

10

INFÂNCIA, EDUCAÇÃO INFANTIL E SERVIÇO SOCIAL*

Ney Luiz Teixeira de Almeida

Rosana Ribeiro

Introdução

A educação infantil e a educação especial são as modalidades da política de educação que historicamente expressam - de modo mais recorrente - a nossa inserção na esfera municipal. Ainda que sem a visibilidade e o mesmo grau de institucionalidade adquiridos na educação profissional e tecnológica e na educação superior, a educação infantil configurou-se como um espaço ocupacional de extrema relevância para a compreensão dos percursos profissionais na política de educação, sobretudo, nas lutas sociais em defesa da infância e da educação como direito social, humano e subjetivo.

Buscamos resgatar, neste texto, alguns elementos teóricos e históricos que nos auxiliam na compreensão da infância para além de uma fase da vida que recorrentemente se confunde com o seu sujeito: a criança. Tomamos a infância como uma produção social, uma experiência que se constrói historicamente a partir de práticas, instituições e relações sociais concretas. A partir deste esforço interpretativo introdutório apreendemos a educação infantil como uma das objetivações históricas das políticas voltadas para as crianças e para a infância, enfatizando os principais processos que contribuíram para o seu reconhecimento como integrante da política de educação, portanto, como um direito social. Para tanto, destacamos as ações estatais promovidas após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) em 1996, enfatizando o escopo legal e os programas governamentais que fomentaram a ampliação das condições de acesso às creches e pré-escolas, ainda não universalizado no Brasil. Por último, abordamos as principais requisições feitas aos assistentes sociais no processo de consolidação da educação infantil, reconhecendo a diversidade da trajetória profissional construída neste espaço de atuação no âmbito da política de educação e em sua relação com outras políticas públicas e instituições da sociedade civil como do aparato estatal.

Problematizando a relação entre infância, criança e educação infantil

Para tratar do atendimento à criança em instituições escolares, recorreremos às reflexões de Sarmiento (2007), em particular ao afirmar que ao mesmo tempo em que na modernidade a escola surge como condição de acesso à cidadania, ela também opera a separação das crianças do espaço público. Para que sejam vistas como “cidadãs do futuro”, as crianças, no tempo presente de experiência das suas infâncias, precisam afastar-se do convívio coletivo para “estarem salvas no contexto escolar”, além de serem “resguardadas pelas famílias” da “presença plena na vida em sociedade”. É fato que esta postura de proteção das crianças historicamente garantiu melhorias nas condições de vida de parte delas, observando-se inclusive a redução das taxas de mortalidade infantil e o acesso a bens de primeira necessidade: educação, saúde, habitação. Contudo, estes avanços não foram estendidos para todas as crianças; as desigual-

*DOI - 10.29388/978-65-86678-38-3-0-f.185-202

dades sociais repercutem mais em crianças em situações de privação e pobreza, principalmente nos países com maiores assimetrias socioeconômicas entre as classes, suas frações e, mesmo, entre grupos sociais.

Os estudos de Ariès (2006) revelam não só como a infância passou a ter uma visibilidade na modernidade que não fora produzida antes - sobretudo ao analisar as artes medievais, dada a natureza iconográfica de sua pesquisa -, como também a produção de um sentimento de infância até então inexistente. Contudo, os sentimentos acerca da infância, assim como a própria infância, não surgem historicamente com a modernidade. O que podemos apreender das reflexões de Ariès são quais sentimentos e quais infâncias a modernidade produziu. Os modos de perceber e estar no mundo são sempre determinados pela posição de cada classe na dinâmica societária e suas relações com o conjunto de instituições que atuam no processo de estabelecimento de consensos, ou seja, das formas partilhadas e internalizadas de ver, sentir, interrogar e representar a própria vida. Deste modo, localizar as razões pelas quais na modernidade, ou em outros períodos históricos, se produziu um tipo de percepção da infância que se manifesta através de certos sentimentos, imagens e discursos que não existiam antes indica um percurso metodológico importante.

As imagens sociais e os discursos sobre a infância foram, ao longo da história, largamente produzidos em sua negatividade, tendo como referência central sua condição diante do mundo adulto. A própria etimologia latina da palavra *infans*, designando “sem fala”, remete aos múltiplos sentidos que a infância teve e que ainda vigora em diferentes dimensões da vida social na atualidade. A oposição de sua relação com o mundo adulto tornou-se uma constante nas elaborações teóricas, ideológicas e culturais ao longo da própria modernidade. Deste modo, considerando as possibilidades abertas com os estudos de Ariès, podemos considerar que a infância não se expressa em um único modo de ser, imanente a uma categoria social, mas uma construção social mediada pelas práticas e saberes de diversas instituições sociais desde os tempos mais remotos. E por reconhecermos nestes variados tipos de ser/existir é que utilizamos o termo no plural “infâncias”, entendendo que as crianças vivem infâncias diversas a depender do período histórico, contexto social, econômico, cultural e, principalmente, da inserção de classe.

Ao afirmarmos que não faz sentido referirmos a um tipo de infância imanente, sem historicidade, o que dizer das instituições que socialmente organizam as práticas de cuidado, de proteção, controle e de socialização que reafirmam ou negam as diferentes percepções da(s) infância(s)? Com certeza a família desempenha e sempre desempenhou funções destacadas no processo de produção e reprodução social da(s) infância(s), mas não necessariamente as mesmas. Ao resgatarmos na antiguidade, no medievo ou na modernidade o lugar da(s) infância(s) na dinâmica social não localizaremos a criança como um sujeito autonomizado, mas práticas sociais que, mais ou menos complexas, as vinculam às famílias e às demais instituições sociais. A filosofia, na antiguidade clássica, possibilitou, pela primeira vez, pensar a infância em sua dimensão política em função da vida na pólis. E mesmo que na Modernidade a produção do sentimento de infância vinculado à esfera privada e à individualidade tenham tido na família seu terreno de fertilização, foi em uma nova instituição que ela encontrou as condições da socialização desse sentimento e dessa condição para toda a sociedade: a escola. Uma etapa necessária para a transição da infância à vida adulta, assim como da esfera privada para a pública.

As mudanças no âmbito das relações familiares e a produção de um sentido novo para a infância passam a ser dinamizados, na sociedade capitalista, pela amplia-

ção das funções ideológicas e disciplinadoras de outras instituições como a medicina, a escola e, posteriormente, o próprio Estado através das políticas sociais. Cabe destacar que nesse percurso se produziu um particular deslocamento da experiência da infância do espaço público para o privado, em especial os institucionalizados, a partir da mobilização de normas, valores e condutas que contribuem para a internalização, no âmbito da vida cotidiana, da sociabilidade própria ao capital.

