

POLÍTICAS DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NA BAIXADA FLUMINENSE

Anelise Monteiro do Nascimento⁸⁵

Resumo

Este artigo apresenta os resultados da pesquisa “Ampliação da Educação Básica na Baixada Fluminense: a obrigatoriedade da inclusão das crianças de quatro anos nos sistemas de ensino”. A pesquisa se propôs a investigar a entrada de crianças com mais de quatro anos na escolarização obrigatória a partir da política nacional de universalização da pré-escola (Lei 12.796/13) e seus impactos nos sistemas de ensino da Baixada Fluminense. Metodologicamente foram aplicados questionários nos municípios investigados. O trabalho de campo ocorreu nos anos de 2014 e 2015. A pesquisa revelou que as mudanças advindas da implementação da política nacional de universalização da pré-escola não garantiram, até 2016, ano limite para adequação dos sistemas, o amplo quantitativo de vagas necessárias para a entrada das crianças de quatro e cinco anos na Educação Básica obrigatória.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Ampliação da Educação Básica. Educação Infantil.

POLICIES FOR THE EXPANSION OF CHILDREN EDUCATION IN BAIXADA FLUMINENSE

Abstract

This article presents results the research "Expansion of Basic Education in the Baixada Fluminense: the obligatory inclusion of four-year-olds in education systems". The research purpose of investigating the mandatory inclusion of four and five years old children on Basic Education (Law number 12.796/13) and it's impact on teaching systems of Baixada Fluminense. Methodologically, were performed data collection on Enrollment Centers and questionnaires applications to the municipalities investigated. Fieldwork took place in the years 2014 and 2015. Data reveals that the changes resulting from the implementation of Law No. 12,796 / 2013 do not guarantee, by 2016, the limit for adequacy of the systems, the large number of places required for entry of children aged four and five into compulsory basic education .

Key-words: Educational policies. Expansion of basic education. Child education.

85 Professora Adjunta do Departamento de Educação e Sociedade da UFRRJ, na área de Educação Infantil. Professora do PPGEduc. Coordenadora do GRUPIs - Grupo de Pesquisa Infâncias até dez anos onde desenvolve o Projeto "Educação Infantil na Baixada Fluminense: a obrigatoriedade da inclusão das crianças de quatro anos na educação básica". E-mail: anelise.ufrj@yahoo.com.br

Este artigo sintetiza os resultados da primeira etapa da Pesquisa “Ampliação da Educação Básica na Baixada Fluminense: a obrigatoriedade da inclusão das crianças de quatro anos nos sistemas de ensino”. Seu início se deu em 2013, após a promulgação da lei 12.796/13, que ampliou a Educação Básica a partir dos quatro anos de idade. O objetivo geral foi investigar como as Secretarias de Educação dos municípios da Baixada Fluminense estavam se organizando para atender a obrigatoriedade de matrículas nas Pré-escolas. A Pesquisa atuou em duas perspectivas: a primeira no campo das políticas e a segunda no campo das práticas. No campo das políticas, recorte que elegemos para elaboração deste artigo, foram aplicados, nos anos de 2014 e 2015, questionários aos responsáveis pela Educação Infantil dos municípios investigados. O desejo foi conhecer as apostas, os enredos e os desafios que representam, para as realidades locais, a política nacional de universalização da Pré-escola. No campo das práticas, segunda etapa da pesquisa, realizamos estudos de caso em instituições que ampliaram o atendimento através da criação de turmas de Educação Infantil em escolas de Ensino Fundamental e em instituições exclusivas de Educação Infantil que aumentaram o número de vagas nas turmas já existentes. Em síntese, buscamos por meio de uma análise macro e micro conhecer as estratégias locais para o aumento do atendimento nas redes e discutir o impacto dessa opção política na vida das crianças.

Para melhor organização, o texto está dividido em três seções. Na primeira, apresentamos a justificativa que, aqui, tem como objetivo situar o leitor quanto às concepções, o contexto das políticas atuais para Educação Infantil e os referenciais teóricos que orientam a pesquisa. Na segunda, trazemos a metodologia da investigação, que teve como instrumento de coleta de dados a aplicação de questionário aos representantes da Educação Infantil de dez dos onze municípios que compõem a Baixada Fluminense. Em seguida, na terceira seção, trazemos a análise dos dados obtidos.

