

ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS NA BAHIA: PARADOXOS DE UM CENÁRIO LOCAL - TRANSNACIONAL

Antonia Almeida Silva – UEFS

antoniasilv@gmail.com

Resumo: Esta comunicação foca as políticas públicas para a educação das crianças de 0 a 6 anos no estado da Bahia no período 1991-2006. O estudo tem como objetivo analisar a relação entre o local e o transnacional no delineamento e encaminhamento das políticas para a educação destinadas à população de 0 a 6 anos. A pesquisa foi amparada na análise de conteúdo qualitativa e teve como objetos documentos impressos versando sobre as ações dos governos do estado focando o atendimento das crianças de 0 a 6 anos em programas sociais.

Palavras-chave: Estado; políticas educacionais; crianças de 0 a 6 anos

1- Estado e políticas públicas no cenário transnacional

Este trabalho tem como objetivo analisar a relação entre o local e o transnacional no delineamento e encaminhamento das políticas para a educação destinadas à população de 0 a 6 anos. O estudo foi amparado na análise de conteúdo qualitativa e tomou como objeto os documentos impressos versando sobre as ações dos governos estaduais que se sucederam na Bahia entre 1991 e 2006, além de informações estatísticas coletadas junto aos bancos de dados da SEC e do Ministério da Educação (MEC).

O texto explora tanto as tendências que marcaram essas políticas através da análise dos indicadores de acesso, quanto o escopo das políticas empreendidas no âmbito da Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC). A análise empreendida propõe a abertura de novas veredas por onde se possam captar alguns sinais das tendências políticas que vem orientando as diretrizes para a educação infantil e seus desdobramentos no seio da administração pública.

Uma questão central entre as considerações postas aqui diz respeito ao papel e às feições do Estado brasileiro. Como nos lembra Claus Offe (1990) é fundamental para o Estado capitalista construir legitimidade e exercer seu monopólio administrativo. Por isso, para obter o apoio e o reconhecimento dos cidadãos o Estado procura manter a ficção da igualdade entre eles e eximir-se da responsabilidade pelas experiências de desprivilegiamento e exploração. Segundo ele:

(...)O Estado pode preservar a sua própria legitimidade, ou seja, o apoio e o reconhecimento dos cidadãos somente na medida em que logra manter a ficção da

igualdade entre eles e defender-se efetivamente da responsabilidade pelas experiências de desprivilegiamento e exploração que, através dos mecanismos econômicos de uma sociedade capitalista, são permanentemente criados. De outro modo, a própria instituição do Estado corre risco de que sua aparente neutralidade seja desmascarada, ou seja, de que ele seja identificado e combatido como parte da classe dominante. Este problema estrutural obriga a política do Estado a desmentir as sempre renovadas evidências de desigualdade, especificamente o fato social da utilização privada do capital, permanecerem intocáveis ao invés de se tornarem ponto explícito de ataque da política estatal, na medida em que ele realiza o desmentido (OFFE, 1990, p. 40).

Nesta análise, embora Offe tenha em mira sociedades capitalistas desenvolvidas, não deixa de ser reveladora a dinâmica de acomodação/administração dos conflitos das “múltiplas sociedades particulares” inerentes a essa organização social.

Olhando para o cenário brasileiro dos últimos 20 anos, verifica-se que esse foi um período de proclamação da crise do Estado e da defesa incisiva da sua reforma como condição de governabilidade e de governança, entendidas como “a legitimidade e a capacidade financeira e administrativa de governar” (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 20). Esta crise, embora interpretada por Bresser Pereira (1996) como uma crise do modo de intervenção do Estado Social, é situada por autores do campo marxista como um conjunto complexo das mutações para responder à crise contemporânea mundial do capitalismo, também associada ao chamado processo de globalização. Esta, nas palavras de Mészáros (2000, p. 111),

(...) muito idealizada em nossos dias, na realidade significa: o desenvolvimento necessário de um sistema internacional de dominação e subordinação. No plano da política totalizadora, corresponde ao estabelecimento de uma hierarquia de Estados nacionais mais, ou menos, poderosos que gozem – ou padeçam – da posição a eles atribuída pela relação de forças em vigor (mas de vez em quando, é inevitável, violentamente contestada) na ordem de poder do capital global.

