Joel Rogério de Freitas	
	Centro	Morro do Horácio		NEI Morro do Horácio
1991	Centro	Itacorubi		NEI Itacorubi
	Centro	Serrinha		NEI Serrinha
	Sul	Caeira da Barra do Sul		NEI Caeira da Barra do Sul
1992	Sul	Carianos	Creche Idalina Ochoa	
	Norte	Muquém – Rio Vermelho	Creche Muquém/Lausimar Maria Laus	

	Leste	Barra da Lagoa		NEI Colônia Z11
	Centro	Morro Nova Trento – Agronômica		NEI João Machado da Silva
	Norte	Vargem Grande		NEI Ponta do Morro/Doralice Maria Dias
1993	Sul	Ribeirão da Ilha	Creche Caetana Marcelina Dias	
	Norte	Canasvieiras	Creche Doralice Teodora Bastos	
	Centro	Córrego Grande	Creche Fermínio Francisco Vieira	
	Sul	Morro das Pedras	Creche Francisca Idalina Lopes	
	Centro	Morro da Queimada – José Mendes	Creche Morro da Queimada	
	Norte	Vargem Pequena	Creche Vargem Pequena	
	Sul	Costa de Dentro		NEI Costa de Dentro
	Norte	Ratones		NEI Ratones
	Norte	Vargem Grande		NEI Vargem Grande
1994	Centro	Centro	Creche Mauro Ramos	
	Leste	Costa da Lagoa	Creche Costa da Lagoa	
1995		Monte Cristo	Creche Chico Mendes	
		Sambaqui		NEI Maria Salomé dos Santos
1996	-	-	-	-
1997	Centro	Centro	Creche Almirante Lucas Alexandre Boiteux	
	Sul	Carianos	Creche Idalina Ochôa	
	Continente	Capoeiras	Creche Ilha Continente	
1998	Sul	Tapera	Creche Anna Spyrius	
	Norte	Jurerê		NEI Praia do Forte

		Internacional		
1999	Norte	Inglese	Creche Inglese	
	Centro	Agronômica	Creche Irmão Celso	
2000	-	-	-	-
2001	Norte	Saco Grande II	Creche Vila Cachoeira	
	Norte	Vargem do Bom Jesus	Creche Vila União	
2002	Norte	Ratones	Creche Hermenegilda Carolina Jacques	
2003	Continente	Jardim Atlântico	Creche Jardim Atlântico	
2004	Continente	Abrão	Creche Abraão	
2005	-	-	-	-
2006	Contiente	Monte Cristo	Creche Conjunto Habitacional Chico Mendes/Mateus de Barros	-
2007	Centro	Morro da Queimada	Creche Morro do Mocotó	
2008	Norte	Ponta das Canas	Creche Franklin Cascaes	
	Sul	Campeche	Creche Irmã Scheila	
	Norte	Inglese		NEI Praia dos Inglese
2009	Norte	Santo Antonio de Lisboa	Creche Altino Dealtino Cabral	
	Centro	Trindade	Creche Anjo da Guarda	
	Centro	Centro	Creche Bem-Te-Vi	
	Centro	Centro	Creche Cristo Redentor	
	Continente	Capoeiras	Creche Machado de Assis	
	Leste	Barra da Lagoa	Creche Elizabete Nunes Anderle	
	Sul	Carianos	Creche Monteiro Lobato	
	Sul	Carianos		NEI Dr. Zilda Arns
2010	Continente	Jardim Atlântico	Creche Maria Julia Rodrigues	

OBS: Conforme já sinalizado, o número de instituições hoje, 2011, a rede pública de Educação Infantil de Florianópolis está composta de 80

unidades e que ao longo dos anos 04 foram extintas, outras mudaram de nome.