O contexto que encaminha as crianças de quatro e cinco anos para a escolarização obrigatória

Os incisos I e VII do art. 208 da Constituição Federal, passam a vigorar com as seguintes alterações: 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 [...] (BRASIL, 2015).

Os últimos 30 anos foram responsáveis pelo reconhecimento da infância como categoria social e sujeito de direitos. Dentre os estudiosos que investigam esse percurso pelo viés histórico (ARIÈS, 1978; POSTMAN, 1999; SACRISTÀN, 1999; GONDRA, 2010; FREITAS, 2001; KUHLMANN JR, 1998) há o consenso de que o conceito de infância caminha junto com o processo de institucionalização das crianças: “infância e escolarização são conceitos que se constroem reciprocamente” (SACRISTÀN, 1999, p. 170).

Ao fazer uma análise do século XX, Sacristán (1999) destaca, como marcos fundamentais desse período, a consolidação da infância como categoria social e sua institucionalização, que resulta anos mais tarde na busca pela escolarização universal. Para o autor, a escolarização universal é fruto do pensamento moderno de que a escola ocupa lugar central na possibilidade de melhoria das condições de vida dos indivíduos. A escola se torna, com isso, o espaço formal de propagação do conhecimento, transmissão da cultura, socialização e preparação para as atividades produtivas.

É esse contexto que coloca as crianças dentro das políticas educacionais e, se por um lado, comemoramos a inclusão das crianças na agenda política, por outro, indagamos: a escolarização universal, da forma como vem sendo realizada, atende a que projeto de sociedade? Os direitos das crianças estão sendo respeitados? O debate que cerca a obrigatoriedade da escolarização das crianças de quatro e cinco anos ultrapassa o “dever do Estado” preconizado pela Constituição de 1988. O que chama atenção, nesse caso, é que, como direito da criança e opção da família, o Estado

poderia se ocupar de atender a demanda existente, o que nunca ocorreu. Embora o Plano Nacional de Educação (PNE, 2001-2011), na meta 27, estimule “os Municípios a proceder um mapeamento, por meio de censo educacional, das crianças fora da escola [...] visando localizar a demanda e universalizar a oferta de ensino obrigatório” (BRASIL, 2001), tal estudo não foi realizado no prazo proposto, pois, infelizmente, o Brasil não tem tradição em levantamentos de demandas de atendimento no campo da infância.

Com relação ao atendimento realizado hoje, Nunes, Corsino e Didonet (2011) apontam que a média da cobertura da Educação Infantil é de 44,5%, de acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2008). O Plano Nacional de Educação (2001-2011) propunha, como primeira meta, o atendimento, até 2011, de 50% das crianças de 0 a 3 anos e de 80% daquelas entre 4 a 6 anos. No entanto, questiona-se com base em quais dados foram definidos esses números, visto que chegamos ao ano de 2011 com 17,1% do atendimento em creches e com 77,6% em pré-escolas. Para o decênio 2011-2020 a meta era universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de quatro e cinco anos e ampliar, até 2020, a oferta de Educação Infantil na modalidade Creche, de forma a atender a 50% da população de até três anos. Ainda em relação à Creche, etapa mais cara da Educação Básica, cabe ressaltar que a meta não foi alterada de um decênio do PNE para o outro.

Ao considerar o processo político como dialético, reconhecemos que as políticas não são neutras. Deste modo, a análise de documentos de políticas não é algo simples, como afirmam Mainardes, Ferreiro e Tello (2011). E, no caso da infância, de modo especial, essa questão ainda envolve o que Freitas (2001) chama de “profusão de imagens acerca da infância”, dentre as quais a que considera a infância como um dado subordinado ao tema do desenvolvimento. Assim, indagamos: que apostas e desafios carregam os municípios ao planejarem a ampliação de seu atendimento? Buscando responder a essa questão, fomos ao encontro dos responsáveis pela Educação Infantil nas Secretarias de Educação da Baixada Fluminense - RJ. É sobre esse encontro que trataremos no tópico a seguir.