Nesse sentido, a análise do lugar do Estado e das suas peculiaridades nos processos de organização e reorganização das relações de poder que perpassam as ações de governo no período aqui estudado procura situar as mudanças operadas no terreno das disputas que, embora locais, dialogam com transformações transnacionais. Assim é que, na análise empreendida, as políticas para a educação das crianças de 0 a 6 anos no cenário baiano traduz, simultaneamente, o movimento de apreensão das “múltiplas sociedades particulares” que dão contorno à sociedade baiana, sua relação com as dinâmicas sociais e políticas mais amplas, as quais se associam, de algum modo, aos cenários transnacionais. Isto é, rompe com o cerco político e econômico local e interagem com mudanças estruturais operadas em tantos outros territórios.

2- Políticas educacionais para as crianças na primeira infância: tendências e (des)encontros entre a(s) agenda(s) local e transnacional

Estudos mais remotos e que informam sobre as tendências do processo de publicização da educação na Bahia já indicam o lento e tortuoso caminho das políticas para o setor. Boaventura (1978), por exemplo, dá conta de que entre 1965 e 1975 a Bahia teria experimentado um expressivo crescimento linear na matrícula, com taxas de 7,2% de crescimento no antigo 1º grau e 15,3% no 2º. Nada se diz sobre a educação anterior ao ensino obrigatório, tendência também verificada em outros estudos da época.

É esclarecedor nesse cenário o relato de Kramer et al (2005) ao informar que só em 1974 as crianças de 4 a 6 anos receberiam atenção do governo federal através da criação da Coordenação de Educação Pré-escolar (COEPRE), ligada ao Ministério da Educação e Cultura. Dizem os autores que as políticas desenhadas a partir daquela década, baseadas na abordagem da privação cultural,

se propunham a compensar carências culturais, deficiências lingüísticas ou defasagens afetivas. Na década de 1980, políticas públicas estaduais e municipais questionavam a abordagem da privação cultural defendida nos documentos oficiais do governo federal. Em vez de conceber as crianças como carentes, deficientes, imaturas, estudos antropológicos, da sociologia e da psicologia ajudaram a entender que às crianças foi imposta uma situação desigual e que era (é) preciso combater a desigualdade e reconhecer as diferenças. Tarefa difícil, mas necessária para consolidar a democracia contra a injustiça social e a opressão. Vistas como cidadãs de direitos que precisam ser respeitadas em sua especificidade, as crianças pertencem a uma classe social, um grupo, uma cultura. Desde então, a defesa de uma perspectiva educativa para creches e pré-escolas tem sido um desafio para as políticas de educação (KRAMER, S. *et al*, 2005, p.16).

As abordagens tanto de Boaventura (1978) quanto de Kramer *et al* (2005) indicam que o tema das políticas para a educação das crianças de 0 a 6 anos é relativamente recente no cenário nacional, além de emergir associado a uma vertente de cunho assistencial como bem ilustra a citação. Não obstante essas características a década de 1990 irrompe trazendo os ganhos da Constituição Federal de 1988 e o acúmulo dos movimentos organizados que se opunham às políticas de educação “pobre para o pobre” (ANPED, 1998). A Constituição de 1988 pela primeira vez preconizava o direito das crianças de 0 a 6 anos à educação consoante o dever do Estado de assegurar o atendimento em creche e pré-escola e em 1996 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação declararia a educação infantil como primeira etapa da

educação básica, cuja finalidade é o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade.

Vale salientar que a própria ascendência do tema na agenda internacional vinha anunciando uma nova temporada de formulações para a educação infantil. Exemplo disso é a própria Declaração Mundial sobre Educação para Todos, assinada em Jomtien, Tailândia, em 1990, da qual o Brasil é signatário. Entre os objetivos proclamados nesse documento chama atenção o de “ampliar os meios e o raio de ação da educação básica”, ao afirmar que “a aprendizagem começa com o nascimento” (BRASIL, 1993, p. 76).

Na mesma direção, no começo da década de 2000, salta aos olhos uma certa exortação à relação entre as mudanças demográficas, econômicas e sociais e a coordenação de políticas públicas de atenção às crianças na primeira infância, em especial a qualidade e o acesso a educação. Parte do interesse suscitado em torno do tema remonta à perspectiva de que experiências educacionais precoces e de qualidade são determinantes para o desenvolvimento cognitivo, emocional e social da criança e para o seu sucesso na escola e na vida (UNESCO, 2002).