As instituições que mudaram de nome são:

NEI Coloninha = Creche Professora Maria Barreiros

NEI Ponta das Canas = Creche Doralice Teodora Bastos

NEI Barra da Lagoa = NEI Colônia Z11

NEI Sambaqui = NEI Maria Salomé dos Santos

NEI Pantanal = Creche Nossa Senhora Aparecida

NEI Carianos = NEI Dr. Zilda Arns

NEI Ratores = Creche Hermenegilda C. Jacques

NEI Canasvieiras = Creche Stella Maris Corrêa Carneiro

Creche Vargem Pequena = Creche Vicentina Maria da Costa Laurindo

Creche Mauro Ramos = Creche Almirante Lucas Boiteux

Creche Muquém = Creche Lausimar Maria Laus

Creche Conjunto Habitacional Chico Mendes = Creche Mateus de Barros

As instituições que são vinculadas as Escolas Desdobradas

NEI Costa da Lagoa

NEI Costa de Dentro

NEI Jurerê

NEI Osvaldo Galupo

NEI Praia do Forte

NEI Retiro da Lagoa

NEI Vargem Grande

NEI Anísio Teixeira

As instituições que foram municipalizadas

Creche Franklin Cascaes

Creche Irmã Scheila

Creche Elizabete Nunes Anderle

Creche Altino Dealtino Cabral

Creche Anjo da Guarda

Creche Bem-Te-Vi

Creche Cristo Redentor

Creche Monteiro Lobato

Creche Machado de Assis

As instituições que foram extintas

NEI Rio Tavares

NEI Aranhas

NEI Morro das Pedras

NEI Itacorubi

Anexo 03 - Expansão geral de matrículas e instituições de EI:  
1976/2011

1976 a 1982		1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
NÚMERO DE UNIDADES	Cechs	01	01	01	01	1	01	02
	NEIs	01	01	01	04	4	09	13
	TOTAL	02	02	02	05	5	10	15
NÚMERO DE CRIANÇAS ATENDIDAS	Cechs	120	120	120	239	237	243	593
	NEIs	50	50	50	224	309	338	330
	TOTAL	170	170	170	463	546	581	923
1983 a 1989		1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
NÚMERO DE UNIDADES	Cechs	3	7	8	9	10	8	10
	NEIs	15	18	24	26	29	24	25
	TOTAL	18	25	32	35	39	32	35
NÚMERO DE CRIANÇAS ATENDIDAS	Cechs	987	776	817	789	802	818	741
	NEIs	625	1.420	1.498	1.291	1.395	1.257	1.465
	TOTAL	1612	2.196	2.315	2.080	2.197	2.075	2.206
1990 a 1996		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
NÚMERO DE UNIDADES	Cechs	12	12	14	20	21	21	23
	NEIs	27	30	35	37	37	35	34
	TOTAL	39	32	49	57	58	56	57
NÚMERO DE CRIANÇAS ATENDIDAS	Cechs	865	845	1.235	1.690	1.793	1.288	2.041
	NEIs	1.510	1.538	2.506	2.646	2.422	3.301	2.588
	TOTAL	2.375	2.383	3.741	4.336	4.215	4.589	4.629
1997 a 2003		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
NÚMERO DE UNIDADES	Cechs	23	25	27	27	27	32	33
	NEIs	34	36	35	34	34	32	32
	TOTAL	57	61	62	61	61	64	65
NÚMERO DE	Cechs	2.168	2.165	2.312	2.546	2.830	3.297	3.498

<b>CRIANÇAS ATENDIDAS</b>	NEI's	2.652	2.794	3.048	2.399	2.699	3.177	3.432	
	TOTAL	4.820	4.959	5.360	5.045	5.529	6.474	6.930	
<b>2007a 2011</b>		<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>NÚMERO DE UNIDADES</b>	Creches	36	37	37	37	39	48	49	49
	NEI's	32	32	30	29	29	30	31	31
	TOTAL	68	69	67	66	68	78	80	80
<b>NÚMERO DE CRIANÇAS ATENDIDAS</b>	Creches	4.442	4.225	4.502	4.822	4.937	5.935	6.235	6.344
	NEI's	3.324	3.536	3.540	3.550	3.600	4.209	4.290	4.377
	TOTAL	7.766	7.761	8.084	8.372	8.537	10.144	10.525	10.721

Fonte: \*Ostetto, Educação Infantil em Florianópolis – 2000. \*\*Fulgraff, A Infância de Papel e o Papel da Infância – 2001. \*\*\*SME, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando – Abril/2011.