Aplicação de questionário: encontro, políticas, desafios e apostas dos municípios da Baixada Fluminense-RJ

A escolha pela Baixada Fluminense como campo de investigação deu-se pelo seu alto índice populacional e baixo índice de desenvolvimento humano (IDH). É uma região que já desfrutou de prestígio frente a outras regiões do Estado, pela produção de laranjas, e que teve seu desenvolvimento impactado pela inauguração da Estrada de ferro D. Pedro II, na época do Império. Ao longo do percurso da Estrada de ferro, formaram-se vilarejos que, sem nenhum planejamento urbano, se transformaram nas cidades que hoje compõem a região. Como conhecer essa realidade? Partimos dos dados do IBGE, do INEP e da Pesquisa “Educação Infantil e Formação de Professores no Estado do Rio de Janeiro”, um estudo longitudinal no período de 1999/ 2009 (KRAMER et all, 2001 e 2011). A metodologia utilizada por Kramer e seus colaboradores, questionário autoaplicável, possibilitou a realização de um mapeamento da situação da Educação Infantil no Estado que é de grande relevância para pesquisas que, como a nossa, buscavam conhecer as realidades locais. Acreditando na possibilidade de cruzamento entre os achados das duas pesquisas, também optamos pela elaboração de questionário, mas, considerando a abrangência geográfica da região escolhida como campo, e o desejo de inclusão de algumas perguntas abertas, decidimos por ir aos municípios e aplicar o questionário.

O processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo; é uma alternância entre modalidades. A modalidade primária é textual, pois as políticas são escritas enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas. Assim, a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305).

Avaliamos que a opção pela aplicação do questionário permitiu a captação da complexidade expressa acima e em face do campo de contradições existentes na arena da formulação e recontextualização das políticas públicas. A lei acaba por ganhar diferentes contornos e interpretações mediante seu impacto frente às reais demandas

municipais. Neste sentido, conforme aponta KUHLMANN JR. (1998, p. 186), “as políticas para Educação Infantil ainda carregam o desafio de, ao serem convertidas em ações, superarem os preconceitos sociais envolvidos na educação da criança pequena”. Assim, a obrigatoriedade da Educação Básica, com a inclusão das crianças de quatro e cinco anos nos sistemas, ainda esbarra nas concepções de infância e no que as Secretarias consideram como sendo a papel social e o objetivo da Educação Infantil. Por essa razão, julgamos importante a inclusão de questões abertas que buscam identificar o que os municípios consideram como sendo desafios para a universalização da Pré-escola em suas realidades.

O material obtido apresenta a contextualização da realidade da Educação Infantil em dez municípios da Baixada Fluminense, a partir de diferentes aspectos. Do contato inicial com as equipes de Educação Infantil à aplicação do questionário identificou-se, por vezes, em maior ou menor medida, um receio por parte das Secretarias em relação à participação na pesquisa. No entanto, somente um município não se dispôs a nos receber.

O quadro a seguir representa a amostra dos municípios que compõe o campo da pesquisa e a identificação do setor responsável pela Educação Infantil.

QUADRO I: MUNICÍPIOS QUE RESPONDERAM AO QUESTIONÁRIO

	MUNICÍPIO	SETOR ESPECÍFICO PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL
1	Duque de Caxias	Coordenadoria de Educação Infantil
2	Nova Iguaçu	Superintendência de Educação Infantil
3	Belford Roxo	Diretoria de Educação Infantil
4	São João de Meriti	Divisão de Educação Infantil
5	Magé	Coordenação de Educação Infantil
6	Mesquita	Gerência de Educação Infantil
7	Nilópolis	Superintendência de Ensino
8	Queimados	Coordenação de Educação Infantil

9	Itaguaí ⁸⁶	-
10	Japeri	Setor de Educação Infantil
11	Seropédica	Departamento de Ensino

Fonte: Pesquisa “Ampliação da Educação Básica na Baixada Fluminense: a obrigatoriedade da inclusão das crianças de quatro anos nos sistemas de ensino”.