Associada a avaliações dessa natureza torna-se mais corrente a veiculação de dados sobre o acesso das crianças ao período escolar anterior ao obrigatório, sobretudo em relação aos países em desenvolvimento. Documento publicado pela UNESCO e intitulado “Políticas para a primeira infância: notas sobre experiências internacionais”, registra várias situações em que a carência do atendimento às crianças caracteriza, por um lado, a ausência do Estado e, por outro, os dramas familiares diários daqueles que precisam conciliar o cuidado e a educação dos filhos ao trabalho. Em uma de suas passagens registra o texto:

No México, analisamos os dados recolhidos em um levantamento de nível nacional abrangendo mais de 14 mil famílias, a *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares*. Embora um número significativo de crianças estivesse sendo criada em casas de famílias mais amplas, em 38% das famílias com filhos pequenos, todos os adultos trabalhavam como assalariados. Em 21% das famílias com um mais filhos de zero a cinco anos, pai e mãe trabalhavam e não contavam com parentes para auxiliá-los no cuidado dessas crianças; em 3% das famílias, as crianças pequenas viviam com um único genitor que trabalhava e em 14% das famílias, os pais viviam com suas famílias mais amplas, mas todos os adultos de idades entre 25 e 55 anos faziam parte da força de trabalho (UNESCO, 2005, p.51).

Citando outra pesquisa a obra registra em relação a outros países, inclusive o Brasil, dados ainda muito expressivos acerca da relação crianças pequenas-educação- cuidado e trabalho dos pais e famílias:

Usando o Levantamento de Indicadores Múltiplos, realizada pela Agência Central de Estatística, examinamos a experiência de 6.188 famílias, em Botswana. Em 44% das famílias com filhos de zero a cinco anos, todos os adultos trabalhavam. Embora ainda fosse bastante comum crianças de zero a cinco anos morarem com famílias mais amplas, em quase metade dos casos, todos os adultos entre 25 e 55 anos, tanto da família nuclear quanto da família ampla, estavam empregados. No Brasil e na Rússia, os números eram igualmente altos. No Brasil, em 42% das famílias com filhos pequenos, todos os adultos entre 25 e 55 anos trabalhavam. O mesmo ocorria em 52% das famílias russas nas quais havia crianças pequenas. No Vietnã, as cifras eram ainda mais elevadas. Em 88% das famílias com filhos pequenos, todos os adultos trabalhavam (UNESCO, 2005, p.51).

De par desses dados o documento interroga por que a urbanização é importante para as crianças de menos de cinco anos? A resposta é óbvia...

Ao mesmo tempo em que deixam de poder contar com a ajuda de suas famílias, os pais que moram em cidades geralmente fazem parte da força de trabalho formal – e mesmo aqueles que trabalham em setor informal geralmente exercem atividades nas quais é difícil ou impossível trazer crianças pequenas para o trabalho com o mínimo de segurança. As transformações que afetaram o local de moradia das famílias com os filhos pequenos foram acompanhadas por uma transformação igualmente marcante no local de trabalho dos adultos. Os homens vêm, com frequência cada vez maior, abandonando a agricultura para ingressar nas economias industriais e pós-industriais. A transferência dos pais de tipos de trabalho onde seus filhos podiam acompanhá-los para empregos situados longe de casa e da família ocorreu simultaneamente à participação crescente das mulheres na força de trabalho assalariada (UNESCO, 2005, p. 50).

Note-se que nos cenários apresentados nos diferentes países, inclusive o Brasil, a característica comum é a desassistência das famílias trabalhadoras e de suas crianças, marcadamente a tênue presença de políticas públicas voltadas para aqueles sujeitos sociais. Tal constatação instiga-nos a pensar não só sobre a urbanização, como indica o documento “Políticas para a primeira infância: notas sobre experiências internacionais” (UNESCO, 2005), mas, principalmente, sobre os contornos que vem emoldurando as relações de trabalho e suas implicações sobre as relações familiares e a educação das crianças. E mais, o papel do Estado e o escopo das políticas para as crianças de 0 a 6 anos num contexto em que a atenção às crianças não se desvincula dos processos políticos que atravessam os contextos locais e transnacionais. Nesse cenário é que situamos a análise sobre as políticas para as crianças de 0 a 6 anos na Bahia, com vista não só a um diagnóstico do atendimento, mas a produção de uma interpretação do quadro desenhado.

