



# A VISÃO DE EDUCAÇÃO INFANTIL NOS DOCUMENTOS DA UNESCO – O CASO BRASIL (2000-2005)

Angela Mara de Barros Lara<sup>1</sup>

## RESUMO

O texto aqui apresentado é o resultado da pesquisa desenvolvida no Grupo de Estudos e Pesquisa em Políticas Públicas e Gestão da Educação na América Latina e Caribe – PGEALC, que tem como objetivo mais amplo analisar as orientações da UNESCO presentes nos documentos propostos para a educação infantil na região latino-americana e caribenha e suas repercussões na política educacional no Brasil. Alguns problemas que viabilizaram a pesquisa: Será que a perspectiva de educação infantil não seria uma indicação de que, para as crianças em estado de vulnerabilidade, qualquer educação poderia servir? Será que a UNESCO propõe uma educação de pobre para os pobres? Para responder a estas questões, optou-se por trabalhar com a perspectiva histórica para, numa visão de totalidade da sociedade capitalista, compreender as perspectivas postas para o objeto estudado. Os documentos vinculados à UNESCO estudados foram: *Educação e Cuidado na Primeira Infância: grandes desafios*, *Síntese Regional de Indicadores de La Primera Infância* e *Os serviços para a criança de zero a seis anos no Brasil: algumas considerações sobre o atendimento em creches e pré-escolas e sobre a articulação de políticas*. Os resultados da pesquisa apontaram que os programas propostos para a atenção às crianças de zero a seis anos são incompletos, implantados como soluções de emergência, porém extensivos, resultando em atendimento de baixa qualidade. A “população vulnerável” atendida por estes necessita, sim, e tem direito a programas completos e estáveis como medidas de correção das injustiças que vêm sofrendo histórica e sistematicamente.

**Palavras-chave:** educação infantil; UNESCO; políticas de educação no Brasil.

## INTRODUÇÃO

O objeto da pesquisa refere-se aos avanços nas propostas de educação infantil para a América Latina, contexto em que se insere

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela Universidade Estadual Paulista, campus Marília. Docente do Departamento de Fundamentos da Educação (DFE) da Universidade Estadual de Maringá. Email: angelalara@gmail.com.





## A visão de Educação Infantil ... - Angela Mara de Barros Lara

o Brasil nos documentos da UNESCO. Para analisá-lo, foi necessário, como salienta Netto (2006), à luz da materialidade histórica, *debruçar-me* diante da totalidade histórica, das questões macroeconômicas definidas e fundadas no/pelo capitalismo monopolista.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar as orientações da UNESCO presentes nos documentos propostos para a educação infantil na região latino-americana e caribenha e suas repercussões na política educacional no Brasil. A proposição é verificar se houve avanços nas propostas de educação infantil para a região, contexto em que se insere o Brasil, segundo documentos da UNESCO sobre o tema, objeto deste estudo. As desigualdades da região são compreendidas como a possibilidade de um Estado propositor de novos argumentos para romper com os pressupostos alienantes do mercado que tem regido as políticas públicas educacionais no país.

A igualdade de oportunidade superou e supera a luta pela igualdade social, mostrando que o conteúdo das políticas sofreu alteração, mas parece não ter sido de substância. Acontece que, no Brasil, apesar das políticas públicas educacionais estarem num processo de modificação e alteração, significa, também, que os mecanismos administrativos e pedagógicos têm, no mercado e na lógica privada, seus princípios. O que preocupa é como (re)configurar o sistema sem perder de vista a possibilidade de recuperação da igualdade social e da democracia.

Acredita-se importante o entendimento da perspectiva de alguns documentos da UNESCO que discutem a educação infantil. Ressalta-se que, neles, nem sempre ou nem um deles tratará a educação infantil como foco, mas como serviço ou atendimento que deve ser oferecido às crianças de zero a seis anos<sup>2</sup>.

É inegável que os documentos abordados nesta pesquisa contribuíram para a compreensão da relação entre cuidado, atenção, serviços e educação para crianças de zero a seis anos no Brasil, na América Latina e nos países vinculados à OCDE<sup>3</sup>. O significado deste estudo é o entendimento da perspectiva de educar as crianças em tempos de política-espetáculo, da priorização do ethos individualista,

2 No início desta pesquisa, a educação infantil estava voltada para a educação das crianças de zero a seis anos.

3 Austrália, Bélgica – Comunidade Flamenga e Bélgica – Comunidade Francesa, Dinamarca, Estados Unidos da América, Finlândia, Itália, Holanda, Noruega, Portugal, República Tcheca, Reino Unido e Suécia.





A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

da sociedade capitalista fundada em princípios neoliberais que resguardam o Estado em detrimento das ações e prestação de serviços por instâncias e organizações sociais.