Neste caso, a cidadania da infância se manifestaria de forma incompleta, visto que, sobretudo no campo político peculiar da sociedade burguesa, a criança não pode votar e nem ser votada. O alcance da cidadania plena esbarrava na condição de “imaturidade social e política”, para a qual a modernidade forjou o caminho institucional a ser trilhado: o da escolarização. A escola burguesa passou a representar, contraditoriamente, o caminho de acesso à cidadania e a via de separação das crianças do espaço público. A escola se tornou o lugar central onde a experiência da infância passou a ser vivida pelas crianças numa dimensão de futuro, na qual o presente se tornou, sobretudo, uma etapa de preparação para a cidadania “que virá”.

A luta pelo reconhecimento da cidadania da infância se deu como parte integrante das lutas sociais que atravessaram o final do século XIX e todo o século XX. Portanto, não deve ser analisada de forma desvinculada das lutas pela redução da jornada de trabalho, contra a exploração dos trabalhadores, particularmente das crianças e mulheres enclausuradas no espaço fabril, pela universalização do direito ao voto, pelo reconhecimento, por parte do Estado, dos direitos humanos e sociais de vários segmentos sociais e contra uma série de injustiças sociais. E não poderia ser de outro modo, posto que consideramos a infância exatamente em suas relações de determinação com a dinâmica da vida social. Deste modo, não se trata de uma conquista descolada das mudanças e lutas em outras esferas da sociedade, o que não significa desconsiderar as suas particularidades, principalmente em função da força das práticas sociais produzidas sobre a infância.

Não podemos ignorar que os dispositivos legais e institucionais criados no campo da infância também estão diretamente relacionados à dinâmica das classes sociais em suas relações com o Estado, produzindo padrões normativos que espelham a imagem hegemônica de infância, vinculada às classes dominantes, e formas de controle e repressão que incidem diretamente sobre as frações da classe trabalhadora. Assim, no Brasil as práticas institucionais dirigidas à infância tiveram um longo e conflituoso percurso histórico determinado pelas particularidades de uma sociedade profundamente desigual. Os discursos teóricos e legais produzidos acerca da infância “abandonada”, “perigosa”, “irregular”, “criminosa”, “institucionalizada”, “assistida” e “tutelada” tiveram enorme significado na formulação das ações governamentais, assim como foram, em larga medida, por elas consolidados. Até atingir um novo ordenamento jurídico e institucional, expresso sobre o princípio da “proteção integral”, conforme consta no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), as lutas sociais pelo reconhecimento da cidadania da infância foram intensamente travadas tanto na esfera internacional quanto no país por um expressivo leque de movimentos sociais e instituições jurídicas. Muitas das tensões e dificuldades que hoje encontramos na efetivação desta nova concepção são resultantes de seu confronto com as marcas ainda presentes dos discursos, imagens e práticas sociais produzidas em outros momentos históricos, mediatizadas por forças sociais cujo ideário não é de fácil superação numa sociedade que se moderniza sem romper com o arcaísmo, ao contrário.

Especialmente no que se refere à educação das crianças, não experimentamos por aqui exatamente um projeto de modernidade com larga amplitude civilizatória,

mas intervenções marcadamente classistas, expressas em leis que visavam “proteger” a infância com vistas a evitar uma “desordem social”. As leis de proteção à infância, desenvolvidas nas primeiras décadas do século XX faziam parte, segundo Rizzini (2008), das estratégias voltadas para “educar o povo e sanear a sociedade”. As leis tinham como objetivo final prevenir desordens, oferecendo suporte às famílias naqueles casos em que os “filhos insubordinados” não fossem contidos. Nestas situações, eles poderiam ser entregues à tutela do Estado.

O discurso sobre a infância, as crianças e sua educação, fez parte das propostas da modernidade, particularmente entre o fim do século XIX e início do século XX, período marcado pela intensificação das lutas sociais, decisivas para uma maior intervenção do Estado nos conflitos sociais. É neste contexto que surgem algumas instituições com o objetivo de “proteger as crianças”, incluindo-se as creches, as escolas maternais e os “jardins de infância” (*kindergarten*) no modelo proposto pelo pedagogo alemão Friedrich Froebel (1782-1852).

Embora não se tenha produzido um consenso quanto ao reconhecimento das funções que as instituições de atendimento às crianças deveriam ter nessa nova fase de produção social da infância sob a sociabilidade do capital, no início do século XX ocorreram as primeiras iniciativas organizadas a partir do Estado em favor da “promoção da educação das crianças”, para além das ênfases, ainda hegemônicas, na higiene e na assistência.

A condição dependente e periférica do desenvolvimento do capitalismo no Brasil não impediu a formulação de projetos educacionais orientados ideologicamente pelo discurso da “necessidade de construção de uma nação moderna e civilizada”, o que pressupunha a coordenação de ações educacionais dirigidas à infância. E para se alcançar tal condição forjou-se, sobretudo a do ideário escolanovista, a preocupação em “tornar o povo brasileiro educado”, ou seja, a necessidade de mantê-lo sob controle como “um povo educado e trabalhador”. Valores que apontavam para a valorização da criança como “chave para o futuro” em um período de intensas denúncias em relação às precárias condições de vida da maior parte da população.

Em paralelo à criação e funcionamento dos primeiros jardins de infância no Brasil, direcionados prioritariamente ao atendimento de crianças pertencentes às famílias da burguesia, outras instituições foram organizadas para o atendimento às crianças pobres, órfãs ou não, “[...] com projetos educativos de natureza e finalidades distintas (asilos, creches, educandários e institutos de assistência à infância)” (SOUZA; GOUVEIA, 2011, p. 261).

A partir de 1940, quando o Estado brasileiro começou a assumir de forma mais sistemática funções na garantia das condições de reprodução social na área de saúde, educação, previdência e assistência social é que as creches se institucionalizam, mediante a criação de dispositivos legais para a sua instalação nos locais de trabalho e instituindo um aparato técnico-burocrático que centralizasse a assistência à mãe e à criança. E, mesmo sem uma larga disseminação desses dispositivos, já nos de 1960 o país passa a seguir as orientações e diretrizes de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

As mudanças no cenário nacional, advindas da aceleração do processo de urbanização e industrialização entre os anos de 1970 e 1980 - quando mais de 70% da população passa a habitar nas cidades - e a ampliação da participação da mulher no mercado formal de trabalho, resultaram no aumento da demanda por instituições de educação e de cuidado com a criança. Consequentemente convergindo em processos de

luta pela expansão do atendimento às crianças que, nesse momento, já aludem à defesa de uma oferta não só assistencial, mas educacional. Ilustra essa mudança operada no final dos anos de 1970, a organização, em São Paulo, do “Movimento de Luta por Creches”, cujas reivindicações junto ao poder público a situava como parte das lutas por direitos sociais, ou seja, como “direitos de cidadania”.