3- O atendimento das crianças de 0 a 6 anos na Bahia: as políticas na contra mão das mudanças sociais

De início um breve retrospecto permite notar que a Bahia no começo da década de 1990 era um estado em franco processo de urbanização e, apesar dos grandes desafios educacionais, com um parque de atendimento das crianças de 0 a 6 anos em expansão. Com uma área territorial abrangendo 567.295,3 Km² (IBGE, 1993), em 1991 a Bahia era ocupada por uma população de 11.867.991 habitantes, distribuídos em 415 municípios. Economicamente, a Bahia vinha de uma curva ascendente de crescimento, o que a situava entre as seis maiores participações no PIB nacional em 1990, com 4,8%, atrás de Paraná 6,3%, Rio Grande do Sul 7,0%, Rio de Janeiro 10,9%, Minas Gerais 12,5% e São Paulo 35,8% (BAHIA, 2004).

A taxa de urbanização do estado era de 59,1%, o que o situava como uma das unidades da federação menos urbanizadas do país, inclusive em relação à Região Nordeste (ver Gráfico1).

Gráfico 01

TAXAS DE URBANIZAÇÃO: BRASIL, NORDESTE E BAHIA – 1991



Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Anuário estatístico do Brasil 1993**. v. 53. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

Essa característica dentro do estado da Bahia adquiria dimensões muito particulares, tendo em vista a variação interna das taxas de urbanização entre as 15 regiões econômicas, chegando a valores extremos de 97% na Região Metropolitana de Salvador e 27% na Chapada Diamantina.

No plano social, porém, o estado ainda acumulava altas taxas de analfabetismo na população de 5 anos ou mais, com uma taxa de 41% de analfabetos nesse universo. Esse índice, quando observado em relação às regiões econômicas do estado, ganhava contornos ainda mais díspares, apontando tanto para as desigualdades educacionais entre as regiões

econômicas como para a concentração de analfabetos na zona rural. Mas, além do analfabetismo, a Bahia revelaria déficits também na oferta de todas as etapas da educação básica, caracterizados por baixa taxa de atendimento da população em idade escolar desde a educação infantil até o ensino médio, baixas taxas de rendimento e condições materiais precárias das escolas.

Em relação à educação infantil, nota-se que a oferta era bastante reduzida, somando apenas 773.504 matrículas em 1991. Dados da Secretaria de Educação do Estado (BAHIA, 1995) revelam que, do montante de matriculados, as redes municipais eram responsáveis por 488.184 matrículas, a rede estadual por 182.502, enquanto a rede privada somava 91.597. Esses números, apesar de pouco expressivos num universo de 2.101.207 habitantes na faixa de 0 a 6 anos, ainda situavam a Bahia como o terceiro maior contingente de matrículas na pré-escola do país, em termos absolutos, ficando atrás dos estados de São Paulo e Minas Gerais (IBGE, 1993). Ao lado disso, a Bahia também se destacava no cenário nacional como o estado com o maior número de matrículas nas classes de alfabetização, seguido pelos estados do Ceará e do Rio de Janeiro.

A caracterização do perfil dos profissionais da educação também era algo que chamava a atenção. Segundo dados do IBGE (1993), a Bahia possuía 142.559 funções docentes em 1991, situando-se como o estado com maior número de funções docentes na educação pré-escolar. Não obstante esse dado informasse mais diretamente sobre a distribuição dessas funções nas redes municipais, vez que a rede estadual era menor até mesmo que a rede particular dentro do estado. Todavia no âmbito nacional, a rede estadual de educação possuía o terceiro maior contingente de pessoal docente na pré-escola, ficando atrás de Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Os dados gerais sobre a formação dos professores que atuavam na educação infantil não eram tão animadores: 23,1% não tinham formação de nível médio, 56,5% tinham formação de nível médio, com habilitação para o magistério nas séries iniciais do ensino fundamental e da educação infantil, e apenas 13,1% tinham curso superior completo de licenciatura.