Construído com questões abertas e fechadas, o questionário possui três seções. Na primeira, a “Caracterização das redes” e, na segunda, o “Ingresso e carreira dos Profissionais da Educação Infantil”, onde estão as questões fechadas que dizem respeito ao acesso à Educação Infantil. Nestas, optou-se por conhecer a dimensão das demandas de acordo com o número de crianças na faixa etária de 0 a 6 anos existentes nos municípios, o número das crianças matriculadas, o quantitativo de estabelecimentos, bem como previsões de estruturação de novas instituições, média de crianças por turma em Creches e Pré-escolas e ingresso e carreira dos profissionais. Na terceira seção, “Expansão das Redes”, estão as perguntas abertas que buscaram conhecer o planejamento para ampliação da Educação Infantil, as orientações para o trabalho pedagógico das novas turmas de crianças de quatro e cinco anos, a opinião dos representantes sobre impacto da lei 12.796/2013 na vida das crianças e os principais desafios que uma política dessa natureza apresenta para as realidades locais.

Conhecendo a realidade através da leitura dos dados

- Caracterização das Redes

Os primeiros aspectos que se destacaram do núcleo de questões fechadas do questionário foram: o desconhecimento por parte de todos os responsáveis pela Educação Infantil do quantitativo de crianças residentes no seu município e a necessidade de recorrer a outro setor da Secretaria para buscar o número de crianças

⁸⁶ Durante todo o período da Pesquisa de Campo, o município de Itaguaí esteve vivendo uma crise política com constante redefinição de cargos e mudanças nas Secretarias; não conseguimos nem mesmo conversar com alguém pelo telefone, embora tenhamos realizado várias tentativas.

matriculadas na rede. Esses dois aspectos demonstram a falta de planejamento para a ampliação do atendimento e consequente cumprimento da lei. Em algumas Secretarias os responsáveis pela Educação Infantil nos disseram acreditar que a entrada das crianças de quatro anos nas redes estaria acontecendo de forma natural, como podemos constatar na fala da representante da Educação Infantil do município de Queimados.

O cumprimento da lei aconteceu naturalmente. Já havia um planejamento para a criação das turmas, pela própria demanda, já vinha acontecendo mesmo antes da implementação da lei. A gente não viveu esse choque.

Cabe ressaltar que em 2013 havia 5.358⁸⁷ crianças de quatro e cinco anos residentes no município e somente 1.143 estavam no Sistema de Ensino. Diante desse cenário podemos concluir que no ano de 2014, ano da pesquisa, a obrigatoriedade de matrícula a partir dos quatro anos de idade sequer era uma questão para essa Prefeitura.

- Ingresso e carreira dos Profissionais da Educação Infantil

O ingresso e a carreira dos profissionais da Educação Infantil, que nos foi possível perceber, sobre como é a elaboração e a organização da equipe, destaca-se que em todos os municípios aceitam formação em Ensino Médio na modalidade Normal para o cargo de professores. Para os cargos de auxiliares, somente os municípios de Seropédica e Duque de Caxias exigem o Ensino Médio na modalidade Normal, os outros aceitam o Ensino Médio sem a formação específica na área. Ainda sobre o ingresso dos profissionais, os municípios de Japeri e Mesquita são os únicos que fazem um concurso específico para a área, pois nos demais o concurso é para Educação Infantil e primeiros anos do Ensino Fundamental. Sobre a organização da equipe, merece registro o fato de que somente em Queimados é realizada eleição para diretor. Em todas as outras Secretarias participantes da pesquisa o cargo de diretor das

⁸⁷ Fonte IDB, 2009.

instituições é uma nomeação feita a partir de indicação. Em Nova Iguaçu houve um período em que eram realizadas eleições para diretor, mas tal prática foi encerrada na gestão atual. Sobre esse tema destacamos a fala de uma das Superintendentes de Belford Roxo

Indicação de vereador ou prefeito... é indicação política mesmo! É desconfortável porque pessoas não têm aptidão para os cargos. Tentamos tomar algumas medidas para barrar essas pessoas, mas só conseguimos que tais profissionais tenham ao menos o Ensino Superior na área da Educação.

