Universidade de São Paulo
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

Thais Andrea Carvalho de Figueirêdo Lopes

A Política Educacional e o Direito das Crianças à Educação Infantil em São Luís -
Maranhão (1996-2006)

São Paulo
2009

Thais Andrea Carvalho de Figueirêdo Lopes

A Política Educacional e o Direito das Crianças à Educação Infantil em São Luís -
Maranhão (1996-2006)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação.

Área Temática: Estado, Sociedade e Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Lisete Regina Gomes Arelaro.

São Paulo
2009

Thais Andrea Carvalho de Figueirêdo Lopes

A Política Educacional e o Direito das Crianças à Educação Infantil em São Luís -
Maranhão (1996-2006)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-
Graduação da Faculdade de Educação da
Universidade de São Paulo para obtenção do
título de Mestre em Educação.

Área Temática: Estado, Sociedade e
Educação.

Banca Examinadora

Prof^a. Dr^a. Lisete Regina Gomes Arelaro (Orientadora)
FEUSP

Prof. Dr. I-Juca Pirama Camargo Gil
FEUSP

Prof. Dr^a. Teise de Oliveira Guaranha Garcia
USP / Ribeirão Preto

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

372.21(81.21) Lopes, Thais Andrea Carvalho de Figueirêdo

L864p

A política educacional e o direito das crianças à educação infantil em São Luís – Maranhão (1996-2006) / Thais Andrea Carvalho de Figueirêdo Lopes ; orientação Lisete Regina Gomes Arelaro. São Paulo : s.n., 2008.

159 p. : il., grafs. tabs.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração : Estado, Sociedade e Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

1. Educação infantil – São Luís, MA, 1996-2006 2. Direito à educação 3. Política educacional 4. Escola pública 5. História da educação I. Arelaro, Lisete Regina Gomes, orient.

A todas as crianças brasileiras, a utopia do acesso e permanência numa escola de educação infantil pública, gratuita e de qualidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho, especialmente:

À professora Lisete, querida orientadora e amiga, que muito me ensinou com seu exemplo de luta, e suas palavras, necessárias e indispensáveis, em defesa da educação pública, gratuita e de qualidade para todos.

Aos professores Rubens Camargo e Juca Gil pelas contribuições feitas no Exame de Qualificação, no qual demonstraram interesse na análise das questões relativas a esse estudo.

Aos professores Lisete Arelaro, Romualdo Oliveira, Sandra Zákia, José Sérgio Carvalho, Fátima Simões, Lúcia Bruno, Maria Victória Benevides, cujas aulas me permitiram ampliar os horizontes no que se refere às reflexões sobre educação.

Aos colegas do Mestrado e do grupo de orientação pela troca de idéias e companhia nesta estada em São Paulo, Dalva, Jussara, Carlos, Márcia, Jany, Mary, Fátima, Percival, Marli, Cristiane, Marcos, e muitos outros.

Aos funcionários da FEUSP que sempre foram muito atenciosos e empenhados em resolver as questões relativas à vida acadêmica.

Meu marido, Ubiara, que sempre me apoiou e incentivou nesta caminhada, abrindo mão temporariamente da convivência diária, em nome de um passo muito importante em direção à conquista de uma das etapas do meu projeto de vida.

Aos meus pais, Jorge e Marivalda, e aos meus irmãos, Gito e Paulo Roberto pela ajuda durante a vida para chegar até aqui, e convivência mais próxima nessa temporada paulista.

Um agradecimento especial para a minha querida irmã Laís, por tudo, com quem pude contar nas alegrias e tristezas, e às suas companheiras de trabalho, sempre presentes, e mais particularmente, à querida Mara Lúcia.

Aos amigos e familiares residentes na cidade de São Paulo que me acompanharam nos momentos das vivências culturais, especialmente a Maria Anita e Júlia.

À querida amiga e professora Maria de Fátima Félix Rosar, pelo incentivo em cursar o Mestrado, e por tudo o que representa para a luta pela escola pública brasileira e maranhense.

Às amigas do Centro de Estudos Político-Pedagógicos (CEPP), Fátima, Miriam, Silvana, Denise, Joseída, Cícera, Ana Paula, Sandra, Rachel, Dalva, Lúcia, Marinalva, Lucelma e Lícia, pelo carinho e pela felicidade em tê-las por perto ao longo desta jornada e pelos estudos e discussões necessárias à nossa formação.

Aos companheiros de trabalho na Secretaria Municipal de Educação de São Luís do Maranhão, pelo aprendizado e trato diário na realização das ações da Política de Educação Infantil.