Trata-se de um período no qual a creche passava a ser reconhecida como um equipamento especializado para atender e educar a criança pequena. Embora ideologicamente ainda se transitasse entre os discursos de atendimento às necessidades das mulheres que precisavam deixar suas crianças aos cuidados de alguém para irem trabalhar e os de assegurar um espaço de educação da criança, respondendo de forma organizada e própria, às suas necessidades de desenvolvimento. A creche começa então a figurar no campo de lutas sociais pelo seu reconhecimento como um direito tanto da criança como da mulher, embora fosse tomada como um atendimento opcional e complementar ao que era oferecido pela família. Deste modo, no final da década de 1980 e início dos anos de 1990, a infância ganha centralidade na “agenda” governamental e nas pautas de luta dos movimentos sociais, tendo como marcos importantes a Convenção Internacional pelo Direito da Criança, realizada em 1989, e a Conferência de Educação para Todos, em 1990.

A atuação da Pastoral da Criança, vinculada à Igreja Católica, as ações do UNICEF e de grupos de defesa dos direitos humanos e das crianças, em especial no plano internacional, a mudança de paradigmas no campo jurídico, o embate travado no congresso nacional protagonizado por instituições da sociedade civil e por partidos políticos de centro-esquerda, a atuação de algumas Organizações Não Governamentais (ONGs) no campo do atendimento e da assessoria aos movimentos sociais e os próprios movimentos sociais em defesa dos direitos da infância, com particular destaque ao Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), exerceram forte pressão social para a discussão dos direitos da criança sob novas bases e contribuíram, sobremaneira, para a aprovação do ECA em 1990. O cenário institucional também se mostrava mais favorável diante do novo estatuto legal da cidadania, dos direitos humanos e sociais constantes da Constituição Federal (CF) de 1988 e que pautavam a agenda de mobilização e discussão de vários daqueles grupos, desde o processo constituinte.

A implantação do ECA, assim como das demais políticas públicas que tiveram sua arquitetura institucional modificada pelos novos dispositivos constitucionais, como ocorreu na saúde com a aprovação da Lei Orgânica da Saúde, Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, na assistência social através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993 e com a própria educação a partir da aprovação da LDBEN, se deu em um contexto extremamente contraditório, haja vista a tradução das conquistas sociais no plano legal ter ocorrido em um período histórico marcado pelo pleno avanço do ideário neoliberal, cuja institucionalidade se deu numa direção oposta às recém-aprovadas responsabilidades constitucionais do Estado em relação à garantia dos direitos sociais. A questão do financiamento das políticas públicas se tornou um elemento central para todos aqueles que direta e indiretamente estavam envolvidos com as políticas públicas, revelando, no entanto, lógicas e tratamentos completamente diferenciados. De um lado, a adoção de racionalidades de financiamento ancoradas nos diagnósticos e orientações dos organismos multilaterais, como no caso da política de educação, e, de outro, a ausência de percentuais fixos do orçamento definidos na CF, como no caso das políticas para a infância, para a juventude e de assistência social.

Cabe destacar que a partir do ECA as ações dirigidas à infância ganharam o *status* de uma política pública cuja gestão e execução se particulariza pela necessidade de combinar esforços envolvendo outras políticas sociais, instituições públicas e privadas, assim como o poder executivo e o judiciário. Historicamente organizadas de forma setorial a partir de dois recortes centrais - o temático, como ocorre com as políticas de saúde, assistência e educação, e por segmento social, como nas políticas para a juventude, o idoso e a mulher, entre outras -, invariavelmente, as políticas públicas, a partir do novo quadro constitucional, na sua própria estrutura apontam a necessidade de algum grau de articulação intersetorial, seja no âmbito da gestão, da execução ou em ambos. As políticas voltadas para a infância ganharam, neste sentido, uma dimensão plural, envolvendo as ações e programas das políticas de educação, assistência social, saúde, lazer, esporte e cultura tendo como elemento comum o foco na criança. Um sujeito ora abstrato, em razão da generalidade a partir dos quais se formulam os direitos na sociedade capitalista, ora bastante concretos em decorrência da natureza dos programas e ações, assim como pela tendência de focalização das políticas sociais.

A perspectiva de intersetorialidade no campo das políticas para a infância está posta, preliminarmente, como um princípio estruturador, o que não significa, necessariamente, seu desdobramento efetivo para o campo da gestão ou da execução. A sua garantia em todas as dimensões que envolvem uma política pública se tornou, a bem da verdade, mais um dentre os vários desafios postos para aqueles que atuam nesta área. A mutabilidade da vinculação da gestão das políticas dirigidas à infância entre e dentro das diferentes secretarias, subsecretarias, secretarias especiais, coordenações e divisões da gestão governamental, particularmente nas esferas estaduais e municipais, tem sido bastante ilustrativa de como a infância tem sido tratada mais como política de governo do que de Estado, dirigida para crianças com inserções de classe distintas a partir de prioridades também diferenciadas.

No âmbito da execução as dificuldades não são menores, sendo acentuadas pela tendência de deslocamento para a esfera privada, pessoal e familiar, de questões que são de natureza pública, tensionando as relações interinstitucionais que envolvem as unidades de atendimento, as instituições responsáveis pelo cumprimento de medidas socioeducativas, as unidades de saúde, os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e, particularmente, os Conselhos Tutelares e a escola (SCHEINVAR, 2004). Tensões que revelam que há ainda um amplo caminho a ser percorrido no sentido da incorporação do princípio da “proteção integral” e dos chamados “direitos da criança” enquanto responsabilidade de um amplo leque de instituições que no cotidiano tentam atuar de “forma articulada”, mas sem que isso requeira enfrentar as diferentes infâncias sobre as quais seus discursos enunciam, assim como as distinções de classe das crianças para as quais suas ações se dirigem.

Historicamente as ações dirigidas à infância consolidaram um tipo de setorialização da realidade, destacadamente, a partir de suas dimensões educacionais, assistenciais e jurídicas, cujos efeitos ainda estão presentes na dinâmica de várias instituições. A ideia da conquista da cidadania da infância tem nas políticas a ela dirigidas um marco central, mas não se restringe às mesmas, tendo em vista o significado histórico e a dimensão estrutural das próprias políticas na sociedade capitalista. Tanto as políticas públicas como as instituições que as materializam são determinadas, em última instância, pelas contradições que particularizam a dinâmica social, mas também, como instâncias mediadoras da própria vida social acabam por atuar na sua reprodução. Portanto, a produção social de outra forma de tratar, pensar e se relacionar com a infância não ocorre a despeito da dinâmica da realidade, das práticas hegemônicas que se

reproduzem, destacadamente, naquelas instituições em que a infância significa mais do que um discurso ou uma imagem, mas uma vivência concreta.