Sabemos que essa não é uma discussão simples. Os denominados “cargos de confiança” fazem parte da trajetória política de muitos municípios, como bem salienta a representante do município de Nova Iguaçu: “Antes eles eram eleitos, mas agora é por indicação. Essa não foi uma orientação da secretaria, esse ponto foi modificado em uma Assembleia da Câmara de Vereadores”.

As falas das duas representantes denunciam que há um desconforto com essa situação e que as indicações interferem na implementação das políticas e orientações das Secretarias de Educação. A implantação das eleições de diretores poderia neutralizar as práticas tradicionais baseadas no clientelismo e no favorecimento pessoal, que marcam a história da Educação Infantil em nosso país. Como afirma Paro (1996, p. 2), as eleições para diretor “tiveram um importante papel na diminuição ou eliminação, nos sistemas em que foram adotadas, da sistemática influência dos agentes políticos (vereadores, deputados, prefeitos, cabos eleitorais etc.) na nomeação do diretor”. Assim, superar o clientelismo e o favorecimento pessoal ainda é um desafio para a Educação Infantil e seus profissionais na Baixada Fluminense.

Uma vez apresentada uma breve síntese dos aspectos que mais chamaram atenção na caracterização dos municípios e situação de seus profissionais, passemos às questões abertas que são o tema central deste artigo. Nelas buscamos conhecer as estratégias locais para a ampliação da Educação Básica com a entrada das crianças de quatro e cinco anos nos sistemas de ensino.

- Expansão das Redes

A totalidade dos municípios investigados afirmou ter como principal estratégia para a ampliação das Redes na Educação Infantil a criação de turmas de Pré-escola em escolas do Ensino Fundamental. Não consideramos essa a melhor estratégia de ampliação, uma vez que conhecemos os espaços físicos das instituições do Ensino Fundamental e, mesmo antes da promulgação da lei, eles já tinham um número excessivo de crianças e necessitavam de reparos, aspectos que, de acordo com os parâmetros da qualidade do MEC (BRASIL, 2008), comprometem a qualidade do trabalho pedagógico.

Além dessa estratégia, os municípios de Nova Iguaçu, Belford Roxo, Mesquita, Duque de Caxias e São João de Meriti ainda estavam prevendo a criação de novas instituições, a maioria delas no âmbito do Proinfância⁸⁸. A reorganização dos espaços físicos das instituições já existentes foi sinalizada como uma estratégia dos municípios de Belford Roxo e São João de Meriti. Essa estratégia, na nossa avaliação, não representa a solução para a questão uma vez que na prática significa o término das salas de professores, de salas de leitura ou laboratórios. No município de Mesquita (que faz concurso específico para a área), a maior política voltada para o atendimento legal da entrada das crianças de quatro e cinco anos no sistema está centrada na convocação de profissionais de concursos anteriores para a assunção de novas turmas a serem criadas em escolas do Ensino Fundamental. No município de Magé, a Secretaria de Educação afirmou que, além da criação de três creches novas, está sendo realizado um mapeamento, em parceria com o conselho escolar, do quantitativo de crianças em cada bairro da cidade com o intuito de conhecer e, futuramente, atender a demanda de cada localidade.

Sobre as proposições dos municípios de São João de Meriti e Magé, há que se destacar ainda que em São João do Meriti as escolas exclusivas foram extintas e todas as escolas municipais passaram a atender a Educação Infantil e os primeiros anos do Ensino Fundamental. Esse pode ser considerado um retrocesso, uma vez que pesquisas indicam que as instituições exclusivas de Educação Infantil são as que representam

⁸⁸ Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil.

maior impacto positivo no processo de escolarização das crianças (CAMPOS, 2011). Em Magé, embora estejam fazendo levantamento de demanda, a Responsável pela Educação Infantil afirma que: *Se existem crianças na faixa etária de 4/5 anos fora da escola, não é por conta da falta de vagas e, sim, por falta de orientação aos pais, uma vez que existem famílias que consideram seus filhos nessa faixa etária como ainda muito novos para entrar no sistema escolar.*

Assim, são vários os enredos, mas a opção majoritária identificada foi pela criação de turma de Pré-escolas em Escolas do Ensino Fundamental. Tal tendência pode significar que está sendo desconsiderada uma das especificidades da Educação Infantil. Sobre tal questão, alguns pesquisadores apontam que a relação de maior proximidade com o Ensino Fundamental é uma das principais problemáticas provenientes dessa determinação político-legal (CAMPOS, 2010; DIDONET, 2013), embora não seja a única. Kramer, Nunes e Corsino (2011) destacam