Mas se em 1991 os indicadores de acesso na educação infantil ainda estavam longe de atender a população de 0 a 6 anos em sua totalidade e satisfazer as necessidades de aprendizagem desde o nascimento, a partir de 1997, com a implementação da Lei 9424/1996, que dispunha sobre o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), quando o repasse dos recursos

vinculados ao fundo passou a ser determinado pelo número de alunos matriculados no ensino fundamental, os indicadores antes tímidos sofrem um revés para baixo. A atuação do estado nessa etapa da educação praticamente desapareceu e os municípios que antes tinham uma performance mais expressiva na oferta da educação infantil, desprezaram essa etapa da educação básica. Assim, enquanto em 1991 era registrada uma matrícula de 773.504 crianças nas classes de pré-escola e alfabetização, a partir desse ano as matrículas sofreriam quedas abruptas, chegando em 1999 com apenas 385.944 matrículas, conforme podemos acompanhar na Tabela 01.

Tabela 01

**BAHIA - MATRÍCULA NA PRÉ-ESCOLA E ALFABETIZAÇÃO*, POR
DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, – 1991 – 2006**

ANO	Localização		Dependência Administrativa							
	Total	Rural	Pública						Particular	
			Federal		Estadual		Municipal		Total	Rural
			Total	Rural	Total	Rural	Total	Rural		
1991	773.504	375771	1.221	542	182.502	18.654	498.184	351.428	91.597	5.148
1995	595.652	-	719		96.563	-	394.642	-	103.728	-
1999	385.944	121.868	27	27	10.284	484	260.532	119.161	115.101	2.196
2003	486.527		-	-	9.545	-	352.218	-	124.764	
2006	552.332	-	-	-	7.853	-	400.581	-	143.898	-

Fonte: ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS DA BAHIA 1996, 2000 e 2003.

* A matrícula de alfabetização refere-se a crianças com idade em torno de 6 e 7 anos.

Todavia a diminuição no número de matrículas referida não seria observada entre os estabelecimentos privados, caracterizando que a lacuna deixada pelos poderes públicos beneficiaria diretamente o setor privado, o qual acumulou crescimento na matrícula nessa etapa da educação básica em todos os períodos registrados na Tabela 01.

Quando se compara a matrícula na pré-escola e alfabetização no período com os dados sobre a população residente no estado (ver Tabela 02) é visível que um grande contingente de crianças na faixa de 0 a 6 anos ficou à margem dos sistemas educacionais.

TABELA 02

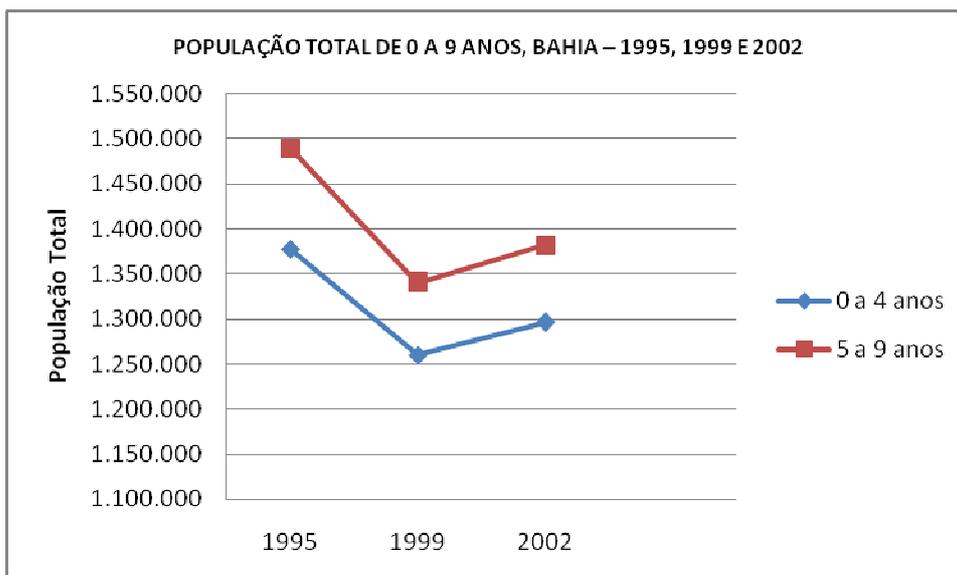
**POPULAÇÃO RESIDENTE POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO,
SEGUNDO OS GRUPOS DE IDADE, BAHIA – 1995, 1999 E 2002**