O acesso à educação infantil é um dos direitos a serem assegurados a partir das ações do poder público municipal e que, apesar de constar em diferentes legislações, ainda não adquiriu a condição de um componente inscrito no cotidiano da maioria absoluta das cidades brasileiras. Diante da insolvência de grande parte dos municípios no Brasil, que não conseguem sobreviver sem os recursos oriundos de diferentes fundos públicos gerenciados e distribuídos a partir do governo federal, visto não terem arrecadação suficiente para arcarem com sua folha de pagamentos e, menos ainda, para desenvolverem ações próprias, as políticas para a infância, de um modo em geral, e as de educação infantil, em particular, acabam se restringindo às desenvolvidas pelo conjunto de instituições de natureza filantrópica ou comunitária. A aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), embora tenha representado um avanço, com a incorporação da educação infantil, não significou, de imediato, a possibilidade de reversão deste quadro.

Garantir o acesso à educação infantil é tão crucial quanto assegurar sua qualidade, o que, por seu turno, exige outra gama de enfrentamentos e investimentos. Embora se relacionem também diretamente à questão dos recursos financeiros, não se reduzem a eles. A necessidade de processos contínuos de formação e qualificação dos profissionais da educação infantil é um desafio que assume proporções ainda maiores diante das marcas históricas de desenvolvimento da dimensão assistencial que se revestiu a pré-escola no Brasil, como também pela cambiante institucionalização dos processos de formação em nível superior para os professores da educação básica previstas na LDBEN (LINHARES; CARNEIRO, 2003).

A educação infantil adquire assim uma dimensão não restrita às práticas pedagógicas que se organizam no interior dos seus estabelecimentos e nem à esfera privada dos relacionamentos das famílias com as creches e pré-escolas, tornando-se um componente imprescindível à construção da cidadania da infância a partir de seu reconhecimento como política pública e da consequente interface, num novo patamar, com as demais políticas para a infância. A ideia de que, desde cedo, a criança se relacione com o acervo cultural acumulado pela humanidade ressalta nesta concepção de educação infantil sua dimensão pública, como condição de mudança de rumo de um percurso histórico que transformou a escolarização em um afastamento desta esfera, tomando a socialização como uma prática circunscrita ao espaço do privado. É evidente que em uma sociedade marcada por profundas desigualdades essa perspectiva se coloca como mais um dos desafios no processo de consolidação da noção de cidadania da infância e que não está descolada das lutas travadas pelos demais segmentos sociais.

A educação infantil, no âmbito da educação básica, se torna um dos pilares da valorização da infância que vem sendo construída como parte de um processo social mais amplo e para o qual contribuiu de forma singular a aprovação do ECA e o reconhecimento da assistência social como política pública integrante da Seguridade Social. A aprovação da LOAS, em 1993, e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, também aponta avanços na direção da proteção à infância, mas considerando a dinâmica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e do Sistema Nacional de Educacional (SNE) suas interlocuções e interfaces são mediadas pela focalização dos programas sociais e educacionais. As condições institucionais forjadas no sentido de se assegurar a “proteção integral da infância” como um direito indicam que o desenho as-

sumido pelas políticas da infância embora tenha tonalidades cada vez mais intersetoriais, não expressam alcance universal, ao contrário, ainda transitam por escalas restritas à ação governamental municipal determinada por programas estruturados de forma focalista ou pelo modelo de adesão.

Algumas considerações sobre a educação infantil pós-Constituição Federal de 1988

A história do atendimento em instituições educativas voltadas para as crianças pequenas, na faixa etária do que conhecemos como creche e pré-escola, é marcada por descontinuidades das políticas e por uma adesão à agenda de medidas de gestão do Estado que não favorece uma expansão com inserção e qualidade em escala universal. Após quase 32 anos de promulgação da CF e 30 anos do ECA, ainda se constata lacunas de financiamento, acesso e matrículas nesta etapa da educação.

Trabalhos como os de Rosemberg (2010), Kuhlmann Jr. (1998), Kramer (2006), dentre outros, há muito vêm denunciando a precariedade do atendimento destinado às crianças de até 6 anos no Brasil, as fragilidades no financiamento desta política e os embates ideológicos que se dão em torno do que é um “atendimento de qualidade” em educação infantil. A CF de 1988 reconhece a educação infantil como dever do Estado e como direito de todas as crianças até 6 anos. A partir da aprovação da LDBEN, a educação infantil passa a ser definida como a primeira etapa da educação básica, o que a sujeita às normas nacionais que estabelecem “padrões mínimos” de “qualidade e atendimento”.

A aprovação de outras normativas e a adoção de programas específicos, posteriores à promulgação da Constituição, afetaram a oferta da educação infantil no país. Nos anos de 1990, padrões de gestão do Estado, voltados para o fortalecimento das relações público-privado, com diminuição da ação estatal por meio do estabelecimento de parcerias com o “público não estatal”, provocaram a consequente diminuição na oferta direta de serviços como saúde e educação, o que trouxe repercussão para a oferta da educação infantil no período. A aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) em 1996 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em 2000, trouxeram, segundo Correa (2011), repercussões negativas para toda a educação, mas, de maneira mais acentuada, para a educação infantil, uma vez que, dentre as alterações propostas para a gestão financeira no âmbito dos municípios e estados, estabeleceu-se que as despesas totais com pessoal não poderiam exceder os percentuais da receita corrente líquida. Na prática, estas duas medidas representaram uma conjuntura oportuna à “privatização” do atendimento, principalmente para as crianças na faixa etária da creche (0 a 3 anos), o que veio a reforçar o histórico de atendimento através de conveniamentos, que já ocorria desde a década de 1970, agora como uma opção estatal. Sem considerarmos que as demandas pela educação infantil sempre foram majoritariamente supridas pelo mercado, ou seja, pelas creches privadas.

Apesar desta indefinição no que se refere ao financiamento das políticas públicas, dentre elas, da educação infantil, pode-se afirmar que a inserção desta etapa no Sistema Nacional de Educação, compondo a educação básica, auxiliou na descrição sobre quais são as instituições que atuam ou podem atuar com as crianças, desenvolvendo uma ação educativa que vise ampliar suas experiências e conhecimentos, além de garantir os cuidados com higiene e saúde. A transferência das creches das Secretarias

de Assistência Social para a Educação também é mais um elemento que denota a tentativa de superar os padrões antecedentes na oferta do atendimento.