Anexo 04 – Portaria de Matrícula:  
2011



**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

**PORTARIA Nº 117 /2010**

Dispõe sobre a matrícula das crianças da Educação Infantil, para o ano letivo de 2011, na Rede Municipal de Ensino, e regulamenta o processo de seleção quando a demanda superar a oferta de vagas.

O Secretário Municipal de Educação, no uso de suas atribuições, em conformidade com a Lei Federal nº 9394/96, Lei Municipal nº 7508/2007, e legislação complementar,

**R E S O L V E:**

Art. 1º Fixar o período de matrícula nas Unidades de Educação Infantil (UE):

I - Novas inscrições: de 16/11/2010 a 24/11/2010;

II - Processo de seleção das crianças pela Comissão de Matrícula Microrregional:

06 a 07/12/2010: verificação das inscrições das crianças na Microrregional;

08 a 10/12/2010: correção dos dados no Sistema Lista de Espera Web;

13/12/2010: impressão da listagem oficial do sistema Lista de Espera Web e seleção das crianças na microrregional;

III - Divulgação do resultado das crianças selecionadas, bem como da lista de espera dos respectivos grupos em ordem de classificação: 15/12/2010;

IV – As novas inscrições serão realizadas a partir do dia 21 de fevereiro de 2011 até um dia antes do período de novas inscrições para 2012.

Parágrafo Único. A Secretaria Municipal de Educação será responsável pela divulgação na mídia do processo de matrícula, ficando o Diretor de cada Unidade de Educação Infantil responsável pela apresentação e divulgação desta Portaria, em Assembléia Geral, com toda a comunidade educativa (pais, profissionais, agentes de saúde, conselho comunitário, associação dos moradores, etc.), em data que antecederá o início deste processo.

Art. 2º A criança que freqüenta regularmente a Unidade de Educação Infantil até o final do ano letivo de 2010, está automaticamente rematriculada para o ano letivo de 2011.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

Parágrafo Único. Os pais ou responsáveis pela criança rematriculada deverão apresentar no mês de fevereiro de 2011, o cartão de vacina atualizado ou a justificativa médica e atualizar os dados cadastrais.

Art. 3º O período das novas inscrições, para posterior seleção, será aberto, conforme Artigo 1º, devendo os pais e/ou responsáveis apresentarem, no ato da inscrição, **em original e fotocópia**, os seguintes documentos:

I – Certidão de nascimento da criança;

II – Cartão de vacina da criança atualizado ou a justificativa médica;

III – Cópia da Carteira de Trabalho ou do contracheque atualizados dos pais ou responsáveis. Não tendo trabalho formal, deverá ser preenchida a declaração de renda bruta familiar dos pais ou responsáveis, conforme modelo da Secretaria Municipal de Educação. As informações constantes na declaração de renda serão de inteira responsabilidade dos signatários, estando sujeitas à conferência pela SME;

IV – Comprovante de residência dos pais e/ou responsáveis (fatura de água, energia elétrica, contrato de aluguel e/ou declaração do agente de saúde, entre outros);

V – CPF dos pais ou responsáveis;

VI – Apresentação do protocolo do visto de permanência para as famílias estrangeiras;

VII – Apresentação de declaração de guarda, para as crianças que convivem com responsáveis, emitida pelo Juizado da Infância e Juventude;

§ 1º Quando a criança não possuir certidão de nascimento e/ou cartão de vacina e/ou declaração de guarda e/ou visto de permanência, a inscrição, a classificação e matrícula não serão inviabilizadas. No entanto, o Diretor da Unidade deverá contatar os órgãos competentes para a emissão destes documentos;

§ 2º É de responsabilidade da Unidade de Educação Infantil a entrega do comprovante de inscrição aos pais e/ou responsáveis, no ato da mesma.