Às amigas e companheiras queridas da equipe da Secretaria Municipal de Assistência Social de São Luís, com quem eu tive o prazer de conviver durante alguns anos.

Aos alunos, funcionários e colegas de trabalho na Universidade Federal do Maranhão, pela experiência gratificante como professora dessa instituição de ensino superior.

Nunca devemos nos esquecer de que o futuro não é nem totalmente nosso, nem totalmente não-nosso, para não sermos obrigados a esperá-lo como se estivesse por vir com toda certeza, nem nos desesperarmos como se não estivesse por vir jamais.

Epicuro

RESUMO

Este trabalho foi realizado com o objetivo de investigar como foi desenvolvida a política de educação infantil no município de São Luís, capital do estado do Maranhão, no período de 1996 a 2006. Para tanto, necessário se fez partir da análise da política educacional para essa etapa da educação básica no Brasil. Em seguida a caracterização histórica e política do Maranhão é utilizada para aclarar o cenário no qual está inserida a educação para as crianças pequenas no Estado. Da mesma forma as origens sociais e econômicas do município de São Luís e as composições dos quadros políticos locais, marcados pelo clientelismo e a política implementada pelos representantes do poder executivo municipal, esclarecem as condições históricas nas quais foi constituída a educação infantil nesse tempo e lugar. Apresenta-se a configuração da política de educação infantil na rede municipal coordenada pela Secretaria Municipal de Educação de São Luís (SEMED), incluindo a contratação da empresa de consultoria educacional Abaporu e suas principais ações realizadas na SEMED. A pesquisa utilizou-se de metodologia qualitativa, e também de pesquisa bibliográfica e documental, nas quais foram utilizadas fontes primárias e secundárias. Na fundamentação teórica recorreu-se a Kuhlmann Jr. (1998), Faria (2000), Campos (2001), Vasconcellos (2005) enquanto pesquisadores da história e da política da educação infantil no Brasil e às legislações brasileiras e documentos relativos à área da educação infantil. Recorremos a Gonçalves (2000, 2006), Lima (2007), Lopes (2007), Martins (2000), para analisar a história e a política do Maranhão e de São Luís. Foram também analisadas as legislações municipais referentes à educação estudada no período em questão e os documentos produzidos pela Secretaria Municipal de Educação. A pesquisa mostrou que a educação infantil tem sido o nível de ensino mais negligenciado pelo poder público no país, no estado do Maranhão e no município de São Luís, o que nos permite afirmar que somente uma reunião de esforços das três esferas administrativas e a efetivação do regime de colaboração entre essas esferas poderá qualificar ainda mais a educação das crianças nessa faixa etária.

Palavras - chave: Educação Infantil – Direito à Educação – Política Educacional

ABSTRACT

This paper aims at examining how the policy for early childhood education was developed in the city of São Luís, capital of the Brazilian state of Maranhão, in the period from 1996 to 2006. It starts with the analysis of the educational policy for this stage of basic education in Brazil. Then, the historical and political characterization of Maranhão is used to explain the scenario in which early childhood education is placed in the state. Similarly, the economic and social origins of the city of São Luís, and its political frameworks compositions, marked by the Brazilian phenomenon known as rule of clientelism as well as the political process implemented by representatives of the municipal executive, explain the historical conditions in which early childhood education was formed at that time and place. It presents the general set up of the policy for children education in the municipal network coordinated by the Municipal Bureau of Education of São Luís (*Secretaria Municipal de Educação de São Luís* - SEMED), including the hiring of the educational consulting firm Abaporu and the main actions it has performed in SEMED at that time. This study has utilized qualitative methodology, as well as biographical and documental research, where primary and secondary sources were used. The theoretical foundation was prepared with grounds on Kuhlmann Jr. (1998), Faria (2000), Campos (2001), Vasconcellos (2005) in their capacity as researchers of history and policies for early childhood education in Brazil, as well as the Brazilian laws and documents relating to the area of children education. Gonçalves (2000, 2006), Lima (2007), Lopes (2007), and Martins (2000) were used to examine history and politics in Maranhão and São Luís. Municipal laws of São Luís and the documents produced by the Municipal Department of Education were also analyzed with regards to children education in the specified period. The study showed that early childhood education has been the level of education most neglected by the public administration in the country, in the state of Maranhão, as well as in the municipality of São Luís itself, which leads to the conclusion that only the reunion of efforts from the three federative spheres of power combined with an effective regime of cooperation among these areas may qualify further the education of children in this age group.