Nesta direção, a partir da realização de seminários, eventos e discussões organizados pelo Ministério da Educação (MEC) com vistas a definir o atendimento educacional à criança pequena, alguns documentos foram elaborados, dentre eles, “Política Nacional da Educação Infantil” de 1994, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI) de 1998 e as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil (DCNEI) de 1999. Tais produções se apresentam como políticas de Estado, expressando a descentralização político-administrativa como forma de gestão, mas com controle centralizado no governo federal. Ao mesmo tempo, e contraditoriamente, representam um esforço no sentido de ordenar normativa e politicamente a consolidação da educação infantil como primeira etapa da educação básica, assegurando o direito à educação a partir do direcionamento e organização da prática pedagógica e de um currículo com ênfases próprias a esta etapa.

A elaboração dos documentos referidos acima também se deu a partir de movimentos que promoveram importantes discussões acerca do direito à educação infantil de qualidade. A organização de encontros entre trabalhadores da educação, estudiosos e pesquisadores para a produção destes e de outros registros tornaram algumas produções estáveis a ponto de se constituírem em referências até hoje, dada a sua aceitação como sínteses consensuais sobre os avanços no reconhecimento da “qualidade na educação infantil”. Os documentos “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças” de 1997 e “Subsídios para credenciamento e funcionamento das instituições de Educação Infantil”, de 1998, são bons exemplos disto.

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pelo projeto de Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, trouxe como avanço o estabelecimento de metas específicas para a educação infantil. Porém, verifica-se grande distância entre o previsto e o realizado. Tais metas previam uma ampliação da oferta, até 2006, na proporção de 30% da população até 3 anos e 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos até 2011 (BRASIL, 2001). Ao que tudo indica, a promoção da educação infantil como primeira etapa da educação básica, com sua inclusão no PNE, e a expansão do atendimento no nível municipal (conforme previsto pela LDBEN) sem o devido aporte de recursos financeiros, nos remete a concluir que, apesar das prescrições contidas na CF e demais legislações, os ganhos em termos legais e pedagógicos não se estenderam para toda a rede, visto não se ter definido e nem garantido fontes de recursos específicas para assegurar o direito à educação das crianças. Pois, ainda que se tenha a publicação neste período de documentos como a “Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação” (2005) e os “Parâmetros Nacionais de qualidade e Parâmetros Básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil” (2006), a única referência para o financiamento continuou sendo os valores definidos para o Ensino Fundamental.

A substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, em junho de 2007, também não foi suficiente para alterar a situação desta etapa educativa no país. Após intenso debate e luta, esta substituição permitiu a ampliação do financiamento para todas as etapas da educação básica. Uma das consequências da aprovação do FUNDEB foi a aceleração do processo de municipalização de creches no Brasil, especialmente nos municípios que ainda não haviam assumido integralmente esta etapa da educação básica, cuja prestação de atendimento historicamente foi partilhada com a Assistência Social, através dos convênios firmados a partir da Fundação Brasileira de Assistência (LBA). Contudo, o

fato é que, na prática, a centralização dos recursos permaneceu no ensino fundamental, pois, em decorrência da prioridade prevista na lei, o que se observa é que os municípios, de modo geral, acabam por preferir a implantação da pré-escola (4 e 5 anos) e do ensino fundamental em detrimento do atendimento através das creches, que, por suas especificidades, apresentam um custo elevado para sua criação e manutenção.

Além da discussão sobre a ampliação da oferta de vagas e de financiamento, cabe destacar que alguns aspectos que determinam a “qualidade na educação infantil” passam pela formação dos professores, organização curricular e construção de novos equipamentos. Considerando tais aspectos, destacamos dois grandes programas governamentais implementados no período pós-CF: o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil - Proinfantil (2007) e o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância (2007). Com a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), em 2006, o Ministério da Educação (MEC) buscou estabelecer uma organicidade entre as ações da educação, e, no caso da educação infantil, estes dois programas foram criados especificamente para a área.

O Proinfantil é definido como um curso em nível médio, semelhante à modalidade Normal (antigo curso profissionalizante para a Formação de Professores de 1ª a 4ª série do ensino fundamental), mas realizado a distância ou de forma semipresencial, uma vez que prevê encontros quinzenais entre cursistas e tutores. Destina-se a profissionais que já atuam com grupos de crianças da educação infantil em creches e pré-escolas das redes públicas municipais e estaduais, da rede privada sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas ou confessionais, que não tenham a formação específica para o magistério. Contudo, tal programa foi instituído pelo MEC em caráter emergencial, visando atender à exigência da LDBEN, que, em seu artigo 62 prevê a formação em nível superior para todos os docentes que atuam na educação básica, admitindo, para a educação infantil e primeiros anos do ensino fundamental, a formação mínima, oferecida em nível médio, na modalidade Normal. A implementação do Proinfantil acontece de forma descentralizada, ou seja, estados e municípios precisam aderir ao programa através de um acordo de participação que rege as ações das diferentes esferas.

Já o Proinfância foi instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, e se define como mais uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas, bem como, a melhoria da infraestrutura física da rede de educação infantil. Tal qual uma das ações articuladas ao PDE, o objetivo deste programa é ampliar o atendimento em creches e pré-escolas através de assistência técnica e repasse de verbas federais para a construção ou reforma de estabelecimentos de educação infantil ou aquisição de móveis e equipamentos, lembrando que, para receber tal assistência, é exigido que os municípios também elaborem o “Plano de Ações Articuladas”. Então, o governo federal repassa recursos para a construção, reforma, reparos e aquisição de equipamentos aos municípios, cabendo a estes oferecerem o terreno nas condições exigidas pelas plantas arquitetônicas, e arcando com a posterior manutenção das escolas. Assim, novamente os municípios precisam “aderir” ao programa, o que, do nosso ponto de vista, mais se assemelha a um processo induzido, de obrigação ou imposição, já que muitos municípios não têm possibilidade de construir novos equipamentos sem recursos provenientes do governo federal.

O Proinfantil e o Proinfância são dois exemplos de programas que nos conduzem ao questionamento sobre como vem ocorrendo a colaboração entre os entes fe-

derados para a oferta da educação infantil e qual o nível de autonomia dos municípios para a condução das políticas. Ou seja, os governos subnacionais planejam as suas ações ou são apenas executores dos programas planejados pela União?

Ainda no quadro de alterações e reorganização da educação infantil, merece destaque a Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 que instituiu o ensino fundamental de nove anos, antecipando a entrada das crianças no primeiro ano do fundamental aos 6 anos de idade, e a aprovação da Emenda Constitucional nº 59, de novembro de 2009, pelo Congresso Nacional que tornou obrigatória a frequência escolar para crianças e adolescentes na faixa de idade de 4 a 17 anos, ou seja, da educação infantil (pré-escolar) ao ensino médio. Tais reformas trouxeram e ainda trazem novos desenhos e novos desafios, tanto no que se refere à reorganização e reestruturação do atendimento, quanto na necessidade de implementação de políticas públicas no âmbito municipal visando aumentar os números de matrículas e a alteração dos indicadores de qualidade. A partir disto, a educação infantil passou a ser mencionada na Meta 1 do PNE 2011-2020 de forma a “universalizar” até o ano de 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade, assim como ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PNE (BRASIL, 2014), o que não ocorreu.