Grupos de idades	População residente/ano					
	1995		1999		2002	
	Total	Rural	Total	Rural	Total	Rural
Total do Estado	12.690.274	4.800.943	13.026.171	5.000.942	13.351.589	4.499.847
0 a 4 anos	1.378.103	571.922	1.260.266	510.415	1.296.224	473.451
5 a 9 anos	1.489.984	624.732	1.339.964	578.874	1.381.922	519.422
10 a 14 anos	1.727.218	680.359	1.628.861	703.153	1.412.590	567.523
15 a 19 anos	1.490.530	549.885	1.573.224	592.167	1.552.098	532.445
20 a 24 anos	1.068.702	340.332	1.221.690	403.422	1.346.087	395.614
25 a 29 anos	938.131	299.757	928.221	288.835	1.061.305	307.475
30 a 34 anos	868.084	292.404	917.733	313.301	916.894	256.912
35 a 39 anos	753.367	228.507	804.658	263.150	866.441	244.147
40 a 44 anos	608.579	212.914	690.063	250.722	747.625	222.121
45 a 49 anos	533.041	188.472	596.754	204.757	627.682	207.964
50 a 54 anos	444.478	182.523	505.274	200.091	550.224	186.154
55 a 59 anos	386.323	163.532	398.442	169.813	431.441	154.901
60 a 64 anos	286.871	115.510	350.934	153.741	356.703	132.941
65 a 69 anos	244.168	116.259	268.723	109.498	268.076	91.811
70 anos ou mais	472.695	233.835	541.364	258.203	535.665	206.966
Ignorada	-	-	-	-	612	-

Fonte: ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS DA BAHIA 1996, 2000 e 2003.

Note-se que, embora a população de 0 a 4 anos no período 1995-2002 tenha refluído, esse fenômeno ocorreu em proporção bem menor do que o refluxo na matrícula observado no período 1991-2002. Assim, enquanto entre 1995 e 1999 a taxa de crescimento da população na faixa de 0 a 4 anos diminuiu aproximadamente 8,5%; e entre 1999 e 2002 cresceu 2,8%, evidenciando oscilações não muito bruscas nas taxas de crescimento nessa faixa etária (ver Gráfico 2), a Bahia experimentou entre 1995 e 2002 um decréscimo aproximado de 5,9% na taxa de crescimento da população em tela.

Gráfico 02



Fonte: ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS DA BAHIA 1996, 2000 e 2003.

Já em relação à matrícula nas classes de pré-escola e alfabetização os dados revelam oscilações bem mais significativas entre 1991 e 2006, período em que o estado da Bahia desativou mais de 200 mil vagas, só quando se observam as datas extremas, como registra a Tabela 01. Percentualmente o estado perdeu nesse intervalo 28,5% das vagas, embora no período entre 1995 e 1999 tenha atingido a margem negativa de 35,2%. Nesse mesmo período, porém, as características sócio-econômicas do estado, bem como a urbanização seguiram margeando índices de crescimento superiores à media nacional. Assim, enquanto no ano de 2004 a evolução do PIB brasileiro atingiria a casa de 141,4%, o baiano alcançaria 146,8% (BAHIA, 2006b). O grau de urbanização por sua vez saltaria de 59,1% em 1991, para 67,1% em 2000 (BAHIA, 2006b).

O confronto desses dados deixa transparecer que a política expansionista do estado verificada no período não se fez acompanhar por políticas sociais básicas, particularmente na educação infantil, intensificando um quadro de desassistência ou assistência inadequada de cuidado e educação com as crianças na primeira infância.

É digno de nota nesse contexto, para além dos baixos indicadores de acesso à educação infantil, o fato de que durante toda a década de 1990 e até 2006, as intervenções dos governos estaduais na educação infantil tenham permanecido aferradas ao assistencialismo. Assim, as ações tangentes às crianças de 0 a 3 anos, desde a recuperação das instalações que as abrigavam, passando pela alimentação, até o acompanhamento pedagógico/assistencial, eram conduzidas pelas Voluntárias Sociais (Grupo de senhoras, liderado pela mulher do

governador, que desenvolvia ações de assistência social. Nesta gestão as Voluntárias estavam vinculadas à Secretaria de Trabalho e Ação Social), sob a coordenação da primeira-dama do estado.