O cotidiano passa a ser administrado, dominado pelo capital. Há um processo de mercantilização universal das relações sociais, as interações humanas são monetarizadas, o privado é metamorfoseado, terreno estrito do individual. Há tendência a *psicologizar a vida social e das relações sociais* (NETTO, 2006, p. 40), nas quais o indivíduo acaba por acatar os serviços que atendem à questão social e, aparentemente, cria-se um imaginário de cuidados prestados, o qual desencadeia na personalidade do indivíduo um falso valor enquanto unidade singular (NETTO, 2006, p. 42).

Netto (2006, p. 43-44) destaca as características da vertente conservadora sobre o aspecto: *pensar o social*. O predomínio desta vertente é o *Positivismo*, que desencadeou uma naturalização da sociedade como princípio para as exigências do estado burguês.

[...] ao naturalizar a sociedade, a tradição em tela é compelida a buscar uma especificação do ser social que só pode ser encontrada na esfera moral. Naturalizada a sociedade, o específico do social tende a ser situado nas suas dimensões ético-morais – e eis que se franqueia o espaço para a psicologização das relações sociais (NETTO, 2006, p. 45).

Nesta ótica, a questão social é vista como *externa* às instituições da sociedade burguesa – ela deriva não da sua dinâmica e estrutura, mas de um conjunto de dilemas mentais e morais; logo, a proposta terapêutica não pode ser senão “uma reorganização espiritual”, a fim de manter um *controle social*: a essência de tal controle efetivo e operante encontra-se na *esfera moral* (NETTO, 2006, p. 48), ou seja, denominada de *moralização da questão social*.

Netto (2006, p. 51), ao encerrar sua análise, afirma que o tratamento dado à questão social no capitalismo monopolista foi modelado pela concepção conservadora, que visou atender aos afetados pelas refrações da questão social como individualidades sociopáticas. Há uma conversão dos problemas sociais em *patologias sociais*. Entretanto a dinâmica do processo social não opera senão nos espaços das lutas de classes, com seus sujeitos histórico-sociais em movimentos concretos.





A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

Prioriza-se, como ponto de partida para as análises sobre a questão social e a política social, que as mesmas devem ser compreendidas mediante um rigor metodológico à luz do materialismo histórico. Paulo Netto (2006) dá uma lição sobre este desafio. E este foi o fundamento principal da pesquisa aqui desenvolvida, por se entender que, a partir da moralização da questão social, podem ser analisados os documentos da UNESCO que propõem os princípios e fundamentos dos cuidados, serviços e atenção com as crianças de zero a seis anos no Brasil e na América Latina.

## **1 DISCUTINDO O CONCEITO DE CUIDADO E EDUCAÇÃO PARA OS PAÍSES CENTRAIS**

Cabe aqui salientar os aspectos principais e fundantes da UNESCO enquanto propositora de estratégias para atender às crianças pequenas. O Relatório da UNESCO/OCDE *Educação e Cuidado na Primeira Infância: grandes desafios* (2002) entende que o mais importante a se fazer, nestes tempos, é garantir o acesso universal das crianças aos serviços, melhorar os serviços propostos, manter a coerência e a coordenação das políticas e dos serviços, garantir investimentos adequados ao sistema, garantir condições de trabalho e formação do pessoal que trabalha com essas crianças, propor referenciais pedagógicos apropriados às crianças e garantir o envolvimento dos pais, das famílias e da comunidade.

Atendendo às orientações da Declaração de Jomtien (UNESCO, 1990), que reconheceu que a aprendizagem se inicia com o nascimento, e ao Fórum Mundial de Educação para Todos de Dakar (UNESCO, 2000), que fixou meta de expansão e aprimoramento da assistência e educação da primeira infância, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>4</sup> realizou, em 1998, por meio da colaboração de 12 países-membros, um estudo temático da política de educação e cuidado da primeira infância.

4 A OCDE é uma organização internacional formada de 30 países, comprometidos com os princípios da “democracia representativa” e da “economia de livre mercado”. Com sede em Paris, na França, a Organização, chamada de “Grupo dos Ricos”, engloba um conjunto de países que detêm mais da metade de toda a riqueza mundial. Ela exerce influência expressiva na política econômica e social de seus membros, assim como na sociedade internacional. Entre seus objetivos está o de ajudar o desenvolvimento econômico e social dos países do mundo, estimulando e realizando articulações para que haja investimentos nos países em desenvolvimento (UNESCO/OCDE, 2002).





## A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

Este Relatório foi publicado e traduzido pela UNESCO no sentido de fazer chegar aos países em desenvolvimento um estudo que consolidasse os conhecimentos das diferentes abordagens de cada país da OCDE, levando em consideração os sucessos detectados e os desafios enfrentados com relação à educação e ao cuidado na primeira infância. Conforme o documento da OCDE, o interesse dos países-membros em realizar esse estudo seria devido ao entendimento de que a educação e o cuidado da primeira infância, em curto prazo, trariam qualidade para o desenvolvimento cognitivo, emocional e social da criança e, no longo prazo, sucesso na escola e na vida. Desta forma, “[...] é necessário dispor de serviços pouco onerosos e seguros que promovam a educação e o cuidado das crianças mais novas” (UNESCO/OCDE, 2002, p. 21).