Outro programa que merece destaque na trajetória das políticas voltadas para a criança pequena é o “Brasil Carinhoso”. Lançado em 2012, se define como um programa interministerial que, no âmbito da educação, transfere automaticamente recursos financeiros da União aos municípios. Como uma proposta mais ampla, nos remetendo à ideia de intersetorialidade, articula as áreas de saúde, educação e assistência social. No que se refere à educação, seu objetivo é expandir a quantidade de matrículas em creches públicas ou conveniadas para as crianças entre 0 e 4 anos, oriundas de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF), do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou deficientes. É um programa que busca, portanto, ampliar a oferta da educação infantil para a população em situação de pobreza ou extrema pobreza e melhorar a qualidade do atendimento por meio do repasse de recursos federais. Segundo Fernandes (2018), tanto o Proinfância quanto o Brasil Carinhoso são programas que dão a tônica da política de financiamento do governo federal para a educação infantil.

A atuação de assistentes sociais na educação infantil

A partir da breve recuperação histórica acerca dos principais documentos e legislações que procuram definir as políticas públicas referentes à educação infantil, percebe-se os avanços obtidos desde a promulgação da CF de 1988. Contudo, ainda que o Estado tenha assumido paulatinamente a responsabilidade com a educação das crianças e o sistema educacional tenha incorporado as creches e pré-escolas, sua universalização está longe de ser alcançada. Considerando que a educação infantil compõe um dos pilares das políticas dirigidas à infância, devemos ressaltar que a trajetória da inserção profissional de assistentes sociais neste campo esteve *pari passu* relacionada aos formatos sociais e institucionais das intervenções do Estado na composição desse elenco de medidas até aqui abordadas.

As primeiras ações voltadas para a infância, realizadas pelo Serviço Social no final de década de 1930 no Rio de Janeiro, apontava para o reconhecimento dos “fatores econômicos e sociais” que levariam às situações de “ilegitimidade, ignorância e miséria”. A proteção à infância e à maternidade se constituíam como campo de preocupação e intervenção profissional, mediatizadas pelos referenciais da medicina, ainda

que vinculado aos Centros de Assistência Social da Prefeitura do Rio de Janeiro. Já neste período, encontramos referências às creches, como espaço de “proteção à infância”. Também identificamos ações no campo da infância “desvalida” e dos abrigados pelo Estado após a intervenção processual do Juízo de Menores, neste caso, também direcionada às crianças “abandonadas e anormais”, assim como aos jovens “delinquentes” (PINHEIRO, 1985).

Consoante com a trajetória das políticas para a infância no Brasil, a atuação profissional não ressaltava a creche como espaço de educação enquanto um direito da infância. Sua dimensão educativa se localizava mais em relação aos pais, e mais centralmente às mães, como parte de um leque de ações que visavam fortalecer a concepção hegemônica de maternidade, atenta “aos cuidados com a amamentação” e o estabelecimento de padrões comportamentais que não levassem às “situações de abandono” (PINHEIRO, 1985).

A aproximação do Serviço Social com a temática da infância foi se institucionalizando ao longo das décadas de 1930 e 1940 a partir do binômio “maternidade e abandono”. As ações profissionais localizavam-se, assim, em dois complexos institucionais que marcam até hoje o campo de intervenção estatal junto às famílias da classe trabalhadora: a assistência e a punição. A atuação profissional subsidiária ao poder do Juízo de Menores alcançava as situações de abandono, delinquência e de infortúnios. E as ações de apoio ao exercício da maternidade para parte das famílias desprovidas das condições básicas de reprodução autônoma encontraram suporte institucional na criação em 1942 da Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Divisão de Maternidade e Infância e a Divisão de Serviço Social eram os braços ativos da Legião no campo assistencial e materno-infantil porque executoras de políticas assistenciais, especialmente para a infância, com destaque para aquelas identificadas com a puericultura e com o combate à desnutrição infantil, no caso da primeira, e o apoio à sopa escolar, à realização de variadas ações de assistência aos pobres e ao relacionamento com instituições assistenciais da sociedade civil, sob a responsabilidade e execução da segunda (FONSECA; ALMEIDA, 2016, p. 9).

A capilaridade alcançada pela LBA no território nacional possibilitou a ampliação das creches a partir de uma lógica de conveniamentos que, a despeito das profundas e significativas mudanças na política de educação, ainda hoje permanece como traço marcante de suas reais possibilidades de expansão na esfera municipal, requisitando para tanto a ação de assistentes sociais. A interiorização das creches não configurou um processo universal e nem se deu sob o prisma dos direitos e da cidadania da infância. Ela representou um marco de institucionalização do cuidado com raras aproximações ou interfaces com a dimensão educativa que veio a ser pauta mais tarde das lutas sociais e do debate intelectual no campo da educação.¹ Assim como caminhou ao lado

¹ A este respeito “[...] é preciso analisar separadamente as faixas etárias de 0 a 3 anos e de 4 a 6 anos, porque foram grupos tratados diferentemente, quer nos objetivos, quer por instituições que atuaram nesse campo, sejam públicas ou privadas. A primeira faixa esteve predominantemente sob a égide da assistência social e caracterizava-se por cuidados físicos, saúde e alimentação. Grande parte era atendida por instituições filantrópicas e associações comunitárias, que recebiam apoio financeiro e sustentavam uma concepção assistencialista de creche, considerando-a como um “favor” para as famílias pobres. Muitas dessas instituições encontravam-se situadas em organismos da Assistência Social como a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e outras com um caráter eminentemente filantrópico e direcionado aos pobres. Nesta perspectiva de cuidado das crianças, os aspectos educativos do desenvolvimento infantil foram ignorados. Para as famílias mais abastadas o recurso às instituições privadas era muito incipiente, condicionado ainda pelo expediente ao serviço doméstico que garantia às crianças o

das experiências de criação das creches nas unidades fabris. Também com alcance bastante reduzido em razão das condições em que se operou no país o assalariamento do trabalho.