Art. 4º A Comissão de Matrícula, constituída em microrregiões (anexo), que fará a seleção das crianças para o ano letivo de 2011 terá a seguinte composição:

I – Diretores das unidades que compõem a microrregião. Dentre eles, 01 (um) será escolhido, pelo grupo, para presidir a Comissão;

II – 02 (dois) Supervisores Escolares da microrregião (sendo um titular e outro suplente). Caso a UE não tenha este profissional, 2 (dois) representantes (sendo um titular e outro suplente) do quadro do magistério ou dos auxiliares de sala;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

- III – 02 (dois) representantes dos pais e/ou responsáveis por unidade (sendo um titular e outro suplente). Estes representantes poderão ser da APP (Associação de Pais e Professores) ou Conselho de Escola;
- IV – 02 (dois) Agentes de Saúde e/ou Assistente Social (sendo um titular e outro suplente), de cada Unidade Local de Saúde da microrregião;
- V – 02 (dois) representantes do Conselho Comunitário ou da Associação de Moradores da microrregião (sendo um titular e outro suplente);
- VI - 01 servidor de cada Unidade responsável pela manutenção do Sistema Lista de Espera WEB.

§ 1º É de responsabilidade do Diretor de cada unidade informar à comunidade educativa sobre o trâmite do processo de matrícula. A Comissão de Matrícula Microrregional deve zelar pela transparência do mesmo, assim como garantir o sigilo das informações pessoais da criança;

§ 2º Cada Unidade Educativa deverá realizar Assembléia, onde será apresentada esta Portaria e serão escolhidos os representantes dos pais; este processo deverá ser registrado em livro ata e entregue uma cópia, posteriormente, à Comissão de Matrícula Microrregional;

§ 3º As Comissões de Matrículas Microrregionais deverão registrar, em livro ata, todo o processo de seleção das crianças e a frequência dos membros da Comissão;

§ 4º Em cada Unidade Educativa, compete ao Diretor registrar em livro ata a classificação, as desistências, as perdas de vagas, os ingressos e a lista de espera;

§ 5º No ano de 2011, a Comissão de Matrícula Microrregional reunir-se-á, nas datas abaixo indicadas, para selecionar e (re) classificar as crianças em lista de espera. Esta seleção e (re) classificação terão validade até a próxima reunião:

Data Microrregional	Prazo Máximo para inserir criança no sistema	Correção dos dados no sistema	Seleção das crianças na Microrregional e Impressão da Listagem Oficial
15 de março	14/03	16 e 17 de março	18/03
07 de junho	06/06	08 e 09 de junho	10/06
13 de setembro	12/09	14 e 15 de setembro	16/09

§ 6º No surgimento de novas vagas, se a UE não possuir crianças classificadas e o número de novas inscrições for superior ao número de vagas oferecidas, deverá ser convocada uma reunião Extraordinária da Comissão de Matrícula Microrregional, a fim de classificar estas crianças e preencher as vagas.

Art. 5º Fica estabelecido, para a matrícula de novas crianças cujos pais e/ou responsáveis residam ou trabalhem no Município de Florianópolis, o critério da menor renda *per capita*.