A expressão “educação e cuidado da primeira infância” (ECPI) é entendida pelo documento da OCDE como todas as modalidades ofertadas que garantem a educação e o cuidado das crianças antes da idade da escolaridade obrigatória, independente da organização do espaço, do financiamento, dos horários de funcionamento ou do conteúdo do programa. A definição da ECPI parte do pressuposto de que se toma consciência de que cada vez mais a educação e o cuidado são conceitos inseparáveis e, diante disso, é preciso constituir uma política de ECPI, a qual deve ser definida por uma multiplicidade de objetivos. Dentre eles, destacam-se:

- facilitar a integração das mães das crianças no mercado do trabalho e conciliar as responsabilidades profissionais e familiares;
- apoiar as crianças e as famílias em situação “de risco” e, ao mesmo tempo, favorecer a igualdade das oportunidades de acesso à educação e à aprendizagem ao longo da vida;
- ajudar na implantação de ambientes que estimulem o desenvolvimento global e o bem-estar da criança;
- facilitar a preparação para o ingresso na escola e favorecer os resultados escolares ulteriores;
- manter a integração e a coesão sociais (UNESCO/OCDE, 2002, p. 56).

É possível perceber, nos escritos da OCDE, que os objetivos da ECPI dão ênfase a questões relativas ao emprego, à igualdade





A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

de oportunidades (equidade), à família e às consequências sociais e educativas, sempre permeadas pela abordagem de aprendizagem ao longo da vida. Sendo assim, “[...] o que determina os objetivos dos serviços de ECPI é sempre a criança como investimento humano fundamental [...]” (UNESCO/OCDE, 2002, p. 61).

Para apoiar e fortalecer a política de desenvolvimento nessa área, o Relatório expõe sete tendências atuais das políticas nacionais implantadas em diversos países:

- 1) possibilitar o acesso universal das crianças aos serviços;
- 2) melhorar a qualidade dos serviços;
- 3) promover a coerência e a coordenação das políticas e dos serviços;
- 4) explorar estratégias a fim de garantir investimentos adequados no sistema;
- 5) aprimorar a formação do pessoal e suas condições de trabalho;
- 6) desenvolver referenciais pedagógicos apropriados para as crianças;
- 7) envolver o país, as famílias e as comunidades (UNESCO/OCDE, 2002, p. 67-68).

Diante dos objetivos gerais do Relatório de estudo *Educação e Cuidado na Primeira Infância*, verifica-se que este não trata de uma política de educação infantil para crianças de zero a seis anos, mas direciona aos países a construção de programas e serviços que atendam à “primeira infância” e a seus familiares, com vistas a garantir: acesso universal às crianças aos serviços; integração das mães ao mercado de trabalho; ajuda às crianças e famílias em situação de pobreza; condições de equidade; preparo das crianças para o ingresso na escola (este atendimento não é considerado escola); bons resultados ulteriores e, ainda, favorecimento e fortalecimento da integração e coesão social entre as nações<sup>5</sup> (UNESCO/OCDE, 2002).

A OCDE não inclui, nos seus apontamentos, o papel do Estado nesse atendimento e nem expõe, de forma clara e objetiva, a definição de Educação Infantil. Entende a Organização que se trata de uma

<sup>5</sup> Resumo elaborado durante a pesquisa, enfatizando o que é primordial para análise do tema proposto.





A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

política de serviços voltados ao desenvolvimento da criança, a qual tem sido bem sucedida nos países da OCDE: "Entre os numerosos problemas que lotam sua agenda política, estes países reconheceram a prioridade às crianças; eles deram conta de que são necessárias sólidas políticas nacionais ou locais para amparar as crianças em seus primeiros anos de vida" (UNESCO/OCDE, 2002, p. 201).

## **2 ○ CENÁRIO DA EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA: ASPECTOS DOS INDICADORES PARA A REGIÃO**

O documento *Síntesis Regional de Indicadores de la Primera Infancia*, produzido pela Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe em 2004, demonstra a insuficiência dos governos em construir um conjunto de dados estatísticos acerca do tratamento dedicado à primeira infância e que a dificuldade em se encontrar esses dados prejudica a tomada de decisões no sentido de se promover políticas de melhorias dedicadas às crianças de zero a seis anos.

No caso das informações adquiridas no cenário brasileiro, o Ministério da Educação – MEC<sup>6</sup>, por meio do Serviço de Estatísticas Educacionais – SEEC<sup>7</sup>, hoje vinculado ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP<sup>8</sup>, realiza anualmente o Censo Escolar, no qual são coletados dados em todos os estabelecimentos de ensino do país no que diz respeito aos alunos e funções docentes, entre outras informações. No caso da Educação Infantil, até 1996, o Censo Escolar abrangia apenas a pré-escola e, a partir de 1997, passou a incluir também as creches.

6 Segundo informações presentes no Portal-MEC, o Ministério da Educação (MEC) é o órgão do Governo responsável pelas políticas de educação do país. Ele foi criado em 1930, por meio do Decreto n. 19. 402, no dia 14 de novembro, pelo então Presidente Getúlio Vargas.