Apesar da oportunidade de inclusão de uma parcela de crianças que não tem acesso a esta etapa educacional, é necessário que as práticas pedagógicas na educação infantil não se apoiem em um modelo de conhecimento escolarizante, mecânico, com propostas cujos resultados já se podem prever. Elaborar e monitorar estratégias de transição entre creche, pré-escola e escola de ensino fundamental permite refletir acerca das condições destas etapas de ensino, suas diferenciações, bem como os desafios da organização dos sistemas de ensino e em termos de políticas e gestão pública, de propostas curriculares e de formação de professores e de todos os profissionais envolvidos neste trabalho (KRAMER; NUNES; CORSINO, 2011, p. 72).

Considerando essa como opção prioritária, perguntamos aos nossos depoentes se na municipalidade havia alguma orientação específica para o trabalho pedagógico com as turmas de crianças de quatro e cinco anos. Os dados apontam que nos municípios Nova Iguaçu, São João de Meriti e Japeri essa orientação está sendo episódica, através de reuniões entre as equipes da Secretaria e os diretores ou orientadores pedagógicos das instituições. A Secretaria de Belford Roxo nos deu ciência de que está trabalhando na divulgação do Projeto Político Pedagógico do município, mas não informou como isso está sendo realizado e nem mesmo se há no documento alguma especificidade para o trabalho com as novas turmas.

O município de Queimados nos informou ter realizado, em parceria com a Fundação ABRINQ⁸⁹, uma formação para os professores que atuam na Educação Infantil. Ainda, nesse município, por conta o início do atendimento à faixa-etária da creche, desenvolveram, no mês de setembro de 2014, um documento com eixos norteadores para a Educação Infantil que visa: *Contribuir e dar subsídios ao desenvolvimento de um trabalho de qualidade nas creches*. No município de Seropédica, a Secretaria elaborou um guia institucional para orientar os professores por bimestre. Segundo as coordenadoras:

É praticamente pronto, mas os conteúdos a serem trabalhados são mínimos.

[...] Nada solto, tem direcionamento.

Indagamos: qual seria a função do professor de Educação Infantil nessa Rede?

- O professor deve utilizar o guia de acordo com a realidade da unidade dele (...) o que o guia propõe deve ser entendido como “conteúdos mínimos”. O professor pode avançar ou acrescentar conteúdos de acordo com a realidade em que a escola está inserida...

- A gente dá praticamente tudo, desde o material didático até as apostilas com sugestões. Temos também: um blog para Educação Infantil e um para creche; página no Facebook. Esses são suportes ao professor que vem da secretaria de educação.

- Eu fico feliz. Eu falo isso na sala, minhas colegas dizem: Eu quero trabalhar em Seropédica (Ela está se referindo à sala de aula do Curso de Pós-Graduação “Docência na Educação Infantil”, que está cursando na UFRJ).

⁸⁹ **Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos - ABRINQ** - é uma entidade de classe de representação oficial da indústria e do setor de brinquedos. Em 2012 a Fundação inicia parceria com a P&G, e se tornam patrocinadoras do Projeto creche para todas as crianças, em localidades próximas às unidades de negócio da P&G.

Os representantes do município de Duque de Caxias declararam que estavam passando por um processo de reforma curricular e redefinição de algumas práticas da Rede.

Com relação às questões específicas sobre o planejamento para a expansão da rede, a aplicação do questionário revelou uma realidade na qual a previsão é de que a expansão ocorra “nas brechas” do atendimento que já existe, sem grandes investimentos para a construção de novos prédios e concursos específicos. Embora os dados indiquem essa realidade, nossos entrevistados foram unânimes na avaliação de que a política de entrada das crianças a partir de quatro anos na escolarização obrigatória é uma conquista para a população brasileira em geral e para as crianças de modo particular. Em Nova Iguaçu, os entrevistados acreditam que a criança terá melhor relação com a aprendizagem formal. Seguindo essa mesma linha de ideia, os entrevistados de Belford Roxo afirmam haver um avanço qualitativo muito grande, no sentido das crianças se tornarem mais questionadoras. O município de Mesquita foi apontado outro aspecto, destacando-se que, a partir da questão da obrigatoriedade, o responsável vai passar a ter um pouco mais de compromisso, principalmente pelo percentual de presença exigido. Essa questão está diretamente ligada à determinação de controle de frequência mínima de 60% dos dias letivos exposta no artigo 31, inciso IV da LDB 9394/96.