A atuação de assistentes sociais nesse processo esteve associada aos condicionantes derivados da condição de pobreza, seja sob o aspecto material como moral. A ação técnica especializada se desenvolveu em consonância com as dinâmicas organizativas e intelectuais da profissão. O que representou já anos de 1980 uma ampliação de suas funções, passando a atuar na gestão das unidades, na articulação interinstitucional com a área de educação na esfera local e, particularmente no apoio às mobilizações comunitárias e às lutas sociais pela ampliação do direito à creche. Não se pode afirmar que se tratou de uma superação ou ruptura com os padrões de intervenção até então construídos, mas da consolidação das marcas que nos caracterizam profissionalmente até a presente data em relação ao espectro ideológico, político e teórico do Serviço Social em que coexistem e, por vezes se mesclam, tendências e perspectivas de matrizes bem distintas.

A ampliação das bases de atuação profissional se efetuou já no final de 1970 e início de 1980 com a implantação de um modelo de educação de massa, alinhado aos indicativos do UNICEF e da UNESCO. Centrado em modelo “não formais” e com baixo investimento público, Rosemberg (2003) aponta que a educação infantil se expandiu a em espaços físicos inadequados, com precariedade de material pedagógico e com profissionais sem qualificação adequada. Ainda que sintonizadas às estratégias dos organismos internacionais de incentivar a educação infantil como uma via para combater a pobreza e melhorar o desempenho do ensino fundamental, as condições apontadas tornaram-se pauta da agenda de lutas neste campo. O engajamento de assistentes sociais se deu, de forma bem destacada, a partir de um conjunto de organizações da sociedade civil em todo o território nacional, mas com forte presença nos grandes centros urbanos. Organizações financiadas com recursos externos advindos da social democracia europeia, fundações empresariais e instituições religiosas. O que possibilitou uma atuação técnica e política de assistentes sociais, contratados/as por um espectro amplo de organizações, empenhada em apoiar o processo organizativo nas comunidades mais afetadas pela falta de serviços públicos em geral, como também em subsidiar tecnicamente processos de capacitação das trabalhadoras e diretoras de creche, curiosamente tecendo, com outros profissionais, as condições de aproximação das funções protetivas e educativas (ALMEIDA, 1998).

A trajetória de reconhecimento da educação infantil tem um importante marco em 1981 com o lançamento do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar. Através dele o governo tentava assumir oficialmente compromisso com a educação da criança de quatro a seis anos e para isso estabeleceu metas de atendimento, alocou recursos financeiros no orçamento do Ministério para a proposição da elaboração de programas municipais e de programas estaduais de educação pré-escolar (DIDONET, 1992). Apesar dos esforços empreendidos pelo MEC de uma educação infantil de massa, foi a LBA que efetivamente implantou-a através do Projeto Casulo, em 1977.

A transição das creches da área da assistência para a de educação expressa um dos processos mais significativos da história da educação infantil no Brasil. Seja pela cultura e institucionalidade produzida em razão das formas de expansão experimentadas, seja em função da profunda discussão travada no campo teórico sobre a relação entre cuidado e educação e suas implicações na organização das atividades e formação dos profissionais que viriam a compor o corpo de trabalhadores da educação infantil.

cuidado no interior dos lares” (GAMA, 2012, p. 107).

Esta transição foi experimentada por assistentes sociais localizados/as em diferentes espaços ocupacionais: LBA, ONGs, movimentos sociais e já, ainda que incipientemente, nas secretarias municipais de educação. Importante frisar que este novo espaço de atuação, já no âmbito da política de educação deslocou as atribuições profissionais do campo político-organizativo e da capacitação técnica para o da gestão da tensa relação entre oferta e demanda, para uma atuação pedagógica junto às famílias, assim como, mais recentemente na relação com o ministério público e poder judiciário frente à tendência de judicialização da vida social e, em particular, da garantia do acesso à educação infantil.

Estas perspectivas de atuação colocam para o Serviço Social um trânsito novo no circuito da política de educação que foi se institucionalizando sobre as fortes tendências de expansão focalista do acesso à educação. O que passou a exigir das/dos assistentes sociais a discussão sobre as condições institucionais e sociais que possibilitavam o acesso prioritário das crianças de famílias nas quais o poder familiar era exercido por mulheres ou daquelas em que o trabalho feminino se dava como uma necessidade de articular o trabalho na esfera privada da reprodução com aquele advindo das relações de compra e venda da força de trabalho, seja pela via formal ou não. A atuação profissional se deu em meio aos debates do direito à creche não só como direito da infância como da mulher. Não só na organização das formas desta discussão ocorrer na relação da creche com as famílias e com a gestão municipal, mas na definição e operacionalização dos critérios que tais deliberações exigiam para a efetivação do acesso. Uma atuação premida pelas tensões entre acesso, permanência e gestão democrática que particularizam a inserção de assistentes sociais na educação (ALMEIDA, 2000).

O trabalho de assistentes sociais não chegou a ser reconhecido como um componente estrutural do desenvolvimento da educação infantil, mas experiências em todas as regiões do país têm afirmado que esta etapa da educação básica de tornou a porta de entrada para tais profissionais na esfera educacional municipal. E tal ingresso e requisição vem se dando desde a aprovação da LDBEN, em 1996, determinada pelas particularidades dos padrões de expansão em curso desde então, acentuando e combinando as diferenças entre as redes públicas e privadas (empresarial, filantrópica e comunitária). Assim, localizamos assistentes sociais com inserções na rede pública, comunitária e filantrópica exercendo funções distintas, decorrentes do grau de atendimento às exigências legais de funcionamento, das determinações judiciais para abertura de vagas, na ação política e pedagógica junto às famílias e aos fóruns em defesa da educação infantil, assim como na ação subsidiária às direções das unidades e na articulação com a rede de proteção social, bastante potencializada a partir a consolidação do SUAS (ALMEIDA, 2010).

Algumas ponderações finais

Dados do Censo Escolar de 2018, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira (INEP), revelam que o atendimento à faixa etária de 4 e 5 anos atingiu 91,7% naquele ano. Contudo, ainda é necessário elevar as matrículas dos atuais 3,6 milhões para cerca de 5,5 milhões, para a população na faixa etária da creche, de 0 a 3 anos (INEP, 2019). Considerando que a Meta do PNE prevê o atendimento de 50% deste público, verifica-se, então, que uma parcela pequena de crianças é atendida nas creches, para não falarmos nas desigualdades de acesso quando atentamos para dados referentes às camadas mais pobres da população, aos residentes em

áreas rurais, ao percentual de matrículas de crianças negras, etc. O que de fato se coloca como questão é que o financiamento proveniente do FUNDEB é insuficiente para que se cumpra a Meta 1 do PNE.