7 No site do INEP, o Serviço de Estatística da Educação e Cultura (SEEC) foi incorporado em 1996 à Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (SEDIAE), do Ministério da Educação. O SEEC, criado em 1937, era um órgão do Poder Executivo, com longa tradição na realização de levantamentos estatísticos na educação brasileira.

8 Segundo o site do INEP – Institucional/historia, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação – MEC, cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com os objetivos de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional com base em parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral.



A Educação Infantil foi objeto de um censo especial realizado em 2000<sup>9</sup>, que envolveu mais de 100 mil estabelecimentos de creches e pré-escolas em todo o país. O Censo da Educação Infantil ampliou o cadastro, sistematizando informações detalhadas sobre atendimento prestado, profissionais, formação e fontes de recursos. A partir daí, toda a rede de Educação Infantil foi incorporada aos censos escolares.

Os dados mais recentes sobre a Educação Infantil são os do Censo Escolar 2001. Demonstra o INEP que, no ano 2000, a pré-escola, destinada a crianças na faixa etária de quatro a seis anos, teve aumento de 8,9%. A matrícula passou de 4.421.332 para 4.815.431. O número de matrículas em creche, voltada para o atendimento de crianças com até três anos, registrou expansão de 19,2%, elevando-se de 916.864 para 1.092.681 nesse período.

Os documentos nacionais que discutiram questões relativas aos cuidados e à atenção destinada à primeira infância demonstram que este nível educacional vem conquistando cada vez mais espaço no cenário brasileiro. Assim como no Documento produzido pela UNESCO (2004), no caso brasileiro, evidencia-se, por meio do Plano Nacional de Educação – PNE (BRASIL, 2001), a prioridade no atendimento de crianças de famílias de baixa renda na política de expansão da educação infantil.

O Plano (BRASIL, 2001) sugeriu a necessidade de se analisar, separadamente, as faixas etárias de zero a três e de quatro a seis, porque são dois grupos distintos, tratados de forma diferenciada, sendo que o primeiro esteve, predominantemente, aos cuidados da assistência social e com um braço mais assistencialista, ações destinadas a cuidados físicos, saúde e alimentação. Do mesmo modo, como demonstra a UNESCO (2004), os dados estatísticos referentes ao número de crianças de zero a três anos que frequentaram algum tipo de estabelecimento educacional são escassos; já no caso da faixa etária que vai dos quatro aos seis anos, os dados estatísticos, coletados pelo Sistema Nacional de Estatísticas Escolares, são mais consistentes.

---

9 Segundo o site do INEP, por meio do documento Sistema Educativo Nacional, no segundo semestre de 2000, foi realizado o primeiro Censo de Educação Infantil pelo MEC. Os resultados desse Censo revelam que praticamente todos os municípios, de todas as regiões do país, têm pelo menos uma creche ou pré-escola para o atendimento da população infantil. Observa-se também que, paulatinamente, os sistemas de ensino estão se reorganizando com vista a incorporar todo o atendimento de crianças de zero a seis anos, bem como em relação à definição da identidade desta etapa da educação básica.





## A visão de Educação Infantil ... - Angela Mara de Barros Lara

Os ambientes destinados a crianças de zero a três anos, por serem em grande medida atendidos por programas não formais, não dispõem de profissionais qualificados, nem mobília, brinquedos e outros materiais adequados. O PNE 2001 forneceu dados acerca da infraestrutura dos locais destinados a oferecer educação às crianças de zero a seis anos: em 1998, cerca de 4.153 pré-escolas (que atendiam a 69.714 crianças) apresentavam problemas em sua estrutura física, falta de abastecimento de água, e energia elétrica.

Segundo revela o Plano (BRASIL, 2001), de 1987 a 1998, houve aumento do número de diplomas universitários para aqueles que estudaram em cursos que formaram para o trabalho com educação infantil, o que indica progressiva melhoria na qualidade docente. No entanto, a formação acadêmica não significa habilidade para se educar crianças de zero a seis anos.

Demonstrou também que a pobreza que afeta grande parte das crianças brasileiras deve ser enfrentada com medidas que envolvam saúde, nutrição, educação, trabalho, emprego e renda e espaços sociais de convivência, cultura lazer. Essas ações integradas foram vistas como importante instrumento de desenvolvimento econômico e social.

No que diz respeito à legislação referente à Educação Infantil, tanto a Constituição Federal (BRASIL, 1988) como a LDB (BRASIL, 1996) determinaram as responsabilidades às três esferas do governo para com esse nível educacional, além de atribuírem grande importância ao papel exercido pela família. Neste sentido, a União e os Estados atuaram, subsidiando apoio técnico e financeiro aos municípios, como determinava no artigo 30, inciso VI da Constituição Federal: "manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de Educação Infantil e de ensino fundamental"<sup>10</sup>. Quanto aos recursos humanos, o PNE (BRASIL, 2001) fez uma ressalva para a necessidade de criação de um quadro de profissionais com qualificação específica para atuar com crianças de zero a seis anos.