Os entrevistados dos municípios de Queimados, Seropédica e São João de Meriti consideram que o primeiro impacto é social, pois a criança pode ter acesso à escola pública de qualidade. Os representantes do município de Japeri salientam que acham válido ser obrigatório a matrícula na pré-escola, pois os alunos terão maiores possibilidades de criar e de se desenvolverem nas séries subsequentes em razão do que dispõe o Projeto Político Pedagógico do Município, pois este prioriza a “ludicidade, o cuidar e o brincar”. De acordo com sua representante, seus professores estão voltados para a concepção de ter “o aluno como criança”.

Já no município de Duque de Caxias, a Coordenadora de Ensino reconhece que a política de obrigatoriedade de ingresso das crianças a partir de quatro anos no sistema faz parte de uma política mais ampla que envolve educação e assistência à infância.

Eu acho que é uma discussão muito ampliada, mas entendo também que no Brasil, diante da situação de desigualdade, hoje o melhor lugar para a criança é na escola. Então, é claro que o atendimento da criança de 4 anos na pré-escola é fundamental, mas eu não acho que isso consiga ser colocado na mesma frase de: “toda a criança estar na escola é melhor do que não estar”. Eu acho que tem uma questão de alimentação que é muito forte.

A relação entre educação e assistência é uma marca desse município que possui sete instituições de Educação Infantil chamadas CCAICs - Creches e Centros de Atendimento à Infância Caxiense. Os CCAICs são creches que atendem a crianças em risco nutricional. O critério para ingresso nessas instituições é o baixo peso. De acordo com as entrevistadas,

A criança precisa ser pesada porque só consegue a vaga para entrar nessa instituição se estive abaixo do peso indicado para a idade. É um trabalho multissetorial realizado pela Coordenadoria de Educação Infantil (representando a Secretaria de Educação), uma Assistente Social (representando a Secretaria de Assistência Social) e uma Nutricionista (representando o órgão de Segurança Alimentar). São três profissionais que realizam uma avaliação para analisar se a criança se encontra em situação de risco nutricional. A diferença dessa instituição para uma creche é que as famílias recebem uma cesta básica em conjunto com um assessoramento. Isso porque o município partiu do fato de que se a criança está em risco nutricional é porque essa família precisa de estabilidade.

Em Magé, a Secretaria Municipal também considera proveitosa a escolarização antecipada na vida das crianças, tendo em vista que esta oportuniza e amplia as possibilidades da criança se desenvolver, mas frisando que escolarizar não deve ser o objetivo da Educação Infantil. A atenção à especificidade do trabalho dessas novas turmas esteve na fala de vários representantes das Secretarias. Assim como em Magé, em Mesquita foi mencionado que a Educação Infantil não deve ter como objetivo a preparação para o Ensino Fundamental. Mas, como fugir dessa realidade ao colocar turmas de crianças de quatro e cinco anos em Escolas de Ensino Fundamental sem a oferta de uma formação em serviço que envolva todos os membros da instituição? Os impactos da política de ampliação sobre as práticas estão sendo investigados na segunda etapa desta Pesquisa, o que poderá nos ajudar a entender

melhor esse quadro em 2016, ano em que pela lei, a universalização da pré-escola já deveria ter se tornado uma realidade.