*R*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

§ 1º Para o cálculo da renda *per capita*, serão consideradas a renda bruta familiar dos pais e/ou responsáveis, dividida pelo número de pessoas da família que dependam desta renda, e as situações de vulnerabilidades abaixo explicitadas:

- Crianças em situações de risco social, de saúde e psicológico informados pelas autoridades locais - agentes de saúde e conselheiros tutelares e, quando necessário, legitimado pela assistência social da Prefeitura de Florianópolis;
- Crianças em situação de tutela, guarda e abrigo;
- Pai e mãe menores de 18 anos, ou único responsável pela criança, também menor;
- Criança que tenha irmão já matriculado, ou selecionado, na mesma UE e nas mesmas situações de vulnerabilidade acima mencionadas.

§ 2º O cálculo final da renda *per capita* das crianças que apresentam situações de vulnerabilidade, será efetuado de acordo com a tabela a seguir, levando-se em conta a situação declarada pelas famílias e pelos profissionais afins. As crianças poderão estar incluídas em uma ou mais situações de vulnerabilidade, de forma cumulativa, como a tabela demonstra.

Tabela de cálculo da renda *per capita* associada à vulnerabilidade

<b>Se a criança se enquadra em:</b>	<b>Multiplicar a renda:</b>
Uma das situações de vulnerabilidade	<i>per capita</i> x 0,9
Duas das situações de vulnerabilidade	<i>per capita</i> x 0,8
Três das situações de vulnerabilidade	<i>per capita</i> x 0,7
Quatro das situações de vulnerabilidade	<i>per capita</i> x 0,6

§ 3º Havendo empate na classificação, para ocupação de uma mesma vaga, a Comissão de Matrícula Microrregional fará sorteio da vaga.

§ 4º Nas Unidades de Educação Infantil, onde o atendimento acontece em período integral, é facultativo aos pais e/ou responsáveis o atendimento em período parcial.

§ 5º No surgimento de vaga, as crianças que já frequentam a Unidade Educativa terão prioridade para opção de troca ou ampliação de turno, considerando os critérios de seleção estabelecidos no caput deste artigo e o período de atendimento, integral e/ou parcial, da Unidade Educativa.

§ 6º A criança que completar 6 (seis) anos até o dia 31 de março de 2011, ou a criança matriculada no Ensino Fundamental, público ou privado, não poderá inscrever-se nas Unidades de Educação Infantil.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

Art. 6º Em conformidade com a legislação vigente deve-se atender prioritariamente as crianças de quatro e cinco anos e 11 meses. No entanto, sempre que possível, buscar atender todas as faixas etárias entre 0 a 5 anos e 11 meses, respeitando o limite máximo de criança por faixa etária, ficando facultado forma diversa de organização dos grupos, conforme Art. 8º da Resolução nº 01/2009 do Conselho Municipal de Educação (CME).

Grupo	Data de nascimento da Criança	* Idade da criança	Número de Crianças
I	A partir de abril/2010	Mínimo 4 meses	
II	abril/2009 – março/2010	1 ano a 1 ano e 11 meses	15 crianças
III	abril /2008 – março/2009	2 anos a 2 anos e 11 meses	
IV	abril /2007 – março/2008	3 anos a 3 anos e 11 meses	20 crianças
V	abril /2006 – março/2007	4 anos a 4 anos e 11 meses	
VI	01º de abril/2005 – março/2006	5 anos a 5 anos e 11 meses	25 crianças

**\* Data de referência para cálculo das idades: março de 2011**

I – Havendo vaga e não existindo lista de espera do grupo, deverão ser agrupadas crianças de diferentes idades, respeitando o número máximo de crianças por grupo, conforme Resolução nº 01/2009 do CME, visando ao preenchimento de todas as vagas.

II – O número máximo de crianças, nos agrupamentos de idades diferentes, obedecerá ao percentual de 50% + 1 da idade predominante.

III - As crianças poderão ocupar vagas em duas Unidades de Educação Infantil, desde que em períodos opostos.

IV – Será admitida a inscrição e classificação da criança com menos de quatro meses de idade, porém, para ingressar deverá ter, no mínimo, 4 (quatro) meses de idade.