É importante salientar que a Lei não previa a obrigatoriedade dos pais em matricular seus filhos de zero a seis anos em instituições educacionais e que o objetivo do Plano Nacional (BRASIL, 2001) era que, num período de dez anos, a Educação Infantil que abarcaria

<sup>10</sup> Redação dada pela Emenda Constitucional n. 53, de 2006.





### A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

os segmentos de zero a seis anos fosse realidade no país. Previa: “ampliar a oferta de Educação Infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos”.

A legislação tanto da atual Constituição Federal (BRASIL, 1988) quanto da LDB (BRASIL, 1996) é muito similar em suas disposições, sempre em concordância; deste modo, as metas e os objetivos almejados pelo Plano (BRASIL, 2001) estão em conformidade com o estabelecido por estas duas leis.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), no terceiro capítulo, que trata sobre a Educação, a Cultura e o Desporto, na seção I, ao discorrer sobre a educação, o artigo 208-IV “determina que a Educação Infantil deve ser oferecida em creches e pré-escolas para crianças de até 5 anos de idade”. Outro aspecto que merece ser levado em consideração foi o fato de ela atribuir prioridade ao financiamento dos recursos públicos às necessidades do ensino obrigatório, ou seja, a não obrigatoriedade atribuída ao ensino infantil o exclui da prioridade de financiamento do setor público, como determina o artigo 212, seção 3º: “A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação”.

O texto da LDB (Título III Do Direito de Educação do Dever de Educar, artigo 4-IV) determinou o atendimento gratuito de crianças de zero a seis anos de idade em creches e pré-escolas. Aproximando-se ainda mais da Constituição, em seu Título IV Da Organização da Educação Nacional – artigo 11-V, responsabilizou os municípios pela Educação Infantil em creches e pré-escolas, e do mesmo modo priorizou o ensino fundamental. Ao se referir especificamente sobre a Educação Infantil (Cap. II - Da Educação Básica – Sessão II), primeira etapa da educação básica, estabeleceu como finalidade o desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos físico, psicológico intelectual e social, sendo oferecida em creches ou entidades equivalentes para crianças de zero a três anos de idade e pré-escolas para crianças de quatro a seis anos (BRASIL, 1996).

Mesmo diante da evidência legal dos benefícios da atenção escolar dedicada à primeira infância, no caso brasileiro, o que se questiona é um descaso do governo que, além de não prever a





A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

obrigatoriedade no ensino para crianças de zero a seis anos, não atende a este nível educacional com prioridade.

### **3 ACESSO, SERVIÇOS, ATENDIMENTO, CUIDADOS E EDUCAÇÃO SOB A ÓTICA DA UNESCO PARA O BRASIL**

A preocupação central das políticas para a educação e dos documentos mais recentes é a efetivação da Educação para Todos. Ao tratar da Educação Infantil, a principal preocupação é com relação às crianças que têm pouco ou nenhum acesso a essa educação. O documento *Os serviços para a criança de zero a seis anos no Brasil: algumas considerações sobre o atendimento em creches e pré-escolas e sobre a articulação de políticas* (UNESCO, 2004) mostra que existiam no Brasil, no ano de 2000 – conforme seu Censo Demográfico – cerca de 23.141.413 crianças de zero a seis anos e que, no ano de 1999, existia um percentual de 42% das crianças em famílias com rendas inferiores a meio salário. Por consequência da situação familiar, muitas destas crianças não frequentavam a escola, sendo, portanto, o grupo mais vulnerável e com maior necessidade de atendimento. Para tentar suprir tal necessidade, os programas têm se voltado para o atendimento dessa população.

A existência de tal realidade se explica ao se verificar os programas que atendem à infância. Muitos deles não estão vinculados diretamente com a educação dessa faixa etária, e sim às necessidades básicas de sobrevivência. Exemplos disso se constituem quando se observam os Programas: *Fome Zero, Bolsa Família, Sistema Único de Assistência Social – SUAS, Farmácia Popular, Saúde da Família*<sup>11</sup>. Na área da educação, encontram-se muitos programas destinados à formação docente, como o *Proinfantil, Programa Família Brasileira Fortalecida pela Educação Infantil*, e destinados também às famílias, como o *Programa Primeira Infância Melhor – PIM*, entre outros.

Tais programas são destinados àquela parcela social que, em virtude de sua situação de exclusão, fica à margem da educação e da sociedade. A estas pessoas é concedido o “direito” de sua participação na sociedade pelo acesso aos programas. Para isto, existem critérios de elegibilidade em cada um deles. O acesso, por exemplo, ao Programa Bolsa Família deve caracterizar que cada integrante da família tenha

<sup>11</sup> Dos programas citados, podem ser encontradas mais informações nos sites citados na referência do texto.





### A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

uma renda mensal – em caso de famílias extremamente pobres – de até R\$ 60,00 e, para as famílias pobres, renda mensal entre R\$ 60,01 até R\$ 120,00. Da mesma forma, estabeleceram-se os demais programas, cada qual com seu critério de elegibilidade para beneficiar – dar acesso – aos que mais necessitam – aos mais vulneráveis. Assim acontece com as crianças e a educação da primeira infância, em suma, conceder acesso seria dar oportunidade de se fazer algo.