No período 1991-1994 os relatórios da SEC sequer mencionam as ações de assistência às crianças de 0 a 3 anos, limitando-se a informar que o órgão orientou as prefeituras quanto às diretrizes pedagógicas a serem seguidas no atendimento às crianças de 0 a 6 anos. Já o relatório da SEC do período 1995-1997 informa a execução dos projetos “Educação e Alegria é na Bahia” e “Interação” (voltados para o aperfeiçoamento de docentes que atuavam junto às crianças de 4 a 6 anos), além da distribuição de materiais didáticos e a implementação das Diretrizes Curriculares (elaboradas na gestão 1991-1994). Quanto à concepção, porém, nenhuma alteração seria notada em relação ao atendimento das crianças de 0 a 3 anos, as quais continuaram a ser assistidas à margem de um projeto pedagógico da SEC para essa etapa da educação infantil.

Balanco publicado pelo Diário Oficial em janeiro de 1995 informava claramente o viés assistencial das Voluntárias Sociais e suas atribuições:

Hoje as voluntárias mantêm 48 creches no estado. Cada uma conta com cerca de 30 funcionários e, no total, têm capacidade para atender a 6 mil crianças. Distribuem também, mensalmente, 100 enxovais para mães carentes, que recebem ainda orientações sobre planejamento familiar e noções de como cuidar do bebê. Além disso, as voluntárias fazem doação de próteses, aparelhos de surdez, cadeiras de roda, muletas e óculos para a população pobre de Salvador e do interior (Primeira-Dama dará ênfase ao trabalho com as creches, 1995, p. 1).

Assim, ao mesmo tempo em que praticava a redução na matrícula das crianças de 4 a 6 anos nas classes de pré-escola e alfabetização, bem como a transferência de responsabilidades com essa etapa da educação, desvincilhando-se do atendimento direto das crianças, o governo mantinha certo controle sobre alguns espaços de reverberação das ações assistenciais, consoante a ação das Voluntárias Sociais. A abordagem da privação cultural referida por KRAMER et al (2005) seguia firme como eixo norteador da política estatal, uma vez que, na contramão das discussões em curso no país, assim como da Constituição de 1988, o governo delegou parte da responsabilidade com a educação infantil para as Voluntárias Sociais, ligadas diretamente à Secretaria de Trabalho e Ação Social (SETRAS).

O mesmo pode ser observado nos períodos 1998-2002 e 2003-2006, conforme indicam os relatórios dos governos de Cesar Borges (BAHIA, 2002) e Paulo Souto (BAHIA, 2006a). Em ambos o corolário das ações governamentais é o atendimento para carentes.

O relatório de 2006 registra no balanço acerca do atendimento das crianças de 0 a 6 anos os seguintes dados:

Do total de crianças, 10.691 são atendidas através da execução direta nos 47 Ceis [Centros de Educação Infantil] e nos Centros Sociais Urbanos – CSUs, administrados pela SETRAS/SAS. As demais 96.318 crianças são atendidas através dos Serviços Assistenciais de Ação Continuada, em 338 municípios, mediante ação de 263 entidades não governamentais e 777 unidades de execução direta que compõem a Rede Socioassistencial nos municípios (BAHIA, 2006, p. 315).

Deve-se observar que nas ações divulgadas acima a SETRAS figura como o principal agente no atendimento das crianças. Passa ao largo nessa abordagem o direcionamento de políticas para a aprendizagem e o sucesso escolar preconizados tanto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/96), quanto na Declaração Mundial sobre Educação para Todos e, mais recentemente, nos documentos Educação e cuidado na primeira infância: grandes desafios (UNESCO Brasil *et al* 2002) e Políticas para a primeira infância: notas sobre experiências internacionais (UNESCO, 2005).

4- Considerações finais ou das controvérsias entre educação e cuidado da criança de 0 a 6 anos na Bahia

Os dados relatados indicam que a expansiva urbanização e as mudanças nas relações de trabalho, alteram não só a relação família-educação-cuidado com as crianças, mas desloca o foco do âmbito privado para o público. Esse cenário instiga-nos a pensar os contornos que vem emoldurando as relações de trabalho e suas implicações sobre as relações familiares e a educação das crianças. E mais, o papel do Estado e o escopo das políticas para as crianças de 0 a 6 anos num contexto em que a atenção às crianças não se desvincula dos processos políticos que atravessam os contextos locais e transnacionais. No período focado neste texto observou-se que as políticas deflagradas pelos governos, não só traduziram a “personalização” de uma concepção de Estado, mas a subversão dos códigos administrativo,

consoante às práticas de escamoteamento das relações de produção, logrando manter, inclusive, a ficção da igualdade entre os cidadãos, como nos lembra Claus Offe (1999).