Art. 7º No ano letivo de 2011, a criança que não comparecer à Unidade de Educação Infantil, sem justificativa dos pais ou responsáveis, por 5 (cinco) dias consecutivos ou 10 (dez) dias alternados durante o mês, perderá o direito à vaga, após tentativa de contato da Direção com a família.

I – O afastamento da criança, motivado por situações particulares, poderá ser concedido pela Direção da Unidade de Educação Infantil, com prazo limite de até 30 (trinta) dias, devendo ser comunicado pela família com antecedência e por escrito.

II - Em caso de afastamento da criança para tratar da saúde, fica resguardada a vaga, desde que o atestado seja apresentado até o quinto dia de ausência na Unidade.

III – No caso de criança atendida em período integral, os critérios de frequência definidos no caput deverão ser respeitados nos dois períodos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

Parágrafo Único. Todos os casos previstos neste artigo deverão ser registrados pela Direção da Unidade de Educação Infantil.

Art. 8º O acesso e a permanência da criança na Unidade de Educação Infantil não serão condicionados ao uso de uniforme, ao material, à contribuição financeira à APP (Associação de Pais e Professores) ou a qualquer tipo de procedimento que restrinja estes direitos, salvo o exposto no Art. 7º.

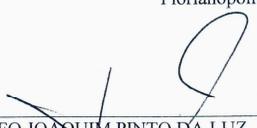
Art. 9º A Direção da Unidade de Educação Infantil deverá encaminhar, à Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando da Secretaria Municipal de Educação, a previsão de matrícula para 2011, conforme modelo oficial do Movimento Mensal de Matrícula, até o dia 16 de dezembro de 2010.

Art. 10 A Secretaria Municipal de Educação, em caso de suspeita ou denúncia, fará revisão das matrículas que não obedecerem aos critérios estabelecidos nesta Portaria, promovendo, se necessário, ações administrativas e/ou judiciais. As informações constantes nas declarações das famílias e/ou responsáveis serão de inteira responsabilidade dos signatários, e, caso sejam inverídicas, os responsáveis responderão, em conformidade com a legislação vigente.

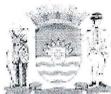
Art. 11 É responsabilidade da Comissão de Matrícula Microrregional fazer cumprir esta Portaria. Os casos omissos serão resolvidos pela Comissão junto à Diretoria de Educação Infantil.

Art. 12 Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogada a Portaria 079/2009 e demais disposições em contrário.

Florianópolis, 30 de setembro de 2010.



\_\_\_\_\_  
RODOLFO JOAQUIM PINTO DA LUZ  
Secretário Municipal de Educação



PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ANEXO DA PORTARIA Nº 117 /2010