Ao definir acesso, preestabeleceu-se que será o acesso a algum programa, a algum benefício, a algum serviço. Neste contexto, serviço é o trabalho de alguém para alguma outra pessoa. Toma-se como exemplo os programas que tratam da assistência hospitalar à população. Segundo a UNESCO (2004, p. 15), tem-se o número de 1.857.000 crianças internadas pelo Sistema Único de Saúde – SUS e verifica-se a prestação deste serviço a uma determinada quantidade de pessoas e, assim, esta população teve acesso ao mesmo.

Ao se observar o serviço prestado – e nesse aspecto em específico no que tange à Educação Infantil e suas instituições –, deve-se considerar a qualidade deste. Acerca de tal especificidade, a UNESCO (2004) explicita uma série de itens que deveria ser base para a consolidação da educação da primeira infância. Concede grande ênfase na importância dos dados comprobatórios para que se possa verificar a eficácia dos serviços/atendimentos – prestados:

Entretanto o desenvolvimento de estratégias, instrumentos e sistemáticas de monitoramento da qualidade constituem um ponto crítico da política. São necessários dados mais detalhados de nível municipal sobre políticas de supervisão sobre o atendimento (UNESCO, 2004, p. 26).

Sobre o aspecto da qualidade, não se pode entendê-lo por ele mesmo, a qualidade é sempre a qualidade de algo, nesse caso, trata-se da qualidade da educação da primeira infância – do atendimento à primeira infância. Ao longo do Documento da UNESCO (2004), percebe-se que acesso a algum serviço significa alguma forma de atendimento que permita ser do alcance dos mais vulneráveis. Assim, o atendimento é delineado como serviço prestado a certo número de crianças, e, no que tange à educação, consiste no atendimento do “serviço” de educação e cuidado a que as crianças têm acesso nas creches e pré-escolas.





## A visão de Educação Infantil ... - Angela Mara de Barros Lara

As definições até o momento delineadas são de clara percepção no Documento da UNESCO (2004), no entanto, não se considera que sejam conclusões óbvias a respeito do que significa cada termo. Ao se caracterizar os sujeitos tidos como mais *vulneráveis*, por exemplo, observa-se que são aqueles que, em virtude da pobreza, encontram-se privados de renda e dos serviços públicos, que sofrem algum tipo de discriminação – conforme consta no programa de *Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social*. De igual modo, o termo equidade, comumente encontrado nos documentos das organizações multinacionais, é considerado distinto do termo igualdade. Diferentemente do que acontece com os termos cuidado e educação, principal ponto de preocupação desta pesquisa.

Afinal, as políticas destinadas à infância, de fato, promovem ações de cuidado ou de educação? Como é por intermédio dos documentos acerca da educação que se estabelecem sinalizações das prováveis políticas de educação, verificar o que um documento considera como cuidado e como educação possibilita vislumbrar os encaminhamentos que as propostas para a Educação Infantil percorrerão.

Ao retornar para o Documento de análise, UNESCO (2004, p. 39), os termos “cuidado” e “educação” aparecem apenas ao final do mesmo, da forma como segue: “Quanto à melhoria das ações de cuidado e educação da criança de zero a seis anos, há iniciativas planejadas e previstas legalmente e que precisam ser, com urgência, implementadas”. Logo após, o Documento apresenta quais iniciativas podem auxiliar o desenvolvimento da educação e do cuidado: a interação entre União, Estados e Municípios com vistas a sanar a insuficiência dos recursos financeiros. Políticas – que possam ser acompanhadas por todos os Estados e municípios – que permitam a composição de um padrão mínimo de qualidade de ensino e a estipulação de um valor mínimo anual por aluno que vise ao custo aluno/qualidade. E, ainda, o cumprimento das metas e objetivos da educação, no período de 2001-2011, propostas pelo Pano Nacional de Educação.

Nessas proposições, não há – no Documento de análise – uma definição do que venha a ser cuidado ou educação. Com base em outro documento da UNESCO/OECD (2002) – verificou-se que as considerações entre cuidado e educação devem ser observadas sempre em ligação. Abre-se outro ponto de verificação acerca do que consta como educação e cuidado para países periféricos e





### A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

para países desenvolvidos, no entanto, cabe apenas a este trabalho verificar que existe tal distinção e que ela é caracterizada conforme cada realidade distinta. No caso do Brasil, cuidado e educação não são considerados em concomitância.

Tal verificação é observada pelo demasiado número de projetos que são criados para atender à necessidade básica de sobrevivência em virtude da sua extensão territorial. Assim, ao se tratar de acesso, considera-se que a uma população a ser atendida – aquela mais vulnerável – são destinados serviços de cuidado e educação. Como, por exemplo, nas creches e nas pré-escolas, tais serviços são tidos como atendimento. Embora o Documento trate da educação da primeira infância, ao tratar do cuidado desta infância, não estabelece uma ligação direta com a educação.