Key words: Child Education - Right to Education - Educational Policy

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AID – Agência Internacional de Desenvolvimento

AMGI – Agência Multilateral de Garantia de Investimentos

BIRD – Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CAOP/MP – Centro de Apoio Operacional do Ministério Público

CAQ – Custo Aluno-Qualidade

CEDES – Centro de Estudos “Educação e Sociedade”

CEI – Centro de Educação Infantil

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e o Caribe

CEPP – Centro de Estudos Político-Pedagógicos

CF – Constituição Federal

CIADI – Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CME – Conselho Municipal de Educação

CVRD – Companhia Vale do Rio Doce

EUA – Estados Unidos da América

FAMEM – Federação dos Municípios do Estado do Maranhão

FEDECMA – Federação das Escolas Comunitárias do Maranhão

FEIMA – Fórum de Educação Infantil do Maranhão

FICAI – Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

FUNAC-MA – Fundação da Criança e do Adolescente do Estado do Maranhão

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

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

GATT – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio

GEPPPEB – Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Educação Básica da Universidade Federal do Maranhão

HISTEDBR – Grupo de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil”

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICE – Instituto de Cidadania Empresarial

IFC – Corporação Financeira Internacional

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MIEIB – Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMEP – Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PFL – Partido da Frente Liberal

PIB – Produto Interno Bruto

PIM – Programa Primeira Infância Melhor

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNE – Plano Nacional de Educação

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSLTQLE – Programa São Luís Te Quero Lendo e Escrevendo

PT – Partido dos Trabalhadores

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDUC – Secretaria Estadual de Educação do Maranhão

SEMCAS – Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social da Prefeitura de São Luís - MA

SEMED – Secretaria Municipal de Educação de São Luís – MA

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Social da Indústria

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UEB – Unidade de Educação Básica

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

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

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Matrícula na Educação Pré-Escolar no Brasil (1979-1983).....	29
Tabela 2 – Matrícula na Educação Pré-Escolar no Brasil (1991-1996).....	31
Tabela 3 – Matrícula em Educação Infantil no Brasil (1997-2006).....	32
Tabela 4 – Matrícula em Creche no Brasil (1997-2006).....	34
Tabela 5 – Matrícula em Pré-Escola no Brasil (1997-2006).....	36
Tabela 6 – Matrícula em Educação Infantil no Estado do Maranhão (1996-2006).....	67
Tabela 7 - Matrícula em Creche no Estado do Maranhão (1997-2006).....	68
Tabela 8 – Matrícula em Pré - Escola no Estado do Maranhão (1996-2006).....	69
Tabela 9 – Matrícula na Educação Básica em São Luís, por etapa e modalidade de ensino.....	83
Tabela 10 – Número de alunos na Educação Infantil em São Luís (2006).....	95
Tabela 11 – Número de profissionais que atuam na Educação Infantil em São Luís (2006).....	96
Tabela 12 – Número de alunos, professores e escolas da I etapa do 1º ciclo em São Luís(2006).....	97
Tabela 13 - Perfil da Rede Conveniada com relação à Escolaridade do Professor – 2006(%).....	104
Tabela 14 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade e valor do rendimento mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade por sexo, segundo a situação do domicílio e as classes de rendimento mensal- Maranhão.....	107

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Quadro de cargos e números de funcionários da Secretaria Municipal de Educação.....	81
Quadro 2 – Quadro de pessoal efetivo da Secretaria Municipal de Educação (2006).....	84
Quadro 3 – Organização escolar em ciclos da rede municipal de educação de São Luís 2006).....	90

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	11
LISTA DE TABELAS	14
LISTA DE QUADROS.....	15
INTRODUÇÃO	18
1. AS CONTROVÉRSIAS DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	24
1.1. Contexto histórico, concepções políticas e pedagógicas da educação infantil.....	24
1.2. Evolução da legislação na trajetória da política de educação infantil.....	27
1.3. A influência dos organismos internacionais na política de educação infantil.....	39
1.4. O financiamento da educação infantil no Brasil.....	48
2. A REALIDADE SOCIAL E EDUCACIONAL DO ESTADO DO MARANHÃO	53
2.1. Um olhar retrospectivo sobre o Maranhão.....	53
2.1.1. O Maranhão na segunda metade do Século XX.....	54
2.2. O cenário político do estado do Maranhão.....	55
2.3. A desresponsabilização do Governo do Estado em relação à educação.....	64
2.4. O Fórum Estadual de Educação Infantil do Maranhão.....	70

3. A EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS - MA	73
3.1. Caracterização da ilha de São Luís.....	73
3.1.1. Consolidação da cidade.....	75
3.1.2. O Centro Histórico de São Luís.....	76
3.2. A política municipal de educação infantil.....	79
3.2.1. As escolas comunitárias de educação infantil.....	101
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
REFERÊNCIAS.....	118
ANEXOS.....	129