Olhando para o cenário baiano isto adquire contornos muito próprios, verificados tanto no refluxo do acesso das crianças à pré-escola e as contradições que este fato encerra em face das características sócio-econômicas do estado no período 1991-2006, quanto nos indicadores de urbanização e crescimento econômicos experimentados pelo estado no período. A perspectiva de superar a dicotomia educação/assistência buscada a partir da década de 1980 não chegaria a se estabelecer, como indicam os dados publicados nos relatórios dos governos, nem por isso se observou maiores mobilizações sociais em torno de reivindicações dessa natureza. Uma questão a ser aprofundada nesse cenário refere-se a uma possível relação entre a recorrência dos temas educação e cuidado nas pautas de organizações nacionais e internacionais e o atendimento voltado para a satisfação das necessidades de aprendizagem e desenvolvimento das crianças. Vejamos nesse quadro as tendências manifestas na Bahia no período 1991-2006, quando os movimentos entre o diagnóstico da realidade e a efetivação de políticas parecem sempre em descompasso.

Apesar dos acordos internacionais, e do papel indutor de órgãos como a UNESCO, percebe-se que entre as transformações nas relações inter-pessoais, no trabalho e na própria organização familiar e o delineamento de políticas públicas orientadas para esse cenário ainda existe um grande fosso. A investigação e a publicização de conhecimentos acerca dessa realidade, sobretudo no âmbito local, são fundamentais para a superação do quadro posto, embora não seja suficiente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANPED. Parecer da ANPEd sobre o documento Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. **Revista Brasileira de Educação**. Nº 7, Jan/Fev/Mar/Abr, 1998, p. 89-96.

BAHIA. Governador 2006 – Paulo Souto. **Relatório de atividades 2006**. Salvador: SEPLANTEC, 2006a, vol. 1.

_____. **Bahia em números**. Salvador: SEI, 2006b, v. 7.

_____. Governador 2002 – Cesar Borges, Otto Alencar. **Relatório de atividades 2002**. Salvador: SEPLANTEC, 2002.

_____. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. **Anuário estatístico da Educação**. Salvador: Secretaria da Educação: SEI, 2000.

_____. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. **Relatório de Atividades**: período 1995-1997. Salvador: Secretaria de Educação, 1997.

_____. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. **Anuário estatístico da Educação**. Salvador: Secretaria da Educação: SEI, 1995.

_____. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. **Departamento de Ensino**: relatório 1991/1994. Salvador: SEC, 1994.

_____. Lei nº 6.349, de 17 de dezembro de 1991. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 1991-1995 e dá outras providências. **Diário Oficial**, Salvador, 19 dez. 1991. Disponível em: <<http://www.ba.gov.br>>. Acesso em: 5 ago. 2004.

BRASIL. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília: MEC, 1993.

BOAVENTURA, Edvaldo M. Síntese e fundamentação do Plano Estadual de Educação da Bahia – 1978-1981. **Planejamento**. Salvador, 6 (3), p. 323-334, jul./set, 1978.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo: Editora 34, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Anuário estatístico do Brasil 1993**. v. 53. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

KRAMER, S. et al. Da formação de profissionais da educação infantil: contextos e histórias. In KRAMER, S. (Org.). **Profissionais de educação infantil: gestão e formação**. São Paulo: Ática: 2005.

MÉSZÁROS, István. A ordem da reprodução sociometabólica do capital. IN: _____. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitemp; Campinas: UNICAMP, 2000.

OFFE, Claus. Sistema educacional, sistema ocupacional e política da educação – contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional. IN: **Educação & Sociedade**. nº 35, abril, 1999, p. 09-59.

PRIMEIRA-DAMA DARÁ ÊNFASE AO TRABALHO COM AS CRECHES. **Diário Oficial**. Salvador, ano LXXIX, nº 15.826. Salvador, 04 jan. 1995. Caderno 1, p. 1.

UNESCO. Políticas para a primeira infância: notas sobre experiências internacionais. Brasília:UNESCO, 2005.

UNESCO Brasil *et al.* Educação e cuidado na primeira infância: grandes desafios. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília: UNESCO Brasil, OECD, Ministério da Saúde, 2002.