Não se tratam de simples programas complementares à educação, mas de programas de cunho assistencial, pautados nas necessidades básicas, como a alimentação e a saúde. Nem no momento em que exprime a preocupação com a formação dos profissionais que atuam na educação, o Documento faz referência aos programas de formação docente – da qual a própria UNESCO é financiadora. Esta apenas destaca como grande avanço a possibilidade da formação do professor em serviço e a apresenta como uma temeridade, embora a legislação permita, a falta de regulamentação desse tipo de formação (UNESCO, 2004, p. 32). Faz-se aqui a observação de que o referido Documento considera como problema o fato de o curso de pedagogia não se especializar na área de Educação Infantil. Mas, ao consultar a LDB, verifica-se, em seu artigo 62, que a formação docente para esse nível escolar deve ser feita preferencialmente em nível médio na modalidade normal.

Acerca ainda do cuidado e educação, Saviani (1999) entende que proposições como as apresentadas pela UNESCO não são mais que medidas compensatórias.

No contexto da América Latina, a tendência atualmente em curso (frequentemente reforçada pelo patrocínio de organismos internacionais) de difusão da educação compensatória com a conseqüente valorização da pré-escola entendida como mecanismo de solução do problema do fracasso escolar das crianças das camadas trabalhadoras no ensino de primeiro grau deve, pois, ser





## A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

submetida à crítica. Com efeito, tal tendência acaba por se configurar numa nova forma de contornar o problema em lugar de atacá-lo de frente. Exemplo eloquente desse desvio é o caso da cidade de São Paulo, onde, após dez anos de merenda escolar, os índices de fracasso escolar na passagem da primeira série para a segunda série do primeiro grau, em lugar de diminuir, aumentaram em 6% (SAVIANI, 1999, p.44-45).

Na perspectiva de não se entender como equivalentes os termos cuidado e educação e tampouco considerar que as políticas de cuidado satisfaçam as necessidades educacionais do país, é que se verifica a necessidade de se consolidar tais proposições. Para tal fim, e tendo bem esclarecidas as intencionalidades da UNESCO em conceder apenas caminhos para ações que visem ao cuidado da primeira infância, faz-se fundamental a consolidação do que é entendido por educação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer da pesquisa, percebeu-se que, embora tenha sido mencionado diversas vezes o termo educação ao se reportar às creches e pré-escolas, não se observa a valorização do trabalho com a educação. Constatou-se, por conseguinte, que os documentos provenientes da UNESCO chegam com a intencionalidade de se constituírem como políticas para a educação – como ocorreu com a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem*, todavia as proposições neles embutidas não se constituem abordagens a serem trabalhadas na efetivação de tais políticas.

O acesso se justifica à medida que certa população – vulnerável – tenha direito a algum programa. Pode-se afirmar que o ato de prestar um serviço a um dado público alvo refere-se ao atendimento tratado em alguns dos documentos estudados. O atendimento a um serviço – a um programa – tanto pode se referir aos programas de cunho educativo quanto aos programas de caráter assistencial – aqueles vinculados à satisfação das necessidades básicas de sobrevivência. E como observado no último documento pesquisado, tais serviços estão voltados apenas ao cuidado, visto que os próprios





### A visão de Educação Infantil ... - *Angela Mara de Barros Lara*

programas referenciados somente garantem as condições mínimas de vida – como a saúde e a alimentação.

Cuidado – embora a UNESCO, em outros documentos, trate educação e cuidado de maneira vinculada – não responde pelo sentido de educação. Tais conceitos têm sido difundidos concomitantemente por esta organização internacional, entretanto, ao propor as medidas políticas, não faz referência ao que poderia se estabelecer como proposições educacionais, atendo-se às carências mínimas de manutenção da vida.

O que se procurou verificar neste texto foi em que medida a preocupação do educar para além do cuidar se efetiva. Segundo Rodrigues e Lara (2006), nos documentos dos organismos internacionais, a equidade sempre aparece. As críticas a essas orientações é que elas não promovem a equidade social de gênero e raça como prometem seus defensores, mas resultam, na maioria das vezes, em atendimento incompleto e de baixa qualidade, provocando processos de exclusão, já que se destinam à classe mais pobre, prevalecendo à desigualdade social.

A crítica que se faz não é devido aos programas informais, nem de baixo custo em si, mas pelo fato de que são programas incompletos, implantados como soluções de emergência, apesar de extensivas, resultando em atendimento de baixa qualidade. Essa “população vulnerável” necessita, sim, e tem o direito a programas completos e estáveis como medidas de correção das injustiças sociais que vem sofrendo histórica e sistematicamente. Neste sentido, coube reconsiderar, neste debate, a questão da psicologização da vida social.