UNIDADES QUE COMPÕEM AS COMISSÕES MICRORREGIONAIS DE MATRÍCULA

<p><b>NORTE 1:</b> Creche Hermenegilda C. Jacques Creche Vicentina M. C. Laurindo Nei Maria Salomé dos Santos Nei Raul Francisco Lisboa Creche Altino Dealino Cabral</p> <p><b>NORTE 2:</b> Nei Judite Fernandes de Lima Creche Orlandina Cordeiro Nei Barreira do Janga Creche Vila Cachoeira Nei Santo Antonio de Pádua</p> <p><b>NORTE 3:</b> Nei Luiz Paulo da Silva Creche Ingleses Nei Ingleses Nei Praia do Ingleses</p> <p><b>NORTE 4:</b> Nei Jureré Creche Doralice Teodora Bastos Creche Stella Maris C. Carneiro Nei Praia do Forte Creche Franklin Cascaes</p> <p><b>NORTE 5:</b> Nei Vargem Grande Nei Ponta do Morro Creche Vila União</p> <p><b>CONTINENTE 1:</b> Creche Dona Cota Creche Abraão Nei Coqueiros Nei Nagib Jabor Creche Ilha Continente</p>	<p><b>CONTINENTE 2:</b> Creche Paulo Michels Creche Maria Barreiros Creche Celso Pamplona Creche Jardim Atlântico Creche Júlia Maria Rodrigues</p> <p><b>CONTINENTE 3:</b> Creche Chico Mendes Creche Mateus de Barros Creche Joel Rogério De Freitas Creche Machado de Assis</p> <p><b>SUL 1:</b> Nei Tapera Creche Anna Spyrios Dimatos Nei Dra Zilda A. Neumann Creche Idalina Ochóa Creche Monteiro Lobato</p> <p><b>SUL 2:</b> Creche Marcelino Barcelos Dutra Nei Caieira da Barra Do Sul Creche Caetana Marcelina Dias</p> <p><b>SUL 3:</b> Nei Costeira Creche Mons. Frederico Hobold Creche Maria Nair da Silva Nei Campeche Creche Diamantina B. da Conceição Creche Irmã Scheilla</p> <p><b>SUL 4:</b> Nei Pântano do Sul Nei Costa de Dentro Nei Armãção Creche Apam Morro das Pedras Creche Francisca Idalina Lopes</p>	<p><b>LESTE 1:</b> Nei Orisvaldina Silva Nei Canto da Lagoa Nei Costa da Lagoa Nei Retiro da Lagoa</p> <p><b>LESTE 2:</b> Nei Colônia Z-11 Nei São João Batista Creche Muquém Creche Elisabete Nunes Anderle</p> <p><b>CENTRO 1:</b> Creche Sta Terezinha do M. Jesus Creche Morro da Queimada Creche Morro do Mocotó Creche Almete Lucas A. Boiteux Creche Cristo Redentor Creche Bem-te-vi</p> <p><b>CENTRO 2:</b> Creche Rosa Maria Pires Nei João Machado da Silva Creche Irmão Celso Nei Morro do Horácio Creche Nossa Senhora de Lourdes Creche Anjo da Guarda</p> <p><b>CENTRO 3:</b> Creche Waldemar da Silva Filho Creche Joaquina Maria Peres Creche Fermínio Francisco Vieira Creche Nossa Senhora Aparecida</p>
---	--	---

## Anexo 05 – Ficha e Comprovante de Inscrição

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO INFANTIL

**FICHA DE INSCRIÇÃO**

GRUPO: \_\_\_\_\_ NUMERAR A PREFERÊNCIA DE TURNO:  
INTEGRAL ( ) MATUTINO ( ) VESPERTINO ( )

**1. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO**

NOME DA CRIANÇA: \_\_\_\_\_

DN: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ SEXO: MASC. ( ) FEM. ( )

COR/RAÇA: BRANCA ( ) PRETA ( ) PARDA ( ) INDIGENA ( )

OUTRAS ( ) NÃO DECLARADO ( )

NACIONALIDADE: BRASILEIRA ( ) OUTRA: \_\_\_\_\_

ENDEREÇO: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ BAIRRO: \_\_\_\_\_