Outro aspecto é que, estando a responsabilidade pela educação infantil descentralizada e a cargo de cada um dos 5.570 municípios brasileiros, a diversidade de propostas de atendimento é imensa; apesar das diretrizes, referenciais e demais documentos orientadores elaborados pelo MEC servirem como guias para o alinhamento de políticas municipais visando à melhoria da “qualidade do atendimento”, as reais condições de funcionamento dos equipamentos e de aplicabilidade das deliberações são, em algumas localidades, impraticáveis. As desigualdades sociais e econômicas entre os municípios são grandes e variadas, e o processo de municipalização da educação infantil acabou por aumentar a responsabilidade dos municípios sem o respectivo aumento de recursos suficientes para ampliar a oferta de vagas, além dos problemas já mencionados quanto à qualidade do atendimento oferecido e das precárias condições de infraestrutura de muitos equipamentos. A concepção fragmentada da educação, que focalizou a universalização do ensino fundamental na década de 1990, gerou uma desarticulação entre as outras etapas da educação básica. As consequências disto para a educação infantil foi a demora na elaboração de documentos, referenciais e políticas públicas voltadas para esta etapa, o que também favoreceu a permanência de uma concepção “assistencial” no atendimento.

O que se pode concluir da observação sobre a trajetória das políticas públicas de educação infantil pós CF é que as ações priorizadas pelo governo federal na política de financiamento se deram no sentido de manter o atendimento, construir novas escolas e subsidiar a manutenção desta etapa da educação básica. Grande parte destas ações se dão sob a gestão do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que é responsável pela execução de políticas educacionais através de transferências financeiras e assistência técnica aos estados, municípios e Distrito Federal. Entretanto, a lógica deste financiamento se circunscreve a partir de Programas, o que faz com que a educação infantil se torne dependente do jogo político e/ou da vontade dos governantes. Muito mais necessário se faz o financiamento feito através de uma política de Estado, com força para resistir às mudanças de governo e que amplie a autonomia dos municípios para que possam não só executar os programas, mas também decidir sobre as políticas públicas, fortalecendo suas posições frente ao poder de indução da União.

As requisições para o trabalho de assistentes sociais estão diretamente relacionadas com as condições de expansão do acesso, da garantia da permanência, da ampliação das formas de gestão democrática e da luta pela qualidade e sentido da educação, mas não decorrem de processos homogêneos, assim como não se vinculam integralmente ao formato predominantemente programático e apoiado em processos de adesão das gestões municipais. Enquanto o acesso e a permanência dependem vigorosamente dos formatos que as políticas de ampliação tomam a partir da função indutora do governo federal através de seus escassos programas, a luta pela gestão democrática e pela qualidade da educação infantil se localizam mais na autonomia deste trabalhador. E qualquer direção ou ênfase para que o trabalho profissional avance em sua vinculação às lutas protagonizadas pela sociedade civil organizada em fóruns, conferências e movimentos é um horizonte imprescindível. Sem ele a tendência é o adensamento das práticas de sobreposição da racionalidade processual advinda da judicialização da vida social que afeta hoje as reais possibilidades de acesso aos direitos sociais.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, N. Educação infantil: novos desafios para o projeto de extensão Educação Pública e Serviço Social no Rio de Janeiro: demandas e perspectivas. **Advir**. v. 11. Rio de Janeiro: ASDUERJ, 1998. p. 116-120.
- _____. O Serviço Social na Educação. **Inscrita**, Brasília, ano III, n. 6, p. 19-24, julho de 2000.
- _____. **Educação e infância na cidade**: dimensões instituintes da experiência de inter-setorialidade em Niterói. 2010. 387 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2010.
- ARIÉS, P. **História social da criança e da família**. Trad. Dora Flaksman. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006.
- BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Seção 1, Brasília, DF, publicado em 10/01/2001. Pg 1
- _____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Seção 1, Edição Extra, Brasília, DF, publicado em 26/06/2014. Pg 1.
- CORREA, B. C. Políticas de educação infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 5, n. 9. Curitiba: UFPR, jan./jun. 2011. pp 1-10.
- DIDONET, V. Balanço crítico da educação pré-escolar nos anos 80 e perspectivas para a década de 90. **Em Aberto**, Brasília, ano 10, n. 50/51, abr./set., 1992. pp 19-33.
- FERNANDES, E. **Financiamento da Educação Infantil no Brasil**: descrição e análise da participação do governo federal no período de 2000 a 2016. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018. 251p.
- FONSECA, S.; ALMEIDA, E. A Legião Brasileira de Assistência em São Paulo e a interiorização de políticas para a infância. **História da Educação**, Santa Maria, v. 20, n. 49, p. 123-141, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-34592016000200123&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 set. 2020.
- GAMA, A. S. **O conflito entre trabalho e responsabilidades familiares no Brasil**. Reflexões sobre os direitos do trabalho e a Política de Educação Infantil. 2012. 245 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2012.
- INEP. **Dados do Censo Escolar** - Número de matrículas na educação infantil cresceu 11,1% de 2014 a 2018. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/dados-do-censo-escolar-numero-de-matriculas-na-educacao-infantil-cresceu-11-1-de-2014-a-2018/21206>. Acesso em: 27 jul. 2020.
- KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 797-818, out. 2006.

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

LINHARES, C.; CARNEIRO, W. Políticas de formação de professores: limites e possibilidades colocados pela nova LDB para as séries iniciais do Ensino Fundamental. In: SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. M. de (orgs). **Desafios da Educação Municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 304-350.

PINHEIRO, M. E. **Serviço Social**: Infância e juventude desvalidas. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: Centro de Documentação da UERJ, 1985 (Série Serviço Social: Documento histórico).

RIZZINI, I. **O século perdido**. Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2008.

ROSEMBERG, F. Panorama da Educação Infantil brasileira contemporânea. SIMPÓSIO EDUCAÇÃO INFANTIL: CONSTRUINDO O PRESENTE, 2003, Brasília, **Anais...**, Brasília: UNESCO, 2003. pp 33-82.

_____. Educação Infantil pós-FUNDEB: avanços e tensões. In: SOUZA, G. (Org.). **Educar na Infância**: perspectivas histórico-sociais. São Paulo: Contexto, 2010. p. 171-186.

SARMENTO, M. Visibilidade social e estudo da infância. In: VASCONCELLOS, V. M. R.; SARMENTO, M. J. (orgs.). **Infância(s) (In)visíveis**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2007. p. 25-49.

SCHEINVAR, S. Tensões, rupturas e produções na relação entre o Conselho tutelar e a escola. In: SCHEINVAR, E.; ALGEBAILLE, E. (orgs). **Conselhos participativos e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 135-166.

SOUZA, A.R.; GOUVEIA, A. Os trabalhadores docentes da educação básica no Brasil em uma leitura possível das políticas educacionais. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 19, n. 35. Arizona (EUA): Arizona State University; dez. 2011. Disponível em: <epaa.asu.edu/ojs/article/download/860/936>. Acesso em: 23 de dezembro de 2020.