### **ABSTRACT**

The essay we are going to present is the result of a research developed by the *Grupo de Estudos e Pesquisa em Políticas Públicas e Gestão da Educação na América Latina e Caribe* – PGEALC – (that stands for Study and Research Group in Public Policy and Education Management in Latin America and the Caribbean), which has as its broader goal to analyze the UNESCO guidelines presented in the documents that rule the status of the early childhood education into the Latin-American and the Caribbean regions and its repercussion on the educational policies of Brazil. The matters that made this research possible are: Would the prospect of the early childhood education be an indication that for children in a vulnerable state any kind of education might do as well? And, would UNESCO propose a poorer education







## A visão de Educação Infantil ... - Angela Mara de Barros Lara

for the poor? In order to answer to these questions, we are going to work with a historical point of view to comprehend the given perspectives of our studied object taking into account the capitalist society vision of totality. The documents researched which are linked to UNESCO are the following: *Educação e Cuidado na Primeira Infância: grandes desafios* (Education and Early Childhood Care: great challenges); *Síntesis Regional de Indicadores de La Primera Infância* (Regional Synthesis of Early Childhood Indicators); and *Os serviços para a criança de zero a seis anos no Brasil: algumas considerações sobre o atendimento em creches e pré-escolas e sobre a articulação de políticas* (The services for children from zero to six years old in Brazil: some considerations about the kids' treatment in Daycares and Pre-schools and on the articulation of policies). The results of our research revealed the programs that aim to attend children from zero to six years old are not complete, as well as implemented as emergency solutions. They are, however, extensive, resulting in a low quality intervention. The "vulnerable population" attended by these kinds of social programs not only need, but they have the right to complete and stable programs as the means to correct the unfairnesses in which they suffer historically and systematically.

**Key words:** early childhood education; UNESCO; education policies in Brazil.

## RESUMEN

El texto aquí presentado es el resultado de la investigación desarrollada por el Grupo de Estudios e Investigaciones en Políticas Públicas y Gestión de la Educación en Latinoamérica y Caribe – PGEALC que tiene como objetivo más amplio analizar las orientaciones de la UNESCO presentes en los documentos propuestos para la educación infantil en la región latinoamericana y caribeña y sus repercusiones en la política educacional en Brasil. Algunos problemas que convirtieron viables las investigaciones: Será que la perspectiva de educación infantil no sería una indicación de que, para los niños en estado de vulnerabilidad, cualquier educación podría servirles? Será que la UNESCO propone una educación pobre para los pobres? Para responder a estas cuestiones, se optó por trabajar con la perspectiva histórica para una visión de totalidad de la sociedad capitalista, comprender las perspectivas puestas para el objeto estudiado. Los documentos vinculados a la UNESCO estudiados fueron: *Educación y cuidado en la Primera infancia: grandes desafíos*, *Síntesis Regional de Indicadores de la infancia* y *Los servicios para el niño de cero a seis años en Brasil: algunas consideraciones sobre el atendimento en guarderías y preescolares y sobre la articulación de políticas*. Los resultados de la investigación apuntaron que los programas propuestos para la atención a los niños de cero a seis años son incompletos, implantados como soluciones de emergencia, pero extensivos, resultando en atendimento de baja calidad.





## A visão de Educação Infantil ... - Angela Mara de Barros Lara

La "población vulnerable" atendida por éstos necesita, sí, y tiene el derecho a programas completos y estables como medidas de corrección de las injusticias que han sufrido histórica y sistemáticamente.

**Palabras clave:** educación infantil; UNESCO; políticas de educación en Brasil.

### REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, DF: MEC, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº. 9.394/96. Brasília, DF: MEC, 1996.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: , 1988.

NETTO, José Paulo. As condições histórico-sociais da emergência do serviço social. In: \_\_\_\_\_. *Capitalismo monopolista e serviço social*. São Paulo: Cortez, 2006. p. 15-51.

RODRIGUES; G. S.; LARA, A. M. B. Avaliação das propostas do Banco Mundial para a Educação Infantil: influências e conseqüências nos países periféricos. *Revista Estudos em Avaliação Educacional*, Fundação Carlos Chagas, v. 17, n. 33, p. 89-104, jan./abr. 2006.

SAVIANI, Dermeval. *A nova lei da educação: Trajetória, limites e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 1999. p. 229-238.

UNESCO. *Os serviços para a criança de zero a seis anos no Brasil: algumas considerações sobre o atendimento em creches e pré-escolas e sobre a articulação de políticas*. Brasília, DF: UNESCO-Brasil, 2004, 44 p.

\_\_\_\_\_. *Educação para todos: Atingindo nossos compromissos coletivos*. Texto adotado pela Cúpula Mundial de Educação. Dakar, Senegal – 26 a 28 de abril de 2000. 5p.

\_\_\_\_\_. Declaração mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990. 1998. Disponível em: <unesdoc.UNESCO.org/images/0008/000862/086291por.pdf>. Acesso em: dia? mar. 2009.

UNESCO/OCDE. *Educação e cuidado na primeira infância: grandes desafios*. Brasília, DF: UNESCO Brasil: OECD: Ministério da Saúde, 2002. 314p.

**Recebido em: novembro de 2011**

**Publicado em: maio de 2011**