CIDADE: \_\_\_\_\_ CEP: \_\_\_\_\_

TELEFONE RESIDENCIAL: \_\_\_\_\_

NOME DA MÃE: \_\_\_\_\_

CPF: \_\_\_\_\_

LOCAL DE TRABALHO: \_\_\_\_\_

TELEFONE \_\_\_\_\_ COM. \_\_\_\_\_

CEL: \_\_\_\_\_ RECADO: \_\_\_\_\_

NOME DO PAI: \_\_\_\_\_

CPF: \_\_\_\_\_

LOCAL DE TRABALHO: \_\_\_\_\_

TELEFONE COM. \_\_\_\_\_ CEL: \_\_\_\_\_

RECADO: \_\_\_\_\_

OUTRO RESPONSÁVEL: \_\_\_\_\_

CPF: \_\_\_\_\_

LOCAL DE TRABALHO: \_\_\_\_\_

TELEFONE \_\_\_\_\_ COM. \_\_\_\_\_

CEL: \_\_\_\_\_ RECADO: \_\_\_\_\_

A CRIANÇA FREQUENTA ALGUMA UE DA RME: ( ) NÃO ( )  
SIM. QUAL? \_\_\_\_\_

**2. ESTRUTURA FAMILIAR: RELAÇÃO DAS PESSOAS QUE RESIDEM NA MESMA CASA E DEPENDEM DA RENDA FAMILIAR**

**NOME GRAU DE PARENTESCO PROFISSÃO**

**TOTAL DE PESSOAS QUE DEPENDEM DA RENDA FAMILIAR INCLUINDO A CRIANÇA:**

**3. RENDA FAMILIAR:**

RECEBE BOLSA FAMÍLIA: SIM ( ) NÃO ( )

TOTAL DA RENDA FAMILIAR BRUTA: R\$ \_\_\_\_\_

**5. UNIDADES EM QUE DESEJA INSCREVER A CRIANÇA:**

1ª OPÇÃO - \_\_\_\_\_ 2ª

OPÇÃO - \_\_\_\_\_

3ª OPÇÃO - \_\_\_\_\_ 4ª

OPÇÃO - \_\_\_\_\_

**DECLARO QUE TODAS AS INFORMAÇÕES PRESTADAS SÃO VERDADEIRAS E RESPONDO DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO EM**

**VIGOR.**

NOME DO DECLARANTE: \_\_\_\_\_

ASS: \_\_\_\_\_ DATA: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

NOME DO ENTREVISTADOR: \_\_\_\_\_

ASS: \_\_\_\_\_

**4. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES:**

( ) CRIANÇA EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL, DE SAÚDE E/OU PSICOLÓGICO

( ) CRIANÇA EM SITUAÇÃO DE TUTELA, GUARDA E/OU ABRIGO

( ) PAI E MÃE MENORES DE 18 ANOS OU ÚNICO RESPONSÁVEL PELA CRIANÇA TAMBÉM MENOR

( ) CRIANÇA QUE TENHA IRMÃ(O) JÁ MATRICULADO OU SELECIONADO NA MESMA UNIDADE E NAS MESMAS SITUAÇÕES

DE VULNERABILIDADES ACIMA MENCIONADAS

Anexo 06 - Crianças em lista de espera em abril/2011: análise de 20% das crianças de zero a três anos de idade cujos pais escolheram atendimento em período integral

R E G I S T R A D O	Idade			Sexo		Cor/raça					Sit. Lab. dos pais		Renda familiar				Vulnerabilidade	
	G1	G2	G3	M	F	B	N	P	I	ND	T	NT	Menos de 545,00	546,00a 1.090,00	1.091,00a 1.635,00	Mais de 1.636,00	Sim	Não
Cont.	17	32	24	37	36	52	04	14	01	02	66	07	10	32	21	10	02	71
Cent.	21	34	25	43	37	55	08	12	01	04	75	05	08	37	24	11	02	78
Nort.	15	43	29	40	47	68	05	07	00	07	81	06	08	49	20	10	01	86
Leste	06	09	03	06	13	16	00	00	00	03	19	00	01	06	06	06	00	19
Sul	11	21	23	28	27	42	01	06	00	06	48	07	05	30	14	06	01	54
<b>Total</b>	<b>71</b>	<b>139</b>	<b>104</b>	<b>154</b>	<b>160</b>	<b>233</b>	<b>18</b>	<b>39</b>	<b>02</b>	<b>22</b>	<b>289</b>	<b>25</b>	<b>32</b>	<b>154</b>	<b>85</b>	<b>43</b>	<b>06</b>	<b>308</b>
TG	314			314		314					314		314				314	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, Diretoria do Observatório da Educação e Apoio ao Educando – G:grupo; M:masculino; F:feminino; B:branca; N:negra; P:parda; I:indígena; ND: não declarada; T:trabalha; NT: não trabalha; TG: total geral