Conclusão

A política de ampliação da Educação Básica com a obrigatoriedade de inclusão das crianças a partir de quatro anos nos sistemas de ensino representa desafios para os municípios que possuem realidades muito distintas. Esses desafios vão muito além da oferta de vagas, envolvem também um espaço físico e pedagógico que favoreça a autonomia, as interações e a brincadeira das crianças, reformas em espaços já existentes, investimento em material pedagógico, ampliação das bibliotecas e políticas de formação de professores. O que pudemos perceber com a pesquisa foi que, em 2013, ano em que elaboramos o projeto, a Baixada Fluminense no Rio de Janeiro precisava criar (de acordo com o cruzamento dos dados da população existente nessa faixa-etária, com o censo de matrículas) 102.925 vagas para incluir as crianças de quatro e cinco anos no Sistemas de Ensino, e que todas as iniciativas presentes nas falas dos Responsáveis pela Educação Infantil dos municípios investigados, pareceram tímidas diante do número desafiador. Nesse mesmo sentido, nos interessa saber ainda se a base quantitativa priorizada pela política de obrigatoriedade de matrícula poderá representar um ideal de melhoria de vida das crianças diante das realidades locais.

Do quadro geral dos resultados obtidos, ficou constatado que a Educação Infantil nos municípios da Baixada Fluminense ainda precisa avançar nos principais termos de existência, identidade e qualidade, necessitando contar, por um lado, com uma ampla articulação de políticas e diretrizes para orientação pedagógica da Educação Infantil, em termos de definições específicas e condizentes à faixa etária. Por outro lado, precisa da ampliação e boa gestão de recursos destinados à manutenção dos estabelecimentos existentes, criação de novos estabelecimentos, formação continuada de profissionais e desenvolvimento da Educação Infantil em seus múltiplos aspectos, especialmente no que se refere às turmas novas, de crianças de quatro e cinco anos.

Referências

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. [Disponível na internet:<www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>] Acesso em: 18 /02/2015.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros nacionais de qualidade para a Educação Infantil**. Brasília, 2008.

_____. Plano Nacional de Educação para o decênio 2001-2010. **Lei nº 8.035/2010**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB. [Disponível na internet:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2010/msg701-101215.htm>]. Acesso em 04/01/2012.

_____. Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 Lei nº 8.035/2010. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB. [Disponível na internet:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2010/msg701-101215.htm>]. Acesso em: 04/01/2012.

_____. LEI 12.796/13. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm Acesso 20/04/2016.

CAMPOS, M. M.. A educação infantil como direito. In: Insumos para o debate 2 – Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas. São Paulo: **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**, 2010, pp. 8-13.

CAMPOS, M. M.. et al. A qualidade da Educação Infantil: um estudo em seis capitais brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, vol.41, no.142, , pp. 87-128, jan./abr. 2011.

DIDONET, V.. Comentários sobre a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que altera e acrescenta dispositivos à LDB. Brasil-DF. Rede Nacional. Primeira Infância, 2013 (mimeo).

FREITAS, M. C. de. **História Social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

GONDRA, J. G.. A emergência da infância. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.26, n.01, p.195-214, abr. 2010.

KRAMER, S. et al. (Org.) **Relatório de pesquisa: formação de profissionais da educação infantil no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Ravil, 2001.

_____. **Relatório de pesquisa: educação infantil e formação de profissionais no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Traço e Cultura, 2011.

KRAMER, S.; NUNES, M.F.; CORSINO, P. Infância e crianças de 6 anos: desafios das transições na educação infantil e no ensino fundamental. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.37, n.1, 220p. 69-85, jan./abr. 2011.

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

MAINARDES, J.; FERREIRA, M.; TELLO, C.. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen; MAINARDES, Jefferson (org). **Políticas Educacionais – questões e dilemas**. São Paulo, Cortez, 2011.

_____ e MARCONDES, M.I.- **Entrevista com Stephen J. Ball**: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

NUNES, M. F., CORSINO, P. e DIDONET, V. Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica. In: Maria Fernanda Rezende Nunes, Patrícia Corsino e Vital Didonet. Brasília: UNESCO, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, Fundação Orsa, 2011.

PARO, V. H.. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. Campinas: Papirus, 1996.

POSTMAN, N.. **O desaparecimento da infância**. Grafia: São Paulo, 1999.

SACRISTÁN, G. **Poderes Instáveis em Educação**. Porto Alegre: ArtMed, 1999.

Data de envio: 05 de novembro de 2017

Data de aceite: 22 de junho de 2018